

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

VLADIMIR LAUTERT

A OPÇÃO PELO CRESCIMENTO ACELERADO: UMA INTERPRETAÇÃO DA
INTERNACIONALIZAÇÃO DA INDÚSTRIA BRASILEIRA NOS ANOS 1950

Porto Alegre

2012

VLADIMIR LAUTERT

A OPÇÃO PELO CRESCIMENTO ACELERADO: UMA INTERPRETAÇÃO DA
INTERNACIONALIZAÇÃO DA INDÚSTRIA BRASILEIRA NOS ANOS 1950

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Economia com ênfase em Economia do Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Cezar Dutra Fonseca

Porto Alegre

2012

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

Responsável: Biblioteca Gládis Wiebbelling do Amaral, Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS

L389o Lautert, Vladimir
A opção pelo crescimento acelerado : uma interpretação da internacionalização da indústria brasileira nos anos 1950 / Vladimir Lautert. – Porto Alegre, 2012.
321 f. : il.

Orientador: Pedro Cezar Dutra Fonseca.

Ênfase em Economia do Desenvolvimento.

Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre, 2012.

1. Desenvolvimento industrial. 2. Política de desenvolvimento nacional : Brasil. 3. Industrialização : Brasil. 4. Internacionalização. I. Fonseca, Pedro Cezar Dutra. II. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Economia. III. Título.

CDU 338.45.02

VLADIMIR LAUTERT

A OPÇÃO PELO CRESCIMENTO ACELERADO: UMA INTERPRETAÇÃO DA
INTERNACIONALIZAÇÃO DA INDÚSTRIA BRASILEIRA NOS ANOS 1950

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Economia com ênfase em Economia do Desenvolvimento.

Aprovada em 10 de maio de 2012.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Pedro Cezar Dutra Fonseca - UFRGS

Prof. Dra. Ana Maria Afonso Ferreira Bianchi - USP

Prof. Dr. Octávio Augusto Camargo Conceição - UFRGS

Prof. Dr. Hélio Afonso de Aguiar Filho - UFRGS

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Sociedade Brasileira que por meio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, proporcionou condições para a realização desse processo.

Agradeço ao meu orientador, professor Pedro Cezar Dutra Fonseca, pela dedicação e presteza com que sempre me auxiliou durante a realização desse trabalho, bem como pelas suas aulas sobre Economia Brasileira e Interpretações do Brasil, que influenciaram de forma marcante a concepção da presente Tese.

Agradeço a todos os demais professores do Programa de Pós-Graduação em Economia, lembrando em especial aqueles que contribuíram de forma mais direta para amadurecer as idéias aqui defendidas. São eles: o professor Octávio Conceição, pelas disciplinas de Economia Brasileira ministradas ainda durante meu período de graduação, de onde proveio a motivação inicial do trabalho, bem como pela disciplina de Economia Institucional. Os professores Ronaldo Herrlein e Ricardo Dathein pela disciplina de Economia do Desenvolvimento, e o professor Ronaldo pelo apoio na realização de meu estágio de docência na disciplina de História do Pensamento Econômico, pela leitura e sugestões sobre os apontamentos iniciais do trabalho e também pelas suas contribuições no grupo de estudos sobre a obra de Florestan Fernandes, de onde também provieram elementos que aparecem na argumentação aqui desenvolvida.

Agradeço à minha família, por ter suportado minhas ausências de seu convívio, e também pelo apoio e compreensão nos momentos mais difíceis, em especial à minha esposa Avelina, minhas filhas Clara e Júlia, e também à Dona Ines e Senhor Enio.

Agradeço aos colegas e amigos que prestaram seu auxílio quando tive dúvidas e emprestaram seu discernimento através da leitura crítica de diversas partes desse trabalho, através de nossas conversas e também por meio de outros trabalhos que efetuamos em parceria, os quais ajudaram a resolver diversos problemas que foram surgindo ao longo do caminho: Luciano Braga, Duilio Bêrni e Christian Khun.

Aos funcionários da Universidade, principalmente da Faculdade de Economia, pela qualidade no atendimento.

O predomínio universal da absoluta falta de escrúpulos na ocupação de interesses egoístas na obtenção do dinheiro tem sido uma característica daqueles países cujo desenvolvimento burguês capitalista, medido pelos padrões ocidentais, permaneceu atrasado. [...] *A auri sacra fames* é tão velha quanto a história do homem. Veremos, porém, que aqueles que a ela se entregam sem reservas, como a um impulso descontrolado, [...] não são de fato os representantes daquela atitude mental da qual deriva especificamente o espírito do moderno capitalismo [...] (WEBER, 2001, p. 36, grifo do autor).

RESUMO

No presente trabalho se analisa a opção pela promoção do desenvolvimento industrial com participação do capital estrangeiro na forma como ocorreu nos anos 1950, em particular a partir do governo JK, com o apoio do empresariado industrial nacional. Assume-se que houve uma disponibilidade internacional de efetuar investimentos diretos no país, provocada pelo fim do Plano Marshall com o qual ocorreram elevados investimentos estadunidenses na Europa e Japão, e com eles a difusão de um estilo de administração e de tecnologias compatíveis com a escala de produção existente nos EUA, levando a um aumento da produção mundial e à integração dos mercados nacionais. Isso provocou um movimento de expansão de empresas européias, japonesas e norte-americanas rumo à periferia do capitalismo. Houve também uma disposição nacional, dos industriais e do governo, de receber esses recursos com o intuito de *acelerar* a industrialização. Essa visão é interpretada como um *imediatismo*, que seria uma instituição, um *hábito de pensamento* manifesto nas tentativas do governo de promover a superação do *atraso* do país, que motivou também o empresariado, integrado ao processo de forma secundária. Buscou-se compreender a postura do empresariado a partir de suas origens sociais e étnicas em grande parte imigrantes e de seus *hábitos de vida* ligados ao comércio e à agricultura de exportação, setores onde conviviam com o capital forâneo. Também se ressaltou a importância dos seus valores sociais, semelhantes àqueles das elites coloniais: o individualismo e a valorização das relações pessoais, a perspectiva de enriquecimento rápido e a atuação de caráter especulativo. O Estado, que não era alheio às influências desse ambiente institucional, para promover a industrialização e necessitando resolver problemas conjunturais como a inflação e o desequilíbrio externo, progressivamente liberalizou a movimentação de capitais e alterou a prioridade da industrialização em direção ao setor de bens de consumo duráveis. Isso se formalizou no Plano de Metas, uma estratégia de desenvolvimento em que tirava proveito da concorrência internacional e ia ao encontro dos interesses do empresariado ao facilitar as condições de acumulação privada. Pelo presente ponto de vista, fundado no estruturalismo e na velha economia institucional, aquela instituição explicaria o nacionalismo *pragmático* do governo, que não se opunha ao investimento externo, e o apoio dos industriais, motivado pelo convívio anterior e pela perspectiva de lucrar com a associação ao capital estrangeiro e o crescimento proporcionado pela política industrializante.

Palavras-chave: Brasil. Anos 1950. Internacionalização. Instituições. Estruturalismo.

ABSTRACT

This paper analyzes the option for the industrial development with participation of the foreign capital in the way it occurred in the 1950s', in particular from the JK government, with the support of industrial entrepreneurs. It is believed that in this year there was an international willingness to make direct investments in the country, provoked by the end of the Marshall plan which led to American investments in Europe and Japan. These investments made possible the spread of a style of administration and technologies that were compatible with the scale of existing production in the U.S.A., leading to an increase of the world-wide production and to the integration of the national markets. This provoked a movement of expansion of European, Japanese and North American companies to the periphery of capitalism. There was also a national inclination, from the entrepreneurs and government, to receive these resources with the intention to speed up industrialization. This view is interpreted as an institution, a habit of thought that manifests itself in the attempts of the government to promote the overcoming of the delay in the country's development that also motivated entrepreneurs, which were integrated to the process secondarily. We tried to understand the entrepreneurs position from their immigrant social and ethnic origins, and from their habits of life in the commerce and the agriculture of exportation, sectors where they coexisted with the alien capital. They also had social values similar to those of the colonial elites: the individualism and the attributed importance to the personal relations, the perspective of fast enrichment and the speculative character of their economic action. The State was affected by this institutional environment. To promote industrialization and solve the problems of inflation and external disequilibrium, it gradually liberalized the movement of capitals and modified the priority of industrialization to the sector of durable goods. This was set by the Plano de Metas, a development strategy which took advantage of the international competition and took care of the interests of the entrepreneurs by facilitating the accumulation of capital in the private sector of the economy. In our interpretation, established in the structuralism and in the original institutional economics, this institution would explain the pragmatic nationalism of the government, that did not oppose to the external investment, and the support of the industrials, motivated by the previous relations with the alien capital, and by the profit perspectives that came from this association and from the economic growth provoked by the industrial politics.

Key words: Brazil. Years 1950. Internationalization. Institutions. Structuralism.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Os quatro níveis de análise das decisões econômicas	24
Figura 2 – Feedback e downward effects	41
Figura 3 – Ciclo de vida de uma revolução tecnológica	96
Figura 4 – Requisitos de ingresso segundo a fase da revolução tecnológica	97
Figura 5 – Potencial das tecnologias segundo a fase da revolução tecnológica	97
Figura 6 – Revoluções tecnológicas do século XVIII ao XX.....	99
Figura 7 – Exportações da Grã-Bretanha para o Brasil (%): 1850-1909	104
Figura 8 – Número de sociedades anônimas autorizadas a funcionar no Brasil: 1899-1910.	109
Figura 9 – IDE e financiamentos estadunidenses e europeus no Brasil (US\$ 1.000): 1955-1962.....	123
Figura 10 – Convergência e divergência entre Brasil e EUA pelo indicador do PIB per capita, 1900-2008:.....	146
Figura 11 – Participação percentual dos Estados no PIB industrial, 1939-1961.....	162
Figura 12 – Taxa de crescimento das importações de bens de capital e da taxa de câmbio (R\$/US\$), e variação do PIB real da indústria, Brasil, 1900-1950.....	180
Figura 13 – Exportações brasileiras de café em grão, algodão e açúcar (média móvel de três anos), em milhares de libras esterlinas: 1860-1910.	237
Figura 14 – Taxa de câmbio mensal (libra esterlina/mil réis), Brasil: janeiro de 1880 – dezembro de 1910.	240
Figura 15 – Participação percentual dos impostos na arrecadação do governo federal: 1901-1941.....	245
Figura 16 – Receita arrecadada e despesa realizada pelo governo federal (% do PIB): 1901-1941.....	247
Figura 17 – Inflação anual brasileira medida pelo Índice de Preços ao Consumidor da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas e pelo Índice do Custo de Vida (%): 1940-1960	254
Figura 18 – Participação do setor público e do setor privado na formação de capital do Brasil (%): 1939-1960.	256
Figura 19 – Exportações do Brasil (US\$ milhões): 1950-1960.....	271

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição dos grandes grupos econômicos nacionais, estrangeiros e subsidiárias de indústrias norte-americanas no Brasil segundo a data de fundação: antes da Primeira Guerra Mundial – após a Segunda Guerra Mundial.....	105
Tabela 2 – Resultados gerais do inquérito industrial, segundo os gêneros de indústria do Brasil: 1849-1913.....	106
Tabela 3 – Setor de atividade das profissões declaradas nos recenseamentos da população do Brasil em setores selecionados (%): 1900-1950.....	110
Tabela 4 – Distribuição das importações brasileiras segundo os tipos de bens (%): 1901-1961.....	111
Tabela 5 – Distribuição das importações e exportações brasileiras por local de origem e destino (%): 1939-1965.....	112
Tabela 6 – Participação dos setores no valor adicionado industrial, Brasil (%): 1920-1968.	113
Tabela 7 – Investimentos diretos externos no Brasil e remessas (US\$ milhões): 1950-1963.....	121
Tabela 8 – Empréstimos e financiamentos externos no Brasil e amortizações (US\$ milhões): 1951-1963.....	122
Tabela 9 – Balanço de Pagamentos do Brasil (US\$ milhões): 1949-1961.....	124
Tabela 10 – Investimentos e reinvestimentos, empréstimos e financiamentos externos, formação bruta de capital fixo (US\$ milhões) e taxa de investimento (%) no Brasil: 1950-1968.....	125
Tabela 11 – Estimativas diversas da participação do capital estrangeiro e nacional por setores de atividade industrial no Brasil (%): 1970-1975.....	127
Tabela 12 – Indicadores de escala, concentração, intensidade de capital e importância da tecnologia segundo os setores de atividade industrial, com predominância e participação significativa do capital nacional e estrangeiro no Brasil: década de 1960.....	129
Tabela 13 – Grupos econômicos no Brasil segundo as faixas de número de firmas que os compõe e a sua nacionalidade de origem: 1962.....	136
Tabela 14 – Grupos econômicos no Brasil segundo os setores de atividade principal e a nacionalidade: 1962.....	137
Tabela 15 – Grupos econômicos no Brasil segundo os setores de atividade secundária e a nacionalidade: 1962.....	139
Tabela 16 – Variação do Produto Real, Salários Médios Reais do Pessoal Ocupado na Indústria, Participação da Remuneração do Trabalho na Renda Disponível Bruta e sua variação do Brasil (%): 1949-1960.....	257
Tabela 17 – Investimentos diretos estrangeiros no Brasil por setor de atividade e país de origem, total, participação no setor e entrada de acordo com a Instrução 113, acumulado até agosto de 1960.....	270

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 A AÇÃO ECONÔMICA E SUAS MOTIVAÇÕES	20
2.1 O SISTEMA DE DECISÕES DA SOCIEDADE: A AÇÃO ECONÔMICA ENRAIZADA EM VALORES SOCIAIS, CULTURA E AQUISIÇÃO DE CONHECIMENTO	23
2.2 AS INSTITUIÇÕES COMO MECANISMOS DE SELEÇÃO, AS FORMAS COMO SE REFORÇAM E SUA EVOLUÇÃO	37
2.3 INSTITUIÇÕES E CONDIÇÕES MATERIAIS NO BRASIL: ORIGENS E CARACTERÍSTICAS	46
2.4 HIPÓTESES DE TRABALHO	49
2.5 CONCLUSÃO	52
3 REVISITANDO ALGUMAS INTERPRETAÇÕES DO BRASIL	56
3.1 O SENTIDO DA COLONIZAÇÃO	59
3.2 AS ORIGENS DO BRASIL	66
3.3 A CONQUISTA E O MODELO MENTAL BANDEIRANTE	73
3.4 AS MOTIVAÇÕES DO ESTADO PATRIMONIALISTA	79
3.5 CONCLUSÃO	86
4 O CAPITAL ESTRANGEIRO NO BRASIL	92
4.1 PARADIGMAS E REVOLUÇÕES TECNOLÓGICAS	94
4.2 O CAPITAL ESTRANGEIRO NO BRASIL ANTES DOS ANOS 1950: CARACTERÍSTICAS E RELAÇÕES COM O GOVERNO E A INDÚSTRIA NACIONAL	102
4.3 OS ANOS 1950: O CAPITAL ESTRANGEIRO NO BRASIL DO PÓS-GUERRA	118
4.4 AS RELAÇÕES ENTRE AS EMPRESAS TRANSNACIONAIS E O EMPRESARIADO NACIONAL A PARTIR DA DÉCADA DE 1950	126
4.5 O PROBLEMA DA TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA	143
4.6 CONCLUSÃO	149
5 O BRASIL DOS ANOS 1950 E A BURGUESIA INDUSTRIAL	158
5.1 INFLUÊNCIAS EXTERNAS SOBRE A ATUAÇÃO DO EMPRESARIADO INDUSTRIAL NACIONAL	171
5.2 AS ORIGENS DA BURGUESIA INDUSTRIAL	175
5.3 OS VALORES SOCIAIS DA CLASSE INDUSTRIAL	191
5.4 A VISÃO DOS EMPRESÁRIOS ACERCA DA INTERVENÇÃO ECONÔMICA DO GOVERNO	206

5.5 A ACEITAÇÃO DO INGRESSO DE CAPITAL ESTRANGEIRO PELO EMPRESARIADO.....	213
5.6 CONCLUSÃO	220
6 O GOVERNO FACE À INDUSTRIALIZAÇÃO E AO CAPITAL ESTRANGEIRO	226
6.1 O ESTADO FRENTE À INDUSTRIALIZAÇÃO E AO CAPITAL ESTRANGEIRO ANTES DOS ANOS 1930	231
6.2 A POSTURA A PARTIR DOS ANOS 1930	247
6.3 O SEGUNDO GOVERNO VARGAS	252
6.4 O GOVERNO CAFÉ FILHO	261
6.5 O GOVERNO JUSCELINO KUBITSCHER	264
6.6 CONCLUSÃO	282
7 CONCLUSÃO	288
REFERÊNCIAS	298

1 INTRODUÇÃO

Ao longo das próximas páginas será abordado um período histórico decisivo para o desenvolvimento econômico nacional, que é a década de 1950, principalmente a partir de 1953, quando a perspectiva do governo em relação à participação do capital estrangeiro na economia nacional começa a se alterar, com o apoio do empresariado. Durante esses anos foram definidos os rumos que a economia seguiria por muitas décadas, cujos reflexos se fazem sentir até mesmo na atualidade. Apontou-se definitiva e explicitamente, pelo governo e por importantes parcelas da sociedade, a industrialização como caminho do desenvolvimento nacional, e em torno da viabilização dessa ideia de fundo se definiram também as políticas econômicas a serem seguidas. Algumas delas, que talvez sejam aquelas que mais diretamente interessam a um trabalho de análise econômica, são arroladas por Strachman (2000): a liberalidade para o capital estrangeiro, o papel das empresas estatais na industrialização do país, o protecionismo e a promoção à indústria e a setores específicos.

Disso resultou uma trajetória de industrialização acelerada, a qual logrou por vários anos consecutivos elevar as taxas de crescimento econômico em níveis bastante expressivos e aproximar o país da fronteira tecnológica. Por outro lado, esse desenvolvimento, embora tenha proporcionado avanços, não eliminou os problemas sociais de então, os quais ainda persistem e constituem a face mais evidente do subdesenvolvimento. Nessa problemática também se insere a ausência de autodeterminação no plano econômico, principalmente no que diz respeito ao investimento, cujas decisões não se internalizaram e não decorrem somente das determinações internas da economia nacional. A política de absorção tecnológica proporcionou um crescimento e mudanças estruturais rápidas, muito bem expressos no conhecido slogan dos *50 anos em cinco* do governo Juscelino Kubitschek, que naquele momento parecia adequado. Mas quando as empresas transnacionais controlam importantes setores da indústria, o país se vê dependente de fluxos de capital externo. Isso se mostrará pródigo em consequências no desenrolar da história econômica brasileira, e o ponto de vista aqui defendido é o de que uma reflexão que leve a uma melhor compreensão das motivações fundadoras desse tipo de postura seja importante para a sua superação. A necessidade dessa reflexão, por seu turno, parece plena de atualidade, uma vez que os problemas decorrentes de tal postura se fazem sentir de forma particularmente notória a partir da década de 1980, quando o país, imerso na crise externa, acaba não se inserindo no novo paradigma

tecnoeconômico e assistindo a uma queda da participação da indústria no PIB, aliada a um declínio do investimento externo direto na indústria, que passa a se direcionar mais para os setores de *commodities* industrializadas ligados à quarta revolução industrial, o que não contribui para a continuidade e aprofundamento do desenvolvimento nacional (AREND, 2009).

Então, cumpre deixar claro que o problema de pesquisa abordado no presente trabalho é a opção pelo desenvolvimento industrial com participação do capital estrangeiro nos moldes adotados durante o governo Juscelino Kubitschek, com apoio da burguesia industrial do país. Em outras palavras, objetiva-se explicar o motivo pelo qual, após mais de duas décadas da vigência de um Estado desenvolvimentista voltado para a industrialização baseada no capital nacional, passou-se a defender a associação com o capital estrangeiro como algo essencial para a industrialização. A questão não é nova, e sua importância é demonstrada pela frequência com que é mencionada nos trabalhos que abordam a temática da economia nacional nos anos 1950. No entanto, de forma interessante, os autores que a referem em geral não pretendem respondê-la de forma cabal por não tratarem especificamente do assunto, o que a torna algo indiretamente ligado aos seus objetos de estudo. Isso ocorre, por exemplo, em Singer (1995, p. 226), aqui citado por expressar o problema de forma precisa nos seguintes termos: “[...] poder-se-ia perguntar por que o Brasil, após ter lançado os fundamentos de uma estrutura industrial moderna com recursos próprios, abriu a economia ao capital estrangeiro a tal ponto que ele acabou dominando suas indústrias mais dinâmicas”.

Ponderando que o montante/importância do investimento direto externo (IDE) e do capital estrangeiro como um todo, o que inclui os empréstimos e financiamentos, entrado na economia no período não é tão elevado ao se considerar o montante da formação de capital nacional, o autor descarta a possibilidade de que o aporte de capital transnacional fosse indispensável para a continuidade do processo de industrialização por substituição de importações. A sua hipótese é a de que a incapacidade da iniciativa privada nacional de atingir o *grau de concentração monopolístico* requerido para a instalação das indústrias de bens de capital e de consumo durável deixava, para tanto, as alternativas do conglomerado estrangeiro e do Estado, sendo a opção pelo primeiro motivada por uma aversão do empresariado à estatização da economia (SINGER, 1976, 1995). Nesse caso, a orientação dada pelo governo teria resultado da correlação de forças políticas em aliança no poder, entre as suas frações contrárias e favoráveis à industrialização acelerada e à participação do Estado ou das multinacionais, tendo os partidários da industrialização e os adversários do capital estatal prevalecido contra aqueles ligados à agricultura de exportação.

Outra autora que aponta a mesma perspectiva é Trevisan (1986), que se refere especificamente ao período JK, acrescentando a preferência que os industriais manifestam pelo capital estrangeiro em relação ao investimento estatal, a qual se funda na visão de que o investimento estatal ampliaria de forma indesejável o poder do Estado e seu controle sobre a produção. Como se verá no decorrer do presente trabalho, mesmo não fazendo parte do cerne dos problemas de pesquisa desses autores, e por esse motivo não tendo se tornado objeto de análise sistemática, essas obras apontam para aspectos importantes do problema, embora não cheguem a aprofundar o(s) motivo(s) por que o capital estrangeiro seria, na visão dos industriais nacionais, uma alternativa ao crescimento do capital estatal, uma vez que, considerando que em qualquer dos casos o capital privado nacional abriria mão do controle de alguns setores da indústria, do ponto de vista da acumulação privada nacional seria indiferente que esses setores fossem dominados por um ou outro.

O mesmo questionamento é expresso por Fernandes (2006), que em *A revolução burguesa no Brasil*, de forma mais próxima da perspectiva aqui defendida, salienta a existência de uma complexa motivação para tanto, a qual combina nesse momento histórico uma disponibilidade externa de direcionar recursos para o país, envolvendo também o deslocamento de empresas, com uma disposição interna de receber os recursos disponíveis nesses moldes:

[...] a base da *decisão interna* [ou seja, a opção pela industrialização com uso de capital estrangeiro feita pelos agentes econômicos internos] não é somente econômica. Ela repousa numa complexa motivação psicossocial e política que, infelizmente, não pode ser analisada aqui (FERNANDES, 2006, p. 301, grifo nosso).

Para o autor, que opta por não analisar o problema, basta referir que as motivações da burguesia nacional e do governo são *egoísticas e pragmáticas* por se assentarem na ilusão de que assim se poderiam resolver rapidamente os problemas herdados da economia neocolonial¹, e de que a perda do seu poder econômico seria transitória. Os adjetivos utilizados dizem respeito à tentativa de responder a interesses de classe a partir de uma avaliação do *destino do capitalismo* no Brasil na qual esses atores sociais ignorariam que a nova configuração não eliminaria a dependência.

Antes dessa confluência de *disposições*, no caso da América Latina como um todo (EVANS, 1982), assim como para o Brasil (TAVARES, 1973) à dependência clássica caracterizada pela exportação de produtos primários e importação de bens manufaturados

¹ A economia neocolonial se define a partir do controle político e administrativo pelas elites locais, vinculadas a interesses externos.

havia-se sucedido um período de industrialização através da substituição de importações de bens de consumo, principalmente. Segundo Tavares (1973, p. 41), esse processo teve sua dinâmica dada por uma série de respostas a desequilíbrios externos, através das quais “[...] a economia [foi]-se tornando quantitativamente menos dependente do exterior e mudando qualitativamente a natureza dessa dependência”. No caso do Brasil, a internacionalização dos mercados por meio da entrada de empresas transnacionais ocorreu à medida que a substituição de importações alcançou os bens de consumo duráveis, intermediários e de capital. A importância do IDE nos anos 1950 foi mais qualitativa, pois ele não representou uma parcela muito elevada do volume total do investimento, mas se dirigiu “[...] no caso do capital oficial, para setores estratégicos da economia e, no caso do capital privado, para aqueles em que suas expectativas de substituição de importações eram mais dinâmicas” (TAVARES, 1973, p. 103). Mesmo assim, conforme Cardoso e Faletto (2004), dele resultaram novas alianças entre o capitalismo nacional e internacional, bem como com o Estado, devido à expansão do setor privado nacional, estrangeiro e do setor público. No mesmo sentido tem-se o ponto de vista de Oliveira (1972, p. 8), segundo o qual “[...] antes de oposição entre nações, o desenvolvimento ou o crescimento é um problema que diz respeito à oposição entre classes sociais internas”. Nesses dois últimos casos, pode-se salientar a constatação de que o arranjo entre os setores internos e externos proporcionou a continuidade da acumulação de capital interna, com a industrialização transformando as estruturas econômicas e sociais em um processo de desenvolvimento dependente-associado que não eliminou, no entanto, a condição periférica do país.

Sem negar a relevância das demais abordagens, este trabalho trata de um aspecto diferente do problema, diferenciando-se por propor um novo ponto de vista que busca as causas mais fundamentais da adoção desse modelo justamente naquilo que pode ser considerada a forma de pensar e agir da sociedade em relação aos assuntos econômicos, as quais se ligam a suas *aspirações*. Estas influenciam na tomada de decisões, inclusive em vista do contexto internacional, no caso de se considerar a opção pela participação do capital estrangeiro. Em outras palavras, trata-se de uma abordagem que trata “[...] o comportamento dos agentes como variável a ser explicada, até porque [...] são as mudanças nos desejos que modelam os novos arranjos institucionais” (COSTA, 2011, p. 41).

Com vistas a contribuir para a compreensão da possibilidade dessa coincidência entre a disponibilidade externa de recursos e sua aceitação interna, a análise é focada no posicionamento de dois segmentos *não abstratos* da sociedade brasileira de então: a burguesia industrial e o Estado, já anteriormente referidos. Além disso, lança-se mão de considerações

sobre o estágio do desenvolvimento tecnológico industrial internacional, a disponibilidade e as perspectivas do capital estrangeiro, que através de investimentos diretos ou indiretos estabelece inter-relações com os segmentos sociais internos. Fica claro, então, que se consideram esses os três *atores* mais relevantes envolvidos na problemática da internacionalização da economia, embora não se descartem considerações que abrangam outros setores, ou mesmo a sociedade brasileira como um todo, todas as vezes que isso se fizer necessário.

Procura-se fazer uma análise conjunta dos elementos políticos e econômicos relativos a essas decisões, sob a perspectiva de Furtado (1968, p. 19), segundo a qual:

O ponto de partida do estudo do desenvolvimento deveria ser [...] o horizonte e aspirações da coletividade em questão, considerada esta não abstratamente, mas como um conjunto de grupos ou estratos com perfil definido, assim como o sistema de decisões que prevalece nessa sociedade e os fatores limitantes que escapam ao poder interno de decisão.

Pode-se dizer que essa perspectiva fornece as linhas gerais da abordagem que ora se passa a construir, do que já se depreende a sua feição estruturalista. Isso quer dizer que se adota uma metodologia segundo a qual, através do estudo de sua formação histórica, se incorporam variáveis não econômicas, notadamente políticas e sociais, na explicação dos fenômenos econômicos. Trata-se aqui de *fenômenos economicamente importantes* (WEBER, 2003), que mesmo não sendo decorrentes imediatamente de uma base econômica, ou cujo interesse não seja econômico em primeiro lugar, provocam resultados econômicos. Considerar esse tipo de fenômeno é a “[...] marca ou diferencial [do estruturalismo cepalino] com relação a outras escolas econômicas, em questões de metodologia” (FONSECA, 2009, p. 876), e nesse sentido o estruturalismo se aproxima da economia marxista “[...] na medida em que este último colocou em primeiro plano a análise das estruturas sociais como modelo para compreender o comportamento das variáveis econômicas” (FURTADO, 1983, p. 73).

No presente caso, as variáveis não econômicas a serem analisadas se relacionam diretamente a aspectos culturais e cognitivos, bem como a valores sociais, que de acordo com a abordagem da Sociologia Econômica, em um *approach* que assim como o estruturalismo se aproxima da Escola Institucionalista, servem de fundamento para a ação econômica. Note-se que na citação em tela Furtado (1968, p. 19) se refere a um *sistema de decisões*, que para os presentes fins será visto como algo ligado às *motivações fundadoras* das decisões econômicas do governo e da burguesia industrial relativas ao problema de pesquisa tratado. Considerar-se-á esse sistema naquilo que se relaciona aos costumes, normas, regras informais e tradições,

em suma, aos valores sociais que servem de fundamento para a tomada das decisões econômicas ao lhe imporem *restrições informais* (NORTH, 1991) privilegiando determinadas posturas, para assim direcionarem a ação através da construção de uma dimensão ética para a vida econômica (WEBER, 2001). Esse ponto de vista se passará a demonstrar a partir do próximo capítulo, onde também se inicia a descrição dessa dimensão *ética* que, com matizes diversos, é objeto do capítulo 3. Com isso, o aspecto central da abordagem se põe à Escola Institucionalista norte-americana, na qual instituições são definidas como “[...] systems of established and embedded social rules that structure social interactions” (HODGSON, 2004a, p. 16). O que é uma derivação da perspectiva de Veblen (1983, p. 87-88), segundo a qual elas são:

[...] resultado de um processo seletivo e adaptativo que modela os tipos prevaletentes, ou dominantes, de atitudes e aptidões espirituais; são, ao mesmo tempo, métodos especiais de vida e de relações humanas, e constituem, por sua vez, fatores eficientes de seleção. [...] as instituições são hábitos mentais prevaletentes no tocante a relações particulares e funções particulares do indivíduo e da comunidade [...].

Como se pode perceber, aqui se enfatiza a predominância de hábitos de pensamento (hábitos mentais) em vista das relações e funções do indivíduo e da comunidade, os quais ganham sentido em decorrência do contexto social no qual se inserem. Assim, a ética a que Weber se refere pode ser entendida como um conjunto de instituições. Nesse aspecto é notável a semelhança com a teoria do desenvolvimento de Celso Furtado (RODRIGUEZ, 2009), cuja especificidade diz respeito a uma noção de totalidade “[...] conformada pelo sistema global da cultura” (RODRIGUEZ, 2009, p. 31). Em que pese não haver uma relação direta de causalidade, com a mudança no padrão material de vida levando à mudança de hábitos de pensamento, a cultura é concebida como um conjunto no qual se estabelecem inter-relações entre as partes, as quais são perturbadas pela introdução de inovações materiais ou imateriais, que geram reações e assim repercutem ao longo de todo o sistema. Em vista disso,

[...] entende-se que para dar curso ao desenvolvimento, a capacidade criativa do homem terá que orientar-se à geração de inovações. E isso tanto no âmbito da cultura material, perfilada no avanço técnico e da acumulação, quanto na cultura não material, constituída pelo patrimônio de ideias e valores que uma sociedade vai construindo (RODRIGUEZ, 2009, p. 416).

As inovações materiais permitem gerar excedentes que alteram as opções materiais disponíveis na sociedade, e as inovações imateriais alteram o conjunto dos valores sociais (FURTADO, 1964). No entanto, as mudanças não são aleatórias, uma vez que a criatividade

se exerce em relação aos limites impostos pela própria cultura e às possibilidades materiais oferecidas em uma sociedade: “[...] o essencial da atividade criadora evolui no âmbito de um espaço estruturado [...] a sociedade primeiramente reproduz-se e ao fazê-lo imprime uma coerência diacrônica à cultura” (FURTADO, 1978, p. 83).

Será aceito inicialmente que a industrialização nacional se desenvolve em um ambiente institucional, ou seja, em uma sociedade possuidora de uma *dimensão ética* para a atividade econômica, na qual já havia valores sociais formados anteriormente. Nesse sentido, a burguesia industrial herda uma mentalidade, uma forma de pensar que vem de suas origens sociais e étnicas, de sua história social e de sua atividade econômica anterior; e o governo, que não é alheio a esse tipo de influência, também assume uma postura em que se evidencia uma forma tradicional de condução da política econômica. Para a compreensão do rumo de suas ações ao longo do tempo, essas posturas devem ser ainda confrontadas com as suas possibilidades de atuação, e assim se inserem na análise os *fatores limitantes que escapam ao poder interno de decisão* (FURTADO, 1968, p. 19) que, abordados no capítulo 4, no presente caso dizem respeito principalmente à existência de fundamentos técnicos e organizacionais, bem como de interesses geopolíticos que possibilitaram, juntamente com a atuação favorável interna, a transferência de indústrias estrangeiras para o Brasil.

Esse conjunto formado pelo ambiente institucional e pelas possibilidades de atuação desses segmentos será o ponto de partida para a elaboração das hipóteses de trabalho. Como se verá, apesar de se enfatizarem os aspectos duradouros, e daí a preocupação em abordar as suas origens históricas, reconhece-se que esse conjugado de instâncias no qual se engloba a material e a imaterial se encontra em constante processo de evolução, que ocorre provocando tanto mudanças quanto permitindo que haja continuidades, as quais serão objetos dos capítulos 5 e 6, destinados respectivamente a tratar dos pontos de vista e da atuação da burguesia industrial e do governo. Em suma, o presente trabalho objetiva demonstrar que nisso podem-se encontrar as raízes, os germes, os fatores mais profundos que possibilitaram e deram origem à internacionalização da indústria nacional tal como ocorrida após o início dos anos 1950.

2 A AÇÃO ECONÔMICA E SUAS MOTIVAÇÕES

Conforme já apontado na introdução, o objeto do presente trabalho são as motivações para as decisões do governo e da burguesia industrial ligadas ao IDE nos anos 1950, as quais são buscadas na compreensão das formas *de pensar e agir da sociedade em relação aos assuntos econômicos*, que incluem as *aspirações* que levam à tomada de decisões. Está-se considerando aqui que esses fatores em conjunto formam um *sistema de decisões* no qual estão contidas as *motivações fundadoras* das decisões econômicas, e cujo centro são os valores sociais (costumes, normas, regras informais e tradições) que as direcionam ao imporem *restrições informais* aos agentes (NORTH, 1991), privilegiando algumas posturas ao formarem uma *dimensão ética* para a vida econômica (WEBER, 2001). Esse é o foco da presente análise, que nisso se aproxima do *approach* da Sociologia Econômica e da Escola Institucionalista norte-americana, a partir do qual se pode supor que os pontos de vista manifestados, bem como as decisões tomadas pela burguesia industrial nacional, revelam a presença de valores sociais que tornam as suas decisões econômicas enraizadas (*embedded*) em uma *mentalidade*² oriunda de suas origens sociais e étnicas, sua história social e/ou sua atividade econômica anterior. Em se tratando de algo que se difunde pela sociedade como um todo, supõe-se também que o governo não é imune a essas influências, pois adota uma postura em que se evidencia uma forma tradicional de condução da política econômica. Além disso, também se faz referência à necessidade de confrontar esse *sistema de decisões* com as reais possibilidades de ação, adentrando naquilo que Furtado (1968, p. 19) se refere como “[...] fatores limitantes que escapam ao poder interno de decisão”. No caso em estudo assume-se que esses fatores dizem respeito principalmente à existência de bases técnicas e organizacionais, e também de interesses geopolíticos que naquele período possibilitaram,

² É oportuno salientar que os termos *mentalidade* e *ideologia*, ambos utilizados ao longo do presente trabalho, não se confundem. Seguindo Vovelle (1987), o conceito de mentalidade é mais amplo que o de ideologia. Mentalidades podem ser definidas como visões de mundo que integram “[...] o que não está formulado, o que permanece aparentemente como *não significante*, o que se conserva muito encoberto ao nível das motivações inconscientes” (VOVELLE, 1987, p. 19, grifo do autor) e, pode-se acrescentar, se referem a atitudes e representações coletivas. No mesmo sentido, acrescenta Le Goff (1976, p. 71) que “[...] o nível da história das mentalidades é aquele do cotidiano e do automático, é o que escapa aos sujeitos particulares da história, porque revelador do conteúdo impessoal do seu pensamento, [...] é o que César e o último soldado de suas legiões [...] tem em comum”. A partir daquilo que se desenvolverá ao longo deste capítulo, para os presentes fins poder-se-á considerar esse conceito satisfatório apesar do seu caráter notoriamente vago, reflexo da sua recente elaboração a partir de trabalhos empíricos nos moldes da *Nouvelle Histoire*. Evitando o risco de pretender elaborar uma nova definição de ideologia, esse termo será aqui utilizado para designar o modo como os atores representam o que lhes aparece como real, cuja determinação, diferentemente da mentalidade, em última instância se deriva das condições de produção material. Conforme Engels (1890): “Nós mesmos é que fazemos a história, mas o fazemos sob condições e suposições definidas. Entre estas, os determinantes econômicos são, ultimamente, decisivos. Mas mesmo as condições políticas, etc., e mesmo tradições que assombram as mentes humanas também desempenham o seu papel, embora não sejam decisivos”.

juntamente com a atuação favorável interna, a transferência de indústrias estrangeiras para o Brasil.

A partir disso, ao longo dos capítulos 4, 5 e 6 serão tratados agentes que, apesar da existência concreta que justifica a sua utilização, podem ser situados em diferentes categorias, em diferentes níveis de abstração. Seguindo a ordem desses capítulos, tem-se em primeiro lugar o *capital estrangeiro*, tido aqui em sentido amplo como recursos materializados sob qualquer forma, cuja posse é detida por agentes oriundos de qualquer parte do mundo, e que são destinados para o investimento que se realiza no território nacional. Em segundo a *burguesia industrial*, que tanto do ponto de vista marxista quanto weberiano pode ser definida como uma classe social. Designando o grupo social objeto da análise, no presente trabalho os termos *burguesia* e *empresariado* serão utilizados com a mesma acepção, que é próxima do sentido *lato* com que Martins, que limita sua análise às *sociedades anônimas*, define a expressão *camada empresarial* (MARTINS, 1967, p. 92), como “[...] conjunto de indivíduos que detém postos de diretoria e/ou posição acionária relevante (digamos: maioria absoluta ou relativa) em empresas privadas [...]”, grupo no qual, para os presentes fins, inclui-se também os possuidores do capital, quando eles próprios dirigem as empresas. Por fim, o *Estado*, que pode ser considerado um ator relevante no processo de industrialização nacional, embora possua definições diferentes dependendo do referencial teórico utilizado. Na visão marxista ele é considerado um elemento da superestrutura, algo que provém da sociedade, mas se coloca acima dela, e no weberiano (em uma acepção elaborada a partir do poder que exerce sobre outras parcelas da sociedade), se define como entidade que reivindica o uso legítimo da coerção.

Assim sendo, mesmo sem negar a possibilidade de que todos eles possuam seus motivos, quanto a isso o presente trabalho, que se ocupa de um aspecto da história econômica nacional, se detém nos dois últimos agentes. Esse procedimento se justifica por uma razão prática, que é a impossibilidade de se generalizar um *sistema de decisões* aplicável a todos os países de onde se originam os investimentos realizados no Brasil, mesmo que se possam encontrar aspectos comuns a todos esses sistemas, bem como de tratar cada um desses países separadamente. Em outras palavras, como se verá no decorrer deste capítulo, no presente trabalho será abordado o *ambiente institucional* no qual a indústria brasileira se desenvolveu, ao qual pertencem os elementos que possibilitaram a aceitação do capital estrangeiro pela burguesia industrial e pelo Estado. Se aceita que a disponibilidade daquele seja explicada de forma satisfatória por meio das constatações realizadas por autores *neoschumpeterianos*, que serão abordadas na seção 4.1, a partir das quais se verificou nesse período um nível de

desenvolvimento tecnológico e organizacional apropriado ao deslocamento de empresas em direção aos países capitalistas periféricos, o qual também foi incentivado pelos interesses geopolíticos do Pós-Guerra. Por se tratar de uma generalização efetuada principalmente a partir de observações empíricas, elas serão objeto do capítulo 4, que trata do investimento externo do ponto de vista do capital estrangeiro. Quanto aos demais atores, o ponto de partida da análise, que não pode prescindir da sua atuação prática, é uma busca por apreender criticamente o seu pensamento. Isso quer dizer que se perseguem as intenções dos atores (o governo e a burguesia industrial nacional) tanto quanto as suas ações e suas consequências práticas. Para tanto, será analisado o seu *discurso*, ou seja, no que diz respeito ao capital estrangeiro e aos demais atores considerados, a verbalização, a manifestação da forma como os agentes representam o que lhes aparece como se fosse o real (CHAUI, 1980, p. 63), bem como a sua relação (do discurso) com o ambiente material e *institucional* no qual é produzido³.

Uma análise situada em diferentes planos implica a necessidade de estabelecer fundamentos teóricos condizentes com os objetivos a que se propõe. Por esse motivo é que se optou por elaborar o presente capítulo, que se apresenta dividido em quatro partes além da introdução e da conclusão que lhes segue. Na seção 2.1, a seguir, será explicitada a noção de que a ação econômica é *enraizada* em um conjunto de instituições que existem na forma de valores sociais e culturais que direcionam a ação econômica dos grupos sociais. Feito isso, na seção 2.2 serão definidos alguns conceitos de *instituição* utilizados por autores ligados à velha Economia Institucional, os quais têm em comum a ênfase no caráter coletivo das mesmas. Também serão demonstrados os mecanismos sociais que reforçam e permitem a sua perpetuação, e será salientada a importância da trajetória histórica no processo de formação do ambiente institucional, bem como da disponibilidade de uma base material sobre a qual se dá a atuação cotidiana dos indivíduos, que oferece limitações para os objetivos visados pelas suas ações. O conjunto formado pelo ambiente institucional e as possibilidades materiais de atuação dos indivíduos no Brasil será abordado no item 2.3, onde será traçado um esboço da trajetória histórica de formação do ambiente aqui encontrado nos anos 1950, bem como algumas de suas características consideradas mais importantes tendo em vista os objetivos do trabalho. De posse dessa descrição têm-se o instrumental necessário para a elaboração das hipóteses de pesquisa, o que será feito na parte 2.4.

³ O conceito de *instituição* será abordado posteriormente, ao longo do presente capítulo.

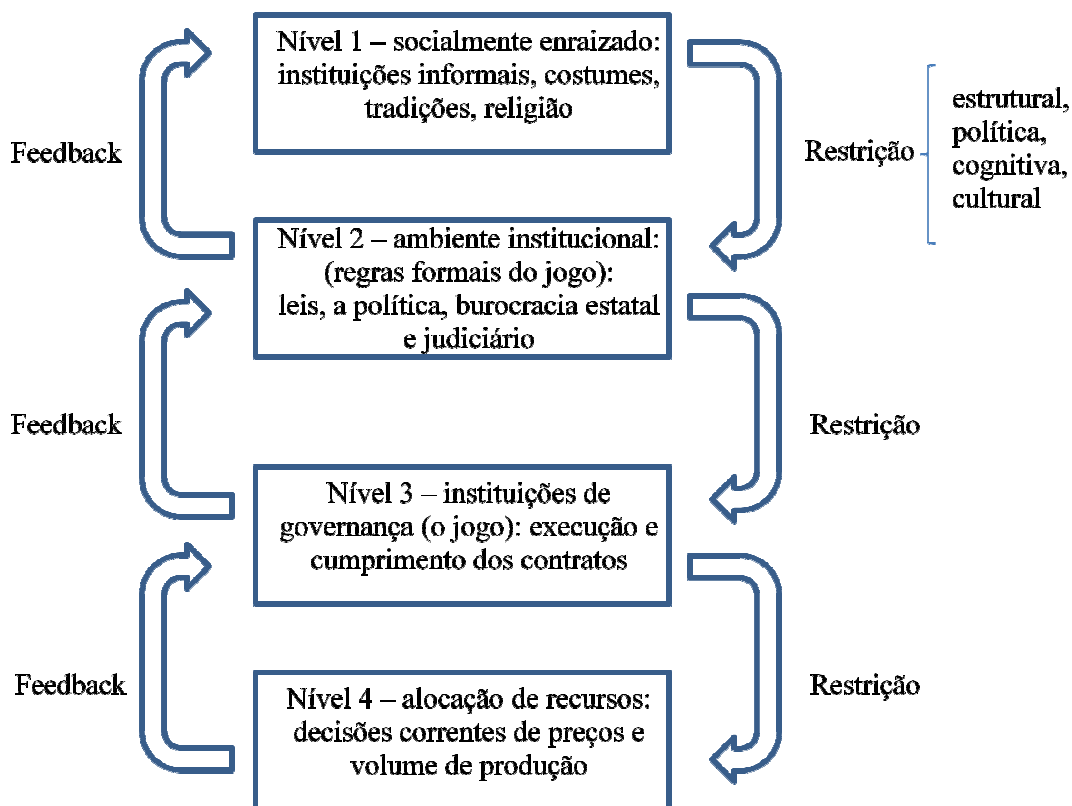
2.1 O SISTEMA DE DECISÕES DA SOCIEDADE: A AÇÃO ECONÔMICA ENRAIZADA EM VALORES SOCIAIS, CULTURA E AQUISIÇÃO DE CONHECIMENTO

Afim de melhor situar o objeto da presente seção, que são as influências do ambiente institucional sobre a ação econômica, pode-se partir do esquema da Figura 1 a seguir, onde didaticamente se distinguem quatro níveis para a análise das decisões econômicas (WILLIAMSON, 1998). Cada um dos níveis mais altos impõe restrições formais e/ou informais, ao mesmo tempo em que recebe *feedback* daquele que lhe for imediatamente inferior⁴. Na base da figura tem-se o nível 4, onde as variáveis de decisão consideradas são preços e o volume de produção, que são ajustados de forma contínua em resposta a mudanças nas condições de mercado, a partir de incentivos e/ou em face dos riscos percebidos pelos agentes. Já no nível 3 se localizam as *instituições de governança*, que atuam de acordo com as diretrizes institucionais que procedem do nível 2. Em outras palavras, trata-se do nível onde se *joga* utilizando-se as *regras do jogo* tomadas do nível 2, ao qual Williamson (1998) se refere como o *ambiente institucional* a partir do qual a atividade econômica é organizada, que contempla o sistema legal que dá garantia ao cumprimento dos contratos.

A partir do conceito de North, que define instituições como “[...] the humanly devised constraints that structure political, economic, and social interactions [...]”, em que se incluem “[...] informal constraints (sanctions, taboos, customs, traditions, and codes of conduct), and formal rules (constitutions, laws, property rights) [...]” (1991, p. 97); e considerando também que “[...] institutions consist of a set of constraints on behavior in the form of rules and regulations; and, finally, a set of moral, ethical, behavioral norms which define the contours and that constrain the way in which the rules and regulations are specified and enforcement is carried out [...]” (NORTH, 1984, p. 8), Williamson (1998) divide essas regras, regulações ou restrições em dois conjuntos. No nível 2 da figura acima aloca as leis, a política, a burocracia estatal e o judiciário, as regras formais cujas mudanças ocorrem ao longo de décadas ou séculos.

⁴ Quanto a este retorno que o nível inferior oferece ao superior, pode-se dizer que em geral é representado por um arranjo de elementos relacionados por mecanismos causais que, como na figura 1, são dispostos circularmente para representar a propagação de uma causa inicial ao longo do sistema, e a forma como cada nível afeta o seguinte, que o *realimenta* (feedback) (CAPRA, 2006). No campo da cibernética, onde essa ideia teve origem, distinguem-se dois tipos de realimentação: a realimentação de autoequilibração (negativa) e a realimentação de autorreforço (positiva). Uma influência causal de realimentação negativa se verifica quando uma mudança em um ponto causa um efeito em sentido contrário no ponto seguinte. Já a realimentação positiva, que é considerada nos níveis 1 e 2 da figura em tela, se verifica quando a causa e o efeito ocorrem no mesmo sentido: a mudança em um ponto causa mudança no mesmo sentido no ponto seguinte.

Figura 1 – Os quatro níveis de análise das decisões econômicas



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de WILLIAMSON (1998) e ZUKIN; DIMAGGIO (1990).

As restrições informais, que incluem as normas éticas e morais, os códigos de conduta e também tabus, costumes e tradições (*norms, customs, mores, traditions*) situam-se no nível 1, que é o *social embeddedness level*, onde se classificam aquelas instituições que mudam lentamente, cujo caráter de restrições informais com origens mormente espontâneas, que envolvem pouca margem de escolha calculada, contribui para lhes dar “[...] a pervasive influence upon the long-run character of economies” (NORTH, 1991, p. 111), exercendo influências duradouras sobre a forma como uma sociedade se conduz, o que pode até mesmo fazer com que algumas se sintam ameaçadas e adotem medidas contra valores *alienígenas*.

A concepção de *embeddedness*, que tem origem no trabalho de Karl Polanyi e Clifford Geertz (DEQUECH, 2003), tornou-se um conceito central para a abordagem da Sociologia Econômica a partir de Granovetter (1985). Polanyi (2001) questiona o ponto de vista segundo o qual a organização de economias capitalistas de mercado, conforme existentes nas sociedades contemporâneas, nas quais as relações sociais supostamente cumpririam apenas um papel residual em vista das atividades econômicas, seria uma consequência espontânea de inclinações naturais da humanidade. Segundo ele, em uma concepção sem ratificação de

qualquer outra ciência social, alguns economistas do século XIX teriam assumido que “[...] to behave like a trader in the market was *natural*, any other mode of behavior being artificial economic behavior – the result of interference with human instincts [...]”, e nesse caso “[...] markets would spontaneously arise, if only men were let alone” (POLANYI, 2001 p. 276, grifo do autor). A sua concepção é apresentada de forma bastante clara:

Our thesis is that the idea of a self-adjusting market implied a stark utopia. Such an institution could not exist for any length of time without annihilating the human and natural substance of society; it would have physically destroyed man and transformed his surroundings into a wilderness (POLANYI, 2001, p. XX).

Assim, ao questionar o ponto de vista dos economistas *clássicos*, para ele os sistemas econômicos se encontrariam *enraizados* na sociedade, e assim estariam subordinados a relações sociais, à política e à religião. Nesse contexto, o conceito de *embeddedness* é utilizado para destacar a radicalidade da ruptura que os economistas, “[...] especially Malthus and Ricardo, made with previous thinkers. Instead of the historically normal pattern of subordinating the economy to society, their system of self-regulating markets required subordinating society to the logic of the market” (BLOCK, 2001, p. XXIII). A partir dessa crítica, a economia é considerada “[...] an instituted process of interaction between man and his environment, which results in a continuous supply of want-satisfying material means” (POLANYI, 1957, p. 33). Como processo instituído, ela:

[...] is embedded and enmeshed in institutions, economic and noneconomic. The inclusion of the noneconomic is vital. For religion or government may be as important for the structure and functioning of the economy as monetary institutions or the availability of tools and machines themselves that lighten the toil of labor (POLANYI, 1957, p. 34).

É nesse sentido que se considera a economia capitalista como um sistema cuja operação não é autônoma, mas sujeita a diversas e complexas formas de regulação social, socialmente enraizada de forma que:

[...] an adequate account of economic activities should explore how they are related to the wider social environment; how they are embedded in a wider nexus of social institutions; how their development is coupled to that of environing, embedding institutions; and how the latter assist in the reproduction of the capitalist (or market) economy (JESSOP, 2001)⁵.

⁵ Com essa exposição, que peca pelo excesso de citações, pretende-se deixar clara a concepção de Polanyi, da qual muitas vezes são feitas leituras equivocadas. A mais comum é a interpretação de que para ele o advento do modo de produção capitalista, com o funcionamento da economia de mercado a partir de uma lógica de maximização do lucro, *desenraizou* a produção material das instituições extraeconômicas (JESSOP, 2001). De acordo com essa leitura – que parece não condizer

No mesmo sentido, para Granovetter (1985), se a abordagem econômica considerasse que as relações sociais não têm impacto sobre a produção, distribuição e consumo, estaria tratando a ação humana como *subsocializada* (undersocialized). Essa abordagem seria tão equivocada quanto aquela situada no extremo oposto, na qual se teria a concepção de cada ser humano como opressivamente sensível à opinião dos outros e obediente aos sistemas de normas e valores internalizados por socialização, de forma que o motivo principal da sua conduta se tornaria a busca por uma autoimagem favorável pela aprovação dos outros. No caso, exagerar-se-ia o grau de *embeddedness* do ator no contexto social, com a perspectiva de que a sua ação é *sobressocializada* (oversocialized)⁶. A análise da ação humana em geral, e da ação econômica em particular, requer que se evitem esses extremos considerando que os atores não se comportam ou decidem fora do seu contexto social, mas também que não aderem automaticamente a um padrão de comportamento ditado pela internalização de valores. Eles agem de forma propositiva ainda que suas decisões estejam *embedded* em sistemas de relações sociais. Granovetter (1985) utiliza o termo *structural embeddedness* para argumentar que a interação social é importante para o estabelecimento de propósitos para as ações econômicas, que raramente seriam independentes de relações com o contexto institucional, cultural e histórico (GRANOVETTER, 2001).

Conforme verificado por Williamson (1998), Granovetter se propõe a tratar da “[...] confiança e da ordem na vida econômica” (1985, p. 493), e se refere ao *embeddedness* sob um ponto de vista microanalítico, à ação econômica como algo relacionado à vigência dos contratos celebrados entre os agentes individuais, em relação à qual a cultura é um “[...] processo contínuo, continuamente construído e reconstruído durante a interação [...]” entre as partes (GRANOVETTER, 1985, p. 486). Ao primar pelo indivíduo o autor se aproxima daquilo que North (1995) denominou de *modelo de construção mental*, de acordo com o qual

com o conjunto da obra do autor (em que se afirma repetidamente que o projeto de uma economia totalmente desenraizada seria algo que não poderia existir) e mesmo obscurecer a sua originalidade –, quanto a esta ausência de uma inserção social mais profunda, Polanyi distinguiria o modo de produção capitalista de outras formas de organização da economia, as quais acreditaria possuírem processos produtivos mais relacionados a diversos tipos de instituições, tais como as comunidades locais e a família, por exemplo (POLANYI, 2001, 1957). No capitalismo, pelo contrário, as relações sociais é que seriam enraizadas no sistema econômico. De acordo com Block (2001, XXIV), esse equívoco tem origem na falta de clareza de diversas passagens da obra, tais como esta: “Ultimately that is why the control of the economic system by the market is of overwhelming consequence to the whole organization of society: it means no less than the running of society as an adjunct to the market. Instead of economy being embedded in social relations, social relations are embedded in the economic system. The vital importance of the economic factor to the existence of society precludes any other result. For once the economic system is organized in separate institutions, based on specific motives and conferring a special status, society must be shaped in such a manner as to allow that system to function according to its own laws. This is the meaning of the familiar assertion that a market economy can function only in a market society” (POLANYI, 2001, p. 57).

⁶ Em ambas o ator é atomizado: se o indivíduo é subsocializado, atua a partir do interesse próprio. Se sobressocializado, a influência social é uma força externa que motiva suas decisões: ele segue padrões de comportamento internalizados e, assim, as relações sociais têm efeitos apenas periféricos sobre o comportamento. Nesse sentido, a maximização de funções utilidade não é diferente do comportamento guiado inteiramente por normas e valores consensualmente determinados, residindo a diferença apenas nas regras de decisão utilizadas.

as instituições moldam o olhar dos agentes acerca do contexto social e econômico no qual se inserem, e por essa via as suas formas de reagir às informações colhidas do meio, bem como de interagir com os demais (COSTA, 2010). No modelo as instituições informais fazem parte da cultura - definida como um conjunto de conhecimentos, valores e outros fatores que têm ascendência sobre a conduta - mas se reconhece que as instituições formais também podem exercer efeitos nesse sentido (NORTH, 1995). Assim, o cérebro humano receberia as informações exteriores através dos sentidos, e as decifraria a partir dos elementos interpretativos fornecidos pela cultura, mas a definição de suas ações inclui um maior ou menor nível de respeito às limitações estabelecidas pelas instituições formais. Se por um lado as instituições influenciariam o modo que os agentes têm de interpretar aquilo que os rodeia e estabelecer relações sociais, por outro lado essas mesmas interpretações e interações agiriam no sentido de alterar as instituições que as formaram que assim seriam, pode-se dizer, reconstruídas no processo.

De acordo com North e Denzau (1994), os sistemas cognitivos dos indivíduos constroem representações internas, as quais chamam de *modelos mentais* que aliados às instituições (consideradas mecanismos externos à mente), são utilizados para interpretar, estruturar e ordenar o ambiente. Segundo esses autores, alguns modelos mentais podem ser compartilhados *intersubjetivamente*. A partir disso,

Different individuals with similar models enables them to better communicate and share their learning. Ideologies and institutions can then be viewed as classes of shared mental models. [...] The large work on cognitive science, [...] can be used to analyze the features and dynamics of mental models, and thus of ideologies and institutions as well. These social features are modeled in this paper as necessitating communication that allows an individual's experiential learning to be based on a culturally provided set of categories and priors so that each person does not need to begin as a tabula rasa (NORTH, DENZAU, 1994, p. 2).

A partir de uma concepção mais ampla, que considera, além do ponto de vista individual, a possibilidade de que o comportamento coletivo seja enraizado em traços socialmente compartilhados, Zukin e Dimaggio (1990) identificam quatro tipos de enraizamento para a ação econômica: estrutural, político, cognitivo e cultural. O estrutural se refere às trocas econômicas que se estabelecem a partir de conexões interpessoais em curso, e nesse caso o termo designa a forma como as trocas se articulam em densas redes de atrelamentos, e não de forma esparsa na sociedade. O político diz respeito à forma como as decisões econômicas são moldadas por lutas de poder que envolvem agentes econômicos e instituições não econômicas. Embora os aspectos cognitivos e culturais nos quais a ação econômica se baseia sejam entrelaçados, os autores distinguem um enraizamento cognitivo,

que se define pelas formas como as regularidades dos processos mentais limitam a racionalidade econômica e, por fim, o cultural, que se refere aos entendimentos coletivamente compartilhados no que diz respeito à formação de estratégias e metas econômicas. Conforme se passará a demonstrar a partir de agora, a presente análise se situa no nível dos aspectos cognitivos e culturais que fundamentam a ação econômica avaliada de forma coletiva, os quais, além de não poderem ser claramente separados, se encontram presentes de forma diferenciada nas diversas sociedades humanas, fornecendo categorias e entendimentos que capacitam os agentes para o engajamento na atividade econômica, a partir de uma dinâmica semelhante àquela adotada no modelo de construção mental⁷.

Conforme Dimaggio (1994), os sociólogos que se dedicam a pesquisar as formas pelas quais a cultura exerce influência sobre a vida cotidiana devem necessariamente fazer inferências sobre os processos cognitivos. Ao assumirem que simbologias compartilhadas pelos membros de um grupo evocam sentimentos de identidade entre eles, ou que acontecimentos ou contextos os levam a pensar as questões sociais de novas maneiras, ou ainda, que há formas de demonstrar empiricamente características de consciência de classe, os estudiosos estão, ao mesmo tempo, elaborando suposições cognitivas. Apesar de Zukin e Dimaggio (1990) não explorarem as possíveis relações e similaridades entre as *structured regularities of mental processes* que fazem parte da sua definição de enraizamento cognitivo, com os *shared collective understandings* que definem o cultural, em outros trabalhos eles deixam clara sua visão de que a cultura também possui um caráter cognitivo, sugerindo a possibilidade de que as regularidades dos processos mentais de aprendizado possam ser culturalmente adquiridas e compartilhadas através da interação social e/ou da imitação, em uma perspectiva muito próxima à de Hodgson (2007), que salienta a cognição como algo supraindividual e intimamente ligado a aspectos culturais⁸.

Da mesma forma, no presente trabalho assume-se que essa é uma perspectiva pertinente para a análise do comportamento ao nível de grupos ou classes sociais. Essa assunção pode ser estabelecida a partir de informações obtidas de diversas pesquisas em psicologia, as quais, de acordo com Dimaggio (1997), fornecem elementos que permitem apreciar aspectos da cultura no nível coletivo, a partir dos quais se podem distinguir dois sentidos em que a cultura é supraindividual: como um agregado de crenças ou representações

⁷ Conforme será referido posteriormente, essas funções são similares às formas constitutivas da cultura.

⁸ Também se podem considerar as relações entre os aspectos culturais e cognitivos com os estruturais e políticos, uma vez que as relações sociais também influenciam a aquisição de cultura, e a confiança entre os agentes pode levar ao compartilhamento de sinais e normas que tornam os padrões de aprendizado dependentes de redes de relações sociais.

individuais, e como representações ou crenças que são compartilhadas por pessoas comuns. Segundo o autor, há evidências substanciais que indicam que as representações compartilhadas divergem das individuais, e assim fornecem uma base para a autonomia relativa das normas sociais, e disso resultam significativas consequências comportamentais. Originária da psicologia, pode-se citar, em primeiro lugar, a *teoria da ignorância pluralística*, segundo a qual as pessoas agem tomando por base referências obtidas de representações compartilhadas da opinião coletiva que são empiricamente imprecisas. Pode-se perceber também a existência de uma cultura parcialmente independente das crenças individuais, que se manifesta no nível de grupos, a qual é sugerida pela sua tendência de adotarem posições públicas mais extremas que as preferências dos seus membros, especialmente quando estas se referem a grupos opostos ou contrastantes. Nesse caso, o que mais chama a atenção não é a polarização, mas a *disponibilidade cultural de posições polarizadas* (representações de opinião coletiva) para as quais os membros de cada grupo podem convergir. Além disso, também se considera que há formas culturais relativamente coerentes que existem independentemente das pessoas. Para o autor, “[...] indeed, one of the more notable characteristics of modern societies is the existence of a cultural division of labor in which intellectual producers intentionally create and diffuse myths, images, and idea systems” (DIMAGGIO, 1997, p. 273), bem como outras representações menos formais, que são relativamente coerentes, principalmente na forma de narrativas que aparecem repetidamente no discurso público. Essas pesquisas sugerem ainda que a cultura fornece representações esquemáticas socialmente compartilhadas de fenômenos complexos, por meio de estruturas mentais através das quais se adquire, interpreta, e responde à informação captada (DIMAGGIO, 1997).

Para além do aspecto cognitivo, seguindo os mesmos autores (DEQUECH, 2003; DIMAGGIO, 1997), pode-se verificar que a cultura estabelece diversas espécies de limites para a ação econômica. Assim, por exemplo, questões culturais podem proibir o comércio entre grupos, ou de objetos e relações considerados sagrados, ou mesmo dar forma a determinadas relações comerciais. Na forma de crenças e ideologias, a cultura faz com que os agentes tomem certas suposições ou regras como dadas, e também prescreve estratégias adequadas para a ação em interesse próprio, definindo os atores que têm legitimidade para se engajar em cada tipo de atividade. Pode-se considerar ainda que normas e entendimentos constitutivos regulam as trocas de mercado e fazem as pessoas se comportarem de acordo com definições culturalmente específicas, socialmente institucionalizadas, tais como a noção ocidental específica de integridade, por exemplo, que pode tornar socialmente desconfortável

a prática de algumas formas de trapaça mesmo quando houver oportunidade para tanto. Considerando todos esses tipos de influência, tem-se que “[...] culture has a dual effect on economic institutions. On the one hand, it constitutes the structures in which economic self-interest is played out; on the other, it constrains the free play of market forces” (ZUKIN, DIMAGGIO, 1990, p. 17). Pode-se dizer então que cultura e cognição *constituem* os atores econômicos, preparando-os para atuar de acordo com uma lógica de mercado. Em termos gerais, são elas que orientam os agentes sobre qual lógica de ação adotar em cada situação e em decorrência de cada papel social, e dessa forma influenciam a forma específica com a qual são aplicadas determinadas lógicas de ação, sendo a de mercado uma delas. Isso se manifesta, por exemplo, na existência de diferentes formas de cultura organizacional, ou seja, de diferentes sistemas de valores compartilhados pelos seus membros que diferenciam as organizações entre si, e que podem ser consideradas diferentes formas de aplicar uma lógica de mercado.

Em síntese, acompanhando Dimaggio (1994, p. 27-28), pode-se analisar a relação entre cultura e comportamento econômico sob dois pontos de vista: a) o das formas constitutivas de cultura, as quais fornecem categorias de entendimento que capacitam os os agentes para a ação econômica; e b) o dos valores e normas a partir dos quais elas se tornam regulatórias dessa atividade e restringem o comportamento. Em geral autores que veem cultura e comportamento econômico como mutuamente gerados tendem a enfatizar as formas constitutivas, ao passo que aqueles que encaram o comportamento econômico como analiticamente diferente de cultura tendem a enfatizar as formas regulatórias (DEQUECH, 2003). Para os presentes fins, o importante é constatar que ambas as formas podem ser sobrepostas àquelas pelas quais as instituições, de acordo com a Escola Institucionalista, influenciam o comportamento econômico. Conforme Dequech (2003), nessa linha poderiam ser identificados três tipos de influência: em primeiro lugar, instituições exerceriam uma função *restritiva* do comportamento econômico; em segundo, uma função *cognitiva* na qual pode-se situar a percepção da realidade que têm as pessoas envolvidas por um ambiente institucional, que inclui tanto as informações que são por ele fornecidas, quanto a sua seleção, organização e interpretação. Como se percebe, essas duas influências são incompatíveis com uma percepção atomista do indivíduo, e são similares às formas constitutivas da cultura, fornecendo categorias e entendimentos que capacitam para o engajamento na atividade econômica. Por fim, as instituições exercem uma influência motivacional ou teleológica, relativa ao aspecto valorativo da cultura, quando proveem os fins adequados a serem perseguidos através da ação.

A possibilidade de estabelecer essas comparações se deve à semelhança do conceito de instituição da velha Escola Institucionalista e do conceito de cultura para outros cientistas sociais, principalmente aqueles que nela incluem padrões de comportamento habituais ou disposições comportamentais como aspectos de destaque, tais como Bourdieu (1968, p. 706), por exemplo, para quem o termo *cultura* pode ser aplicado para designar “[...] the system of objective regularities as well as to the competence of the agent as a system of internalized models [...]”; ou mesmo como Geertz (1973, p. 89), que entende por cultura “[...] an historically transmitted pattern of meanings embodied in symbols, a system of inherited conceptions expressed in symbolic forms by means of which men communicate, perpetuate, and develop their knowledge about and attitudes toward life”.

Assim se pode perceber a proximidade entre a ideia de cultura e o estabelecimento de regularidades do comportamento designados pelo conceito de hábito. No mesmo sentido, de acordo com a visão institucionalista se advoga que uma parcela considerável da ação econômica pode ser associada a padrões de conduta habituais, e isso, por sua vez, pode sugerir também que, além da ação empreendida, o hábito possa estar ligado à seleção de meios apropriados para atingir determinados fins (HODGSON, 2006). De acordo com a teoria cognitiva, hábitos se ligam à formação de conceitos baseados na experiência passada, atuando também na organização da informação sensorial e dotando-a de significado. O meio ambiente do qual os atores sociais recebem informações captadas pela via sensorial, bem como a organização da psicologia humana, são tão complexos que nem todos os dados sensoriais podem ser interpretados com o mesmo nível de deliberação consciente. A partir disso se pode dizer que são criados mecanismos que permitem agir sem que seja necessária uma racionalização integral da ação, que assim é racional e *sub-racional* ao mesmo tempo (HODGSON, 2007, p. 110). A criação de conceitos é uma forma de atribuir ordem e significado em um nível semiconsciente, possibilitando que a deliberação consciente se concentre em níveis mais abstratos da ação cotidiana. Para construir uma estrutura conceitual que permita lidar com vastas quantidades de informação, depende-se da interação social para desenvolver habilidades cognitivas, e critérios para efetuar julgamentos do mundo e adquirir guias de ação⁹. Nesse sentido, a própria percepção da realidade é produto da cultura social, “[...] the reality, outside our heads, may exist independently of our cognition of it. But the reality we see and understand is partially socially constructed” (HODGSON, 2007, p. 120)¹⁰.

⁹ Para exemplos, vide Hodgson (2007).

¹⁰ Uma ideia semelhante fundamenta o antiempirismo da escola austríaca, embora ele enfatize não a cultura social, mas a percepção individual. Segundo Hayek (1964, p. 26-27, grifo do autor), os fatos são limitados por conceitos e teorias, então, em certo sentido são os próprios indivíduos que criam a realidade. “In fact, most of the objects of social or human action are

Esse aparato conceitual e valorativo é produzido a partir das regras de processamento de informação fornecidas por elementos culturais, pela interação social e pelas instituições¹¹. Já a hierarquização do nível de deliberação, confrontada com a necessidade de atuar em relação às circunstâncias práticas, encontra paralelo na organização hierárquica da ação, no sentido de que há ações intencionais que são tomadas com maior ou menor nível de reflexão/deliberação¹².

Ao que parece, não existe objeção quanto à possibilidade de que não haja uma separação rígida entre a ação e a atividade reflexiva (CAMIC, 1986, p. 1045). Mesmo assim, no âmbito da Economia Institucionalista costuma-se distinguir os conceitos de *hábito de vida* e *hábito de pensamento*. O primeiro corresponde à ação concreta, e a partir dele *hábitos de pensamento* ou *hábitos mentais* podem ser definidos como propensões para certas formas de pensar que tendem a se tornar *rotinizadas*, quando um número relevante de pessoas em uma sociedade as adota como referência conceitual para elaborar suas opiniões e ações cotidianas. Ao se falar em *certo número* de pessoas, fica claro que não se engloba a totalidade, mas parcelas da população do planeta, dos países, de regiões e assim por diante, dependendo da delimitação geográfica da análise empreendida. O número relevante de pessoas portadoras de um hábito de pensamento qualquer depende do assunto estudado. Assim, por exemplo, pode-se trabalhar com a hipótese de Veblen (1983) acerca do consumo conspicuo e da emulação como instituições importantes para a reprodução da sociedade capitalista; ou, de forma mais modesta, das influências do racismo sobre o mercado de trabalho no nordeste brasileiro.

Os hábitos de pensamento se formam a partir de hábitos de vida, da experiência passada e das exigências do sistema produtivo. Conforme destacado por Veblen (1898, p. 195):

A habitual line of action constitutes a habitual line of thought, and gives the point of view from which facts and events are apprehended and reduced to a body of knowledge. What is consistent with the habitual course of action is consistent with the habitual line of thought, and gives the definitive ground of knowledge as well as the conventional standard of complacency or approval in any community.

not *objective facts* in the special narrow sense in which this term is used by the Sciences and contrasted to *opinions*, and they cannot at all be defined in physical terms. So far as human actions are concerned the things are what the acting people think they are.”

¹¹ Para Veblen, todo o conhecimento pode ser visto como produto de hábitos de pensamento, uma vez que “[...] all facts of observation are necessarily seen in the light of the observer's habits of thought, and the most intimate and inveterate of his habits of thought is the experience of his own initiative and endeavours” (VEBLEN, 1914, p. 53).

¹² Conforme literatura resenhada por Hodgson (2007, p. 125-144), a existência de uma hierarquia de níveis de consciência na mente humana, bem como o fato de um ato ser regulado por um processo de pensamento mais ou menos consciente, não podem ser evidenciados empiricamente e nesse caso não se poderia provar que hábitos não conscientes existem. Por outro lado, a informação empírica demonstra a importância do hábito na vida econômica, tanto do ponto de vista do consumidor quanto da firma.

Uma distinção entre hábitos de vida e de pensamento não se verifica na obra do sociólogo Max Weber, a qual tem, no entanto, muitos aspectos em comum com a de Veblen. Pode-se inferir que essas duas formas se encontram contempladas na sua concepção do hábito como um dos fatores que influenciam a ação social¹³. A ação social é definida como a conduta humana que se orienta pelas ações ou reações de *outros indivíduos* – termo que engloba uma “[...] pluralidade de agentes desconhecidos e indefinidos” (WEBER, 2004, p. 13) –, podendo ser alterada com base nelas¹⁴. De acordo com um conjunto de *tipos ideais* elaborado pelo autor (WEBER, 2004), a ação social pode ser definida de forma racional orientada para fins, quando ela é conscientemente planejada considerando os seus meios e consequências secundárias. Outro tipo de ação social é determinada de forma racional orientada por valores, pela crença no valor da ação ou comportamento enquanto tal. Nesse caso o fim da ação é a sua própria execução, sendo que o mesmo ocorre em relação às ações *afetivas*, emocionais, que, embora não racionais, são tomadas em função dos estados emocionais vividos no momento. Por fim, a ação social tradicional é aquela orientada pela reação a estímulos habituais que, baseada na tradição, se efetiva em uma atitude muitas vezes inconsciente. A ação consciente se opõe à habitual porque é racional, quando se adapta à busca de interesses sem que a ponderação se submeta ao hábito. Com isso pode-se supor que o hábito a que Weber se refere aproxima-se da noção *vebleniana* de hábito de pensamento.

Pode-se notar que tanto a ação social racional quanto a tradicional não excluem *a priori* as noções institucionalistas de hábito de vida e hábito de pensamento. Na ação tradicional, a influência do hábito é explícita, ao passo que se pode inferir, ou ao menos não excluir, a presença de hábitos de pensamento na avaliação subjetiva dos interesses e valores sobre os quais se orienta a ação racional. Já a ação social econômica, que é aquela voltada para a aquisição de fins econômicos, engloba, além dessas duas instâncias (a tradicional e a racional), também as limitações materiais da sociedade em um momento histórico. A orientação dessa ação é condicionada por “[...] ações e acontecimentos não econômicos e, além disso, pela pressão da necessidade, por restrição absoluta ou (regularmente) relativa ao espaço de subsistência” (WEBER, 2004, p. 41), bem como, de forma racional, orientada para

¹³ Pode-se notar uma aproximação entre essas duas visões e a perspectiva dialética marxista derivada de Hegel. Embora o hábito não ocupe nela uma posição central, entende-se que “[...] as ideias nascem da atividade material” (CHAUI, 1980, p. 63), e que os homens representam nas ideias o modo como a realidade lhes aparece em sua experiência imediata, nas suas condições materiais de produção e nas suas formas de intercâmbio, de conflito e de cooperação, o que não representa um impedimento para que se entenda que as ideias interferem no desenvolvimento material da sociedade. Em qualquer dos casos, a produção das ideias não é algo que possa ser separado das condições históricas e sociais nas quais são produzidas e, ressalte-se, ela é um fato social, algo calcado em relações sociais, que possui uma lógica própria, bem como relação com a realidade material.

¹⁴ Um exemplo é a própria atividade econômica quando leva em consideração o comportamento de terceiros.

fins ou valores, sendo esses dois aspectos inter-relacionados¹⁵. O tradicionalismo econômico diz respeito à aderência a formas econômicas praticadas há tempos devido à formação de hábitos de comportamento, mas deve-se considerar que esse tipo de ação pode fazer parte do interesse econômico do indivíduo, ou mesmo estar conforme seus valores e sua opinião. Por outro lado, Weber negou explicitamente que a dimensão reflexiva fosse a base do tradicionalismo econômico, a qual seria mais uma “[...] general incapacity and disposition to depart from habituated paths” (CAMIC, 1986, p. 1061). Nesse sentido, nota-se que Weber procura relacionar o tradicionalismo ao hábito, e avançando nesse aspecto, Camic (1986, p. 1.062) chega a afirmar que o hábito, ao ser visto por Weber como a base do tradicionalismo, foi avaliado em uma perspectiva macrossociológica¹⁶ através da verificação das condições sociais e culturais que favoreceriam ou não a ação habitual.

De acordo com Hodgson (2007, p. 127), hábitos podem ser adquiridos de várias maneiras. Algumas vezes isso ocorre pela imitação, como no caso da aquisição de habilidades intelectuais e práticas pelas crianças. Outras vezes hábitos podem se originar de escolhas deliberadas, escolhas conscientes que depois de estabelecidas tendem a ser repetidas sem o mesmo nível de deliberação. A regularidade de uma ação social, além da observância de uma ordem legítima (que pode ser atribuída pela tradição), pode advir do costume ou dos interesses individuais, tanto no caso da ação tradicional quanto na ação racional. O costume, cuja base também é o hábito, ocorre quando o agente se atém a uma regra de comportamento sem ser levado a isso por algum tipo de coerção externa, e nesse caso a estabilidade é obtida pela desaprovação do grupo social no qual ele se insere, que pode considerar o seu comportamento impróprio caso seja discrepante do habitual. A regularidade pode ser determinada pelos interesses, quando “[...] o modo de agir dos participantes, por sua própria natureza, melhor corresponde, em média, a seus *interesses* normais subjetivamente avaliados, e por essa avaliação subjetiva e esse conhecimento orientam sua ação” (WEBER, 2004. p. 18, grifo do autor). Novamente tem-se o exemplo dos interesses econômicos típicos, que envolvem expectativas sobre a ação dos outros agentes, e cuja regularidade vem da racionalidade econômica, da adaptação planejada a situações e interesses. Aqueles que não

¹⁵ O ponto de partida de Weber em *História econômica geral* (1997), que segundo Granovetter e Swedberg (2001) é uma versão historicamente orientada dos dois capítulos iniciais de *Economia e sociedade* (2004), é a definição da atividade econômica como aquela orientada para a aquisição de *utilidades* (bens e serviços) de forma pacífica (WEBER, 1997, p. 3). Literalmente, Weber (2004) reconhece a ação econômica como orientada para fins. A orientação para valores foi adicionada a partir da perspectiva institucionalista adotada neste trabalho, que reconhece que as ações econômicas também podem ser motivadas por fatores institucionais.

¹⁶ O termo *macrossociológico* quer dizer que se trata da perspectiva dos fenômenos que ocorrem em uma escala maior que a dos grupos sociais diretamente observáveis, o que inclui também o estudo da interdependência entre esses grupos (BOUDON, 1995).

observam o interesse dos outros agentes podem provocar resistências, e com isso gera-se a possibilidade de prejuízo, estabelecendo-se assim a regularidade do comportamento.

Como não há coerção externa que atue de forma direta (como no caso das sanções previstas pelo não cumprimento das leis, por exemplo), alguns grupos podem ser mais inclinados a comportamentos tradicionais do que outros cuja conduta tenda a ser mais reflexiva. Por outro lado, mesmo aqueles grupos sociais menos inclinados ao tradicionalismo podem extrair benefícios reais ou ideais desse tipo de comportamento, como nos casos em que no passado a vigência de uma ordem social baseava-se na observância da tradição, ou seja, vigia porque sempre fora assim, “[...] e os vários interesses, que costumavam estar vinculados à manutenção da submissão à ordem vigente, atuam no sentido da conservação desta ordem” (WEBER, 2004, p. 23). No mesmo sentido, Veblen (1983, p. 89) também aponta para a permanência dos hábitos de pensamento:

[...] um reajustamento dos hábitos mentais humanos a fim de se conformarem com as exigências de uma situação modificada é em qualquer caso feito apenas tardiamente e com relutância, e tão somente sob a coerção exercida por uma situação que tornou insustentáveis as opiniões adotadas.

Os hábitos mentais mudam a partir da pressão do ambiente, e assim os grupos mais sujeitos a ela é que tenderiam a alterá-los. De forma semelhante ao exemplo de Weber supracitado, Veblen (1983) reconhece a *classe ociosa* como retardadora de mudanças, uma vez que se encontra ao abrigo dessas pressões e, dada sua posição social privilegiada, teria maior interesse na manutenção do *status quo*. Mas a tendência à manutenção dos hábitos de pensamento se estende por toda a sociedade na medida em que os indivíduos tendem a preservar seus hábitos, o que ocorre de forma mais acentuada conforme eles se adéquam aos costumes vigentes na sociedade, às suas próprias propensões instintivas, bem como de acordo com a antiguidade do costume (MONASTERIO, 1995). A regularidade do comportamento também ocorre devido à seleção, pelos grupos sociais, de hábitos de pensamento considerados mais adequados. A partir do momento em que uma propensão ou um ponto de vista for aceito como uma espécie de “[...] padrão ou norma de vida autorizados [...]” (MONASTERIO, 1995, p. 68), eles se tornarão parâmetros que em certa medida direcionam a formação do caráter dos membros do grupo, porque aqueles que os aceitam se beneficiam socialmente da concordância entre suas opiniões e as opiniões de um grupo, ou da sociedade como um todo. Percebe-se assim que os hábitos e as rotinas estabelecem regularidades no comportamento que o tornam previsível.

Trata-se de uma *modelagem* dos hábitos mentais dos indivíduos pela coletividade, que exerce uma “[...] vigilância seletiva no desenvolvimento das aptidões e das inclinações do homem” (VEBLEN, 1983, p. 87)¹⁷. Para Veblen (1983), os hábitos mentais considerados mais adequados se tornam predominantes através de um processo de seleção que chega ao ponto de eliminar os indivíduos não concordantes e a sua descendência. Outro fator é a coerção exercida pelo sistema educacional: por um lado a educação direciona os hábitos de pensamento na direção daqueles socialmente aceitos, e por outro, a própria cognição, o processo de aprendizado e a investigação científica, dependem de um conjunto de conceitos e outras convenções preestabelecidas para selecionar dados considerados relevantes, bem como para ordená-los de forma que façam sentido: “[...] a scientific point of view, of a particular attitude and animus in matters of knowledge, is a question of the formation of habits of thought; [...]. A scientific point of view is a consensus of habits of thought current in the community [...]” (VEBLEN, 1919, p. 38).

Pode-se dizer que mesmo onde ocorre um elevado grau de racionalização, a ação pode ser influenciada pela orientação tradicional de forma significativa. Assim, por exemplo, Weber (2001, 1978) argumenta que o protestantismo (especialmente o calvinismo) favorecia o desenvolvimento de uma orientação racional da conduta econômica, tendo com isso influenciado o desenvolvimento do capitalismo na Europa e nos EUA¹⁸. Mas conforme levantado por Camic (1986, p. 1064), isso se dá através da criação de uma base habitual apropriada para que a orientação da ação econômica se torne racional, o que ocorre ao se dar à doutrina um caráter que pode ser canalizado para além da atividade religiosa, levando à criação de um *novo espírito* também no que respeita ao *mundano*:

From their religious life, out of their religiously conditioned family traditions and from the religiously influenced life-style of their environment, there emerged a *habitus* among individuals which prepared them in specific ways to live up to the specific demands of early modern capitalism (WEBER, 1978, p. 1.124, grifo do autor).

No mundo *protestante*, em que a salvação é vista como algo predestinado, há uma espécie de *vazio interior* a ser preenchido pelo trabalho, talvez refletindo a crença

¹⁷ Nesse sentido, é pertinente salientar que essa concepção não é exclusiva a Veblen. Também em Schumpeter, por exemplo, pode-se encontrar a ideia de que a sociedade seleciona os comportamentos mais adequados, e que a racionalidade econômica se origina de um processo de institucionalização. Segundo ele, “[...] o camponês vende seu novilho exatamente com tanta astúcia e egoísmo quanto o corretor da bolsa de valores vende sua carteira de ações. Mas isso só vale quando um sem número de precedentes formaram a conduta através de décadas e, em seu fundamento, através de centenas e milhares de anos e eliminaram o comportamento não adequado” (SCHUMPETER, 1984, p. 57).

¹⁸ Juntamente com o protestantismo, o autor reconhece que houve outros fatores que contribuíram para o desenvolvimento do capitalismo, como, por exemplo, o racionalismo científico, a matemática, a jurisprudência, a administração racional e a contabilidade.

inconsciente de que o lucro advenha da providência divina, para a glória de Deus, que assim revela a sua aprovação, que também poderia ser aferida pelo sucesso de seus empreendimentos (BEATIE, 2010). Dessa forma pode-se conciliar o racionalismo da atividade econômica com o tradicionalismo da atitude religiosa sobre o qual se erige: ou seja, o domínio da ação social racional funda-se no próprio hábito. Então a *Ética Protestante* se refere ao desenvolvimento daquilo que no âmbito da abordagem institucionalista é tido como um conjunto de hábitos de pensamento generalizado, ou seja, instituições, como se verá na próxima seção. Outro objetivo da próxima parte é explicitar o processo de mudança institucional. Embora se tenha salientado até o presente momento os aspectos de estabilidade e continuidade ligados ao hábito, e os mecanismos a partir dos quais eles se generalizam, moldam e direcionam a ação, é necessário enfatizar também que os hábitos e instituições evoluem, se modificam ao longo do tempo. Essa evolução ocorre através da interação entre o hábito e a ação consciente, propositiva, que leva à modificação do padrão material de vida observado em uma sociedade, e a partir disso da base material sobre a qual os indivíduos executam suas ações práticas cotidianas. Assim, notadamente no que diz respeito ao avanço tecnológico, progressivamente geram-se novos hábitos de pensamento que podem tornar hábitos ou instituições mais antigas retrógrados, mas esse processo evolutivo não apresenta uma direção, um sentido preestabelecido, o que afasta o ponto de vista institucionalista do determinismo.

2.2 AS INSTITUIÇÕES COMO MECANISMOS DE SELEÇÃO, AS FORMAS COMO SE REFORÇAM E SUA EVOLUÇÃO

Para Max Weber (2001), o sistema capitalista desenvolve-se a partir de um conjunto de ideias, de valores, de formas de pensar, que direciona a ação dos indivíduos em sociedade, tornando-se generalizado e perfazendo uma forma de vida comum. Esse é o caso, no contexto de uma sociedade onde vigora o *espírito do capitalismo*¹⁹, da valorização da abstinência do consumo e da ostentação da riqueza, e da acumulação patrimonial transformada em dever, ambos calcados em uma espécie de ética utilitarista voltada para a *aquisição de mais e mais dinheiro* como finalidade que se encerra em si mesma, sendo “[...] estranha a todos os povos fora da influência capitalista” (WEBER, 2001, p. 33). Weber assinala que o capitalismo

¹⁹ Relembrando, o autor se refere ao capitalismo europeu e norte-americano (WEBER, 2001).

moderno não se caracteriza pela mera busca de riquezas (existente em outras formas de organização socioeconômicas), mas pela existência desse *espírito capitalista*, que justifica um conjunto de práticas cotidianas vinculada a uma postura ética que preconiza a busca racional do lucro econômico.

Sem tecer considerações acerca da atualidade ou do acerto dessas observações de Weber²⁰ – que aqui importam mais como referência à existência de uma dimensão ética, que no sistema capitalista motiva a ação dos indivíduos, do que como descrição dessa dimensão –, pode-se dizer que em seu sentido amplo elas têm relação direta com o ponto de vista defendido pela economia institucionalista norte-americana. De forma mais abrangente, no domínio dessa Escola as instituições são definidas como “[...] habits of thought common to the generality of men [...]”, em determinado período histórico (HODGSON, 1992, p. 287). Esse conceito, oriundo de Veblen, aparece de forma mais elaborada em uma de suas principais obras, dizendo que “[...] as instituições são hábitos mentais prevaletentes no tocante a relações particulares e funções particulares do indivíduo e da comunidade [...]” (VEBLEN, 1983, p. 88). Aqui se enfatiza a predominância de hábitos de pensamento (hábitos mentais) em relação a relações e funções do indivíduo na comunidade, tratando-se assim de algo que ganha sentido em decorrência do contexto social no qual se insere. Expressa dessa forma, a definição se aproxima daquela utilizada por Commons (1931), na qual a ênfase recai sobre o controle que a coletividade exerce sobre o comportamento individual: “If we endeavor to find a universal circumstance, common to all behavior know as institutional, we way define an institution as collective action in control, liberalization and expansion of individual action”. Esta, por sua vez, é muito semelhante a uma definição apresentada por Hodgson (2004a, p. 16)²¹, segundo a qual “[...] institutions are systems of established and embedded social rules that structure social interactions”. No caso, a ética a que Weber se refere pode ser entendida como um conjunto de instituições.

²⁰ Tawney (1952, p. 316) apresenta alguns questionamentos à tese weberiana. Para ele, o desenvolvimento capitalista na Inglaterra e Holanda no século XVI pode estar relacionado tanto às mudanças religiosas oriundas do protestantismo quanto aos grandes movimentos econômicos do período, notadamente ligados aos *grandes descobrimentos*. Assim, seria uma visão parcial interpretar o surgimento da empresa capitalista como produto da disseminação da *ética protestante* e do *espírito capitalista* advindos das mudanças religiosas, como também seria parcial apresentar as mudanças religiosas como consequência dos movimentos da economia. Segundo esse autor, o ensaio em questão traria uma visão simplista do calvinismo, cujos seguidores, já no século XVII, se constituiriam em um conjunto variado de pessoas com interesses políticos e econômicos diferenciados. Essas pessoas não teriam mais a mesma concepção ética de Calvino e seus seguidores imediatos, a qual possuía um forte viés disciplinador do comportamento, mas era alheia ao individualismo presente no século XVII (TAWNEY, 1952, p. 212). Beatie (2010), ao questionar a influência religiosa sobre o desenvolvimento econômico, também aponta diversos escritos de pastores puritanos que, tal como os católicos do mesmo período, condenavam o enriquecimento dos comerciantes. O que parece verdadeiro para Tawney em *A Ética...*, e que também é o ponto central para o presente trabalho, é que Weber aponta que as classes comerciais inglesas do XVII tinham uma concepção particular das oportunidades sociais, a qual diferia da concepção tradicional e se expressava na religião, na política e na sua conduta social de uma forma geral.

²¹ Nesse contexto vale acrescentar ainda que, de acordo com Samuels (1995, p. 573), os institucionalistas enfatizam a importância das instituições para a evolução econômica, bem como o controle social e a ação coletiva nelas contida.

Portando o conceito de hábito de pensamento, bem como as principais hipóteses acerca dos mecanismos pelos quais os hábitos se generalizam e passam a influenciar as ações cotidianas (vistos na parte anterior), e tendo estabelecido o conceito de instituição, pode-se abordar a forma como elas se modificam ao longo do tempo, que corresponde ao sentido do *approach* evolucionário da economia institucional: “[...] the study of change and process through historical epochs, [...] of social process and continual change, [...] of the dynamic interation between technology and institutions, and between progress and cultural lag” (DUGGER, 1990, p. 426). Isso ocorre a partir de uma condição tomada como ponto de partida, evoluindo ao longo do tempo por força da interação entre as condições sociais, culturais e materiais e a ação dos indivíduos, tanto em termos econômicos quanto políticos e culturais. Para Veblen (1983, p. 87):

A vida do homem em sociedade [...] é uma luta pela existência, e, portanto, um processo de adaptação seletiva. A evolução da estrutura social foi um processo de seleção natural de instituições. [...] As instituições são elas próprias o resultado de um processo seletivo e adaptativo que modela os tipos prevaletentes, ou dominantes, de atitudes e aptidões espirituais; são, ao mesmo tempo, métodos especiais de vida e de relações humanas, e constituem, por sua vez, fatores eficientes de seleção. De modo que as instituições em mudança levam por seu turno a uma ulterior adaptação do temperamento individual e seus hábitos ao ambiente mutável, mediante formação de novas instituições.

Tem-se, então, que as instituições prevaletentes em uma sociedade são mecanismos de seleção, os quais favorecem grupos de pessoas cujos hábitos de vida e pensamento lhes são mais adequados, e isso faz com que eles, ao atuarem em sua *luta pela existência*, tendam a direcionar o desenvolvimento material da sociedade em determinadas direções. Por outro lado, “[...] esse processo de seleção ou coerção institucional não implica que elas [as instituições] sejam imutáveis ou rígidas” (CONCEIÇÃO, 2002, p. 123). Pelo contrário, deve-se enfatizar que as instituições mudam, e essas mudanças podem eventualmente gerar tensões que levem a conflitos e crises, gerando mudanças em ações e atitudes (HODGSON, 1993)²². O próprio desenvolvimento material gera, ao longo do tempo, novos hábitos de vida e pensamento e assim novas instituições. Em outras palavras, um acúmulo de mudanças pode levar à alteração do padrão material de vida de uma sociedade gerando novos hábitos de pensamento, o que age no sentido de tornar certas instituições retrógradas. Mas, em sentido inverso, as instituições estabelecidas também restringem o pensamento e a ação, favorecendo o desenvolvimento de hábitos de pensamento em direções preestabelecidas. No entanto,

²² Conforme Lawson (2005, p. 17-18), tem-se aqui a *dicotomia vebleniana*: uma oposição entre as mudanças tecnológicas e as instituições que tendem a ser estáveis ao longo do tempo, o que torna a análise institucionalista *dicotomizada*.

embora os hábitos condicionem as ações, eles podem, por outro lado, ser moldados ou introduzidos por essa mesma prática cotidiana através de mudanças culturais ou tecnológicas. Disso depreende-se que os hábitos de pensamento não são fundados nos instintos humanos simplesmente, mas também em cultura e ação²³, sendo que no contexto social uma linha habitual de conduta leva a uma linha habitual de pensamento e que uma instituição ou um conjunto de instituições observado em uma sociedade em determinado momento histórico é produto de uma evolução específica. Em resumo, “[...] darwinism was interpreted not narrowly in terms of individuals being selected in a fixed environment but in an environment that is changed in its interaction with those creative individuals” (HODGSON, 2005, p. 906).

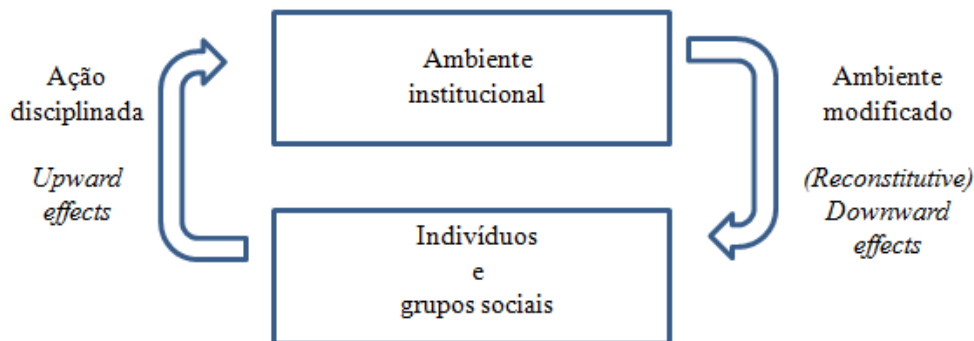
A mudança institucional ocorre a partir de um ponto inicial, promovida gradativa e cumulativamente pelas ações dos indivíduos visando a objetivos²⁴. Ela ocorre com o deslocamento de hábitos velhos de pensamento por aqueles promovidos pelo ambiente material novo, em um processo evolutivo que pode ser representado graficamente através da Figura 2, a seguir. Considerando a disciplina que a sociedade exerce sobre as ações sociais por um lado, e por outro a influência dessas ações no sentido de modificar o ambiente que as disciplina, pode-se notar que a figura é simplesmente representação de um laço de realimentação²⁵. Devido à consideração de que a existência das instituições depende das atividades dos indivíduos em sociedade ao mesmo tempo em que as constroem e moldam, constata-se que se trata da representação de um efeito de realimentação positivo. Através desse efeito é que as instituições se autorreforçam (*self-reinforcing*) e autoperpetuam (*self-perpetuating*) ao longo do tempo.

²³ Ao se pensar em evolução cumulativa, com a ressalva de que pontos de partida diferentes dizem respeito a trajetórias diferentes, pode-se tomar como elemento central de análise não a origem, mas o desenvolvimento subsequente dos hábitos de pensamento e sua transmutação em convenções e normas sociais, e a partir daí em ações cotidianas, em que os instintos propriamente ditos ficam subsumidos.

²⁴ Nesse aspecto, conforme já salientado na introdução do presente trabalho, há uma notável semelhança com a introdução do conceito de cultura na teoria do desenvolvimento de Celso Furtado (RODRIGUEZ, 2009), para quem “[...] a sociedade primeiramente reproduz-se e ao fazê-lo imprime uma coerência diacrônica à cultura” (FURTADO, 1978, p. 83).

²⁵ Vide definição na nota de rodapé número 5.

Figura 2 – Feedback e downward effects



Fonte: elaborado pelo autor a partir de HODGSON (2005).

Verificam-se *upward effects* quando elementos de um nível ontológico inferior afetam os níveis mais altos da hierarquia. O processo pode ser *reconstitutivo* quando as mudanças no nível mais baixo alteram a estrutura do nível mais elevado. Então, em sentido inverso, *downward effects* ocorrem quando elementos do nível ontológico superior afetam elementos do nível inferior, sendo que eles podem ser *reconstitutivos* se mudanças no nível mais alto alterarem a estrutura do nível mais baixo ou das partes que o constituem²⁶. Em um primeiro momento se poderia argumentar, em objeção à ideia de causalção para baixo, que na realidade não há ação do todo sobre as partes, mas ações que alguns componentes do sistema exercem sobre outros²⁷. No entanto, se as estruturas puderem incentivar ou restringir comportamentos dos grupos sociais, então as interações entre eles refletirão parcialmente as propriedades estruturais. Fazendo uma analogia com a visão de Hodgson (2006), que trabalha sob uma perspectiva microanalítica, pode-se inferir que há *feedback positivo* quando as regularidades sistêmicas são reforçadas por hábitos individuais, e *reconstitutive downward causation* quando eles também reforçam e são reforçados por instituições estáveis e inertes, que possuem um relativo grau de invariância por longos períodos de tempo.

Nesse contexto, tem-se o hábito, abordado nas seções anteriores, como um mecanismo reconstitutivo plausível. No âmbito da Escola Institucionalista, as instituições funcionam porque as regras que envolvem se encontram *embedded* nos hábitos de pensamento e ação que

²⁶ O termo *downward causation* se origina da psicologia, e pode ser interpretado de três formas diferentes: forte, média e fraca. No primeiro caso o nível mais alto afeta diretamente o inferior, no terceiro, esses efeitos são vistos em termos de leis evolutivas atuando sobre populações. Já no caso de uma *downward causation* média, “[...] higher level entities are constraining conditions for the emergent activity of lower levels” (EMMECHE et al., 2000, p. 25), o que é uma perspectiva compatível com a ideia de *reconstitutive downward causation*. Recentemente, Hodgson (2011), que é o autor do conceito, adotou a denominação de *reconstitutive downward effects*, uma vez que se refere a situações de explanação e determinação e não a situações de causalção propriamente dita, bem como porque, do ponto de vista ontológico, entende-se que relações causais acontecem no interior dos níveis e que, ao se tratar de relações entre níveis as relações são constitutivas, ou seja, atuam indiretamente na forma de restrições ou incentivos.

²⁷ Note-se que isso não seria uma crítica à ideia de causalção para cima.

prevalecem na sociedade²⁸. São eles que dão durabilidade, influência e autoridade normativa às instituições. Por outro lado, as instituições restringem o comportamento, direcionando o desenvolvimento de hábitos em determinadas direções. Essas restrições sobre a ação geram hábitos consistentes, os quais, depois da retirada das restrições, permanecem direcionando a ação da mesma forma. É assim que se concebe o mecanismo de causalção reconstitutiva para baixo: com as instituições atuando na geração de hábitos de pensamento e ação, e não sobre os instintos, as intenções ou as crenças dos indivíduos²⁹. Logicamente, pode-se conceber que instituições possam restringir algumas intenções ou comportamentos individuais, mas isso não seria um processo de causalção reconstitutiva, uma vez que não se refere a uma alteração permanente do comportamento individual. Para resumir, pode-se afirmar que:

Institutions are social structures with the capacity for reconstitutive downward causation, acting upon ingrained habits of thought and action. Powers and constraints associated with institutional structures can encourage changes in thought and behaviour. In turn, upon these repeated acts, new habits of thought and behaviour emerge. It is not simply the individual behaviour that has been changed: there are also changes in habitual dispositions. In turn, these are associated with changed individual understandings, purposes and preferences (HODGSON, 2006, p. 172).

Essa perspectiva interativa não é estranha à abordagem sociológica que, acompanhando Sombart (1993), entende que o advento e a difusão de atitudes, avaliações e comportamentos do *espírito capitalista* antecedem o próprio capitalismo, mas o desenvolvimento de suas relações sociais e bases materiais modificam o *espírito* em sua organização, conteúdos sociais e culturais e orientações³⁰. No caso, alguns autores ligados a essa linha, além de trabalharem com as suas inter-relações, estabelecem uma diferenciação entre a situação material em um momento histórico, que define as possibilidades de ação dos indivíduos e dos grupos sociais, e o *modo de ser* dos agentes sociais (CARDOSO, 1971). A menção ao desenvolvimento histórico dessas sociedades é importante porque a mudança estrutural ocorre sobre e por meio de uma base material, psicossocial e política, ou seja, no

²⁸ Deve-se notar que nada do que foi exposto indica que as instituições existentes em uma sociedade em dado período histórico atuem para promoção do bem-estar social. De acordo com Rutherford (2001, p. 174), “[...] in fact, rather the opposite. Existing institutions, due both to the inertia inherent in any established scheme and to the defensive activities of vested interests, tended to become out of step with new technological means and with the economic issues and social problems they generated”.

²⁹ Conforme destacado anteriormente, o hábito não se identifica com a ação, mas como propensão para ação em determinados sentidos.

³⁰ Como se pode perceber, trata-se aqui de um processo que opera com reciprocidade. Essa perspectiva também pode ser encontrada em outras visões, tais como a de Schumpeter (1984), segundo a qual a evolução da economia e da sociedade conforma a mentalidade dos agentes e impele indivíduos e grupos a se comportarem de determinadas maneiras. Ou seja, “[...] os homens escolhem seu curso de ação, que não lhes é diretamente forçado pelos dados objetivos do ambiente; mas escolhem a partir de pontos de vista, perspectivas e propensões que não formam um conjunto de dados independentes, mas são, eles mesmos, moldados pelo conjunto objetivo” (SCHUMPETER, 1984, p. 29, grifo do autor). Disso se depreende que as mudanças que a ação dos indivíduos provoca no *conjunto objetivo* também transformam as suas perspectivas e propensões.

contexto de uma sociedade formada historicamente. A sociedade é um conjunto de pessoas cuja atuação cotidiana realiza a mudança estrutural, a qual, por sua vez, faz referência à interação entre as condições materiais observadas, os interesses sociais (imediatos e remotos) e os valores culturais, e assim às condições materiais que restringem a ação e modos subjetivos de pensar e agir. Também é razoável supor que podem existir instituições ou combinações de instituições que levem os grupos que compõem essa sociedade a formularem uma interpretação de seu papel social e se comportarem de forma particular buscando alcançar interesses igualmente particulares, tendo em vista situações objetivas e/ou possibilidades materiais. Em outras palavras, a autorrepresentação e a ação social ocorrem com referência e em interação com uma *estrutura* social que se por um lado lhes impõe limites selecionando os comportamentos mais adequados, por outro lhes abre possibilidades e confere motivações. Nesse caso, se poderia indagar acerca da influência do ambiente material e institucional sobre a ação cotidiana dos agentes sociais, e em que medida eles influenciam o seu comportamento. Em referência ao processo de industrialização latino-americano e brasileiro, tanto Cardoso (1971, 1964) como Fernandes (1974) utilizam o termo *estrutura* para designar o ambiente social (material, cultural, político, ecológico, etc.) no qual a industrialização se desenvolve, do qual se originam padrões de relações, pensamentos e ações dos indivíduos em sociedade. De forma semelhante, visando aos objetivos do presente trabalho, deve-se tratar da base material aliada a um conjunto de instituições com os quais os grupos sociais interagem, e em meio aos quais se estabelecem relações sociais e tomam-se decisões.

Esse tipo de abordagem se encontra em Lauterbach (1962), por exemplo, para quem o sistema de valores (que no presente trabalho se passa a associar a *instituições*) prevalecente em uma comunidade pode encorajar ou desencorajar a inovação e a iniciativa individual, ou confinar essas oportunidades a uma elite sociocultural ou econômica, como ocorria em algumas regiões da América Latina onde a iniciativa principal da inovação econômica, pelo menos até a década de 1950, vinha de agências do governo, que assumiam o risco nela envolvido. Os principais desafios enfrentados por muitos governos para estabelecer políticas públicas e de treinamento da mão de obra eram quebrar barreiras sociais rígidas que impediam o recrutamento de novos gerentes, e encorajar, por meio de incentivos diversos, o comportamento inovador e o investimento, fazendo com que os riscos desse comportamento fossem assumidos pelos agentes privados. Nesses casos, qualquer governo encontraria limitações de cunho sociocultural e histórico.

Siegel (1955)³¹ também assevera que há inter-relações entre a estrutura social e o processo econômico que têm influência sobre as decisões de investimento, pois os indivíduos em condições de investir para aumentar a eficiência tecnológica podem não o fazer caso não esperem um aumento da satisfação adquirida com seu comportamento costumeiro, em vista das relações sociais e econômicas estabelecidas, as quais o investimento visaria alterar. Poder-se-ia esperar que o interesse em modificar os modos de produção e troca variasse inversamente com a estabilidade dos padrões de relações sociais, e que o grau de aceitação avaliasse a possibilidade de que os hábitos de comportamento fossem extintos somente no caso de haver mudanças ambientais que os tornassem irrealizáveis. Para ele, em muitos países subdesenvolvidos as oportunidades de ascensão social se mostravam restritas, e o comportamento da elite apontaria para uma continuidade do *status quo*, uma vez que ela relutaria em desenvolver habilidades ou instituir mudanças organizacionais para o desenvolvimento industrial. Então a natureza do comportamento habitual possui relação com o empreendedorismo e com os incentivos favoráveis ou contrários a mudanças nos padrões de exploração, nas relações socioeconômicas e no investimento privado. Para o caso da América Latina, seriam as pressões externas, resultantes das flutuações da política e do comércio internacional, que teriam provido grande parte dos estímulos para mudanças no padrão de comportamento, e para aumentar a ênfase nos valores do crescimento e progresso. Essas mudanças se dariam através do investimento externo, com a introdução de novas técnicas de produção, e da imigração, que carregaria consigo novos valores sociais proporcionando uma “[...] perceptible tendency to alter traditional role relations, to see new opportunities in old and newly established localities alike, wher immigrants have come to settle” (SIEGEL, 1955, p. 390).

Conforme Cardoso (1964), os condicionamentos estruturais da sociedade limitam as formas possíveis de comportamento inovador, o que torna possível entender o desenvolvimento econômico como parte de um processo mais amplo de mudança social. Se isso é válido de uma forma geral, então o estudo da interação entre comportamento e estrutura pode ser útil para a interpretação do sentido do processo de industrialização de uma sociedade, cuja efetivação dependerá de uma viabilidade social que corresponde à sua

³¹ A sua perspectiva de análise é um pouco diferente da adotada aqui, pois o autor não adota uma perspectiva evolucionária, mas considera que a interação social se organiza com base nos privilégios e responsabilidades associadas a posições sociais, e da forma como as atividades e os objetos são divididos em sociedade, e que a partir disso se formam *modos de vida* tendentes a permanecer enquanto uma força oposta não romper o padrão tradicional de comportamento. No entanto, as suas observações empíricas são pertinentes e serão utilizadas na elaboração do capítulo 5.

inserção no conjunto dos valores sociais como algo positivo³², o que a leva a ser conscientemente perseguida. Esses condicionamentos também têm influência sobre características da ação empresarial e governamental, além do seu potencial inovador já referido, seus mecanismos de controle e seu direcionamento político. Então as atuações diretas ou indiretas do empreendedor³³ – definido como o agente econômico que leva a industrialização a cabo, seja ele o governo, o empresariado, ou ambos – interagem com limitações sociais conjunturais e histórico-culturais, pois é necessário que haja disponibilidade de uma base material sobre a qual atuar, e também uma “[...] mentalidade econômica compatível com o grau de racionalização dos modos de pensar, de sentir e de agir inerentes à economia capitalista” (FERNANDES, 1974, p. 62).

Ou seja, o desenvolvimento econômico depende da existência de condições sociais adequadas: de base material e de instituições compatíveis. Essa assertiva pode ser vista como próxima àquilo que Hirschman (1961) define como uma *habilidade para o investimento* que corresponde à capacidade de criar e/ou perceber novas oportunidades de investimento produtivo, e ocorre com o próprio desenvolvimento econômico. Nessa obra, os países subdesenvolvidos são vistos como deficientes em termos de habilidade para investir, dada a sua dificuldade em tomar decisões de desenvolvimento e levá-las adiante. Do ponto de vista das decisões governamentais, conforme destacado por Bianchi (2007, p. 141), “[...] problemas sociais urgentes como aqueles expressos pelos camponeses colombianos, os nordestinos famintos do Brasil e os trabalhadores chilenos demandavam respostas rápidas dos tomadores de decisão [...] isso frequentemente os levaria a pular para uma solução pronta [...]”, que teria por base tanto o desejo de oferecer uma resposta rápida aos problemas urgentes, *la rage de vouloir conclure* (BIANCHI, 2007, p. 141), quanto a crença de terem adquirido plena compreensão dos problemas a partir das receitas fornecidas pelos países avançados (HIRSCHMAN, 1963). Já essa necessidade de tentar reproduzir processos de desenvolvimento observados em outros países traria um problema adicional, que seria o de “[...] uma esperança secreta de que o equipamento ou os métodos não consigam se adaptar ao *meio ambiente* [...]” (HIRSCHMAN, 1961, p. 210, grifo do autor).

³² No caso de não haver viabilidade social para a industrialização, as tentativas prematuras seriam selecionadas negativamente pela sociedade. Isso seria ilustrado pela história do Brasil, uma vez que o ímpeto para a industrialização surge em meados do século XIX, transformando-se em verdadeira força social somente um século depois (FERNANDES, 1974, p. 64).

³³ O Estado pode atuar indiretamente ao promover a industrialização por meio de políticas econômicas direcionadas para isso, ou diretamente, através da criação de empresas estatais.

2.3 INSTITUIÇÕES E CONDIÇÕES MATERIAIS NO BRASIL: ORIGENS E CARACTERÍSTICAS

Definidos os agentes sociais analisados, em preparação para a elaboração das hipóteses de trabalho que serão apresentadas na seção 2.4, pode-se passar a algumas considerações sobre o contexto em que se insere o processo de industrialização nacional com participação do capital estrangeiro a partir dos anos 1950, que é objeto do presente trabalho. Tomando esse contexto como produto de um processo histórico, pode-se dizer que ele tem origem em uma *Revolução Burguesa* que no Brasil se encontra em fase final durante esse período³⁴. Em termos gerais, resulta dessa Revolução a universalização do trabalho assalariado e da ordem social competitiva, que são elementos essenciais na constituição de uma economia monetária de mercado capitalista. Mas devido à formação histórica da sociedade, o processo de construção desse capitalismo, e também a forma de pensar e agir dos grupos sociais, reproduzem o passado recente da Europa apenas naquilo que se amolda à implantação do capitalismo no país, sem acabar com todas as relações sociais do passado colonial escravista. Ou seja, acompanhando Fonseca (1999), em uma perspectiva adequada às presentes intenções, o conceito de *Revolução Burguesa* formulado por Fernandes (2006) é capaz de englobar os aspectos de mudança e de continuidade, dando unidade a um processo histórico conflituoso e repleto de contradições, mas que possui uma unidade em que “[...] não há nenhum elemento a ela *exógeno* ou *externo*” (FONSECA, 1999, p. 25, grifo do autor).

As mudanças na organização socioeconômica do país representam um rompimento com o tradicionalismo da sociedade colonial. Nessa direção, a Revolução Burguesa é um fenômeno que “[...] organiza a modernização como processo social [...]” (FERNANDES, 2006, p. 37), e assim pode ser definida como “[...] um conjunto de transformações econômicas, tecnológicas, sociais, psicoculturais e políticas que só se realizam quando o desenvolvimento capitalista atinge o clímax de sua evolução industrial” (FERNANDES, 2006, p. 239). Como se pode perceber, as transformações arroladas focam aspectos estruturais da sociedade referidos anteriormente: economia, tecnologia, psicologia, cultura e política. Em outras palavras, a Revolução Burguesa é uma transformação dessa estrutura, que se realiza com a industrialização.

³⁴ O próprio Fernandes (2006) é vago ao situá-la no tempo: entende que a crise do *poder oligárquico* (na década de 1920) foi o início de uma reformulação da divisão do poder que levaria ao estabelecimento da dominação burguesa na sociedade brasileira, a qual somente se completa (realiza) com o *clímax da sua evolução industrial*. Fonseca (1999, p. 26), de forma mais precisa, em que pese não pretender estabelecer rígidas delimitações temporais, vê o período que vai da República Velha até 1954 como sendo de *introdução, expansão e consolidação do capitalismo* no Brasil.

Em termos de continuidade, pode-se acompanhar o autor ao afirmar-se que ela desagrega de forma incompleta o *antigo regime*. A formação de uma sociedade de classes e a Revolução Burguesa por ela protagonizada ocorrem no Brasil de forma *precária*, pois mantém compromissos com a ordem social construída no passado colonial³⁵, o que leva à formação de um capitalismo *singular e problemático*, dependente (MARTINS, 2006, p. 19). A dependência diz respeito não somente ao aspecto econômico, que é a ausência de plena determinação sobre o destino a ser dado ao excedente gerado; mas também às relações sociais e às mentalidades (sociais e empresariais) que ela engendra. Em certo sentido, essas relações e mentalidades podem ser vistas como contrárias aos ideais da Revolução Burguesa e do capitalismo nos países centrais, estabelecendo uma racionalidade típica do capitalismo dependente. No caso, o não rompimento total com o passado colonial, entre outros aspectos, se encontra na formação da dependência, que por sua vez gera hábitos de vida de pensamento: tem-se, então, uma influência recíproca.

Por outro lado, a emergência de uma mentalidade capitalista marcada pela racionalidade se torna mais premente conforme o crescimento das empresas aumenta a sua complexidade, e significa romper com a mentalidade da fase inicial de implantação da indústria³⁶. Essa mudança, no caso dos países periféricos, se vincula à assimilação de técnicas, instituições e valores sociais da Europa e dos EUA, a qual ocorre em interação com a estrutura preexistente. Em nossa sociedade, segundo Fernandes (1974, p. 68), a ausência de condições sociais requeridas pelos processos anula ou restringe “[...] as influências construtivas dos fatores dinâmicos da vida social [...]”, levando a uma perda de eficácia das técnicas de produção, e a uma redução do poder organizatório das instituições.

Ela também insere elementos estranhos ao racionalismo da economia capitalista que ultrapassam o problema da ineficiência produtiva, os quais operam alterando tanto o modo de agir quanto a *imaginação econômica* e o *pensamento criador* do *homo economicus* (FERNANDES, 2008). Esses elementos se relacionam às limitadas possibilidades de levar a cabo um processo contínuo de acumulação de capital, o que também tende a privilegiar diversas formas de concentração da renda, do prestígio e do poder, em um ambiente social no qual a opressão é sistemática. Essa é uma racionalidade possível em uma economia na qual, devido ao número muito grande de fatores que não são passíveis de controle ou previsão, aproxima-se o *negócio* da *aventura especulativa* (FERNANDES, 2008, p. 78). Nesse

³⁵ Sobre essas mudanças e as permanências, ver Fonseca (1999, p. 23-25).

³⁶ Nas fases iniciais de implantação da indústria no país, o crescimento rápido e desordenado das empresas compensava prejuízos decorrentes de erros de administração, tornando tolerável o espírito pioneiro do empresário, marcado pela improvisação, pelo comportamento rotineiro e pelo oportunismo (FERNANDES, 1974, p. 61).

ambiente o *cálculo capitalista* é marcado pela improvisação e pela previsão insegura que levam à projeção das consequências econômicas dos agentes em espaços de tempo tão curtos quanto possível. Além disso, eles também tendem a transferir os riscos para outros agentes: trabalhadores, consumidores, fornecedores, sistema de crédito, ou seja, para a coletividade em sentido amplo. No caso, há uma transformação do cálculo que converte o imediatismo e a especulação em componentes essenciais para o êxito, e leva a que os fatores controláveis sejam submetidos a uma exploração adicional (extorsiva). Essa seria a forma como os agentes econômicos aprendem a agir no contexto da economia dependente³⁷. Segundo Fernandes:

[...] não há dúvida de que os dois componentes mencionados limitam o horizonte cultural do agente capitalista, estimulando-o a negligenciar os fatores que, nas condições econômicas do capitalismo autossuficiente, promovem a expansão das forças produtivas e conduzem à disciplina do mundo dos negócios. Doutra lado, malgrado as racionalizações em contrário, é evidente que eles divorciam o fluxo normal das atividades econômicas da filosofia de livre empresa, especialmente quanto às tendências à depreciação do trabalho, à super estimação das mercadorias e ao recurso à proteção governamental e ao crédito como fatores compensatórios (2008, p. 82)³⁸.

No caso em pauta, sinteticamente pode-se entender que a forma como a industrialização foi promovida no Brasil desde os anos 1930 – com apoio do Estado em um contexto de crise internacional, quando condições favoráveis permitiam o seu crescimento rápido e desordenado e que ineficiências fossem toleradas – não contradiz as características arroladas acima. Tampouco se poderia inferir que o financiamento externo encontraria alguma objeção a partir desse ambiente institucional, e o mesmo pode ser dito quanto à empresa estrangeira que se instalasse no país, desde que não oferecesse concorrência às empresas nacionais. Pode-se falar até mesmo em uma complementaridade entre o capital privado e o estatal, pois na sua conjugação (conforme as transnacionais e as estatais passam a exercer atividades complementares no seio da divisão de funções estabelecidas a partir do Plano de

³⁷ Colocada nesses termos, pode-se notar que há uma semelhança com a ideia de racionalidade procedimental (SIMON, 1987), que utiliza elementos da psicologia (principalmente evidências empíricas) sobre o processo utilizado pelos agentes na tomada de decisões. A partir disso, encara-se a tomada de decisão como algo sensível à complexidade do contexto no qual a decisão é tomada, bem como à aprendizagem acumulada pelo agente.

³⁸ A tese do imediatismo, embora derivada de outros fatores, também pode ser encontrada em Campos (1954), para quem algumas características dos países subdesenvolvidos justificariam a necessidade de planejamento estatal e de incentivo ao investimento. Entre estas se encontra a *debilidade* da iniciativa privada, que teria pouca experiência em gestão e capacidade de iniciativa restrita a poucas pessoas devido à concentração da renda. Essa concentração também se traduziria em baixo nível de poupança e de crédito, dificultando a captação de recursos para investimentos *concentrados*. Dadas essas condições, “[...] em que a poupança é exígua e a margem acima da subsistência é estreita, é inevitável que as decisões das unidades econômicas sejam afetadas por uma visão imediatista. No terreno dos investimentos, as inversões de curto prazo, com um horizonte próximo de rentabilidade, tenderão a deslocar investimentos básicos de mais longo ciclo de rentabilidade” (CAMPOS, 1954, p. 12). Como o consumo imediato reduz a possibilidade de acumulação e em consequência a elevação da produtividade, o futuro é *sacrificado em nome do presente*; e somente o governo, com a tributação, poderia reduzir o consumo presente direcionando recursos para investimentos ou investindo diretamente.

Metas) eles não se comportam como opositores. Esses assuntos são desenvolvidos como fundamento das hipóteses de trabalho arroladas a seguir.

2.4 HIPÓTESES DE TRABALHO

Da elaboração teórica anterior e de seus desdobramentos para o caso do Brasil, extrai-se a definição de que da formação do capitalismo nacional sem um rompimento com o passado colonial em sua totalidade (FERNANDES, 1999) se origina uma *estrutura* que influencia a ação econômica (mas que ao mesmo tempo é modificada por ela). A partir disso, puderam ser evidenciados alguns aspectos do ambiente institucional que, no escopo do presente trabalho, são considerados essenciais para a compreensão da atitude do governo e da burguesia industrial em relação ao capital estrangeiro na década de 1950. Essa perspectiva pode ser traduzida em hipóteses de trabalho sobre as motivações da receptividade nacional ao investimento externo, que serão a seguir expostas.

Antes disso, no entanto, serão feitas algumas considerações sobre fatores relativos ao contexto internacional, que ao longo do tempo modificaram o perfil dos investimentos externos no Brasil. Pode-se supor que esses fatores foram pouco influenciados pelas formas de pensar e agir dos agentes nacionais, o que não quer dizer que o capital forâneo fosse indiferente aos incentivos que lhe eram fornecidos pelos agentes locais, ou que ficasse isolado dessa interação. Quanto a esses aspectos, trabalhar-se-á com a possibilidade de que foram as revoluções tecnológicas ocorridas a partir do século XIX que forneceram a base técnica e organizacional para que as empresas passassem a produzir no exterior ao invés de somente exportarem. Essas bases, aliadas a questões geopolíticas internacionais que surgem após a Segunda Guerra Mundial, geraram as condições necessárias à transferência de indústrias estrangeiras para o Brasil, principalmente após o início dos anos 1950. Os ingressos de investimentos diretos externos não provocaram uma *desnacionalização* da indústria, mas as relações entre empresas de capital nacional e estrangeiro se complexificaram, embora isso não tenha eliminado as tensões entre elas. Além disso, as transnacionais assumiram a liderança dos setores industriais mais dinâmicos, ligados ao paradigma tecnoeconômico da quarta revolução industrial, mudança cuja tendência se mostra pelo menos desde o início da década de 1960.

Nessa nova estrutura da economia interna, as diferenças organizacionais entre as empresas nacionais e transnacionais já revelam aspectos institucionais importantes que dizem respeito aos valores sociais veiculados pela burguesia industrial, oriundos das raízes históricas da sua formação de classe. Durante a primeira e a segunda revoluções tecnológicas (ocorridas entre 1770 e 1870), não houve transferência de empresas industriais para Brasil; as transferências de tecnologia se deram através do investimento em serviços com participação do governo, visando principalmente favorecer as condições de acumulação interna no setor primário, bem como da importação de equipamentos a serem instalados nas indústrias pioneiras, e com isso a adoção de padrões produtivos externos. Nesse contexto formou-se o embrião de uma indústria nacional que se dedicou a suprir a demanda interna de bens de consumo.

Devido às origens sociais dos empresários, bem como à origem dos capitais inicialmente acumulados em outras atividades e direcionados para a indústria, que fazem referência aos seus meios materiais de existência obtidos do comércio e da agricultura de exportação, há certos traços característicos do pensamento e do comportamento empresarial que demonstram a permanência de valores sociais oriundos do período colonial, influenciando as suas decisões de investimento e a organização das empresas nacionais. Referimo-nos a características como o desprezo pelo trabalho manual, o individualismo e a valorização das relações pessoais, principalmente familiares, a perspectiva de enriquecimento rápido e a atuação fortemente marcada pelo caráter especulativo apesar da aversão ao risco, que se mostram em aspectos organizacionais tais como a forte presença da empresa familiar, a extrema diversificação das suas atividades e a presença predominante em setores de atividade mais tradicionais (LAUTERBACH, 1965; LIPSET, 1971; CARDOSO, 1964).

Além disso, essa indústria é construída para suprir a demanda interna que anteriormente já existia, tendo sido edificada a partir de um padrão de consumo dado externamente. Dessa forma, não se pode detectar algum tipo de oposição ao capital estrangeiro desde que ele não oferecesse concorrência ao capital nacional já instalado, ou aquelas manifestações que reivindicam igualdade de tratamento para capitais de ambas as origens. De acordo com aqueles traços comportamentais e motivacionais característicos, os industriais também se manifestam politicamente, apoiando ou discordando da política econômica. Isso se mostra no apoio a Vargas até o momento em que se aproxima dos

trabalhadores, nas atitudes adotadas em relação ao governo Café Filho, e, ainda, nos motivos que a levam a apoiar JK³⁹.

Quanto ao governo, pode-se perceber que inicialmente ele não atua com vistas a promover a indústria de forma efetiva. Apesar de algumas tentativas, suas políticas fiscais parecem mais voltadas para o problema da manutenção e/ou elevação da arrecadação tributária em vista dos crônicos problemas do fechamento das contas externas e da inflação. Em que pesem as elevações de alíquotas de importação e as emissões monetárias favorecerem a indústria, de sua parte predomina, ao longo do século XIX, uma perspectiva não protecionista mais afeita aos interesses agroexportadores. No período, o capital estrangeiro, que ainda não aparece associado à promoção da industrialização, já era aceito na forma de empréstimos muitas vezes utilizados para pagamentos de empréstimos anteriores, ou em concessões de serviços públicos. Somente com a indústria se tornando uma atividade econômica mais importante do ponto de vista do volume de produção, da receita tributária proporcionada ao governo e quanto ao número de pessoas ocupadas, é que ele, principalmente a partir da Primeira República, passa a prestar mais atenção à sua proteção.

No entanto, a incorporação de um ideário industrialista que associa essa atividade ao desenvolvimento nacional ocorreria somente a partir dos anos 1930, quando se torna mais evidente a vulnerabilidade externa da economia agroexportadora. Mas não houve a perspectiva da participação do capital estrangeiro na forma de investimento direto no processo de industrialização em um momento de acentuado crescimento da intervenção direta do Estado, que não descartava a utilização de financiamento externo. A existência de uma estratégia de desenvolvimento com utilização de capital estrangeiro por parte do governo é mais notória nos anos 1950, apesar de haver mudanças ao longo dos governos que se seguem. Considerando as mudanças na estratégia de desenvolvimento adotadas pelos governos Vargas e JK⁴⁰, bem como o apoio recebido da burguesia nacional e outros segmentos sociais, pode-se enfatizar também que essas estratégias revelam o caráter da industrialização perseguida, que muda da primeira para a segunda metade da década. Por outro lado, se pode identificar uma

³⁹ E embora fuja aos objetivos do presente trabalho, pode-se acrescentar, a título de complemento, que ela exclui a classe trabalhadora da participação nas decisões políticas e, tanto quanto possível, no produto do crescimento econômico, o que se torna evidente por ocasião da retirada de seu apoio ao governo em 1953/1954. Sobre isso pode-se ver Cardoso (1978a, p. 123-172).

⁴⁰ Essas mudanças serão objetos do capítulo 6. Por ora, basta indicar que embora Vargas não excluísse o capital estrangeiro, “[...] o restringia a determinadas áreas, em um jogo sempre disposto à barganha e que supunha como ator relevante o estado como freio à internacionalização dos setores produtivos; [...]”. Por outro lado, no período JK “[...] este *passava a ser pedra angular da proposta de desenvolvimento, e ao estado não mais caberia um papel de vigilância, mas de parceria, pois os interesses de ambos agora convergiam na realização de um mesmo projeto*” (FONSECA, LENZ, 2011, grifo do autor).

permanência fundamental, que é a busca pelo desenvolvimento industrial acelerado, tido como forma de superar o subdesenvolvimento.

É nessa necessidade de *acelerar o tempo* – revelando uma urgência, um *immediatismo* que parece ser algo subjacente na condução dos negócios econômicos diretamente relacionado às características empresariais arroladas acima – que se situa o fio de continuidade entre os dois principais governos da década, e também é o que empolga a burguesia nacional, apesar desta almejar vantagens econômicas e não necessariamente o desenvolvimento do país, como no caso do governo.

2.5 CONCLUSÃO

Em uma ordenação dos elementos levantados no decorrer desse capítulo, pode-se dizer que se parte da noção de que a ação social de uma forma geral, e a econômica em particular, encontram-se *embedded* em uma ampla rede de relações sociais, conexões interpessoais, lutas de poder, regularidades dos processos mentais e entendimentos coletivamente compartilhados. Isso faz com que as aspirações e motivações sejam moldadas pela interação social, através da qual alguns tipos de ações, bem como inclinações ou tendências, sejam favorecidas. Se ações em determinados sentidos são favorecidas pela sociedade, então os modos de vida existentes em certos períodos históricos tendem a gerar hábitos de conduta, os quais, no que tange ao estudo da atividade econômica, podem ser interpretados como *hábitos de vida*: propensões para determinadas formas de comportamento em certos tipos de situações. Em que pese não haver uma separação rígida entre pensamento e ação e tampouco possibilidade de efetuar esse tipo de distinção, pode-se supor que da ação habitual se formem *hábitos de pensamento* ou *hábitos mentais*, propensões para certas formas de pensar que permitem lidar com a complexidade e incerteza do ambiente no qual as atividades são exercidas, pois fornecem *atalhos* interpretativos dos dados sensoriais oferecidos pelo meio. Ao se falar em hábitos de pensamento, também se faz referência ao aparato conceitual e valorativo utilizado pela sociedade para indicar os fins apropriados para a ação econômica. Neste sentido nota-se que há uma aproximação entre a escola institucionalista e a análise sociológica efetuada a partir das características de algumas ações sociais da tipologia weberiana.

Quando, por diversos mecanismos, aumenta o número de pessoas que em uma sociedade adota certos hábitos de pensamento como referência conceitual para elaborar suas opiniões e praticar suas ações cotidianas, eles tendem a se generalizar transmutando-se em convenções e normas sociais, sendo suportados pela sanção social e podendo se estabilizar na forma de leis ou serem passados por socialização, tornando-se instituições. Então, *grosso modo*, instituições são hábitos de pensamento generalizados que, de certa forma, conduzem a ação econômica e, assim, direcionam o desenvolvimento. A mudança institucional ocorre a partir de um ponto inicial, promovida gradativa e cumulativamente pelas ações dos indivíduos visando a objetivos. Embora as instituições tendam a se reforçar através de *reconstitutive downward effects* e de *feedbacks positivos* com a ação social cotidiana, um acúmulo de mudanças pode levar à alteração do padrão material de vida de uma sociedade a tal ponto que se gerem novos hábitos de pensamento, o que age no sentido de tornar certas instituições retrógradas, em um processo evolutivo. Então, a presente análise deverá ser desenvolvida tendo em vista esse ambiente formado por uma base material, aliada a um conjunto de instituições em vista das quais os grupos interagem, e em meio às quais estabelecem relações sociais, formam opiniões e realizam atividades. Esse ambiente é visto como condicionante do comportamento econômico, o que torna possível entender o desenvolvimento como parte de um processo mais amplo de mudança social. Dessa forma, tem-se a perspectiva de análise a partir da qual os agentes econômicos interagem com limitações sociais conjunturais e históricas.

De forma mais próxima ao presente objeto de estudo, no caso do Brasil a literatura consultada, tomando-o como produto de uma evolução histórica, aponta algumas características do ambiente institucional e as possibilidades de atuação da burguesia industrial e do Estado no período em que ocorre o processo de industrialização com participação do capital estrangeiro a partir dos anos 1950. Para os propósitos do presente trabalho, pode-se aceitar que isso se insere em uma *Revolução Burguesa* que promove as relações de trabalho assalariadas e a ordem social competitiva rompendo com o tradicionalismo da sociedade colonial ao transformar a estrutura dessa sociedade. Ou seja, trata-se do desenvolvimento de uma economia capitalista. Por outro lado, essa transformação ocorre com a manutenção de certas características da ordem social colonial que tornam o capitalismo dependente pela ausência de plena determinação sobre o destino a ser dado ao excedente gerado; e também no que diz respeito às relações sociais e às mentalidades (sociais e empresariais) que ela engendra. Dessa forma, o problema de pesquisa pode ser analisado tendo em vista um conjunto de instituições formado ao longo da história do país. Nesse conjunto se mantêm

algumas instituições legadas do período colonial, enquanto surgem novas, mais próximas de traços capitalistas.

Do ponto de vista material pode-se dizer que também há fatores que limitam o desenvolvimento de instituições da sociedade capitalista. Além de não proporcionar condições sociais adequadas ao funcionamento eficaz das técnicas de produção *importadas* de diversas formas, as carências materiais inserem elementos estranhos ao racionalismo da economia capitalista que tornam peculiares tanto o modo de agir quanto a *imaginação econômica* e o *pensamento criador* dos agentes. Referimo-nos ao *cálculo capitalista* efetuado no menor lapso de tempo possível por ser marcado pela improvisação e insegurança, e à tendência de transferir riscos para a coletividade. Isso torna o imediatismo e a especulação componentes essenciais para o êxito, e leva a que os fatores controláveis sejam submetidos a uma exploração adicional. Essas vicissitudes, aliadas às instituições formadas ao longo da história nacional, podem ser vistas como fatores que oferecem motivações para a atuação dos agentes econômicos observada.

Dessa visão geral deriva-se a hipótese central de trabalho: considerando a disponibilidade de capital estrangeiro para ingresso na economia nacional, e apesar da mudança em relação ao caráter da industrialização perseguida, ao longo da década de 1950 pode-se identificar um elemento de permanência fundamental, que é a busca pelo desenvolvimento industrial acelerado, tido como forma de superar o subdesenvolvimento. Trata-se de uma necessidade de *acelerar o tempo* que direciona a ação econômica, sendo essa uma instituição, um hábito de pensamento que permanece, um *fio de continuidade* entre os dois principais governos da década na sua busca por promover o desenvolvimento, e que motiva também a burguesia nacional em sua busca por vantagens econômicas. Da perspectiva desse imediatismo tem-se, da parte do governo, a promoção da industrialização como estratégia de desenvolvimento e autonomia nacional, mas sob o prisma de um nacionalismo *pragmático*, pois não se opõe ao ingresso de capital estrangeiro e, embora de forma paradoxal, pode-se dizer que não vê empecilho interposto entre esse ingresso e o objetivo maior almejado que é, como referido, o desenvolvimento nacional. De parte da burguesia, pode-se dizer que também adota uma lógica *imediatista* na medida em que se direciona para a obtenção de lucro rápido visando seguir um padrão de investimento e de consumo conforme o observado nos países centrais. Nesse caso, a associação com o capital estrangeiro, ainda que subordinada, lhe ofereceria perspectivas mais sólidas de êxito.

Em reforço às hipóteses de trabalho, o próximo capítulo é dedicado a demonstrar que, em linhas gerais, as características do comportamento econômico dos agentes nacionais foram

anteriormente percebidas por alguns importantes autores que se dedicaram a *interpretar o Brasil*. Já a análise que será feita a partir do capítulo 4 procura demonstrar algumas evidências que ilustram esses posicionamentos. Considera-se que a caracterização de uma fase do desenvolvimento histórico deve ser feita a partir não somente dos tipos sociais vigentes no momento, mas da interação dos diversos setores da sociedade (CARDOSO, 1971 p. 109). Sendo a interação uma perspectiva importante da análise, embora os capítulos 4, 5 e 6 se refiram ao capital estrangeiro, à burguesia industrial nacional e ao governo, respectivamente, cumpre advertir previamente que essa referência não exclui a presença dos demais atores, ou mesmo de outros elementos a serem utilizados para a compreensão dos argumentos desenvolvidos. Nesses três capítulos serão abordados: a) o contexto posterior à Segunda Guerra e os fundamentos do interesse demonstrado pelas grandes empresas em transferirem linhas de produção para países periféricos, bem como a forma como se deram essas transferências e alguns dos seus resultados no Brasil; b) as instituições aventadas na seção anterior, suas raízes históricas e os mecanismos que permitem sua perpetuação ao longo do tempo; e c) a sua influência sobre a percepção, as decisões tomadas e as ações adotadas pelos agentes econômicos em relação ao ingresso de capital estrangeiro na economia nacional.

3 REVISITANDO ALGUMAS INTERPRETAÇÕES DO BRASIL

Como se sabe, ao longo do século XX, principalmente a partir da década de 1920 e 1930, o Brasil passou por significativas transformações políticas, sociais, econômicas e culturais. Talvez não seja coincidência que justamente nesse período começassem a proliferar diversas interpretações da realidade brasileira, as quais se indagavam acerca das origens e dos possíveis destinos do país. Em geral essas explicações se pautavam na ideia do *atraso* do Brasil em relação aos países da Europa e aos EUA, que no seu cerne se demonstrava através de fatores como a pobreza, as desigualdades sociais, os baixos níveis de instrução e as más condições de vida da sua população, entre outros. Ou seja, nesse momento o *conhecimento* do Brasil ocorreu de forma crítica. Essas interpretações não se propunham neutras, pois em geral traziam recomendações de medidas a serem adotadas para mudar a realidade que se apresentava, e dessa forma uma consciência do ser humano enquanto agente do processo histórico, o que pode ser visto como uma manifestação do *espírito* da época, da mesma forma que a postura do governo desenvolvimentista, que procurava imprimir uma nova orientação ao *desenvolvimento* nacional.

Os autores que se ocuparam da elaboração desse *conhecimento* do país se inserem no conjunto daqueles que, de acordo com a terminologia corrente, são designados como *intérpretes do Brasil*, uma vez que as suas visões, as suas *interpretações*, tornaram-se *paradigmáticas*: pontos de partida, referências quase obrigatórias para diversos trabalhos posteriores que se propuseram a contribuir para aprimorar o entendimento do Brasil pelos brasileiros. As suas obras podem ser vistas como *sínteses da brasilidade*, como partes de um conjunto a partir do qual “[...] promovem uma configuração global do país [...]”, e dessa forma “[...] estão na origem do nosso autoconhecimento como nação, como povo, informando, de uma forma ou de outra, tudo o que construímos depois” (AXT, SCHÜLER, 2004, p. 13). A relação de autores assim considerados varia bastante entre aqueles que posteriormente se preocuparam em sintetizar essas obras demonstrando o que seria essa *brasilidade*. Além disso, pela própria dimensão da sua importância, tal como mencionada acima, pode-se notar que qualquer tentativa de síntese ou comparação entre eles em muito excederia os objetivos de uma tese como a presente, em que apenas se recorre a algumas delas buscando indicações sobre quais seriam as mentalidades legadas do passado que ainda estariam presentes nos anos 1950.

Nesse caso, basta dizer que este capítulo se ocupa brevemente de obras de alguns desses autores, selecionadas a partir da sua contribuição para o entendimento das hipóteses de pesquisa levantadas no capítulo anterior. A partir dessa leitura poder-se-á perceber claramente a inspiração para a elaboração das hipóteses apresentadas no capítulo 2, que se deriva do fato de terem, a partir de diversos caminhos, levantado ideias semelhantes àquelas trazidas no referencial teórico anterior no que diz respeito a um conjunto de mentalidades, crenças, hábitos mentais, valores sociais que, vigente em determinado período, tende a direcionar as atitudes econômicas dos *atores sociais* aqui considerados. Valores cujo surgimento e evolução ou persistência são importantes para a compreensão da forma como opera o *sistema de decisões* da sociedade em relação ao objeto de estudo em pauta. Para demonstrar essas influências, também serão consideradas suas visões sobre a inserção internacional do Brasil e o papel do Estado em seu processo de desenvolvimento econômico.

Cumprido deixar claro desde o início que essa preocupação em demonstrar a semelhança entre as hipóteses do presente trabalho e o pensamento desses autores não quer dizer que se tente estabelecer uma correspondência biunívoca entre ambos. Cabe salientar também que, de forma diferente de alguns deles, não se busca aqui compreender as “[...] condições de modernização do país [...]” tomando como ponto de partida a comparação com o modelo da sociedade europeia e anglo-americana, caminho que os levou a uma visão crítica da história nacional (IANNI, 2004, p. 34). Noutra direção, buscam-se nesses trabalhos elementos que possam contribuir para elucidar a origem e o desenvolvimento do pensamento do empresariado industrial nacional e do governo e a ação por eles impetrada em relação ao desenvolvimento nacional e ao papel do capital estrangeiro. Assim, serão retomados alguns aspectos de suas obras que podem ser considerados mais pertinentes à formulação de uma tese sobre as aspirações que ensejaram o ingresso de capital estrangeiro na economia brasileira.

Na próxima seção será abordada a *Formação do Brasil Contemporâneo*, que é uma obra em que Prado Júnior (2000, c1942) analisa o Brasil colônia, encarando-o como parte do sistema capitalista internacional daquele período, com uma elite feitora dos interesses externos. O *sentido da colonização* e as características da organização social nacional e da mentalidade social dele derivadas apontam para a integração à economia internacional, com a consequente recepção de investimentos externos, que ocorre mesmo antes da formação da nação. Embora se possa dizer que ao longo da história a mudança do perfil desses investimentos, bem como as formas de sua interação com os agentes econômicos nacionais, tenha alterado a inserção internacional do país, ao se considerar que ela ocorre desde o Descobrimento, a integração em si não representa uma novidade. As mudanças, oriundas

principalmente da transferência de empresas estrangeiras para o país, supõem-se influenciadas por condições externas: elas dependeram essencialmente de bases técnicas e organizacionais apropriadas fornecidas pelas revoluções tecnológicas ocorridas a partir do século XIX, juntamente com as condições geradas pelo contexto geopolítico do Pós-Segunda Guerra. Por outro lado, o fato de as empresas transnacionais virem posteriormente a assumir a liderança dos setores industriais mais dinâmicos parece não contradizer a lógica que Prado Júnior mostrou estar presente nas relações estabelecidas desde o período colonial, e que pode ser vista até mesmo como algo que corrobora o perfil da burguesia nacional traçado em *A Revolução Brasileira* (1966).

Os demais intérpretes abordados receberam, de forma mais direta, influência de Weber, que foi “[...] convocado predominantemente para explicar o atraso da sociedade brasileira e, nesse sentido, para ajudar a identificar os obstáculos que nos impediam de ser modernos [...]” (SOUZA NETO, 2009, p. 22, grifo do autor). A seção 3.2 será dedicada a Sérgio Buarque de Holanda (1995, c1936), que em *Raízes do Brasil* ressalta o personalismo nas relações sociais e o Estado como unificador da sociedade, bem como apresenta a figura do colonizador essencialmente como a de um aventureiro em busca de enriquecimento rápido. Disso se pode notar que de parte do autor houve a percepção de algumas características que, conforme referido no capítulo anterior, ainda se manifestavam no pensamento e no comportamento do empresariado nos anos 1950, e demonstravam valores sociais que influenciavam as decisões de investimento e a organização das empresas, dos quais os mais evidentes, que aparecem nessa obra, são o desprezo pelo trabalho, o individualismo, a premência das relações pessoais e familiares, bem como a expectativa de enriquecimento rápido e a atuação especulativa.

Alguns desses valores também aparecem na descrição que Vianna Moog (1964, c 1954), objeto da seção 3.3, elabora sobre a forma como se procedeu à ocupação do território nacional. A colonização dos EUA teria sido realizada com o intuito de formar uma nova nação, fundamentada nos valores sociais calvinistas. Aliada a esta bagagem cultural o autor ressaltou o fato de os pioneiros terem encontrado meios adequados para a promoção do desenvolvimento econômico, além do carvão, a geografia, a hidrografia, a ecologia favoráveis do território. Esse conjunto de fatores proporcionou que os puritanos promovessem o progresso material e posteriormente desenvolvessem uma civilização industrial capitalista. Em comparação, no Brasil quase tudo teria ocorrido de forma contrária, seja no que tange à ausência de recursos naturais e condições menos propícias ao desenvolvimento econômico,

seja no que respeita à intenção inicial dos colonizadores, que era mais a de enriquecer de forma rápida e retornar à Europa do que a de fundar uma nação.

A seção 3.4 traz a contribuição de Raymundo Faoro (2001, c1958), que eleva ao primeiro plano de sua análise as motivações do Estado na condução dos negócios públicos nacionais, dominado por um *estamento* que o gere a partir de uma lógica calcada no patrimonialismo⁴¹. Apesar de não se assumir no presente trabalho as mesmas ideias do autor quanto às motivações do Estado, a análise de *Os Donos do Poder* demonstra que elas podem ser vistas como derivadas dos valores sociais ressaltados pelos dois autores anteriores. Assim como em qualquer outro país, pode haver motivações próprias do Estado voltadas para suprir necessidades referentes à sua própria manutenção. Nesse caso, o traço distintivo do Brasil seria o seu gerenciamento por pessoas cuja mentalidade, permeada por valores patrimonialistas, dificultaria o estabelecimento de uma clara distinção entre o domínio público e o privado. Essa perspectiva pode ser útil para que se compreenda o sentido de diversas decisões de política econômica, inclusive a ausência e a implementação de políticas favoráveis à industrialização, quando o governo procurou acelerar o desenvolvimento industrial, revelando uma perspectiva que ia ao encontro das aspirações do empresariado.

3.1 O SENTIDO DA COLONIZAÇÃO

Caio Prado Júnior é um autor de referência no que diz respeito à interpretação marxista do processo histórico de formação e transformação da sociedade brasileira. Acompanhando Ianni (2004), nota-se que ele privilegia três processos considerados fundamentais para a caracterização do Brasil contemporâneo: o sentido da colonização, a importância da utilização do trabalho escravo e as especificidades do desenvolvimento desigual e combinado. Começando pelo primeiro, pode-se dizer que a colônia não se explica por si mesma, mas inserida na economia mundial de sua época. Conforme a obra *Formação*

⁴¹ A parcimônia dessa lista de autores evidencia a ausência de outros tantos que poderiam ser considerados, ainda que alguns deles já tenham sido mencionados no capítulo anterior. Esse é o caso de Florestan Fernandes, que em *A Revolução Burguesa no Brasil* (2006 c 1975) apresenta o processo de formação de relações sociais competitivas, e neste, o papel do Estado e o não rompimento total com o passado colonial. Têm-se ainda Cardoso e Faletto (2004 c 1970), que se aproximam de Caio Prado Júnior ao abordarem, em *Dependência e desenvolvimento na América Latina*, a formação de um capitalismo dependente, cuja subordinação ao capitalismo mundial é vista como obra de interesses internos e externos. Por fim, não se poderia deixar de considerar a obra de Celso Furtado (1968), *Um projeto para o Brasil*, na qual se aborda a manutenção de estruturas sociais arcaicas que perpassam o período colonial, a industrialização por substituição de importações e os padrões de consumo das elites.

do Brasil Contemporâneo, durante o período colonial, “[...] em que nossa formação se dá principalmente pelas mãos de agentes estrangeiros alienados da ideia de nação [...] que para Caio Prado Júnior só começa a fazer sentido a partir da derrocada do sistema colonial [...]”, nossa economia foi gerenciada pela metrópole na forma de um empreendimento que visava produzir gêneros tropicais de alto valor comercial para exportação, e se sustentava na grande propriedade onde se praticava a monocultura ou extração vegetal com utilização de mão de obra escrava, padrão de produção que posteriormente, no século XVIII, seria seguido pela atividade mineradora (DACOL, 2004 p. 80). A derrocada desse sistema é produto do próprio desenvolvimento da colônia, cuja evolução não é linear e isenta de percalços, mas repleta de “[...] avanços e recuos, [e] se desenrola através de um século e meio de vicissitudes [...]” (PRADO JÚNIOR, 2000, p. 2), do que também se vislumbram suas possibilidades de desenvolvimento futuro.

Então, o Brasil contemporâneo se definiria como produto do período colonial, e assim os fundamentos da nacionalidade deveriam ser buscados no estudo desse passado, quando ocorrera a formação dos elementos que permitiam distingui-lo como uma sociedade: “[...] o estabelecimento de uma população, a criação de uma estrutura material e de relações sociais que organizam esta sociedade e, além disso, de uma *consciência*, mais precisamente certa *atitude* mental coletiva particular” (PRADO JÚNIOR, 2000, p. 6, grifo do autor). Ao associar ao período colonial a criação de uma base material de estabelecimento da sociedade e de forma correlata a ela uma *atitude mental*, revela o pressuposto metodológico de que a sociedade, em última instância, se forma a partir do material ou, na terminologia marxista, a partir da infra em direção à superestrutura, no caso, do *povoamento* para uma *atitude mental coletiva particular*⁴². Embora não se possa dizer que essas instâncias se sucedam, sob esse ponto de vista é necessário que haja um substrato concreto sob o qual se assentem os elementos da superestrutura, sendo que a partir da sua interação ambas se transformam ao longo do tempo, fazendo com que a nacionalidade aos poucos forme suas características próprias.

Por outro lado, mesmo após a Independência não se consegue gerar uma nação desenvolvida e soberana, tendo sido todo o processo comprometido, desde a origem, pela subalternidade dos indivíduos, grupos e classes sociais (LAPA, 1999). Nesse ponto, é

⁴² A crítica de Marx e Engels ao idealismo hegeliano diz respeito à sua ausência de relação com a realidade material, a qual seria a base da sua própria postura filosófica. Segundo eles, “[...] as premissas de que partimos não são bases arbitrárias, dogmas; são bases reais que só podemos abstrair na imaginação. São os indivíduos reais, sua ação e suas condições materiais de existência, tanto as que eles já encontraram prontas, como aquelas engendradas de sua própria ação. Essas bases são pois verificáveis por via puramente empírica” (MARX, ENGELS, 1984, p. 12).

importante salientar que se está falando de algo determinado externamente, mas de forma combinada com forças internas. Acrescente-se que também se origina da metrópole a “[...] base moral e psicológica para a formação do Brasil como nação [...]” (PRADO JÚNIOR, 2000, p. 358), formada por um conjunto de atitudes, sentimentos, crenças, língua, em suma, por uma cultura em relação com elementos locais e originários de outros países, sob a qual a singularidade nacional seria buscada, o que revela uma identidade construída principalmente a partir de parâmetros externos ao seu próprio território. Pode-se notar que o autor, no tempo em que escreve (1942), vê a *nação* ainda como algo em vias de formação, do que se subentende que ainda não existiria uma identidade nacional plenamente estabelecida:

[...] é então o presente que se prepara [...] mas este novo processo histórico se dilata, se arrasta até hoje. E ainda não chegou a seu termo [...] o passado, aquele passado colonial, aí ainda está, e bem saliente; em parte modificado é certo, mas presente em traços que não se deixam iludir (PRADO JÚNIOR, 2000, p. 3).

Tendo em vista essas permanências, entende-se que o Brasil, que nasce como colônia, continua mesmo após a Independência e a industrialização inserido na lógica do capitalismo internacional de forma subordinada. A perspectiva aqui é a de buscar as linhas determinantes do processo de formação nacional, o seu sentido geral que se apresenta como aspecto fundamental para sua compreensão, e isso o leva a afirmar que:

[...] se vamos à essência da nossa formação, veremos que na realidade nos constituímos para fornecer açúcar, tabaco, alguns outros gêneros; mais tarde ouro e diamantes; depois, algodão, e em seguida café, para o comércio europeu. Nada mais que isto. E com tal objetivo, objetivo exterior, voltado para fora do país e sem atenção a considerações que não fossem o interesse daquele comércio, que se organizarão a sociedade e a economia brasileiras. Tudo se disporá naquele sentido: a estrutura, bem como as atividades do país. Virá o branco europeu para especular, realizar um negócio; inverterá seus cabedais e recrutará a mão de obra que precisa: indígenas ou negros importados. Com tais elementos, articulados numa organização puramente produtora, industrial, se constituirá a colônia brasileira (PRADO JÚNIOR, 2000, p. 20).

É esse o sentido da colonização, que marca o desenvolvimento econômico do Brasil ao longo de toda a sua história e também a formação do país como um todo, que tem como característica marcante o fato de desde o seu início ter participado do sistema capitalista, além de ter sido criado primeiro como empreendimento *estrangeiro* e, posteriormente, vir a se constituir país ou nação. Se durante o período colonial ele se configurava como uma vasta empresa comercial que visava atender aos interesses do mercado europeu, e após a Independência entram em cena e crescem em importância outras relações de dependência externa no contexto do imperialismo, deve-se considerar ainda que ao longo do tempo esse

sentido se modifica conforme as forças produtivas se desenvolvem, sendo alteradas as relações de produção e suas determinações ao nível interno e externo. Estas, ainda segundo Ianni (2004, p. 56),

[...] articulam e orientam o subsistema econômico que se cria e recria com mudanças, rupturas e expansões da formação social brasileira. A economia primária exportadora, a industrialização substitutiva de importações, a associação de capitais estrangeiros e nacionais, a crescente monopolização do aparelho estatal pelo capital financeiro, estes são desdobramentos diversos, frequentemente relacionados, das determinações internas e externas predominantes ao longo da história.

Esse condicionamento inicial como fornecedor de produtos primários para o mercado europeu transcende as determinações políticas do Estado português, se confunde com a vida da colônia e posteriormente do país, que demoraria ainda bastante tempo para superar o estatuto colonial naquilo que não fora alterado diretamente pela independência nacional. Do ponto de vista da população, na sociedade colonial não há uma identidade entre os indivíduos que se voltam para o comércio e para o tráfico de escravos, atividades que operam de acordo com os interesses da metrópole. Entre essa massa populacional desorganizada não se forma uma unidade nacional, mas um alinhamento sob o signo da empresa metropolitana, a partir do qual ela se insere no sistema econômico mundial. Para Caio Prado, essa ausência de um *nexo moral* entre os indivíduos é uma característica importante da sociedade formada a partir da colonização. Definido em seu sentido amplo como “[...] conjunto de forças de aglutinação, complexo de relações humanas que mantém ligados e unidos os indivíduos de uma sociedade e os fundem num todo coeso e compacto [...]” (PRADO JÚNIOR, 2000, p. 357), a sua ausência é produto do processo de colonização feito a partir de uma lógica externa que visa à exploração econômica, e assim, entre esses indivíduos

[...] os mais fortes laços que lhes mantêm a integridade social não serão senão os primários e mais rudimentares vínculos humanos, os resultantes direta e imediatamente das relações de trabalho e produção: em particular, a subordinação do escravo ou do semiescravo ao seu senhor [...] (PRADO JÚNIOR, 2000, p. 353).

Em resposta às imposições de sua posição no sistema capitalista mundial, engendrara-se internamente a escravidão como forma predominante de exploração da mão de obra, demonstrando que a inserção do Brasil no mundo capitalista não significou a internalização de relações de produção capitalistas; antes disso, a escravidão se mostrou aqui funcional ao capitalismo, promovendo uma espécie de convivência entre o atraso e a modernidade, um desenvolvimento desigual e combinado que se perpetua no Brasil até o século XX. A colonização como empresa destinada à obtenção do lucro fácil deixava poucas alternativas de trabalho aos residentes, algumas das quais, como as profissões liberais, exigiam qualificação e

outras, como o comércio, eram privilégio dos portugueses. Aliado a isso, tem-se os séculos de escravidão que tornaram o trabalho desabonador, influenciando o conjunto da sociedade através de seus modos de pensar e agir, de sua cultura, valores e ideologias, bem como através do imaginário “[...] de senhores, fazendeiros, comerciantes, governantes, militares, bispos, populares, escritores [...]” (IANNI, 2004, p. 59). Como o trabalho é visto de forma negativa, forma-se nas cidades e na zona rural um contingente de pessoas avessas a ele, o que “[...] acabará naturalmente por se integrar na psicologia coletiva como um traço profundo e inerraiçável do caráter brasileiro [...]”, o qual se reforça com a ausência de oportunidades e perspectivas, bem como com a instabilidade econômica, resultando em um “[...] tom geral de inércia [...]”, estagnação e apatia (PRADO JÚNIOR, 2000, p. 359).

Dessa forma, chega-se a uma formação social que, alicerçada ao longo do período colonial, é composta de uma minoria de brancos (ou quase brancos) proprietários de toda a riqueza, à qual se contrapõe uma vasta população escrava. Senhores e escravos, respectivamente, são os dirigentes e a classe trabalhadora empenhada na colonização, os extremos da organização social mediados por uma massa de gente socialmente indefinida, de “[...] desclassificados de toda ordem [...]” produzidos pela mesma escravidão onipresente, que tanto no campo como na cidade restringe o trabalho livre a algumas raras ocupações, em sua maioria acessórias do setor exportador (LAPA, 1999, p. 268). A formação dessa população seria o grande ônus da colonização que não se orientara para a construção de uma base econômica “[...] sólida e orgânica, isto é, a exploração racional e coerente dos recursos do território para a satisfação das necessidades materiais da população que nele habita [...]”, mas que oscilava de acordo com as necessidades do mercado externo (PRADO JÚNIOR, 2000, p. 67). Foi essa população que no início do século XIX teve que se emancipar mesmo sem dispor das “[...] ferramentas para se contrapor, competir é o termo certo, à população do centro deste sistema, com a qual dialoga, negocia, em todos os níveis de sua vida [...]” (DACOL, 2004, p. 92). Em seu conjunto, todos esses fatores determinaram uma restrição ao nascente império, que, marcado por essa debilidade, não poderia aspirar um papel diferente daquele que ocupara até então na divisão internacional do trabalho. Daí a incapacidade do capitalismo nacional de promover uma modernização da sociedade e da economia que incorporasse o grande contingente de pessoas excluídas, notoriamente aqueles do meio rural.

A ideia de desenvolvimento desigual e combinado pode ser vista também no tratamento que o autor dispensa à questão da *Revolução Brasileira* (PRADO JÚNIOR, 1966), na qual se manifesta a visão de uma modernização inconclusa da sociedade e da fragilidade das classes populares (SANTOS, 2006). Além disso, não vê, conforme corrente no

pensamento predominante na esquerda de então, a burguesia nacional como classe produtiva e inovadora, interpretando-a, ao contrário, como uma burguesia fraca, sócia menor do capital estrangeiro sem possuir um projeto que se impusesse ao restante do país⁴³, desqualificando também o sistema político partidário de então, o qual disfarçava o sistema econômico nacional, que não promovia a integração da sociedade. Isso se contrapõe à representação do *imperialismo* como fator que impediria o desenvolvimento capitalista nacional ao se opor à burguesia e explica a ocorrência de uma industrialização promovida com a participação do capital estrangeiro que, por esse motivo, seria, ao contrário do que fora defendido pela CEPAL, incapaz de promover a autonomia nacional.

A burguesia nacional seria heterogênea do ponto de vista de sua origem, mas homogênea no que diz respeito aos seus interesses e negócios. Em outras palavras, a classe dominante local é um conjunto heterogêneo composto por uma burguesia industrial e mercantil, bem como por fazendeiros e demais indivíduos ligados aos interesses primário-exportadores e financeiros, extratos sociais cujos indivíduos circulam por diversas dessas atividades, sendo que no contexto não há uma classe industrial que faça oposição ao imperialismo e aos interesses comerciais. Pelo contrário, eles seriam aliados; e mesmo havendo divergências, elas não seriam suficientemente fortes a ponto de provocar uma oposição irreconciliável.

Mesmo com o crescimento do poder econômico da indústria frente ao agronegócio, não se cinde a classe dominante. Antes disso, os setores “[...] agrário e industrial não se opõem, são ligados. O capital que impulsionou a indústria é de origem cafeeira. Muitos fazendeiros paulistas são também industriais. Os setores industrial e agrário não se opõem, mas se entrelaçam e conjugam os seus interesses [...]” (REIS, 1999, p. 10). Tampouco os industriais se oporiam ao imperialismo e à presença do capital estrangeiro, e não haveria porque acreditar que liderariam a mudança, uma vez que, assim como as demais frações da classe dominante local, se subordinam ao capitalismo internacional, em uma economia que, como se viu, desde a origem se organizou nos moldes dos fluxos de comércio internacional⁴⁴.

⁴³ Nesse ponto é notória a influência que o autor exerce sobre Cardoso (1964).

⁴⁴ É interessante ressaltar, no entanto, que em sua época não houve um apoio unânime a essas teses. Conforme Pereira (1982), por exemplo, havia conflitos entre o setor agrário e a burguesia industrial, que possuiriam origens étnicas e sociais distintas. Também conforme Jacob Gorender, “[...] se a burguesia brasileira não é nacionalista, ela é *brasileira*, isto é, mesmo associada ao imperialismo, ela possui interesses particulares, exige reserva de mercado. Há uma *burguesia brasileira* que possui interesses próprios, joga o seu próprio jogo, querendo melhorar a sua posição no mercado capitalista global (REIS, 1999, p. 11, grifo do autor). Corroborando as conclusões de Prado Júnior, tem-se a posição de Cardoso (1964), que aponta a impossibilidade de tratar a burguesia brasileira como uma classe combativa, homogênea ou detentora de algum projeto de dominação. Ao contrário, para ele a burguesia nacional, recentemente constituída, seria heterogênea e não possuiria uma forma de defesa, ou mesmo uma clara consciência dos seus interesses. Com isso, privilegiaria a acomodação ao domínio tradicional, convivendo com o setor rural e com o imperialismo.

A industrialização por si só não alteraria a permanência do país nos marcos de uma economia colonial, e mesmo com ela o Brasil manteria uma posição subordinada no contexto mundial. Isso ocorreria com a concordância da elite, demonstrando a incompletude da nação. Sendo uma indústria voltada para o atendimento de um mercado previamente formado, ela é implantada de forma desordenada, voltada para as facilidades e estímulos imediatistas a ela oferecidos e visando ao lucro fácil e rápido, sem enfrentar um ambiente concorrencial ou se reportar a uma estratégia globalmente planejada (PRADO JÚNIOR, 1999, p. 116). A industrialização, “[...] sempre sujeita ao fluxo de capitais externos para acompanhar o ritmo de modernização das forças produtivas no centro capitalista [...]”, ocorre a partir das contradições do sistema colonial (ROCHA, 2009, p. 271). Como o processo de substituição de importações resulta da pressão sobre as contas externas gerado pelo imperativo de remunerar os capitais estrangeiros investidos no país, ela suscita a necessidade de recorrentemente atrair novos capitais. Nesse contexto, em um processo de substituição de importações que desde o início se utiliza de capital estrangeiro e que ao substituir a importação de alguns bens mantém a dependência de outras importações, a política desenvolvimentista, que encontra como resultado prático esse mesmo processo de industrialização, apenas se volta para a resolução de problemas pontuais. Ela não é suficiente para promover a superação do dualismo, ou seja, para a “[...] adequação de toda estrutura econômica às finalidades de atendimento às necessidades básicas do conjunto da população brasileira [...]” (ROCHA, 2009, p. 272), que é o próprio desenvolvimento na opinião de Caio Prado, que assim se afasta da discussão acerca da incorporação e geração de tecnologia e progresso técnico na periferia do sistema capitalista.

Dessa forma, pode-se inferir que para ele o desenvolvimento industrial não leva necessariamente ao desenvolvimento econômico, sendo que a *Revolução Brasileira*, a superação da situação colonial para formação da nação, seria o sentido do desenvolvimento nacional, que por sua vez levaria à mudança da base econômica sob a qual a sociedade brasileira se erigira, uma transformação “[...] de colônia [...] para uma coletividade nacionalmente integrada, isto é, voltada para si mesma” (PRADO JÚNIOR, 1966, p. 86)⁴⁵. Essa autonomia ocorreria se a economia nacional passasse a atender a nação com a produção, de forma a eliminar a relação de exploração.

⁴⁵ Nesse ponto pode-se notar que para o autor a integração da estrutura e da superestrutura, de onde se forma uma realidade social, demonstra a forma que a reprodução assume em cada sociedade. Assim, por exemplo, as “[...] manifestações próprias do Estado brasileiro, sua forma excludente de atender às necessidades das diferentes classes, a hierarquização das diversas políticas públicas, etc., por exemplo, são características que a superestrutura assume e nas quais o sentido da base econômica colonial aparece mais claramente, isto é, a natureza expropriativa da economia brasileira” (ROCHA, 2009, p. 272).

Como se percebe, a partir do *sentido da colonização* tal como apresentado por Prado Júnior, pode-se detectar uma visão de totalidade acerca da formação no Brasil, e a partir dela destacar motivos para a permanência em uma situação colonial em suas relações internacionais, bem como uma série de problemas relativos à organização da economia interna, com destaque para o papel que as relações sociais exercem nisso. Percebendo essa perspectiva, autores como Ricupero (2007) chegam a afirmar que a partir dessa visão se pode entender o *ethos* do aventureiro para o qual Sérgio Buarque de Holanda chama a atenção, mas que o contrário, entender o sentido da colonização a partir da figura do aventureiro, não seria possível. Apesar de se reconhecer aqui a riqueza da visão de totalidade que se descortina ao longo da obra de Prado Júnior, advoga-se que a partir da abordagem de Holanda também se pode esclarecer diversos aspectos dessas relações sociais internas, e que embora esse autor não se detenha tanto na discussão da materialidade sob a qual se assenta a formação dessas relações, a utilização de um referencial teórico weberiano permite alcançar conclusões semelhantes às aquelas arroladas acima, ao menos no que se refere aos aspectos que ora se está buscando.

3.2 AS ORIGENS DO BRASIL

Outra obra síntese da construção de uma identidade nacional surgida no contexto das transformações dos anos 1920-1930 é *Raízes do Brasil*, de Sérgio Buarque de Holanda (1936). De acordo com Matos (2005, p. 2), muito além de ser um ensaio sobre História do Brasil que adota uma visão crítica das estruturas políticas e sociais do país, a obra “[...] se apresenta como um estudo quase psicológico da sociedade brasileira [...] representa a ansiedade dos intelectuais e da sociedade em entender-se enquanto brasileiros, ver-se, julgar-se, narrar-se, definir quem realmente são [...]”. Cabe acrescentar ainda que, embora o objetivo seja entender a sociedade brasileira, ela não pretende:

[...] encontrar o segredo da formação nacional, [e] menos ainda desenhar a figura de um herói civilizador tropical. Pelo contrário, tudo começa muito chão na prosa de Sérgio Buarque: somos um transplante, bem ou malsucedido, de formas europeias, e é a partir dessa matéria subitamente informe que devemos trabalhar, se o que se pretende é sondar as raízes do Brasil (MONTEIRO, 2001, p. 68-69).

Acompanhando Ferreira (2004), que assume uma posição consonante com os presentes objetivos, pode-se considerar que a sociedade brasileira tal como entendida por Holanda apreende-se pelo significado dos pares antagônicos que o autor constrói em *Raízes do Brasil*: trabalho e aventura, método e capricho, rural e urbano, impessoal e afetivo, burocracia e caudilhismo, os quais, tal como na metodologia comparativa de Max Weber, não têm existência concreta, mas são tipos ideais ou puros⁴⁶, instrumentos analíticos não avaliativos utilizados como auxiliares no entendimento da sociedade sob uma base conceitual. Utilizando-se desse recurso, Holanda intenta buscar na colonização portuguesa as origens de algumas características contemporâneas dos modos de agir e pensar dos brasileiros. Ele procura destacar “[...] os traços peculiares do Brasil, [e reconstruir] aspectos do processo de formação da sociedade e da mentalidade dos brasileiros em suas mudanças, em seu devir [...]” (REIS, 2000, p. 119). Ou ainda, conforme Aguiar (1996),

Sérgio Buarque, [...] busca nos desdobramentos dinâmicos das matrizes culturais transplantadas da Ibéria, de encontro às exigências do empreendimento colonial no Novo Mundo, as explicações para as conquistas e dificuldades dos modos de ser que se disseminam pelas terras ocupadas [...].

Em um aprofundamento de uma abordagem já tradicional no pensamento latino-americano sobre a realidade social, que se utiliza da “[...] metodologia dos contrários [...] apresentados como condições antagônicas em função das quais se ordena a história dos homens e das instituições [...]”, nessa obra existe uma contraposição entre o trabalhador e o aventureiro (CANDIDO, 1995, p. 12). Ao primeiro tipo correspondem os países do norte da Europa que aceitaram a reforma protestante, a qual trouxe consigo um arcabouço moral associado ao trabalho que privilegia a associação e a harmonização dos interesses individuais, e dentro desse quadro os indivíduos “[...] seriam caracteristicamente industriais, econômicos, metódicos, racionais [...]” (FERREIRA, 2004). Por outro lado, à península Ibérica associa-se o tipo aventureiro, cujas marcas essenciais são o catolicismo no plano religioso e a *cultura da personalidade* no plano moral, se sobressaindo a ociosidade e a desordem social, bem como a preferência pelas atividades que permitem obter lucros rápidos com o menor esforço.

Um segundo par dicotômico a ser destacado é formado pelo *ladrihador* e pelo *semeador*. O primeiro se relaciona à colonização espanhola e tem como traço fundamental a formação de núcleos de povoação grandes e estáveis, preferencialmente nos planaltos do

⁴⁶ Convém lembrar que um *tipo ideal* ou *tipo puro* não existe na realidade, mas é uma espécie de instrumento utilizado para auxiliar no seu entendimento, o qual se estabelece a partir dos critérios escolhidos pelo analista e serve como um modelo a ser utilizado para elaborar distinções entre os diferentes fenômenos que ocorrem na realidade.

interior do continente, onde o clima fosse mais ameno. Essas preferências demonstram um comportamento com maior prevenção e preocupação com o futuro. Já o segundo tipo teria uma inclinação a agir de forma não planejada, e daí a distribuição irregular (semeada) da população ao longo do litoral, bem como as cidades em geral menores e construídas de acordo com as limitações geográficas do terreno, quase de uma forma improvisada, que “[...] não é produto mental, não chega a contradizer o quadro da natureza, e sua silhueta se enlaça na linha da paisagem [...]” (HOLANDA, 1995, p. 110). Daí o caráter de feitorização típico de suas colônias, onde:

[...] mesmo em seus melhores momentos [...] não convinha que se fizessem aqui grandes obras, ao menos quando não produzissem imediatos benefícios. Nada que acarretasse maiores despesas ou resultasse em prejuízo para a metrópole (HOLANDA, 1995, p. 107).

De acordo com Sallum (2000), a concepção de que a formação das *mentalidades* exibidas por cada um desses tipos ideais foi precedida pela existência de algumas condições *materiais* essenciais estaria implícita na sua própria construção. Assim, por exemplo, o tipo dos colonizadores *semeadores* portugueses na sua colônia latino-americana prosperou devido à “[...] possibilidade de importar negros [...] [à] abundância de terras férteis [...] [e à existência, na Europa], de um mercado para os gêneros tropicais [...]” (SALLUM, 2000, p. 248-249). Dessa forma, pode-se dizer que esses comportamentos não se devem somente a algum tipo de opção pessoal, ou quaisquer outras características subjetivas, mas aparecem também como resultado da articulação de uma série de interesses concretos, que incluem a necessidade do reino da Espanha de superar as tendências internas separatistas, levando-o a optar por uma colonização implantada de forma mais permanente, ao passo que Portugal, que já possuía um nível maior de coesão política, optou por uma colonização mais dispersa, menos presente.

Sérgio Buarque de Holanda (1995, p. 43), ao discorrer sobre as “[...] determinantes psicologias do movimento de expansão portuguesa [...]”, caracteriza o colonizador português como algo mais próximo ao tipo ideal do aventureiro que, como já se mencionou, é definido em contraste com o trabalhador. Movido pela audácia, ele vê o mundo como espaço ilimitado a ser explorado, tem a imprevidência e a instabilidade como traços de personalidade marcantes e é movido pela busca da riqueza fácil, da prosperidade sem custo. A busca de riqueza, “[...] mas riqueza que custa ousadia, não riqueza que custa trabalho [...]” (HOLANDA, 1995, p. 49), também pode ser evocada, juntamente com características do ambiente geográfico existente, principalmente no que diz respeito à abundância de terras, para

explicar tanto o *desleixo* da construção das suas cidades quanto o predomínio da grande lavoura de natureza predatória com utilização da mão de obra escrava em larga escala, onde a atividade é rotineira e não incorpora progresso técnico, muitas vezes adotando mesmo técnicas ultrapassadas. Dessa forma,

[...] o princípio que, desde os tempos mais remotos da colonização, norteara a criação da riqueza no país não cessou de valer um só momento para a produção agrária. Todos queriam extrair do solo excessivos benefícios sem grandes sacrifícios (HOLANDA, 1995, p. 52).

Para tanto, a agricultura foi a forma que o meio permitia, foi o que se oportunizou no momento enquanto atividade exploratória, sendo que disso se depreende a plasticidade do colonizador português, sua adaptabilidade ao meio:

[...] a lavoura de cana seria, nesse sentido, uma forma de ocupação aventureira do espaço, não correspondendo a *uma civilização tipicamente agrícola* mas a uma adaptação antes primitiva ao meio, revelando baixa capacidade técnica e docilidade às condições naturais. A escravidão, requisito necessário deste estado de coisas, agravou a ação dos fatores que se opunham ao espírito de trabalho, ao matar no homem livre a necessidade de cooperar e organizar-se, submetendo-o, ao mesmo tempo, à influência amolecedora de um povo primitivo (CANDIDO, 1995, p. 15, grifo do autor).

A falta de integração econômica provocada pelo predomínio da lavoura escravista, e também a indústria doméstica presente na grande propriedade rural, bem como a escassez de artífices livres nas vilas e cidades, obstruíam o desenvolvimento da atividade comercial. Outrossim, nos ofícios urbanos também se observava uma lógica ligada ao espírito aventureiro presente no meio rural: visava obter o maior benefício com o menor sacrifício possível (HOLANDA, 1995). Aliada à *cultura da personalidade* (AGUILAR, 2009), bem como à larga utilização do trabalho escravo também nesses ofícios, essa lógica impedia o desenvolvimento da atividade artesanal e levava à falta de capacidade de associação duradoura entre os empreendedores nacionais. Posteriormente, com o declínio da grande lavoura e a ascensão dos centros urbanos, de forma mais notória após a vinda da corte para o Brasil e a Independência nacional, fez-se crescer a importância de ocupações tipicamente urbanas, tais como a burocracia, a política e as profissões liberais. Essas atividades couberam inicialmente a indivíduos provenientes do meio rural, o mesmo ocorrendo com as funções públicas devido à inexistência de uma burguesia preparada para exercê-las, e assim o patriarcalismo e o personalismo nas relações sociais se transferiram do meio rural para o

urbano, e também para o setor público, gerando um sistema marcado pelo predomínio de relações pessoais com uma relativa indistinção entre o público e o privado.

No Brasil, o personalismo é o modelo mental com o qual as mudanças nas organizações econômicas e políticas se confrontam ao longo do tempo, uma vez que as alterações institucionais são promovidas com a manutenção dos privilégios presentes em suas configurações anteriores. Nesse modelo, que ressalta a autonomia do indivíduo em relação ao restante da sociedade, a coesão e o estabelecimento de uma hierarquia social são dificultados porque se coloca o prestígio pessoal acima de posições hereditárias ou classistas. Ele se caracteriza pelo excessivo apego aos valores oriundos do ambiente doméstico familiar, que faz com que se afirmem somente instituições que não contrariem esses valores. A vontade particular oriunda na família também interfere na economia, dificultando o desenvolvimento de relações baseadas na impessoalidade e na concorrência, bem como um sentimento de nobreza generalizado que implica a ausência de solidariedade fora do ambiente familiar ou entre amigos (que no caso não seria movida por interesse, mas por sentimentos afetivos). Além disso, a coesão social também seria dificultada por uma *repulsa* a toda “[...] moral fundada no culto ao trabalho [...]”, que se traduz em aversão ao trabalho regular e metódico (HOLANDA, 1995, p. 38). Em meio a essas dificuldades surge a disciplina pela obediência como forma de ordenamento do convívio social, levando a dois caminhos possíveis: a obediência cega em nome de um *bem maior*, que toma forma através da organização do Santo Ofício; ou do Estado como princípio unificador, dotado de certa artificialidade na medida em que é mantido por forças externas ao comportamento da sociedade, o que posteriormente tomaria a forma característica de ditaduras militares.

Todos esses fatores, em interação com o novo meio geográfico e humano, explicam o caráter predatório e teriam contribuído para o êxito da colonização ibérica, em que pese o desleixo e o abandono com que se processou. Eles se combinam na facilidade que os portugueses demonstraram em se adaptar ao meio e tirar daí o máximo proveito econômico, aproximando a figura do colonizador ao tipo ideal do aventureiro. Isso se traduz na prática da exploração predatória da terra sem contribuir ao desenvolvimento de novas técnicas e com a utilização de mão de obra escrava; e pode ser visto também nos demais ofícios, nos quais predominava o objetivo do ganho fácil, conforme referido.

Essas seriam características brasileiras já tradicionalmente aceitas que se agrupam na sua visão do *homem cordial*, tipo que combina a *lhaneza* com a hospitalidade e a doçura, mas

as associa a uma espécie de imitação de cordialidade⁴⁷. No homem cordial predominam os comportamentos que apresentam uma sociabilidade apenas aparente, que não chega a sobrepujar o indivíduo e assim produz relações sociais inadequadas a um sistema democrático. No mesmo sentido assinala-se a valorização do saber aparente utilizado antes como fator de prestígio do que visando à resolução de problemas concretos, e daí a valorização de profissões liberais que utilizam a retórica e nas quais não há uma necessidade de trabalho direto sobre a matéria. A isso o autor também relaciona “[...] o nosso culto tradicional pelas formas impressionantes, o exibicionismo, a improvisação e a falta de aplicação seguida [...]” (CANDIDO, 1995, p. 18).

Do ponto de vista do sistema econômico, tem-se um capitalismo no qual não se desenvolve uma atitude racional capaz de romper com as relações de hierarquia e dependência pessoal entre os agentes, o que levaria à formação de métodos de produção típicos da empresa capitalista racionalmente orientada para o lucro. Nesse caso a viabilidade do capitalismo reside na possibilidade de que seja imposto por forças externas, ou seja, politicamente orientado e acomodando interesses locais e externos. Na mesma direção, as relações sociais estabelecidas no âmbito familiar são caracterizadas por um *imediatismo emocional* cuja superação seria pressuposto para o estabelecimento de relações de mercado, daí certo descompasso entre o político e o econômico (AGUILAR, 2009, p. 136). A partir dessa concepção se advoga a ruptura com o passado colonial como caminho para a modernização da sociedade brasileira, o que equivale a dizer que “[...] o desenvolvimento nacional exige o aprofundamento da revolução brasileira, vista como um processo ainda incompleto [...]” (RUY, 2002), o que não significa necessariamente a defesa “[...] da necessidade de se *exorcizar* a herança cultural a nós deixada pelos colonizadores” (FERREIRA, 2006, grifo do autor), a qual, na visão de Sérgio Buarque de Holanda e segundo Sallum (2000), acabaria sendo alterada por outras influências culturais, notadamente a norte-americana. Não seria pertinente a classificação dessa *herança* como algo bom ou ruim, mas simplesmente, conforme assinalado por Aguiar, “[...] um mal de raiz com o qual somos obrigados a conviver, mas com que não devemos ser condescendentes [...]” (1996).

No aspecto político, além de um liberalismo que corresponde principalmente à negação da autoridade que se sobrepõe à autodeterminação individual, outra característica do

⁴⁷ Segundo alguns comentadores da obra de Holanda, pode-se notar aqui uma influência de Afonso Celso, que em *Por que me ufano de meu país*, publicado em 1900, estabeleceu 11 motivos da superioridade brasileira. No capítulo 22, intitulado *Sétimo motivo da superioridade do Brasil: nobres predicados do caráter nacional*, o autor apresentou algumas características psicológicas do caráter do brasileiro: “[...] 1º Sentimento de independência, levado até a indisciplina. 2º Hospitalidade. No interior, raro se encontram hospedarias. Quem chega é acolhido, com afabilidade e lhaneza, na primeira casa que bata. [...] 5º Doçura, longanimidade, desinteresse. [...] Acessibilidade que degenera, às vezes, em imitação do estrangeiro” (MATOS, 2005, p. 138).

homem cordial que afeta diretamente as relações da sociedade e dos homens públicos com o aparato do Estado é a dificuldade em diferenciar o interesse privado do interesse coletivo, devido ao predomínio da família patriarcal como *locus* de formação da sociabilidade:

Não era fácil aos detentores das posições públicas de responsabilidade, formados por tal ambiente, compreenderem a distinção fundamental entre os domínios do privado e do público. Assim, eles se caracterizam justamente pelo que separa o funcionário *patrimonial* do puro burocrata, conforme a definição de Max Weber. Para o funcionário *patrimonial*, a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos e os benefícios que deles auferem, relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos, como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalece a especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas aos cidadãos. A escolha dos homens que irão exercer as funções públicas faz-se de acordo com a confiança pessoal que mereçam os candidatos, e muito menos de acordo com as capacidades próprias. Falta a tudo a ordenação impessoal que caracteriza a vida no Estado burocrático. [...] (HOLANDA, 1995, p. 145-146, grifo do autor)⁴⁸.

É o próprio Holanda que destaca que há uma oposição entre o Estado e a ordem familiar privada, sendo que o primeiro surge da *transgressão* da segunda, quando o indivíduo, membro da família, torna-se cidadão, e o aspecto coletivo se sobrepõe ao privado. A passagem da predominância da esfera privada para a pública foi um processo vivenciado pela maior parte dos países ocidentais desenvolvidos, que não ocorreu plenamente no Brasil, onde foram transpostos valores familiares tradicionais para a esfera pública. Isso gerou homens públicos que eram portadores de “[...] traços paternalistas delimitadores de sua visão de mundo, de modo conducente a confundir na prática aqueles assuntos aptos ao âmbito pessoal das atividades inerentes à *res publica* [...]” (SILVEIRA, 2006, p. 8, grifo do autor). Assim:

No Brasil, pode dizer-se que só excepcionalmente tivemos um sistema administrativo e um corpo de funcionários puramente dedicados a interesses objetivos e fundados nesses interesses. Ao contrário, é possível acompanhar, ao longo de nossa história, o predomínio constante das vontades particulares que encontram seu ambiente próprio em círculos fechados e pouco acessíveis a uma ordenação impessoal. Dentre esses círculos, foi sem dúvida o da família aquele que se exprimiu com mais força e desenvoltura em nossa sociedade. E um dos defeitos decisivos da supremacia incontestável, absorvente, do núcleo familiar – a esfera, por excelência dos chamados *contatos primários*, dos laços de sangue e de coração – está em que as relações que se criam na vida doméstica sempre forneceram o modelo obrigatório de qualquer composição social entre nós. Isso ocorre mesmo onde as instituições democráticas, fundadas em princípios neutros e abstratos,

⁴⁸ É certo que, conforme afirma Faoro (1993, p. 18), para Weber “as relações patrimoniais desintegram o patriarcalismo puro”, uma vez que o Estado organizado nesses moldes possui um conjunto de quadros administrativos que o distinguem de uma organização patriarcal: “nesse momento – o momento do funcionário patrimonial – não se pode mais falar em patriarcalismo”. Por outro lado, seguindo adiante no texto de Holanda citado (1995, p. 146), pode-se perceber que a sua referência é feita em relação à falta de impessoalidade, bem como à confiança pessoal que determina a escolha dos candidatos às funções públicas. O patriarcalismo, que está na base da formação desses indivíduos, como se verá logo a seguir, é um fator que dificulta para eles identificar e atuar conforme os interesses objetivos da coletividade, naquilo que, pode-se supor, contrarie os seus valores pessoais construídos no âmbito familiar. Nesse caso, a utilização do conceito de patrimonialismo nos parece correta, pois se refere, como queria Weber, à indistinção entre o público e o privado e à falta de especialização profissional do funcionário burocrático, como bem coloca Faoro.

pretendam assentar a sociedade em normas antiparticularistas (HOLANDA, 1995, p. 146, grifo do autor).

Conforme destacado por Ruy (2002), e da mesma forma por Candido (1995, p. 17), Sérgio Buarque de Holanda foi pioneiro na utilização do conceito de *patrimonialismo* (e também o de *burocracia*) para caracterizar a dificuldade encontrada e a aversão do *homem cordial* pelas relações impessoais e formais decorrentes da posição e função do indivíduo em sociedade, e não da sua personalidade ou relações familiares. A tendência, pelo contrário, seria as relações pessoais transcenderem o âmbito familiar em direção ao público, impedindo uma separação mais nítida entre as duas esferas.

3.3 A CONQUISTA E O MODELO MENTAL BANDEIRANTE

Publicada em 1954, a obra de Vianna Moog *Bandeirantes e Pioneiros*, foi uma das primeiras a focar de forma direta o atraso econômico do Brasil relativamente aos EUA (SOUZA, 1998) que então, segundo o autor (MOOG, 1964, c 1954), se tratava de uma pergunta que *andava no ar* em busca de uma resposta *em grande*:

[...] como foi possível aos Estados Unidos, país mais novo do que o Brasil e menor em superfície continental contínua, realizar o progresso quase milagroso que realizaram e chegar aos nossos dias, à vanguarda das nações [...] quando o nosso país, com mais de um século de antecedência histórica, ainda se apresenta [...] apenas como o incerto país do futuro? (MOOG, 1964, c 1954, p. 1)

O autor rejeita uma explicação corrente na década de 1950, que era calcada no fator racial, atribuindo o melhor desempenho econômico dos EUA ao fato de sua colonização ter sido realizada pela raça superior dos anglo-saxões, em contraste com a ocupação do Brasil pelos *retrógrados* portugueses (AGUILAR, 2009). Mesmo negando-se a assumir o ponto de vista da superioridade do branco, o autor apresenta-a como um dos argumentos correntemente oferecidos para explicar o atraso econômico do Brasil. Essa tese chegou a ter aqui importantes defensores, dos quais Oliveira Vianna, que depositava suas esperanças na *arianização* da população em consequência do ingresso de imigrantes, é apontado como o principal (MAGALHÃES, 1974).

Apesar do caráter ensaístico da obra o autor mantém coerência com a metodologia weberiana, explicando o atraso econômico do Brasil a partir de uma conjugação de causas naturais e histórico-culturais. As causas naturais englobam a orografia, a hidrografia, o clima e a disponibilidade de recursos naturais. No âmbito desse conjunto de fatores, afirma que a configuração do relevo onde predominavam as grandes planícies, e também a hidrografia dos EUA, com sua profusão de rios e lagos navegáveis, seriam mais propícias ao desenvolvimento de sistemas de transporte eficientes e baratos. Além disso, aquele país contaria com maior disponibilidade de recursos, principalmente o carvão, com jazidas próximas às de ferro, que em conjunto teriam favorecido o desenvolvimento da indústria. Essas condições contrastavam com as do Brasil, onde as regiões próximas à costa eram cortadas pelas Serras do Mar, Geral e da Mantiqueira, o que dificultava a construção de sistemas eficientes de transporte, bem como sua hidrografia pouco favorável à navegação. Além disso, haveria uma carência de carvão, que seria de baixa qualidade e cujas jazidas se situavam em locais muito distantes de onde havia ferro.

Embora considere essa série de fatores geofísicos, o autor atribui a eles uma influência limitada sobre o curso do desenvolvimento. A mesma limitação é atribuída aos motivos econômicos de uma forma geral os quais, embora constituíssem parte importante da explicação deveriam, sem estabelecer hierarquizações, ser avaliados em conjunto com questões raciais e culturais, principalmente no que diz respeito ao aspecto religioso, cumpridor de um papel central em relação à forma de ocupação do território. Bem entendido, assumindo uma postura que nesse aspecto se aproxima daquela defendida no capítulo 2 do presente trabalho, deve-se ressaltar que Moog declina de uma explicação com base em apenas uma causa, chamando a atenção para uma conjugação de fatores em que os aspectos culturais e materiais interagem levando, naquele caso, ao desenvolvimento econômico. Trata-se de uma perspectiva de análise em que se reconhece a interação entre o material e o imaterial sem se afirmar a preponderância de uma e outra ordem de fatores. Segundo ele,

Tanto está errado dizer que o capitalismo é uma dádiva predominante ou exclusiva do carvão como afirmar que é uma dádiva predominante do protestantismo, ou mesmo de ambos. Com todo o gosto de riqueza e o apetite aquisitivo que o puritanismo possa ter inculcado nos povoadores da América do Norte, se estes não tivessem encontrado carvão nunca teriam podido promover o progresso dos Estados Unidos pela forma como o promoveram. Com todo o carvão da terra ao seu dispor, nunca teriam desenvolvido a civilização industrial capitalista que desenvolveram, se a religião e os fatores culturais não os tivessem preparado para isso ou se o espírito do protestantismo não se coadunasse com o espírito do capitalismo. E com todo o carvão da terra somado ao protestantismo e ao apetite aquisitivo, nunca teriam realizado a civilização que realizaram, se a geografia e a biologia, a ecologia e a

hidrometria, de um modo ou de outro, não tivessem cooperado para esse resultado (MOOG, 1964, p. 68).

A partir da valorização de fatores culturais na explicação do desempenho econômico e social ao longo do tempo, torna-se relevante considerar o sentido inicial da colonização dos dois países: se no caso dos EUA a colonização foi *orgânica* e *construtiva*, no Brasil assistiu-se a uma dinâmica *predatória* e *extrativista* que direcionaria a sua posterior trajetória de desenvolvimento. Dessa forma assinala-se que,

Os primeiros povoadores das colônias inglesas da América, [...] não vieram para o Novo Mundo só ou predominantemente em busca de minas de ouro e prata e de riqueza fácil. Vieram [...] acossados pela perseguição na pátria de origem, em busca de terras onde pudessem cultivar o seu Deus, ler e interpretar a sua Bíblia, trabalhar, ajudarem-se uns aos outros e celebrar o ritual do seu culto, à sua maneira. Ao embarcarem, trazendo consigo todos os haveres, mulheres e filhos, deram as costas à Europa para fundar [...] uma nova pátria, a pátria teocrática dos calvinistas [...]. Não pensavam no regresso; para eles só havia um modo de ser agradável a Deus: ler a bíblia e trabalhar, trabalhar e prosperar, prosperar e acumular riquezas. Eram colonizadores e não conquistadores [...] (MOOG, 1964, p. 97)

Disso se depreende que Moog assume a tese de Weber (2001) acerca do papel positivo do protestantismo no desenvolvimento da economia capitalista. À religião é atribuído um papel histórico proeminente na determinação do sentido da colonização dos EUA, e ela também ocupa uma posição de destaque na explicação do seu desenvolvimento econômico a partir da idéia de agradar a Deus pelo trabalho e acumulação de riquezas (AGUILAR, 2009). Em outras palavras, pode-se dizer que a perseguição sofrida pelos calvinistas na Europa os levou a procurarem liberdade de crença se estabelecendo em definitivo nas colônias da América do Norte. A partir de uma bagagem cultural e religiosa que incluía o *gosto de riqueza* e o *apetite aquisitivo*, aliada ao fato de terem encontrado meios materiais adequados, ou seja, além do carvão, aspectos geográficos, hidrográficos, ecológicos e biológicos favoráveis, os puritanos promoveram o progresso material e acabaram por desenvolver uma *civilização industrial capitalista*. Devido a essa intenção de se fixarem nos novos territórios, na obra em causa esses calvinistas recebem a alcunha de *colonizadores*, que se contrapõe ao termo *conquistadores*, que o autor relaciona ao caráter *predatório* e *extrativista* da colonização do Brasil. Em comparação com o caso anterior, no Brasil

[...] infelizmente, ocorreu em quase tudo precisamente o contrário. Os portugueses que vieram ter primeiro às terras de Santa Cruz eram todos fiéis vassalos de El-Rei de Portugal. Se, por um lado, desejavam ampliar os domínios da cristandade, a *Fé e o Império* traziam já os olhos demasiadamente dilatados pela cobiça. Eram inicialmente conquistadores, não colonizadores, como seriam mais tarde

bandeirantes e não pioneiros. [...] E ninguém embarcava com o pensamento de não mais voltar à pátria lusitana. E ninguém trazia o propósito de enriquecer pela constância no trabalho. Deixavam atrás a pátria, os amigos, a família, as ocupações normais, na esperança do Eldorado (MOOG, 1964, p. 97, grifo do autor).

Como se percebe, nesse caso não houve um rompimento, ao contrário, mantiveram-se os indivíduos fiéis ao rei de Portugal, bem como cultivaram o desejo de retornar ao país de origem. Em que pese admitir-se uma motivação religiosa de expandir os *domínios da cristandade*, ela convive com o desejo de enriquecer, mas, de forma diferente do colonizador da América do Norte, em uma perspectiva bastante próxima daquela de Sérgio Buarque de Holanda (1995), o conquistador tem o desejo de enriquecer não por meio do trabalho metódico e constante, mas de forma fácil e rápida utilizando-se da ousadia, da aventura que se verifica na intenção, no sonho, na fantasia de encontrar o Eldorado (GIUCCI, 1992). Trata-se então de um comportamento auto-interessado que, reforçado pelos incentivos que recebia da corte, era adequado ao sistema de valores sociais presente em Portugal, onde a sociedade, a partir dos hábitos adquiridos com a expansão marítima e as conquistas na África e Ásia, teria adquirido uma cultura que desvalorizaria o trabalho e que manifestaria sua preferência pela *aventura* (AGUILAR, FONSECA, 2011), aspectos que se demonstravam no juramento a que o Reino obrigava os imigrantes: “[...] Juro que não farei nenhum trabalho manual enquanto conseguir um só escravo que trabalhe para mim, com a graça de Deus e do Rei de Portugal” (MOOG, 1964, p. 128).

Como resultado dessas diferentes formas de ocupação inicial do território, se nos EUA os colonizadores foram os *pioneiros* da construção da nação, no Brasil ao longo dos séculos seguintes a lógica da conquista ibérica se desdobraria no *bandeirismo*. Inicialmente as entradas foram incentivadas pela coroa e pelas autoridades locais na busca por metais preciosos, o que desestimulava a fixação da população no território, bem como as formas de trabalho *orgânico* realizado na região litorânea, que ao longo dos séculos XVI e XVII eram representadas principalmente pelos engenhos de açúcar. Para o autor, na sociedade brasileira de então o modo de vida bandeirante era confrontado principalmente pelos jesuítas: se os bandeirantes eram aqueles que expandiam e consolidavam as fronteiras, os jesuítas representavam a tentativa de estabelecer critérios de integridade moral que contrastavam com os valores bandeirantes, que acabaram prevalecendo, com apoio da monarquia portuguesa, que também costumava intervir em seu favor quando havia disputas com os senhores de engenho (AGUILAR, 2009). Se antes do ouro ser encontrado no Brasil a coroa já proibia diversas formas de trabalho aos vassallos, liberando-os para que o procurassem, no século

XVIII, quando finalmente foram descobertos metais preciosos, isso teria proporcionado que os ideais de conquista e riqueza fácil prevalecessem sobre os ideais de riqueza orgânica.

Ao contrário dos EUA, onde desde o início o imigrante se torna *americano*, construindo no país um capitalismo orgânico, ou seja, dotado de uma dimensão ética manifesta na forma de preocupações com o bem-estar da coletividade e do objetivo de construir uma nação puritana, no Brasil apenas tardiamente, em torno de dois séculos após o descobrimento, é que os portugueses começariam a desenvolver o sentimento de pertencer ao país. Nos primeiros anos, eram atraídos para o Brasil “[...] apenas fidalgos e fidalgotes arruinados, ou então, aventureiros, desertores e judeus fugidos ao Tribunal do Santo Ofício. O Brasil não passava de uma terra para aventuras [...]” (AGUILAR, 2009, p. 149). Mesmo sendo Portugal um país de agricultura, artesanato, ciência e técnica avançados para os padrões da Europa até o século XVIII, quando os portugueses se transferiam para o Brasil não o faziam com o intuito de trabalhar, mas de descobrir minas e *arrecadar tesouros*, e somente voltavam a praticar seus ofícios anteriores movidos pela necessidade, ao se encontrarem impossibilitados de conseguir escravos que trabalhassem para eles, o que dificultava que a criatividade, a *chama inspiradora* conhecida na terra natal fosse transferida para a colônia. Nessa situação, “[...] trabalhavam [...] mas sem a euforia e o rendimento dos que sentiam alegria no trabalho, pois o próprio reino tudo fazia por impedir a dignificação da atividade manual e de toda forma de trabalho orgânico” (MOOG, 1964, p. 128). Essa situação teria se perpetuado para além do período dos bandeirantes, e assim:

[...] não havia esperar que fosse restaurar no Brasil a tradição portuguesa do artesanato e da técnica. Tampouco nosso patriarcado rural do ciclo da cana de açúcar, todo baseado no trabalho escravo. Lá onde fosse necessária a técnica, inventar, criar, e não apenas transplantar, lá não mais estaria o bandeirante, nem, posteriormente, o mazombo (MOOG, 1964, p. 129).

Ainda durante o período colonial, conforme a predominância do bandeirismo era suplantada pelas fazendas de cana-de-açúcar, café e criação de gado que utilizavam a escravidão em larga escala, os *mazombos* - termo pelo qual, até o início do século XVIII, eram conhecidos os filhos de portugueses nascidos no Brasil - sucedem os bandeirantes como personagem central, como *tipo ideal* que caracteriza a sociedade brasileira. Trata-se de indivíduos com um modelo mental compartilhado (NORTH, DENZAU, 1994), marcado pela

[...] ausência de determinação e satisfação de ser brasileiro, [...] ausência de gosto por qualquer tipo de atividade orgânica, [...] carência de iniciativa e inventividade, [...] falta de crença na possibilidade de aperfeiçoamento moral do homem, em

descaso por tudo quanto não fosse fortuna rápida, e, sobretudo, [...] falta de um ideal coletivo, na quase total ausência de sentimento de pertencer o indivíduo ao lugar e à comunidade em que vivia (MOOG, 1964, p. 115).

Conforme descrito por Souza (1998, [s.n], grifos do autor), essa figura contrasta com o calvinista que assume a posição de pioneiro estadunidense, aquele que

[...] está construindo a vida de acordo com uma idéia de comunidade tida como sagrada. Uma vida baseada na ética do trabalho, no aperfeiçoamento moral e no pragmatismo econômico. Este é o mundo do pioneiro americano para Moog. No Brasil, a figura correspondente, em termos de realidade histórica, é o *mazombo* [...] cujas características são muito semelhantes ao perfil do homem cordial traçado por Sérgio Buarque: individualismo personalista, busca de prazeres imediatos, descaso por ideais comunitários e de longo prazo.

Esse personagem é herdeiro, por um lado, do legado cultural bandeirante, onde predominara o princípio da autoridade, com a gratidão, a valentia e a fidelidade sendo os principais valores sociais; e por outro, do estilo patriarcal e da escravidão nas fazendas, que não favorecia qualquer inclinação para o trabalho, aliado ao ruralismo que tinha no lucro e na prosperidade os principais fatores a dotarem os indivíduos de prestígio e dignidade social, embora houvesse nisso uma incompatibilidade com o catolicismo, que no plano moral os condenava, trazendo para o âmbito das relações comerciais um relativo sentimento de culpa. Trata-se de um tipo pouco afeito a resolver problemas práticos utilizando-se de conhecimentos científicos, que lhes eram suspeitos devido à sua proximidade do trabalho, que os ligava à escravidão e à desclassificação social. Antes disso, valorizava-se e se reforçava pelo sistema educacional um *eruditismo* ornamental, visando o aplauso e a aprovação, as satisfações da vaidade e do amor-próprio, o interesse pelos clássicos e por um falso humanismo (LEITE, 1969).

Mesmo com o fim da escravidão o trabalho não seria elevado ao *status* de valor social, pois por parte dos antigos senhores intentava-se manter os antigos privilégios, ao passo que os escravos libertos e sua descendência buscavam apagar suas origens, e para tanto tendiam a seguir o modelo dos senhores. Tendo por linhas mestras o desapego ao trabalho, a expectativa da fortuna rápida e ausência de espírito associativo, esse sistema dificultaria posteriormente a internalização dos valores urbano industriais. Ele teria tornado os brasileiros pouco aptos a desenvolver uma sociedade industrial, e assim “[...] chegamos ao século presente [século XX] ainda totalmente desparelhados para a era industrial, que as grandes descobertas científicas do século passado consolidaram” (MOOG, 1964, p. 131).

Dessa forma, o mesmo *modelo mental* bandeirante que anteriormente contribuía para o sucesso da colonização, passa a atrapalhar o desenvolvimento econômico nos moldes urbano-industriais. Assim como em Holanda (1995), predominaram no Brasil valores particularistas que eram contrários ao estabelecimento de relações de cooperação:

Para Sérgio Buarque esses valores tinham sua predominância baseada no domínio do mundo rural sobre o restante da sociedade. No caso do autor de *Bandeirantes e Pioneiros*, o motivo principal [...] foi o predomínio do espírito predatório das bandeiras sobre as formas construtivas do trabalho orgânico. Em ambos os autores o ambiente criado não permitiu condições para o desenvolvimento dos atributos típicos de uma sociedade moderna (AGUILAR, FONSECA, 2011, p. 564).

Dentre esses atributos que não teriam se desenvolvido no Brasil encontra-se a distinção entre o domínio público e o privado, o que também é apresentado na obra de Holanda (1995), e não contradiz a tese defendida por Faoro, que será objeto da próxima seção.

3.4 AS MOTIVAÇÕES DO ESTADO PATRIMONIALISTA

O próprio Faoro declara, no conhecido prefácio da segunda edição (1975) de *Os Donos do Poder*, que:

[...] este livro não segue, apesar de seu próximo parentesco, a linha de pensamento de Max Weber. Não raro, as sugestões weberianas seguem outro rumo, com novo conteúdo e diverso colorido. De outro lado, o ensaio se afasta do marxismo ortodoxo, sobretudo ao sustentar a autonomia de uma camada de poder, não diluída numa infraestrutura esquemática, que daria conteúdo econômico a fatores de outra índole [...] (FAORO, 2001, p. 13).

No entanto, pode-se considerar a construção dessa obra assentada sobre conceitos weberianos, principalmente ao relacionar a dominação tradicional e patrimonialista à formação política e à direção do Estado nacional (SILVEIRA, 2006). De acordo com Abreu (2006, p. 171),

[...] patrimonialismo estamental e estamento são categorias tomadas explicitamente de Weber e apropriadas por Faoro para descrever um conjunto de relações que, segundo ele, teria permanecido na estrutura sociopolítica brasileira durante toda a sua formação até o momento da análise feita pelo autor.

Faoro se ocupa do patrimonialismo, mas como o conceito desempenha um papel central na construção de sua interpretação das relações entre a sociedade e o Estado no Brasil, ele é abordado em *Os Donos do Poder* de forma muito mais detalhada do que em *Raízes do Brasil*. Trata-se de um patrimonialismo *estamental*, cujas origens são buscadas na própria formação do Estado português, de onde se transfere para o Brasil por meio de um *estamento burocrático* que o controla em benefício próprio. Esses conceitos serão abordados posteriormente. Por ora, basta dizer que nesse contexto, da mesma forma que Caio Prado Júnior, Sérgio Buarque de Holanda e Vianna Moog, Faoro se refere à motivação econômica da colonização, que para ele foi inspirada por ambições capitalistas, mas politicamente orientada e realizada pela Coroa por intermédio de comerciantes e outros agentes econômicos por ela cooptados. Para tanto, houve a transferência da estrutura político-administrativa em que o *estamento burocrático* exercia sua dominação.

Com base nesses conceitos (de patrimonialismo e estamento), defende-se a ideia de que há um afastamento entre o Estado e o restante da nação, cujos interesses não necessariamente coincidiriam. A partir deles, entende-se também a afirmação supracitada acerca do afastamento do *marxismo ortodoxo*, uma vez que o Estado é tomado como detentor de um papel fundamental na ordenação das relações sociais, e dessa forma pode-se dizer que:

[...] a contribuição de Faoro aqui vai além da utilização dos conceitos weberianos e da interpretação que deu do sistema político brasileiro: ela consiste, fundamentalmente, em chamar a atenção sobre a necessidade de examinar o sistema político nele mesmo, e não como simples manifestação dos interesses de classe, como no marxismo (SCHWARTZMAN, 2003, p. 209).

Acompanhando Schwartzman (2003), verifica-se que há duas teses que se coadunam na explicação das razões que fundamentam esse afastamento entre o Estado e a sociedade. Em primeiro lugar, opõe-se ele à visão de que o Brasil tivera um passado feudal com a superioridade do campo; ao contrário, sempre teriam predominado os centros urbanos, onde se encontrava o poder do Estado, que é o poder central de quem os donos de terra, pelo menos desde a criação das antigas capitanias hereditárias, dependiam. Associada a essa, tem-se a segunda tese, que para os objetivos do presente trabalho é a mais importante, afirmando que o poder de Estado:

[...] não era exercido nem para atender aos interesses das classes agrárias, ou latifundiárias, nem àqueles das classes burguesas, que mal se haviam constituído como tal. O poder político era exercido em causa própria, por um grupo social cuja característica era, exatamente, a de dominar a máquina política e administrativa do

país, através da qual fazia derivar seus benefícios de poder, prestígio e riqueza (SCHWARTZMAN, 2003, p. 209).

Esse grupo social, na terminologia de Weber (1999), seria um *estamento* cujas origens remontariam ao *patrimonialismo* presente na própria formação do Estado em Portugal, de onde se originaria, em última instância, o *patronato político brasileiro*. Ou seja, o poder público estruturado sob a lógica patrimonialista teria sido trazido de Portugal durante o período colonial, com o reforço dado pela transferência da Corte para o Brasil, quando o estamento se consolida a partir da sua estrutura administrativa, que seria mantida após a independência, que quanto a isso teria apenas modernizado o regime colonial⁴⁹. Dessa forma, o modelo de organização patrimonialista teria se tornado um padrão, sendo “[...] a característica mais marcante do desenvolvimento do Estado brasileiro através dos tempos [...]” (SILVEIRA, 2006, p. 10).

Trata-se de uma organização que tem como traço fundamental a indistinção entre os bens públicos e os bens pessoais do governante. No caso da coroa portuguesa, Faoro salienta que ela:

[...] conseguiu formar, desde os primeiros golpes da reconquista, imenso patrimônio rural [...], cuja propriedade se confundia com o domínio da casa real, aplicado o produto nas necessidades coletivas ou pessoais, sob as circunstâncias que distinguem mal o bem público do bem particular, privativo do príncipe [...]. A propriedade do rei – suas terras e seus tesouros – se confundem nos seus aspectos público e particular. Rendas e despesas se aplicam, sem discriminação normativa prévia, nos gastos da família ou em bens e serviços de utilidade geral (FAORO, 2001, p. 18).

Os reflexos dessa ordem sobre o Brasil seriam claros:

Patrimonial e não feudal o mundo português, cujos ecos soam no mundo brasileiro atual, as relações entre homem e o poder são de outra feição, bem como de outra índole a natureza da ordem econômica, ainda persistente, obstinadamente persistente [...]. Dominante o patrimonialismo, uma ordem burocrática, com o soberano sobreposto ao cidadão, na qualidade de chefe para funcionário, tomará relevo e expressão. Além disso, o capitalismo, dirigido pelo Estado, impedindo a autonomia da empresa, ganhará substância, anulando a esfera das liberdades públicas, fundadas sobre liberdades econômicas, de livre contrato, livre concorrência, livre profissão, opostas, todas, aos monopólios e concessões reais (FAORO, 2001, p. 35-36).

Nota-se então que, para ele, desde Portugal se observaria um distanciamento da ordem feudal vigente em outras partes da Europa, uma espécie de capitalismo de Estado, no qual

⁴⁹ Chama-se a atenção aqui para a distinção, posteriormente abordada, que Faoro estabelece entre os termos *modernização* e *modernidade*.

haveria uma orientação política dos negócios econômicos. Essa organização teria sido transplantada para o Brasil. Nesse ponto, é pertinente considerar também que para o autor, somente nos países onde se observara anteriormente o feudalismo é que o capitalismo industrial teria encontrado possibilidades de desenvolvimento. Onde dominara um capitalismo politicamente orientado, com o rei ocupando uma posição preponderante e fazendo do Estado uma grande empresa, teria sido permitida a expansão do capitalismo comercial, mas havido um impedimento do desenvolvimento da atividade industrial. Isso teria ocorrido no Brasil, onde “[...] a atividade industrial, quando emerge, decorre de estímulos, de favores, privilégios, sem que a empresa individual, baseada racionalmente no cálculo, incólume às intervenções governamentais, ganhe crescimento autônomo [...]” (FAORO, 2001, p. 40).

A sua argumentação se desenvolve para demonstrar que a organização política do país se deu a partir do patrimonialismo dirigido pela vontade do governante, cercado por uma elite de funcionários considerados leais e próximos a ele “[...] que se apropriavam do Estado e que se utilizavam desse em benefício próprio, em caráter particularista [...]”, à qual se refere como o *estamento burocrático* (SILVEIRA, 2006, p. 11). Esse conceito (estamento) não pode ser confundido com o conceito de classe social. Trata-se de uma divisão social a partir de critérios não propriamente econômicos, diferentes do interesse em relação ao mercado ou da apropriação dos meios de produção, mas a partir de questões que dizem respeito à posição social, ao *status*. Em comparação com as classes, que são conjuntos abertos à entrada de novos membros a partir da aquisição de certos graus de poder econômico, os estamentos são mais fechados, pois procuram impedir essa entrada, que representaria a necessidade de compartilhar poder adquirido, posto que o pertencimento a ele implica a possibilidade de impor uma vontade sobre a conduta alheia. O estamento burocrático é uma comunidade na qual os membros pensam e agem “[...] conscientes de pertencer a um mesmo grupo, a um círculo elevado, qualificado para o exercício do poder [...]” (AREND, 2008, p. 661). De forma diferente daquilo que ocorre em relação às classes sociais, trata-se do domínio da desigualdade, pois o ingresso de novos indivíduos depende de qualidades inatas, de sua personalidade, e são:

[...] as convenções, e não a ordem legal, [que] determinam as sanções para a desqualificação estamental, bem como asseguram privilégios materiais e de maneiras. O fechamento da comunidade leva à apropriação de oportunidades econômicas, que desembocam, no ponto extremo, nos monopólios de atividades lucrativas e de cargos públicos [...] (FAORO, 2001, p. 62).

Assim, o seu estabelecimento se funda na desigualdade social e se apropria de posições burocrático-decisórias através da ocupação de cargos públicos, utilizando-os em proveito próprio para assegurar a sua posição. Disso se depreende que o controle do Estado, sendo administrado com o intuito de perpetuar a parcela da sociedade que o domina, é a forma pela qual o estamento adquire poder político. Tem-se, assim, um patrimonialismo que é personalista, e por esse motivo tendem a prevalecer as relações pessoais como forma de ascensão social e obtenção de privilégios, e isso distancia as decisões do governo do atendimento dos interesses da nação como um todo, as quais podem ser vistas como um reflexo da sua finalidade oculta de favorecer os seus administradores. Nesse contexto de relações, permanece a amplidão e o peso de um Estado que pouco se relaciona com a população, com a nação ainda indefinida, tendo o estamento desempenhado seu papel nesse afastamento.

Ao discorrer sobre o Segundo Reinado, Faoro anota que “[...] sobre as classes que se armam e se digladiam, debaixo do jogo político, vela uma camada político-social, o conhecido e tenaz estamento burocrático nas suas expansões e nos seus longos dedos [...]” (2001, p. 445). A sociedade de classes só teria aparecido no fim do Império e princípio da República, quando o estamento é disperso,

[...] com a supremacia do setor militar que, no Império, havia sido excluído pelo estamento. O velho estamento imperial se dissolve num elitismo de cúpula, regredindo a estrutura patrimonialista para o âmbito local, local no sentido de entrelaçamento de interesses estaduais e municipais [...] (FAORO, 2001, p. 532).

Conforme apontado por Piccolo (2004), há alguns problemas nessa generalização: pode ser criticada a visão da Primeira República como um período homogêneo com a supremacia militar, que não é relativizada com a retomada do governo civil em 1894. E ainda carece de comprovação a oposição do federalismo ao sistema patrimonialista, que na República Velha teria sido representado apenas pelos militares. O retorno do estamento, em um vigor crescente que culmina com o Estado Novo, teria se dado com a Revolução de 1930. De qualquer forma, como se pode perceber, o Estado ocupa uma posição central na obra, cuja presença em muitos aspectos da vida nacional, mesmo não sendo isenta de contestação, o torna um fator determinante no ordenamento das relações sociais e da atividade econômica, apesar do fato de as:

[...] distâncias grandes e as comunicações difíceis deixa[rem], nas dobras do manto de governo, muitas energias soltas, que a Coroa, em certos momentos, reprimirá drasticamente, e, em outros, controlará pela contemporização. A rede oficial não

cobrirá todo o mundo social, inaugurando, com o viço haurido nas capitânias, um dualismo de forças entre o Estado e a vida civil [...] (FAORO, 2001, p. 169).

No caso do Brasil, aponta-se uma forte centralização, na qual cabia ao Estado uma ampla gama de funções, que iam desde a concessão de cargos públicos até a direção da economia⁵⁰. Durante o período colonial ele esteve presente em quase todas as esferas da vida social, tendo precedido até mesmo o estabelecimento da população em diversas regiões do país: “[...] os olhos vigilantes, desconfiados, cuidavam para que o mundo americano não esquecesse o cordão umbilical que lhe transmitia a força de trabalho e lhe absorvia a riqueza. O rei estava atento ao seu negócio [...]” (FAORO, 2001, p. 159). Esse destaque para o papel do Estado centralizador tem a contrapartida da redução da influência da sociedade sobre as suas decisões, cabendo destacar a apatia política com a qual o autor apresenta a população nacional, que não se contrapõe ao autoritarismo governamental e fica ausente da condução dos destinos políticos do país. “A história, por não ter o país uma sociedade civil viva, estruturada e atuante, desenvolve-se em decorrência dos impulsos ditados pelo poder público [...]” (FAORO, 1993, p. 17).

Para Weber (1999b, p. 524-525), o capitalismo politicamente orientado se distingue do capitalismo economicamente orientado que surge na Inglaterra do século XVIII, “[...] após o fracasso da política monopolizadora fiscal dos Stuarts”. Na ocasião,

[...] pela última vez enfrentaram-se [...] numa luta o capitalismo irracional e o racional: o capitalismo orientado para oportunidades fiscais e coloniais e para monopólios estatais e o capitalismo orientado para oportunidades de mercado que resultavam, automaticamente, sem medidas impostas de fora, das próprias transações comerciais.

Disso se verifica também que é descartada a possibilidade de alguma espécie de convivência, ou mesmo de desenvolvimento de alguma dessas espécies a partir da outra; pelo contrário, o capitalismo *racional*, segundo Weber (1999b), tem origem com o surgimento de uma camada de empresários independentes do Estado, que a partir de influências puritanas se contrapõe ao capitalismo de estilo *aventureiro* fomentado no contexto do mercantilismo. A partir dessas definições, Faoro infere que o capitalismo economicamente orientado sequer chegou a se formar no Brasil, uma vez que o outro, politicamente orientado, predominou desde a sua colonização a partir da ação do Estado, e perdurou ao longo dos séculos, acomodado em uma configuração que permite que mantenha e seja mantido pelo

⁵⁰ Nota-se que isso se afasta da concepção de Weber, que via o patrimonialismo tradicional como algo descentralizado, agindo em sentido contrário ao poder pessoal arbitrário do governante (CAMPANTE, 2003, p. 161). Pode-se dizer então que o patrimonialismo brasileiro, para Faoro, não corresponde a uma forma *pura*, mas se refere ao aspecto da centralização presentes no patriarcalismo e no sultanismo.

patrimonialismo presente na gestão do aparato estatal, com incentivo do setor especulativo da economia. Dessa forma, assim inicia o capítulo final de *Os Donos do Poder*:

De Dom João I a Getúlio Vargas, numa viagem de seis séculos, uma estrutura político-social resistiu a todas as transformações fundamentais, aos desafios mais profundos, à travessia do oceano largo. O capitalismo politicamente orientado – o capitalismo político ou pré-capitalismo –, centro da aventura, da conquista e da colonização moldou a realidade estatal, sobrevivendo, e incorporando na sobrevivência o capitalismo moderno, de índole industrial, racional na técnica e fundado na liberdade do indivíduo – liberdade de negociar, de contratar, de gerir a propriedade sob garantia das instituições [...] (FAORO, 2001, p. 819).

Apesar das transformações do país, que incluem mesmo a sua industrialização, o estamento burocrático teria permanecido no poder. Nesse caso, mesmo os apelos pelo desenvolvimento econômico não responderiam em primeira instância às necessidades da nação, mas seriam motivados pelas necessidades do próprio estamento:

Sempre, no curso dos anos sem conta, o patrimonialismo estatal, incentivando o setor especulativo da economia e predominantemente voltado ao lucro como jogo e aventura ou, na outra face, interessado no desenvolvimento econômico sob o comando político, para satisfazer imperativos ditados pelo quadro administrativo, com seu componente civil e militar [...] (FAORO, 2001, p. 820).

Depreende-se, então, que há empecilhos ao desenvolvimento de um capitalismo *racional* no Brasil, que dependeria da contestação ao domínio estatal por parte de alguma camada social dotada de suficiente grau de poder político para tanto, o que não ocorreu no país, onde “[...] os processos de modernizações postos em andamento, no século XX, [...] traziam sempre a marca desse capitalismo politicamente orientado pelo Estado que aqui vigorava [...]” (REZENDE, 2006, p. 210).

Nesse sentido, é importante salientar ainda que, para Faoro, adotando nesse aspecto o ponto de vista de Marx, “[...] o desenvolvimento começa com a descoberta da pista da lei do desenvolvimento [...]” (AREND, 2008, p. 662), a qual consiste de uma força, uma tendência que atua e se impõe com *necessidade férrea* (MARX, 1985, p. 12). A ideia central aqui é que o desenvolvimento é um processo que envolve uma remodelação da sociedade como um todo, tanto em termos materiais, alterando os papéis sociais preexistentes, quanto em termos culturais, subjetivos, e mesmo emocionais, ao permitir a ampliação das possibilidades de ação e gerar novas motivações sociais, muito embora (no caso do desenvolvimento industrial) “[...] o país [...] mais desenvolvido mostr[e] ao menos desenvolvido tão somente a imagem do próprio futuro [...]”, e não o caminho a ser seguido (MARX, 1985, p. 12). Isso não quer dizer, por outro lado, que as nações menos desenvolvidas não possam aprender com as outras.

Apesar de não poderem suprimir algumas fases naturais de desenvolvimento, podem, a partir desse tipo de aprendizado, tornar mais fácil o processo. A essas alterações concretas e culturais Raymundo Faoro associa a sua concepção de *modernidade*, que se distingue da *modernização*. A modernidade pode até ser coordenada ou organizada por uma elite, mas jamais conduzida, dirigida ou promovida. Em sentido contrário, a modernização – definida como uma mudança apresentada ou imposta à sociedade por meio de algum grupo social que conduz, direciona o processo – o é, por definição. Nesse aspecto, a elite dirigente almeja mudar aquilo que, a seu juízo, não está bem; e assim, “[...] não reflete passivamente a sociedade sobre a qual atua [...]”, mas é imbuída de suas próprias convicções e ideologias, e dentro desses parâmetros os condutores tentarão circunscrever a mudança (AREND, 2008, p. 663). De acordo com Faoro:

[...] a modernidade compromete, no seu processo, toda a sociedade, ampliando o raio de expansão de todas as classes, revitalizando e removendo seus papéis sociais, enquanto que a modernização, pelo seu toque voluntário, se não voluntarista, chega à sociedade por meio de um grupo condutor, que, privilegiando-se, privilegia os setores dominantes. Na modernização não se segue o trilho da *lei natural*, mas se procura moldar, sobre o país, pela ideologia ou pela coação, uma certa política de mudança (1992, p. 8, grifo do autor).

3.5 CONCLUSÃO

Do que foi exposto, pode-se verificar que há um aspecto em comum nas obras de Caio Prado Júnior e Sérgio Buarque de Holanda abordadas anteriormente, que é a visão do Brasil colônia como período em que se formam determinadas posturas, características de pensamento e comportamento calcados em valores sociais que influenciam as perspectivas econômicas de uma forma geral, e particularmente as decisões de investimento e a organização dos empreendimentos nacionais. Sobre a formação dessas mentalidades, que teriam permanecido vigorantes mesmo após a independência do país, no primeiro caso são ressaltadas, e no segundo podem ser inferidas as influências daquilo que Veblen (1983) chama de *meios materiais de existência*, que aqui dizem respeito às formas como se deu a exploração da colônia com o intuito de fornecer recursos para a metrópole, bem como ao engajamento dos agentes sociais internos nessas atividades.

De acordo com Prado Júnior (2000), para quem o país desde sua origem participa do sistema capitalista, tem-se uma inserção subordinada, na qualidade de fornecedor de certos

produtos coloniais, e com isso a formação de uma sociedade em que os mais fortes vínculos que há entre os agentes são os interesses econômicos nos quais se incluem a ambição de obter lucros de forma rápida e fácil. Perseguindo-os, com ampla utilização da mão de obra escrava, exercem-se atividades destinadas a satisfazer necessidades externas. Desse arranjo resulta a formação de um largo contingente de pessoas excluídas, socialmente indefinidas entre os extremos representados pelos senhores e os escravos, uma convivência entre o atraso e a modernidade que se perpetua ao longo da história do Brasil. Quando se emancipou, essa população não se mostrou capaz de assumir uma posição diferente daquela que sempre ocupara na divisão internacional do trabalho, e tampouco logrou modernizar o sistema econômico internamente, incorporando os seus excluídos de diversos matizes. Em decorrência disso, apesar da classe dominante – composta por uma burguesia industrial e mercantil, fazendeiros, setores primário-exportadores e financeiros – ser heterogênea, ela se unifica no que tange à instância econômica, e não se opõe ao *imperialismo*, mas se mostra como sua aliada na exploração de diversas atividades econômicas. Nesse sentido, pode-se dizer que à independência política não correspondeu uma autodeterminação do país na esfera da economia. Nesse caso, não haveria por que supor que a industrialização que ocorreria posteriormente alteraria a permanência do país nos marcos de uma economia colonial; que os industriais se oporiam ao imperialismo e à presença do capital estrangeiro, ou ainda, por que acreditar que esse empresariado lideraria a emancipação nacional, pois assim como as demais frações da classe dominante das quais se originam tanto os indivíduos quanto o seu capital, eles se subordinam ao capitalismo internacional, em uma economia que se organiza nos moldes dos fluxos de comércio exterior. Afirmar que a industrialização não alteraria a permanência do país nos marcos de uma economia colonial significa dizer que mesmo com ela o Brasil manteria em uma posição subordinada no contexto internacional. Isso ocorreria com a concordância da elite, demonstrando a incompletude da nação: associando-se ao capital estrangeiro desde o início, destinada a atender um mercado previamente formado, a indústria é gerada a partir de facilidades e estímulos *imediatistas* a ela oferecidos, e evitando enfrentar a concorrência. Além disso, como o que ocorre é uma mudança da pauta de importações, nota-se que ela não elimina a dependência nacional de artigos importados.

Com uma abordagem diferente da anterior, utilizando-se de tipos ideais que exibem determinadas *mentalidades* cuja formação se liga às condições *materiais* articuladas a diversos interesses concretos, Sérgio Buarque de Holanda (1995) associa os portugueses ao tipo *aventureiro*, que tem como traços o catolicismo, a *cultura da personalidade*, a ociosidade, a desordem social, e a preferência pelas atividades que permitam obter lucros

rápidos com o menor esforço, buscando alcançar a riqueza fácil, a prosperidade sem custo. Daí, bem como por influência da abundância de terras, explica-se a desídia na construção das cidades e o predomínio da grande lavoura predatória com utilização da mão de obra escrava em larga escala, onde a atividade é rotineira e não incorpora progresso técnico. Aliada à indústria doméstica praticada nas grandes fazendas, e à escassez de trabalhadores livres, esse tipo de agricultura dificultava o desenvolvimento do comércio e dos ofícios urbanos, sendo que mesmo onde eles se desenvolviam também se observaria uma lógica ligada ao espírito aventureiro, dado que os indivíduos que passam a exercê-los, bem como as funções públicas, se originam dessa mesma parcela da sociedade que detém o poder econômico no meio rural. Além da busca do lucro fácil, outra característica desse tipo destacada por Holanda é o personalismo, modelo mental que ressalta a autonomia do indivíduo em relação ao restante da sociedade e demonstra apego aos valores oriundos do ambiente familiar patriarcal, o que dificultaria o desenvolvimento de relações baseadas na impessoalidade e na concorrência, que seriam o fundamento da dominação racional-legal tal como definida por Max Weber (1999). Assim, desenvolve-se no país um capitalismo em que não predomina uma atitude racional que, se houvesse, romperia com as relações de hierarquia e dependência pessoal entre os agentes. Diferentemente, tem-se um sistema econômico cuja viabilidade reside na orientação política que atua no sentido de acomodar interesses locais e externos. Esse personalismo, com uma transplantação de valores familiares tradicionais, também estaria presente no setor público, repleto de relações pessoais, postura que se liga tanto à colocação em primeiro plano de valores sociais oriundos do ambiente familiar quanto à autonomia do indivíduo em relação ao restante da sociedade, que coloca o prestígio pessoal acima de posições hereditárias ou classistas. Em um Estado organizado dessa forma, os gestores atuariam com certa indistinção entre o domínio público e o privado, tratando-se de uma administração de cunho patrimonialista em que os homens públicos detêm uma visão *paternalista* que dificulta o estabelecimento de uma administração impessoal voltada para o alcance de interesses objetivos da sociedade.

Uma perspectiva semelhante, com conclusões próximas às anteriores, se descortina no trabalho de Moog (1964). Para ele, além das dificuldades de ordem natural, a forma da colonização que ocorreu no Brasil direcionou o seu desenvolvimento em um sentido diferente daquele que se observara nos EUA, e essa combinação de fatores materiais e culturais é evocada como explicação para o atraso do Brasil. Na América do Norte a intenção dos colonizadores desde o início fora predominantemente a de fixar-se no território e desenvolver ali uma nação. Fugindo da perseguição religiosa que sofriam na Europa, os puritanos, ou

calvinistas, que chegavam ao novo mundo vinham impregnados de uma perspectiva moral e ética tal como descrita por Weber (2001), que juntamente com a disponibilidade de recursos naturais e a geografia favorável, era adequada ao desenvolvimento capitalista. Por outro lado, o colonizador do Brasil não rompeu com sua origem européia. Ele intentava fazer fortuna e retornar para a terra natal. Dotado do espírito de aventura, o colono português no Brasil manifestava sua aversão ao trabalho e a perspectiva de enriquecimento rápido, valores que eram incentivados pela Coroa portuguesa, e posteriormente seriam reforçados pelo uso da escravidão em larga escala, e pela orientação do sistema educacional. Transferindo-se para os brasileiros, esses valores chegariam ao século XX prejudicando a sua adaptação ao modo de vida da sociedade industrial.

Como se percebe, esses autores, que por serem alguns dos intérpretes mais *clássicos* do Brasil, também influenciaram aqueles trabalhos utilizados na elaboração do referencial teórico anterior, abordam características levantadas naquele capítulo, tais como a desvalorização do trabalho, o apego às relações pessoais, principalmente familiares, e a ambição pelo enriquecimento rápido, as quais foram ampliadas nas presentes hipóteses de pesquisa através da adição de uma atuação marcada por um viés especulativo. Em seu conjunto, se está supondo que desses aspectos resultariam problemas organizacionais, tais como a forte presença da empresa familiar e a diversificação das suas atividades em setores de atividade mais tradicionais, postura que teria prejudicado a penetração do capital nacional nas indústrias que nos anos 1950 se tornavam as mais dinâmicas, as quais acabariam sendo em poucos anos dominadas por empresas transnacionais. Além disso, ter-se-ia uma indústria edificada com vistas a suprir uma demanda interna preexistente que obedecia a um padrão de consumo dado a partir do exterior. São essas características que oferecem as motivações, as aspirações econômicas da burguesia, que, de acordo com o referencial teórico, são *psicossociais e políticas*. A partir delas, não há oposição ao capital estrangeiro, exceto nos casos em que ele oferece concorrência direta ao capital nacional já instalado.

Faoro (2001) é outro autor que se ocupa do *patrimonialismo*, tomando-o como aspecto central nas relações entre o Estado e a sociedade no Brasil. No entanto, diferente da concepção patrimonialista de Holanda, que se origina na apropriação das funções de Estado por indivíduos dotados de uma *mentalidade* patriarcal, tem-se a concepção de um patrimonialismo exercido por uma facção, um conjunto de pessoas que por diversos meios se apropria do aparelho administrativo e o gere em benefício próprio – o *estamento burocrático* –, o que leva à visão de um *patrimonialismo estamental* presente na administração pública. Essa organização teria raízes que remontam à motivação econômica da colonização, que para

ele foi inspirada por ambições capitalistas, mas politicamente orientada e realizada pela Coroa por intermédio de comerciantes e outros agentes econômicos por ela cooptados. Ela é patrimonialista porque tem como traço fundamental a indistinção entre os bens públicos e os bens pessoais do governante, que se observaria desde Portugal, e sua peculiar economia gerida através de uma espécie de capitalismo de Estado politicamente orientado, com o rei ocupando uma posição preponderante e fazendo do Estado uma grande empresa. No entanto, se a economia é dirigida pela vontade do governante, para tanto ele é cercado por uma elite de funcionários considerados leais e próximos, que utilizam das funções de Estado em benefício próprio. No Brasil, mesmo como o fim do império esse *estamento* teria permanecido no poder, e disso resultaria um afastamento entre o Estado e o restante da nação, cujos interesses não necessariamente coincidiriam. Com isso se chega a uma situação difícil de romper e que se perpetua ao longo do tempo, na qual a administração do Estado é feita com vistas a perpetuar no poder a parcela da sociedade que o domina, e a partir desse domínio adquire poder político. A contrapartida disso é a restrita influência da sociedade sobre as suas decisões, a apatia política com a qual o autor apresenta a população nacional, que não se contrapõe ao autoritarismo governamental e fica ausente da condução dos destinos políticos do país. Há então um empecilho ao desenvolvimento de um capitalismo *racional* no Brasil, em que qualquer processo de modernização tem a mácula da presença desse capitalismo politicamente orientado pelo Estado. Apartando-se dessa *modernização* definida como uma mudança apresentada ou imposta por algum grupo social que a conduz, tem-se a *modernidade*, um processo que compromete toda a sociedade, revitalizando-a, seguindo a *lei natural* cuja descoberta marca o início do processo de desenvolvimento. Dessa forma, assim como Prado Júnior e Holanda, chega-se com Faoro a um motivo, um fator que impede que o país encontre aquilo que Marx, logo nas primeiras páginas de *O Capital*, chamou de *a pista da lei do desenvolvimento*.

Sem pretender discutir a existência do *estamento burocrático* vislumbrado por Faoro, para os objetivos do presente trabalho a sua obra chama a atenção para a possibilidade de que o Estado atue visando a objetivos próprios, e não como mero representante de interesses que permeiam o tecido social, como defensor de interesses de parcelas da sociedade. Nesse caso, há motivos que permitem levantar a possibilidade de que os governantes poderiam estar interessados na sua própria manutenção quando, ao longo do século XIX e das primeiras décadas do XX, não atuaram visando promover a indústria de forma efetiva, permanecendo mais direcionados para a manutenção da arrecadação tributária com predomínio de uma perspectiva não protecionista, tomando empréstimos externos e fazendo concessões de

serviços públicos para empresas estrangeiras. Conforme será abordado no capítulo 6, sua atenção para a industrialização foi, pelo contrário, despertada pelo próprio crescimento da indústria, com o aumento de seu volume de produção, receita tributária e número de pessoas ocupadas. Aliado à necessidade política de consolidar o novo regime, isso passa a ocorrer principalmente a partir da Primeira República, e se acentua quando o Estado incorpora um ideário industrialista e associa essa atividade ao desenvolvimento nacional, a partir dos anos 1930, bem como através da elaboração de estratégias de desenvolvimento com utilização de capital estrangeiro nos anos 1950. De forma bastante evidente nos discursos do presidente Juscelino, a industrialização aparece como caminho para alcançar o desenvolvimento nacional a ser promovido pelo governo, que ao fazê-lo busca legitimidade social, em um processo que lembra muito uma *modernização* tal como definida por Faoro. Pode-se ver também, apesar de haver diversas mudanças, o anseio por alcançar o desenvolvimento de forma acelerada, o que revela a presença da perspectiva imediatista herdada dos colonizadores.

4 O CAPITAL ESTRANGEIRO NO BRASIL

A entrada de capital estrangeiro em uma economia nacional, também referida como *internacionalização*, pode ocorrer através de investimentos diretos (IDE) ou de empréstimos e financiamentos. Esses ingressos dependem do contexto político e econômico internacional, em que há interesses que devem ser confrontados com limitações de ordem técnica e/ou política, cujo balanceamento influencia o seu montante. Mas o contexto interno do Estado nacional também é importante. Deve-se verificar se existe uma estratégia de desenvolvimento que os aceite (ou não), bem como o estabelecimento de sistemas de incentivos a uma ou outra dessas formas, os quais revelam as preferências do governo no contexto de sua estratégia. Além disso, deve-se considerar a estrutura econômica e social do país, bem como as diversas questões conjunturais políticas e econômicas que se interpõem entre as intenções e as possibilidades de condução da economia em cada momento histórico. É nesse sentido que Fernandes (2006, p. 301) interpreta a internacionalização da economia brasileira a partir dos anos 1950 como algo que se situou na confluência de uma disposição dos países centrais e da *comunidade internacional de negócios* de alocar recursos no país, com o deslocamento de empresas que os acompanhou, com uma “[...] decisão interna de facilitar e de acelerar a irrupção do capitalismo monopolista, como uma transição estrutural e histórica [...]” (FERNANDES, 2006, p. 301); ou seja, de alterar os mecanismos de mercado e a organização do mercado financeiro e de capitais para adequá-los às necessidades de produção em larga escala da grande empresa transnacional⁵¹. O resultado desse processo seria a incorporação do Brasil como polo dinâmico do capitalismo monopolista na periferia.

Este capítulo tem como foco a internacionalização da economia brasileira nos anos 1950 a partir daquilo que, de forma abstrata, seria o *ponto de vista* do capital estrangeiro. A questão é analisada a partir da diversidade de aspectos sob a qual se apresenta o problema da internacionalização da economia em perspectiva histórica, que evidencia a singularidade do período. Os demais atores envolvidos no problema, o empresariado industrial nacional como representante do *capital industrial nacional* e o governo, em suas relações com o primeiro, também são considerados, em que pese serem a eles dedicados os capítulos 5 e 6, respectivamente. Considerar apenas o capital estrangeiro como fator decisivo, independente

⁵¹ Como a maioria das empresas nesse período é controlada por capital de apenas um país, será utilizado, de forma predominante, o termo *transnacional*.

das relações internas que estabelece na economia nacional, seria menosprezar o papel desempenhado pela indústria de capital nacional e pelo governo, ao passo que adotar uma perspectiva centrada na desnacionalização simplesmente, encarando a indústria de capital externo apenas como *sugadora* de recursos, seria subestimar sua atuação na criação da ordem industrial estabelecida a partir dos anos em causa. Em ambos os casos se estaria negligenciando a interação da indústria nacional e do governo com o capital estrangeiro, a qual é interpretada por alguns autores como formadora de uma “[...] burguesia mista na qual se entrelaçam o capital nacional e o internacional [...]”, com as posições de comando importantes sendo ocupadas tanto por representantes do capital local quanto do estrangeiro, simbiose que parece evidente a partir da distribuição da propriedade e importância econômica das indústrias que se observa já no início dos anos 1960 (QUEIROZ, EVANS, 1977, p. 8).

Ao se organizar a exposição optou-se por adotar e expor, logo na seção 4.1, a visão da teoria evolucionária acerca do crescimento e da mudança tecnológica a longo prazo. Assim, a partir da ideia de *trajetória natural* desenvolvida por Nelson e Winter (1982), aliada à noção de paradigma tecno-econômico (FREEMAN; PEREZ, 1988), evidenciou-se a sucessão de paradigmas que ocorre a partir das revoluções tecnológicas, as quais, por sua vez, foram estilizadas em algumas fases sucessivas com características próprias no que diz respeito aos seus requisitos de ingresso e potencialidades. Essa periodização é importante para verificar o nível de desenvolvimento tecnológico alcançado pelos países centrais no período em tela e os seus reflexos na forma como se processou a internacionalização da indústria brasileira, bem como para compreender as suas diferenças em relação a períodos anteriores da história econômica nacional. A presença do capital estrangeiro na economia nacional antes dos anos 1950, majoritariamente em setores não industriais, bem como nas formas preferidas de ingresso e associação com setores da economia local, considerando também as mudanças ocorridas nessa economia, e já traçando as primeiras linhas gerais do comportamento da indústria nacional e as contradições entre os interesses das empresas estrangeiras e as necessidades de acumulação de capital local são abordadas na seção 4.2. A seção 4.3 é uma continuidade da anterior na qual a ênfase recai sobre a década de 1950 e sobre o capital estadunidense. Esse destaque é motivado pela disponibilidade de maior quantidade de dados estatísticos com melhor nível de detalhamento a partir do final dos anos 1940, mas principalmente devido ao papel proeminente que os investimentos norte-americanos assumem ao longo desses anos, objetivando fundamentalmente tratar em maior detalhe o período no qual o presente trabalho é focado, expondo o contexto no qual é gerada a estrutura industrial que é objeto da seção 4.4, na qual são descritas as diversas formas de convivência entre os

interesses nacionais e estrangeiros observadas no Brasil em torno do início dos anos 1960. Por fim, considerando que os investimentos externos foram veículo de importantes mudanças estruturais ocorridas na economia nacional ao longo de sua história, embora o estudo dessas mudanças fuja ao escopo do presente trabalho, centrado nos fatores que proporcionaram a aceitação do ingresso de capitais estrangeiros, é interessante salientar os seus efeitos sobre a produtividade da economia e em relação ao progresso tecnológico. Como se verá nos capítulos posteriores, os supostos efeitos positivos dos investimentos externos sobre esses indicadores serviam de argumento em defesa da internacionalização da economia. Essas questões serão objeto da seção 4.5.

4.1 PARADIGMAS E REVOLUÇÕES TECNOLÓGICAS

Uma *revolução tecnológica* é definida como o surgimento, em curtos períodos de tempo, de importantes conjuntos de tecnologias em produtos ou processos dos quais se derivam indústrias novas, bem como uma nova infraestrutura, cuja dinamicidade as torna capazes de impulsionar o crescimento econômico de longo prazo⁵². O termo *revolução* também se relaciona ao fato dessas novas tecnologias ultrapassarem as indústrias nas quais se originam, oferecendo à maioria dos demais setores produtivos um conjunto tecnológico de uso geral, com os princípios organizativos e ideológicos correlatos, cuja utilização induz aumentos de produtividade reais ou em potencial. Isso possibilita a modernização do sistema produtivo como um todo, resultando em aumento da produtividade média. Já um *paradigma tecnoeconômico* é o veículo de difusão desse conjunto tecnológico e organizacional genérico. Deriva-se do conceito de *paradigma tecnológico* que foi inicialmente usado por Dosi (1982) como uma transposição do paradigma científico de Thomas Khun (2003) para o âmbito tecnológico, no sentido de que para a resolução de *problemas tecnológicos* haveria prescrições habituais que levariam à focalização dos esforços para um dado conjunto de soluções possíveis, ou seja, um conjunto de práticas *normais*, dado que, do ponto de vista do paradigma, não haveria outras. Perez (1985) propôs a utilização do conceito de forma mais

⁵² Cabe mencionar que há uma distinção entre as inovações rotineiras e aquelas vistas como *radicais*. Segundo Nord e Tucker (1987, p. 41, grifo do autor): “Nós definimos inovação de rotina como o processo de introduzir *alguma coisa* que pode ser implementada com [...] pequenas adaptações nas existentes rotinas organizacionais, e [...] Inovação radical é o processo de introduzir *alguma coisa* que é nova para a organização e que requer o desenvolvimento de rotinas completamente novas, geralmente com modificações nas normas e no sistema de valores dos membros organizacionais [...]”.

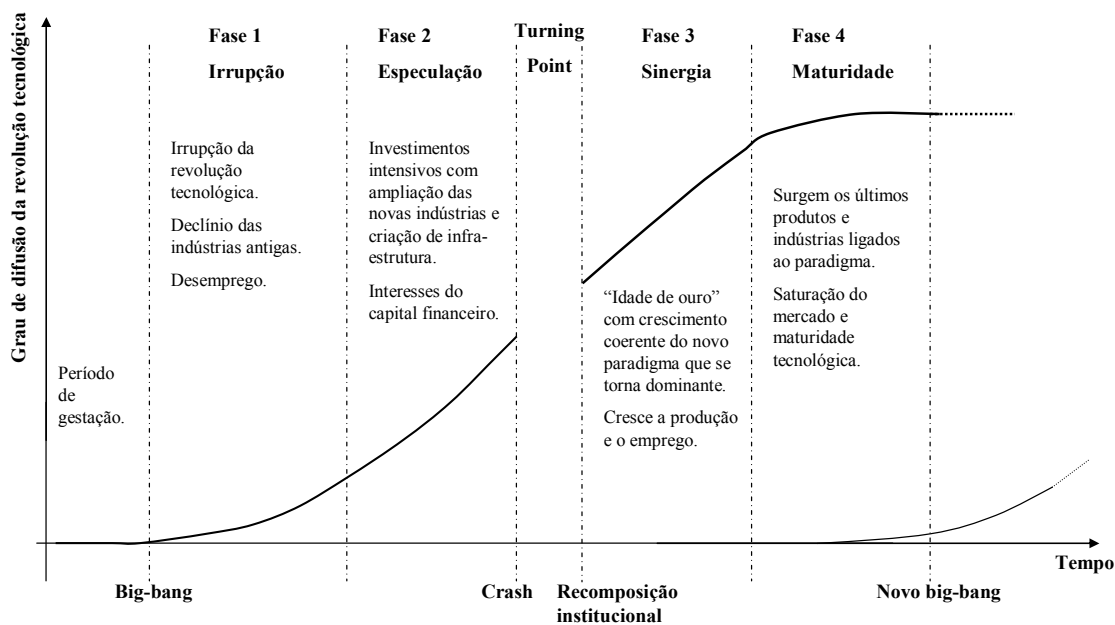
abrangente, incluindo o aspecto organizacional. Então o *paradigma tecnoeconômico* é o conjunto ótimo de práticas produtivas correntes, algo como um senso comum que orienta os empresários, os gerentes, os investidores e os consumidores em suas decisões individuais e em sua interação no contexto em que se propaga o novo conjunto de tecnologias (PEREZ, 2002, p. 15). Dessa forma, é a revolução tecnológica que conduz ao surgimento de um paradigma tecnoeconômico.

A partir da observação do processo histórico de desenvolvimento tecnológico ao longo de mais de dois séculos, Perez (2002) verificou que a instalação e a difusão de um novo paradigma tecnoeconômico – em que a participação do capital financeiro é de fundamental importância para mobilizar os recursos necessários para novos investimentos – ocorrem a partir dos países *avançados* (PEREZ, 2001) e seguem um esquema geral segundo o qual surge, em meio à estagnação no contexto vigente, uma *revolução* tecnológica que dá origem a um novo paradigma, que supera o anterior ao originar um período de prosperidade, ao qual se seguirá um novo período de estagnação e assim por diante. De acordo com Possas (1988), tanto nos países desenvolvidos quanto nos países em desenvolvimento, a alteração de um paradigma tecnológico gera uma série de oportunidades de crescimento cuja transformação em vantagens reais depende do nível de desenvolvimento alcançado no passado, bem como das suas características específicas em termos da sua adaptação institucional, bem como da criatividade dos agentes econômicos afetados pela mudança⁵³. Dessa forma considera-se, além da incorporação de uma base técnica, a capacidade de adotar novas formas de organização e ainda a capacidade de gerar mudanças, tornando o processo contínuo.

Em uma representação estilizada do processo se distinguem, de acordo com o grau de difusão de um paradigma, quatro fases em que a economia e a sociedade se modificam, e em cujo desenvolvimento ocorre o progressivo rompimento com o anterior. Considerando que as passagens entre as fases podem ser invisíveis para os contemporâneos, e que pode haver diferenças por países, a autora também argumenta que em cada uma delas os requisitos de ingresso e o potencial de benefício das tecnologias se alteram (PEREZ, 2001). Nesse contexto, podem ocorrer situações em que haja transferências voluntárias de tecnologias entre os países, desde que elas promovam vantagens mútuas. Uma representação do ciclo de vida da revolução tecnológica pode ser vista na Figura 3, a seguir:

⁵³ Essa indicação é feita por diversos autores, entre eles Conceição (1996), Albuquerque (1997) e Schwartzman (2002).

Figura 3 – Ciclo de vida de uma revolução tecnológica

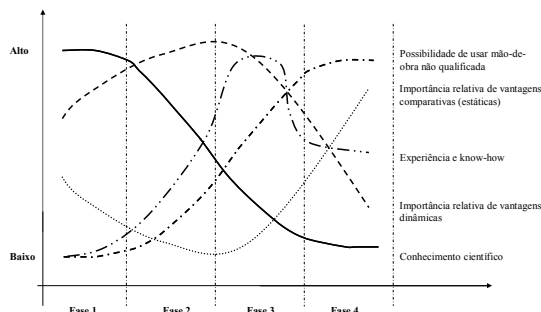


Fonte: PEREZ (2001; 2002).

As duas primeiras são as fases de instalação de uma revolução tecnológica. Há o desenvolvimento interconectado de diversas tecnologias que se aproveitam das experiências acumuladas em períodos anteriores para a formação de extensas redes de relações e instituições de apoio (PEREZ, 2001). A fase de irrupção ocorre em um contexto em que os mercados das indústrias ligadas ao paradigma vigente se encontram saturados e buscando soluções, sendo a divergência entre o antigo e o novo paradigma a sua principal característica. Em meio à estagnação e ao desemprego há um sentimento de impotência dos governos, cujas políticas já não surtem os efeitos esperados, mas também uma massa de recursos ociosos gerada por essas empresas disponível para investimentos⁵⁴. Logo que surge uma inovação radical, capaz de promover o desenvolvimento de uma nova indústria e gerar novas oportunidades de lucro, passa-se a um intenso período de proliferação de inovações (*big-bang*) que torna possível o surgimento da revolução tecnológica. O principal requisito de engajamento nessa fase é o conhecimento científico, sendo que geralmente o custo do equipamento necessário é baixo e há margem para elevação da produtividade, potencial de crescimento elevado e grandes possibilidades de ganho, conforme ilustrado na Figura 4 e na Figura 5:

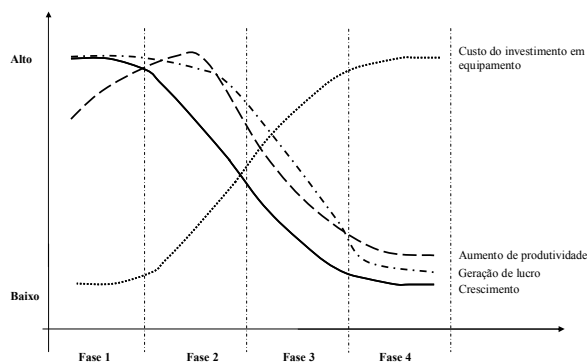
⁵⁴ A estagnação pode gerar deflação ou inflação, dependendo do tipo e qualidade das instituições vigentes.

Figura 4 – Requisitos de ingresso segundo a fase da revolução tecnológica



Fonte: elaborado pelo autor a partir de PEREZ (2001).

Figura 5 – Potencial das tecnologias segundo a fase da revolução tecnológica



Fonte: elaborado pelo autor a partir de PEREZ (2001).

Progressivamente os novos setores atraem investidores, e os novos produtos, consumidores, de forma que na segunda fase (fase de especulação), impõem-se os interesses do capital financeiro. A especulação financeira cresce e a riqueza se torna mais concentrada, podendo ser superior à capacidade de absorção da economia real, do que pode resultar a inflação no mercado de ações e o surgimento de bolhas especulativas. Mas o excesso de dinheiro gerado no mercado financeiro também tende a ser deslocado para implementar tecnologias relativas ao novo paradigma (principalmente infraestruturas) em um movimento de forte exploração das suas oportunidades técnicas, aprofundando a renovação da economia e criando novos mercados, daí a elevada potencialidade de lucro ilustrada na Figura 5. Disso resulta a consolidação do novo paradigma, mas também surgem tensões que tornam essa situação insustentável. Dada a instabilidade da fase de especulação, há possibilidade de crise e

recessão, e torna-se necessário recompor as condições ideais para o crescimento, o que requer mudanças institucionais que permitam a passagem para a próxima fase. O individualismo exacerbado da fase especulativa deve ser contrabalançado por uma atenção maior para os interesses da coletividade, o que usualmente se materializa na intervenção regulatória do Estado. Do sucesso dessas mudanças, conceitualmente denominadas *turning point* (PEREZ 2002), dependerá a passagem para as fases seguintes, de difusão do novo paradigma.

A terceira é denominada de *sinergia*, e correspondente a uma fase como a prosperidade norte-americana após a Segunda Guerra Mundial, por exemplo. Da passagem das anteriores, bem como do *turning point*, resulta a existência de condições objetivas para o crescimento da revolução tecnológica, principalmente no que diz respeito aos investimentos que foram feitos nas indústrias relacionadas ao novo paradigma, bem como à construção da infraestrutura necessária ao seu desenvolvimento. Essas condições permitirão a expansão dinâmica de economias de escala, e com elas o crescimento tende a ser mais harmonioso, embora possa não ser tão acentuado como na fase anterior. O crescimento não deixa de ser influenciado pelos interesses do capital financeiro, mas eles se tornam mais ligados a aspectos produtivos, e ainda “[...] certain amount of prosperity will trickle down to the various layers of society through diverse channels” (PEREZ, 2002, p. 54). O resultado disso é que o novo paradigma supera o anterior, e sua lógica passa a permear todas as atividades, desde a econômica, passando pelo governo, até a educação.

Por fim, com o passar do tempo chega-se a uma fase de maturidade e saturação dos mercados. Gradualmente o paradigma em exaustão começa a ficar limitado e torna-se necessário procurar novas soluções. Formam-se novamente as condições para um *big-bang*: as oportunidades de investimento se tornam mais escassas, a produtividade cresce a ritmos menores, e os lucros se reduzem. A difusão das novas indústrias foi concluída, chegando-se a um período de poucas inovações, e as novas tecnologias e produtos tendem a ter um ciclo de vida mais curto, dado o conhecimento acumulado relativo ao paradigma. Nesse contexto é comum a migração de atividades produtivas para locais que ofereçam alguma vantagem de custo, bem como fusões e aquisições de indústrias. O processo produtivo se torna mais intensivo em capital (o custo do investimento é mais elevado) e *ironicamente* (PEREZ, 2001) as vantagens se direcionam para os países menos desenvolvidos, possuidores de vantagens comparativas estáticas, tal como o baixo custo da mão de obra, onde há relativa escassez de capital.

Com a ressalva de que “[...] a história econômica, mais até do que outros ramos da história abomina as fronteiras cronológicas [...]” (LANDES, 1994, p. 369), bem como de que

as fases são estabelecidas por interpretação e não por séries de dados, pode-se considerar a ilustração que Perez (2002, p. 57) faz da sua estilização, demonstrando datas aproximadas para cinco revoluções tecnológicas sucessivas, sendo a primeira a revolução industrial inglesa, que tem como ponto de partida o ano de 1771, e a quinta, a chamada *era da informatização e das telecomunicações*, que tem início em 1971, tendo sua segunda fase se encerrado em 2001. O período de estudo do presente capítulo, que vai até meados do século XX, se inicia na terceira fase da terceira revolução e vai até a fase quatro da quarta, conforme demonstrado no quadro da Figura 6, abaixo:

Figura 6 – Revoluções tecnológicas do século XVIII ao XX

Revolução Tecnológica	Fases Inovações	Instalação		Turning Point	Desenvolvimento	
		Irrupção 1	Especulação 2		Sinergia 3	Maturidade 4
1ª	Revolução Industrial na Inglaterra	1771-1780	1780-1790	1793-1797	1798-1812	1813-1829
2ª	Máquina a Vapor e Estradas de Ferro	1830s	1840s	1848-1857	1850-1857	1857-1871
3ª	Aço, Eletricidade e Engenharia Pesada	1875-1884	1884-1893	1893-1895	1895-1907	1908-1918
4ª	Petróleo, Automóveis e Produção em Massa	1908-1920	1920-1929	1929-1943 (EUA)	1943-1959	1960-1974
5ª	Informatização e Telecomunicações	1971-1987	1987-2001	2001-?	?	

Fonte: elaborado pelo autor a partir de PEREZ (2002), FREEMAN; SOETE (1997) e FREEMAN; LOUÇA (2001).

A primeira revolução tecnológica identificada é a própria revolução industrial inglesa do século XVIII, que ocorreu através da mecanização da indústria têxtil, do uso do ferro e da criação de canais e vias fluviais, estradas e utilização de energia hidráulica em moinhos aperfeiçoados. A segunda foi o período da energia a vapor e das ferrovias. Começando também na Inglaterra, difundiu-se pela Europa e Estados Unidos com a utilização de máquinas de ferro movidas a vapor, obtido através da queima do carvão, cuja mineração ganhou considerável impulso. Essas máquinas passaram a ser utilizadas em numerosas indústrias, incluindo a indústria têxtil e as ferrovias, pois as locomotivas também eram movidas a vapor. Houve um aumento considerável dos serviços postais e das coberturas telegráficas nacionais, cujas linhas eram construídas ao largo das ferrovias. Também foram construídos grandes portos, depósitos e barcos para navegação marítima mundial.

A terceira revolução tecnológica foi de difusão da energia elétrica e do aço, que se tornaram abundantes a partir do desenvolvimento de novos processos na fabricação durante o século XIX. Essa mudança levou ao surgimento de outras indústrias, como as de máquinas e

equipamentos, bem como à necessidade de criação de uma infraestrutura de geração e distribuição de eletricidade para firmas e residências. O crescimento das firmas em número, tamanho e escala de produção, bem como a sua integração vertical proporcionaram a criação de grandes redes de empresas operando internacionalmente, e também conduziram a importantes mudanças internas às firmas, como a administração profissional, a adoção da contabilidade de custos, a padronização da produção dos processos de trabalho e à internalização das atividades de pesquisa e desenvolvimento das grandes firmas⁵⁵. O crescimento econômico observado durante o período acentuou as diferenças de renda entre países industrializados e não industrializados (CONCEIÇÃO, 2007).

A quarta revolução tecnológica, que na cronologia do quadro da Figura 6 vai de 1908 a 1974, tem como marca a produção e o consumo de massa (fordismo). Dada a relativa abundância de petróleo, as tecnologias dominantes foram aquelas ligadas à indústria de materiais sintéticos petroquímicos e correlatos, favorecendo também a indústria automobilística e de bens de consumo duráveis em geral. Nessas indústrias, que possuem elevados efeitos de encadeamento, a introdução da linha de montagem no processo de produção e a integração horizontal das empresas proporcionaram um rápido crescimento que se expandiu para o restante da economia. Com o avanço tecnológico ocorrido durante a revolução anterior, a partir da introdução da energia elétrica e das técnicas de administração relacionadas ao crescimento das empresas naquele período, aliado à produção em massa proporcionada pela adoção da linha de montagem (cujo exemplo recorrente é o da indústria automobilística) e outros processos de maior produtividade, principalmente na indústria química e petroquímica, tem-se um novo período de crescimento empresarial e a adoção de modelos de administração descentralizada que preparam as firmas para o aumento das suas exportações. Uma estratégia utilizada para garantir os mercados externos dessas empresas foi a de criar escritórios de vendas e instalações de assistência técnica em outros países, incluindo os periféricos, o que ocorre no Brasil a partir dos anos 1920 (PEREIRA, 1978). No contexto da quarta revolução tecnológica também houve um aumento do poder aquisitivo da população nos países industrializados e o surgimento de sistemas de *bem-estar social* (HOBSBAWN, 1995), sendo o Estado provedor de diversos tipos de bens e serviços, o que levou à elevação do poder de compra de grande parcela da população a partir do Pós-Segunda Guerra. No contexto político da Guerra Fria, a reconstrução econômica da Europa e do Japão ocorreu com

⁵⁵ A integração vertical ocorre quando uma empresa passa a controlar vários processos produtivos, que podem ou não ser contínuos, e visa reduzir custos de produção, dificultando também o acesso dos concorrentes a algum produto intermediário ou matéria-prima, o que é particularmente vantajoso em mercados onde esses insumos são escassos. Já a integração horizontal ocorre com a aquisição de empresas concorrentes, que se encontram no mesmo nível da cadeia produtiva.

transferência de tecnologias norte-americanas, sendo que muitos países periféricos também lograram se industrializar. O período de saturação da quarta revolução industrial começa a se delinear com a crise do petróleo da década de 1970 e a constatação da redução da oferta global desse insumo⁵⁶.

Pode-se dizer que conforme a revolução tecnológica se difunde, as oportunidades de negócios vão mudando, e com isso surge a necessidade de alteração do ambiente institucional (referente ao nível 2 da Figura 1 do capítulo 2), cuja adequação permite passar para as próximas fases de desenvolvimento. Ao longo desse processo surgem para a periferia, de acordo com a alteração dos requisitos de ingresso e das oportunidades potenciais oferecidas pelas novas tecnologias, momentos mais favoráveis para o engajamento em um processo de *catching up*, ou seja, de crescimento econômico com a estrutura produtiva se aproximando do nível da fronteira tecnológica. Esses momentos são chamados de *janelas de oportunidade*, como, por exemplo, na fase de maturidade de uma revolução tecnológica quando, apesar da necessidade de grandes investimentos em capital, há o predomínio de vantagens comparativas estáticas.

Essas transformações envolvem alterações estruturais profundas, em um processo de *destruição criativa* no qual há setores crescendo e setores sendo superados de acordo com a difusão de novas tecnologias. Nesse caso, a periodização das revoluções tecnológicas é importante para a análise dos fatores que proporcionaram os ingressos de capital estrangeiro quando adotado o ponto de vista externo, uma vez que a forma dos investimentos estrangeiros e as suas movimentações se relacionam diretamente ao estágio de desenvolvimento tecnológico alcançado em determinados períodos do tempo.

Tendo em vista essa generalização, pode-se passar diretamente ao estudo de caso do Brasil, em que se contrastará a trajetória do ingresso de capital estrangeiro com o desenvolvimento das revoluções tecnológicas da forma descrita no quadro da Figura 6, acima. Para tanto, será feita uma abordagem histórica dessa trajetória, ao longo da qual serão analisados, em linhas gerais, o contexto da economia internacional e as preferências demonstradas pelos investidores estrangeiros em relação ao país.

⁵⁶ É no contexto dessa fase quatro que se inicia a irrupção da quinta revolução tecnológica. Sendo mais intensiva em informação do que em energia, relaciona-se ao desenvolvimento da microeletrônica e das telecomunicações, bem como da indústria de softwares. Essas tecnologias têm se difundido rapidamente durante as últimas décadas, estando relacionadas a outras importantes mudanças: o fenômeno da globalização e a tendência à descentralização política (PEREZ, 2001).

4.2 O CAPITAL ESTRANGEIRO NO BRASIL ANTES DOS ANOS 1950: CARACTERÍSTICAS E RELAÇÕES COM O GOVERNO E A INDÚSTRIA NACIONAL

Pode-se dizer que desde a abertura dos portos em 1808 e a liberalização comercial que se seguiu, o Brasil se tornou uma nação integrada à economia mundial. Além do ponto de vista do comércio exterior, havia o recurso ao crédito externo mesmo sem uma política racional para sua utilização⁵⁷. Ele era utilizado pelo governo, e mesmo por empresas privadas em empreendimentos públicos, como um meio comum de obter receita, o que levava ao constante aumento de encargos que por sua vez eram pagos com novo endividamento⁵⁸. Conforme os dados apresentados por Villela e Suzigan (2001), entre 1822 e 1889 foram contraídos empréstimos no montante de 69 milhões de libras esterlinas, foram pagos 72,7 milhões em juros, amortizações e comissões, e em 1889 ainda havia uma dívida de 31,1 milhões⁵⁹. Dessa forma, se desde as suas primeiras décadas o império se via na dependência financeira dos bancos ingleses, somente a partir de 1860, quando esse país passa a ser exportador de capitais, começariam a ocorrer investimentos diretos no Brasil. Os investimentos se concentravam na exploração monopolística de serviços públicos, como as comunicações, o transporte urbano e o fornecimento de energia elétrica, na construção, financiamento e operação de estradas de ferro e dos portos, e no controle da navegação, que permitiam aos investidores controlar o comércio de importação e exportação (SODRÉ, 1967)⁶⁰. Segundo Gorender (1990), essas atividades absorveram 59% dos investimentos diretos externos entre 1860 e 1903, e 62% de 1903 até 1913; logo, nos momentos iniciais do imperialismo, a partir da segunda metade do século, foram privilegiadas na aplicação de capitais pelos países centrais, o que envolvia também complexas relações financeiras. Embora o capital estrangeiro já estivesse se instalando no Brasil, ele não se direcionou

⁵⁷ Referindo-se apenas ao período Imperial, Marichal e Topik (2003) afirmam que desde a Independência o governo recorria aos banqueiros estrangeiros para obter empréstimos. Eles foram contraídos em 1824, 1825, e posteriormente nas décadas de 1860, 1870 e 1880.

⁵⁸ Ao se referir a essas empresas, Villela e Suzigan (2001) têm em mente principalmente ferrovias, que em grande parte eram ineficientes porque o governo garantia o pagamento de juros sobre capitais aplicados nessa atividade. Como havia garantia de receita, as empresas se preocupavam mais em reduzir os seus custos de construção, em detrimento da eficiência.

⁵⁹ Durante a primeira república, a situação se torna ainda pior. Entre 1890 e 1931 foram contraídos empréstimos no montante de 343,4 milhões de libras, pagos 365,4 milhões e em 1931 a dívida ainda era de 245,9 milhões. A *bola de neve* seria interrompida somente nos 1930 (VILLELA, SUZIGAN, 2001). De acordo com Albert (2001), até antes da Primeira Guerra Mundial, o governo brasileiro dependera de capitais estrangeiros para cobrir seus déficits fiscais. Quando deflagrado o conflito, o governo federal possuía uma dívida externa de 103,5 milhões de libras esterlinas, e os governos estaduais e municipais outros 48,2 milhões.

⁶⁰ De acordo com Evans (1982), os ingleses controlam a navegação e as principais casas de exportação e importação. Já de acordo com outros autores, tais como Dean (1991) e Silva (1976), uma parte dos industriais nacionais se originou justamente dessas atividades, de onde se pode concluir, conforme será abordado no capítulo 5, que esses autores se referem a agentes nacionais que trabalham com o comércio, imigrantes ou *burgueses imigrantes*.

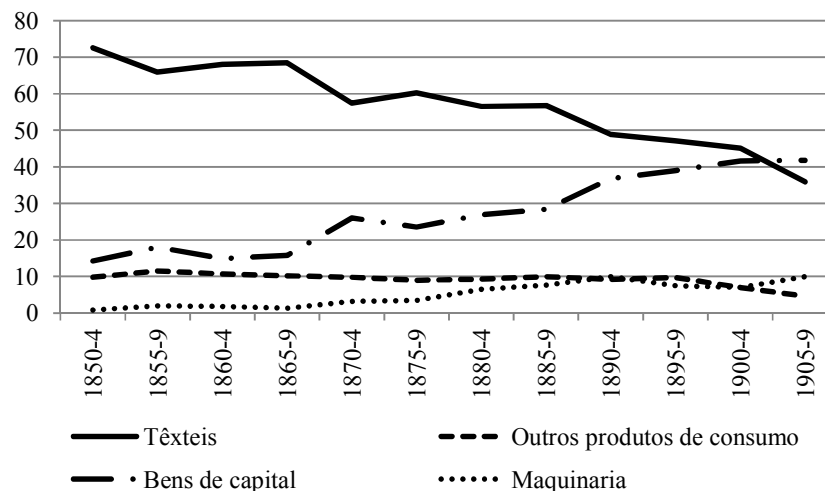
predominantemente para o desenvolvimento da indústria, e esse desinteresse seria uma constante ao longo de toda a segunda metade do século XIX, e mesmo no início do século XX, pois antes de 1930 o capital estrangeiro que entrava no Brasil provinha principalmente da Inglaterra na forma de empréstimos contraídos pelo Estado.

Isso não quer dizer que não houvesse participação estrangeira na indústria nacional: antes da Primeira Guerra Mundial são essas empresas, principalmente inglesas, que constroem e vendem aos industriais nacionais a maior parte da maquinaria e dos suprimentos necessários para sua manutenção e operação, bem como fornecem *know-how* para instalação das fábricas. Nesse período, os *avanços tecnológicos básicos* utilizados na indústria já se mostravam aplicáveis em qualquer região cujas condições o permitissem (LEVY, SAES, 2001), e “[...] as tentativas britânicas no século XIX de prolongar seu monopólio sobre novas tecnologias via proibição legislativa falharam completamente” (ROSENBERG, 1985, p. 246)⁶¹. Embora os países centrais preferissem, seguindo uma tendência mundial, exportar produtos manufaturados a ter que produzi-los localmente, em situações específicas também havia investimentos em algumas indústrias de transformação, os quais representaram 4% e 7% dos investimentos diretos nos períodos indicados acima (entre 1860 e 1903, e de 1903 até 1913), respectivamente (GORENDER, 1990). Conforme demonstrado no gráfico da Figura 7, a seguir, ao longo da segunda metade do século XIX e da primeira década do século XX há um aumento constante da participação dos bens de capital nas exportações da Grã-Bretanha para o Brasil. No mesmo sentido, ao estudar as exportações de máquinas industriais da Grã-Bretanha para o Brasil, Suzigan (1986) constata que houve transferências de tecnologia para diversos ramos industriais, sendo os mais expressivos o setor têxtil e a atividade de moagem de trigo⁶². Além de investimentos diretos, o ingresso de capital britânico direcionado para atividades produtivas também poderia tomar a forma de investimentos de *portfólio*. Nesse caso há indicações de que os recebedores nacionais do capital usufruíam de ampla liberdade acerca da escolha dos fornecedores de tecnologia (ROSENBERG, 1985).

⁶¹ A lógica que preside essas tentativas de prolongar o monopólio sobre novas tecnologias será abordada na seção 4.5.

⁶² Deve-se referir também que, embora de forma menos expressiva daquela que ocorria com as ferrovias, houve participação do setor bancário nessas transferências tecnológicas, seja diretamente, seja através da participação de seus diretores no conselho fiscal das empresas (LEVY, SAES, 2001).

Figura 7 – Exportações da Grã-Bretanha para o Brasil (%): 1850-1909



Fonte dos dados: Annual statement of the trade of the United Kingdom with foreign countries and british possessions, apud GRAHAN (1973).

Isso se refletia internamente no Brasil, onde, apesar das principais atividades desenvolvidas pela indústria nascente (têxtil, alimentos e bebidas) serem controladas pelo capital nacional, também havia algumas empresas estrangeiras importantes. Observando a Tabela 1, abaixo, que traz as datas de fundação dos maiores grupos econômicos instalados em território nacional, percebe-se que antes da Primeira Guerra Mundial predominam os grupos nacionais. Embora houvesse grupos estrangeiros, em sua maioria eles não se dedicavam a atividades industriais⁶³.

⁶³Em 1965 foram publicados os resultados preliminares de uma investigação acerca dos maiores grupos econômicos no Brasil (QUEIROZ, 1965; MARTINS, 1965; QUEIRÓS, 1965). Nela, os grupos econômicos nacionais e estrangeiros foram definidos como “conjunto [s] estável [is] e relativamente poderoso [s] de firmas interligadas pelo capital e o poder de decisão de dirigentes comuns” (QUEIROZ, 1965, p. 44). A pesquisa foi realizada a partir de uma amostra significativa selecionada de um conjunto estimado em 276 grupos cujo capital próprio (capital e reservas) fosse maior ou igual a um bilhão de cruzeiros de 1962. Foram chamados de *multimilionários* aqueles com capital próprio e reservas em montante maior que quatro bilhões de cruzeiros de 1962, e *bilionários* os grupos com capital e reservas entre um e quatro bilhões de cruzeiros. Para o extrato dos grupos *multimilionários*, na pesquisa se investigou o universo dos 55 grupos identificados, sendo censitária no que diz respeito a estes, aos quais se refere a Tabela 1.

Tabela 1 – Distribuição dos grandes grupos econômicos nacionais, estrangeiros e subsidiárias de indústrias norte-americanas no Brasil segundo a data de fundação: antes da Primeira Guerra Mundial – após a Segunda Guerra Mundial.

	Antes da Primeira Guerra Mundial	1914-1929	1930-1945	Após a Segunda Guerra Mundial	Total
Grandes Grupos de Propriedade Local (1)	64% (16)	28% (7)	8% (2)	0	25
Grandes Grupos de Propriedade Estrangeira (1)	20% (5)	37% (12)	17% (5)	27% (8)	30
Subsidiárias de Indústrias norte-americanas	0	11% (14)	21% (28)	68% (89)	131

Fonte: QUEIROZ; EVANS (1977).

Nota: (1) inclui um grupo classificado no original como misto.

A partir da fonte utilizada na elaboração da tabela acima, definiu-se como nacionais os grupos cujo controle acionário fosse detido por brasileiros natos, naturalizados ou estrangeiros radicados no Brasil, e cujos sistemas decisórios se encontrassem no país, consideraram-se estrangeiros os grupos controlados por interesses fora do país, com o centro de decisões localizado no exterior (MARTINS, 1965; QUEIRÓS, 1965). O conjunto dos grandes grupos de propriedade local nela discriminado (25) se compõe de aproximadamente 506 empresas, contra 234 dos grupos estrangeiros (30); deve-se ter em mente, então, que se está fazendo referência a um conjunto de aproximadamente 740 firmas. A análise desses grupos, bem como dos grupos bilionários (com capital e reservas entre um e quatro bilhões de cruzeiros de 1962), será retomada posteriormente. Por ora, basta salientar que o conjunto em tela se caracteriza pela sua complexidade em termos de organização e poder econômico e financeiro, bem como pelo papel de destaque, que na maior parte dos casos significa deter uma posição de liderança dos setores em que atuam, que em geral são setores considerados *estratégicos*⁶⁴. A maior parte dos grupos controlados nacionalmente foi fundada antes de 1914, enquanto os estrangeiros são posteriores a 1919, principalmente no período 1914 - 1929 e após 1945, surgidos a partir de fortes inversões iniciais de capital. Já o período posterior à Segunda Guerra Mundial se caracteriza pelo predomínio das subsidiárias de empresas norte-americanas que também surgiam a partir de grandes investimentos. Esses dois casos, nos quais as empresas surgiam *grandes* e de forma relativamente rápida, contrastavam com o crescimento lento e progressivo dos grupos nacionais.

Apesar dessas características referentes a todos os grupos multimilionários, considerando apenas o conjunto dos cinco grupos estrangeiros instalados antes da Primeira

⁶⁴ Tem-se, por exemplo, os dois maiores distribuidores de energia elétrica (Light e AMFORP), o maior grupo siderúrgico privado (Schneider, proprietário da Belgo Mineira), os dois grupos que dividem o mercado de alumínio (Alcan e Ermínio de Moraes), os três grandes grupos da indústria de automóveis (Volkswagen, Willys e Novo Mundo/Vemag), e assim por diante. Para a relação completa, ver Queiroz (1965, p. 48-49).

Guerra Mundial, nota-se que a indústria parece não ser objeto do seu interesse. O conjunto era constituído por dois distribuidores de derivados de petróleo (Esso e Shell), uma companhia que fornecia energia elétrica e geria os bondes das cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo (Brazilian Traction and Light Power Co.), e apenas dois que poderiam ser considerados industriais: um grupo argentino de comércio de cereais (Bunge & Born), que fundou um moinho de trigo no Brasil na virada do século, apesar dessa atividade não estar incluída na indústria alimentícia considerada na Tabela 2, abaixo⁶⁵, e “[...] uma subsidiária da British Match Corporation denominada Fiat Lux [...]”, que atuava na fabricação de fósforos, uma atividade inexpressiva (QUEIROZ, EVANS, 1977, p. 9). Esses grupos industriais pioneiros, e mesmo algumas empresas estrangeiras de menor importância, se baseavam na aquisição de firmas brasileiras já existentes. A Bunge & Born instalou-se no Brasil adquirindo ações de um moinho brasileiro, e a Fiat Lux iniciou suas atividades quando já existiam outras empresas locais produzindo fósforos. Posteriormente outros grupos e empresas estrangeiras também optariam por adquirir empresas brasileiras, sem, no entanto, representar um papel importante no contexto da industrialização nacional.

Tabela 2 – Resultados gerais do inquérito industrial, segundo os gêneros de indústria do Brasil: 1849-1913.

Gêneros industriais	Total	Estabelecimentos						Capital aplicado (contos de réis)	Força motriz (HP)	Pessoal empregado
		Data de fundação								
		Até 1849	1850 a 1869	1870 a 1889	1890 a 1909	1910 a 1913	Não decl.			
Indústrias têxteis	4 852	3	15	151	2 240	2 403	40	339 006	80 406	99 044
Tecidos	198	1	4	46	92	51	4	295 503	76 558	73 179
Vestuário	4 654	2	11	105	2 148	2 352	36	43 503	3 848	25 865
Indústria de alimentos	1 934	2	7	100	945	857	23	74 092	8 281	14 253
Indústrias químicas	673	7	11	44	294	314	3	30 414	3 105	8 096
Farmacêutica	455	6	8	35	208	195	3	6 837	399	1 675
Fósforos	32	—	—	1	13	18	—	11 269	1 761	4 757
Velas	14	1	—	3	8	2	—	7 410	662	582
Perfumarias	172	—	3	5	65	99	—	4 898	282	1 082
Fumo	1 251	2	9	56	479	697	8	19 081	994	15 298
Indústrias extrativas	756	53	45	130	342	153	33	20 294	96	7 170
Outras indústrias	9	—	—	1	4	4	—	2 125	235	659
TOTAL	9 475	67	87	482	4 304	4 428	107	485 011	93 118	144 520

Fonte: FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (2006).

⁶⁵ Na tabela, o setor alimentício corresponde às indústrias de biscoitos, chocolate, conservas de frutas e de legumes, conservas de carne e de peixe, massas de tomate. E o setor de bebidas: cerveja, bebidas alcoólicas e gasosas, xaropes, licores, vinhos, águas minerais artificiais.

Nenhum dos grupos estrangeiros considerados acima atuava na principal atividade industrial nacional do período, que era a indústria têxtil, como se verifica na Tabela 2⁶⁶, e apenas um deles marginalmente se ocupava de uma atividade que se poderia considerar ligada à indústria de alimentos, que era a segunda atividade industrial mais importante em uma avaliação que considera o capital aplicado e a força motriz acumulados até 1912⁶⁷. Nota-se também que as principais indústrias nacionais da virada do século XIX não são típicas da terceira revolução tecnoeconômica descrita na Figura 6, acima, mas se destinam à fabricação de bens de consumo não duráveis, principalmente têxteis, atividade típica da primeira revolução tecnológica ocorrida na segunda metade do século XVIII. Ao longo do século XIX houve internalização de capital estrangeiro, com participação do governo local, na instalação de empresas pertencentes a setores de atividade que podem ser considerados mais relacionados à segunda revolução tecnológica, que foi a difusão da máquina a vapor, em torno da qual se construiu uma infraestrutura de ferrovias, redes telegráficas, depósitos, portos e grandes navios a vapor.

Nesse momento vivia-se ainda no Brasil um período ao qual Evans (1982) se refere como de *dependência clássica*, que se caracterizava pela sujeição a uma reduzida pauta de exportação de produtos primários, muitas vezes constituída de um único produto, e pela necessidade de importação da maior parte dos artigos manufaturados e inclusive alimentos não produzidos internamente. A economia assim organizada era vulnerável, e essa vulnerabilidade também se relacionava a uma estrutura concentradora de renda, ao que se deve adicionar que grande parte do excedente gerado pelo setor agroexportador era apropriado pela intermediação comercial controlada pelo capital externo, principalmente inglês. Essa situação inibia o crescimento de uma indústria nacional porque dificultava o crescimento de um mercado interno, ao passo que as preferências do capital estrangeiro, no caso britânico o comércio, a navegação, e os serviços públicos, também não contribuíam nesse sentido.

Por outro lado, essa situação de dependência parece ter sido capaz de gerar forças sociais e de produção que a transformaram em algo diferente. O crescimento da economia cafeeira ocorrido no final do XIX proporcionava lucros substanciais para os detentores do

⁶⁶ A indústria têxtil engloba as atividades de fiação e tecelagem de algodão, de lã, de linho, de juta e obras de passamanaria (fitas, cadarços, tranças, rendas e bordados). Já no vestuário estão incluídas as indústrias produtoras de chapéus de feltro, de lã e de palha, bonês, chapéus para senhoras.

⁶⁷ Um critério adicional seria o número de pessoas ocupadas, mas nesse caso há a especificidade do setor do Fumo, no qual se encontram poucas empresas, com baixa força motriz, mas uma quantidade elevada de pessoas ocupadas.

poder econômico e a geração de um excedente comercial⁶⁸. Além disso, permitia a apropriação de uma parte da renda pelo governo, cuja receita tributária provinha majoritariamente dos impostos sobre o comércio exterior, que tinha a cobrança facilitada pela concentração da atividade comercial em poucos portos. O fato de a lavoura ser propriedade dos nacionais dava margem para algum nível de acumulação de capital local, do qual uma parte poderia ser aplicada na indústria (ver capítulo 5). Inicialmente para servir às necessidades da economia agroexportadora, houve a criação de uma rede de ferrovias, que se desenvolveu aceleradamente durante a segunda metade do século XIX, com participação importante, embora não pioneira, do capital britânico na forma de investimentos diretos, de compra de ações e de empréstimos ao setor público e privado, juntamente com o fornecimento de engenheiros e técnicos (VILLELA, SUZIGAN, 2001)⁶⁹. Apesar de terem sido construídas para atender as necessidades de escoamento da produção de café, as estradas de ferro também foram usadas pela incipiente indústria, pois, por exemplo, as locomotivas usadas para o transporte dos produtos primários de exportação até os portos poderiam retornar ao interior com importações de insumos para a indústria ou mesmo distribuir a produção local. O caso das ferrovias demonstra como a interação entre o capital estrangeiro e a burguesia local gradativamente foi gerando condições para a industrialização nacional, e ironicamente, “[...] apesar de um evidente interesse pelo *status quo*, os ingleses tiveram um papel central na criação das precondições para uma nova estrutura na qual acabariam desempenhando apenas um papel marginal” (EVANS, 1982, p. 65). Ou seja, o capital britânico contribuiu para a superação da dependência clássica, para a qual os empresários nacionais desempenharam um papel crucial criando as primeiras indústrias, ainda no bojo da economia cafeeira.

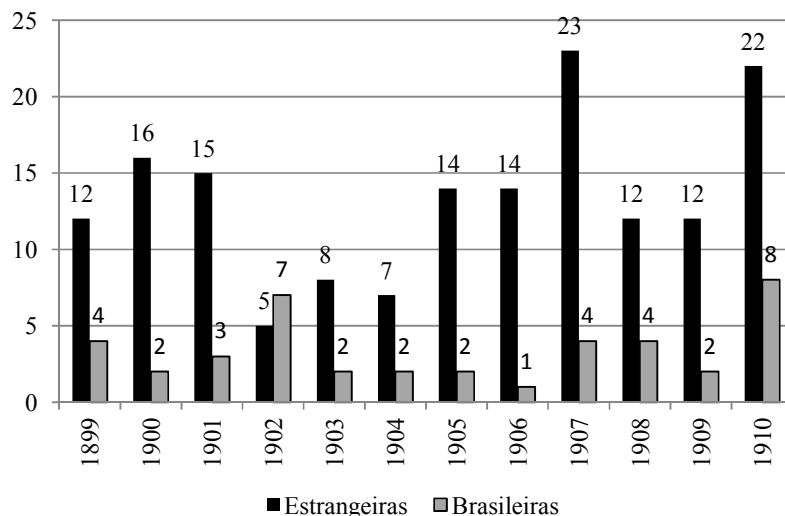
Conforme os dados apresentados por Luz (1978), mesmo nesse contexto houve, a partir da primeira década do século XX, uma aceleração da entrada de empresas estrangeiras. Entre 1899 e 1910 o governo autorizou a funcionarem no país 201 sociedades anônimas, sendo 160 estrangeiras. Como se verifica no gráfico da Figura 8, a seguir, após um refluxo entre 1902 e 1904, o ingresso se acelera a partir de 1905. Embora não se possa estabelecer uma relação direta entre essas entradas e o grande número de grupos multimilionários estrangeiros fundados entre 1914 e 1929 anteriormente referidos, período no qual os anos entre 1919 e 1929 foram particularmente notórios, essa aceleração pode ser vista como uma

⁶⁸ Entre 1890-1930 gerou-se um excedente comercial médio de 15% sobre as importações, chegando o mesmo a 50% entre 1901-1910 (Singer, 1995, p. 351).

⁶⁹ Conforme esses autores, do final do século XIX até a Primeira Guerra Mundial, 2/3 do capital britânico alocado no setor privado brasileiro se encontrava em ferrovias.

indicação de que com o século XX se inicia um período favorável ao crescimento do investimento direto externo.

Figura 8 – Número de sociedades anônimas autorizadas a funcionar no Brasil: 1899-1910



Fonte dos dados: LUZ (1978).

As 23 firmas estrangeiras autorizadas em 1907 se distribuíam entre os setores de *minas e metalurgia* (6), *estradas e outras obras públicas* (5), *produtos agrícolas e florestas* (5), *fiação e tecelagem* (2), *diversas* (5). Em que pese isso não permitir que se estabeleçam conclusões acerca das preferências setoriais do capital estrangeiro, nota-se uma pequena participação do setor têxtil, o que não contradiz a tendência apresentada pelos grandes grupos. Entretanto, mesmo considerando as 160 empresas autorizadas no período, o número parece bastante reduzido em vista dos 4.304 estabelecimentos industriais fundados no Brasil entre 1890 e 1909, demonstrados na Tabela 2.

No que se refere aos 16 grupos de propriedade local fundados antes da Primeira Guerra Mundial apresentados na Tabela 1, acima, aproximadamente oito se dedicavam à atividade industrial e quatro à indústria têxtil, que foi o setor mais importante do início da industrialização nacional. O fato de serem grupos nacionais, e assim não representarem empresas dos países centrais transferindo suas atividades para a periferia, não quer dizer que os grupos tenham sido fundados unicamente por brasileiros, pois aproximadamente 40% dos seus fundadores eram imigrantes (QUEIROZ, 1965, p. 57). No que diz respeito à origem do capital, a maioria dos grupos nacionais se originou de atividades comerciais ou agrícolas,

independentemente da nacionalidade de origem dos seus fundadores⁷⁰. A organização da economia com base na exportação de produtos primários e importação de manufaturados, devido ao arranjo particular que apresentou em vista da economia cafeeira, acabou gerando um ambiente propício para a diversificação da atividade econômica interna, ao mesmo tempo em que as companhias comerciais oriundas dos países centrais mostravam certa relutância em produzir internamente os bens importados mesmo em face das elevações das tarifas aduaneiras, que respondiam à necessidade de aumentar a arrecadação do governo⁷¹.

Apesar de a ideologia predominante sustentar o artificialismo da indústria no Brasil⁷², a distribuição por setores de atividade realizada nos recenseamentos da população indica, ainda que de forma imprecisa, um crescimento contínuo da importância da atividade industrial:

Tabela 3 – Setor de atividade das profissões declaradas nos recenseamentos da população do Brasil em setores selecionados (%): 1900-1950.

	1920	1940	1950
Agricultura, pecuária e exploração florestal	20,60	32,56	27,04
Indústrias extrativas	0,45	1,35	1,32
Indústria de transformação	3,88	4,82	6,10
Transportes e comunicações	0,83	1,63	1,91

Fonte: FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (2006).

OBS.:

- 1) em 1920 adotou-se a classificação por profissões, mas elas são diferentes em cada recenseamento;
- 2) no recenseamento de 1940 foram consideradas todas as ocupações, e em 1950 apenas a ocupação predominante.

Para demonstrar que ocorria uma internalização do processo produtivo, o crescimento do número relativo de pessoas ocupadas na indústria de transformação pode ser complementado com a observação das mudanças na pauta de importações e exportações. Se em meados do XIX a maior parte das importações era têxteis e outros bens de consumo não duráveis, na década de 1890 os têxteis representavam menos da metade, e havia aumentado a importância de máquinas, carvão, ferro e outros bens intermediários (GRAHAN, 1973). A redução da participação dos bens de consumo com elevação dos bens de capital, mantendo as matérias-primas e bens intermediários com uma participação significativa nas importações

⁷⁰ A importância dos imigrantes e a origem comercial de grande parte do capital industrial brasileiro serão objeto do capítulo 5.

⁷¹ Sobre a elevação geral de tarifas de 1899, ver Mello (1933), que detalha a política comercial brasileira desde o período imperial até em torno do final da Primeira República. No caso das tarifas de 1899, a elevação tinha por objetivo aumentar a arrecadação do governo, cuja principal fonte de receita era os impostos sobre o comércio exterior. Como havia a possibilidade de negociação de tarifas produto a produto, permitindo acomodar diversos interesses particulares, essa estrutura tarifária manteve-se relativamente inalterada até o início da década de 1930.

⁷² Sobre o debate em torno da oposição entre indústrias naturais, que beneficiam matérias-primas de origem nacional, e indústrias artificiais, vide Fonseca (2004).

nacionais, revela-se uma tendência que se manteria pelo menos até o início da década de 1960, como se demonstra na Tabela 4, abaixo:

Tabela 4 – Distribuição das importações brasileiras segundo os tipos de bens (%): 1901-1961.

	1901 - 1910*	1911-1920*	1920- 1929*	1929**	1937 - 1938**	1948**	1955**	1961**
Bens de consumo	35,20	26,80	20,8	18,7	13,3	17,3	9,3	7,4
Duráveis	5,80	7,00	10,2	7,5	6,2	9,8	1,7	1,2
Não duráveis	29,40	19,80	10,6	11,2	7,1	7,5	7,6	6,2
Bens de capital	8,8	10,1	14	26,7	23,7	39,3	27,2	31,6
Matérias-primas e bens intermediários	55,3 (1)	62,9 (1)	65,2 (1)	54,6	63	43,4	63,5	61

Fontes: * VILLELA; SUZIGAN (2001) e **EVANS (1982).

Nota: (1) Matérias-primas, combustíveis e lubrificantes.

Por outro lado, as exportações também se diversificavam, com uma lenta redução da importância do café, que se acentua a partir do início dos anos 1920⁷³.

À medida que se alterava a estrutura do comércio exterior do país, também se modificavam os parceiros comerciais, com a redução da importância da Inglaterra, e da Europa de uma forma geral, e uma crescente dependência do país em relação aos EUA, que se torna o principal centro de destino das exportações e o principal fornecedor da economia nacional em algum momento durante a década de 1940, persistindo nessa posição até o início dos anos 1960.

⁷³ A participação percentual média decenal das exportações do café em grão nas exportações totais (FOB) em milhares de libras esterlinas foi de 63,62% em 1880, 65,38% em 1890, 53,16% em 1900, 52,06% em 1910, 67,25% em 1920, e 56,25% em 1930 (Fonte: IPEADATA).

Tabela 5 – Distribuição das importações e exportações brasileiras por local de origem e destino (%): 1939-1965.

	1939		1949		1954		1959		1965	
	Importações		Importações		Importações		Importações		Importações	
	Exportações	Exportações	Exportações	Exportações	Exportações	Exportações	Exportações	Exportações	Exportações	Exportações
Estados Unidos*	36	34	50	42	37	37	42	34	33	30
Europa*	46	46	33	32	45	36	41	38	45	30
Europa Ocidental*			32	31	43	34	37	34		
Inglaterra (1)**	9	10	9	10			4	3	4	3
Alemanha (1)**	19	25	1				6	10	9	9
América do Sul*	7	11	10	14	9	11	7	15	12	26
Ásia*	9	3	2	1	7	5	5	7		
Japão (1)**							2	2	2	3
Outros*	2	5	5	11	4	12	9	10	8	11
Total	100	100	100	100	100	100	100	99	100	100

Fonte: *BAER (1966) e **EVANS (1982).

Nota (1) indica dados de 1938, 1948 e 1958.

Como se pode verificar, a predominância do comércio com os EUA em relação à Grã-Bretanha é evidente, mas a tabela acima também evidencia que havia alguma concorrência entre os países centrais, pois a Alemanha antes da Segunda Guerra Mundial também se tornara um parceiro comercial mais importante que a Inglaterra, e o mesmo ocorreria com o Japão no final dos anos 1950, apesar da liderança norte-americana enquanto país individual permanecer incontestada desde 1949.

O crescimento da importância da indústria também foi acompanhado de mudanças na composição do produto industrial, o que se pode ver na Tabela 6, abaixo, onde se tem um contínuo crescimento das indústrias *modernas*, ligadas à terceira revolução tecnológica, que crescem 74% entre 1950 e 1968, com destaque para o setor de *material de transporte*. Considerando cada uma das indústrias classificadas como *tradicionais*, pode-se verificar o decréscimo de sua participação no produto industrial, o que também é válido para o segmento como um todo, que entre 1950 e 1968 decresce em 39%, embora em 1960 essas indústrias tradicionais ainda sejam as de maior participação no valor adicionado industrial.

Tabela 6 – Participação dos setores no valor adicionado industrial, Brasil (%): 1920-1968.

	1920*	1940*	1950*	1960*	1968**	[(1968/1950)-1]*100 (1)
Metalúrgico	4,3	7,7	9,9	11,9	11,4	15,2
Mecânico	2	5,8	2,2	3,5	6	172,7
Material elétrico			1,7	3,9	6,3	270,6
Material de transporte			2,3	7,5	8,6	273,9
Químico e farmacêutico	6	10,4	9,4	13,4	12,1	28,7
Farmacêutico					5,5	
Total das indústrias modernas:	12,3	23,9	25,5	40,2	44,4	74,1
Madeira e mobiliário	7,8	5,1	5,6	5,4	4,2	-25,0
Couro e similares	2,4	1,7	1,3	1,1	0,6	-53,8
Têxtil	28,6	22,7	20,1	12	10,1	-49,8
Vestuário, calçados e similares	8,6	4,9	4,3	3,6	2,8	-34,9
Produtos alimentares e bebidas	28,1	27,4	23,9	19,8	15,6	-34,7
Fumo	3,9	2,2	1,6	1,3	1,4	-12,5
Total das indústrias tradicionais:	79,4	64	56,8	43,2	34,7	-38,9
Minerais não metálicos	4,7	5,3	7,4	6,6	5,8	-21,6
Papel e similares	1,5	1,4	2,1	3	2,7	28,6
Borracha	0,2	0,7	2,1	2,3	2	-4,8
Editorial e gráfico		3,6	4,2	3	3	-28,6
Diversos	1,9	1,1	1,9	1,6	7,4	289,5
Total das outras indústrias:	8,3	12,1	17,7	16,5	20,9	18,1

Fontes: *BAER (1966) e **EVANS (1982).

Nota: (1) Crescimento em participação no valor adicionado industrial entre 1950 e 1968.

OBS.: nesta tabela adota-se o mesmo critério de Evans (1982), caracterizando como *tradicionais* as indústrias cuja participação no mercado se reduz, e como *modernas* as indústrias que aumentaram sua participação, as quais também se caracterizam por maiores relações capital-trabalho e maior produtividade.

Por conta dessas modificações, pode-se afirmar que em torno da Primeira Guerra Mundial no Brasil haviam-se criado condições internas para a aceleração do desenvolvimento industrial. Como aumentava a diversificação e a participação da indústria no produto, o investimento industrial se mostrava menos arriscado, o que também incentivava o ingresso de capital, como demonstra a concentração da fundação de grupos estrangeiros no período mostrado na Tabela 1, acima, bem como o princípio da entrada de subsidiárias de indústrias norte-americanas. Entre 1914 e 1929, a Ford e General Motors instalam no país estruturas próprias para a distribuição dos seus automóveis. Também se instala a Pirelli, inicialmente produzindo cabos de cobre, a Philips, na produção de rádios, a Unilever, com a fabricação de sabonetes, e a Dupont, Remington e Imperial Chemical Industries, com cartuchos e pólvora (QUEIROZ, EVANS, 1977).

Os grupos têxteis e de alimentos, dominados pela empresa nacional, ainda constituíam os principais setores de atividade, mas entre 1930 e 1945 foram fundados apenas dois grupos multimilionários nacionais, que não se dedicaram a essas atividades. Os grupos estrangeiros que vinham se formando começam a se direcionar para setores em que a produção nacional não é significativa, indicando a fraqueza do capital nacional. Dos cinco grupos estrangeiros fundados no período, um veio para o setor de alumínio, dois para a indústria química e as demais para produzir vidro. Nesses casos, o capital estrangeiro poderia mesmo deslocar o nacional preexistente, como ocorreu no caso da indústria de vidros, por exemplo⁷⁴. Em outras situações, tais como as ocorridas na mineração, poderia haver cooperação com o capital local. Com o ingresso das novas indústrias estrangeiras, alguns grupos locais se diversificaram, o que levou à competição direta entre eles. Um exemplo dessa situação é o grupo Votorantin (QUEIROZ, EVANS, 1977), que passa da produção de tecidos para alumínio em 1941, encontrando nessa atividade a Alcan, que é um dos cinco grupos arrolados na Tabela 1, como concorrente. O mesmo grupo nacional, aliado ao grupo Villares Siderurgia, em fins dos anos 1930 concorria com uma empresa estrangeira, a Companhia Siderúrgica Mineira. Por outro lado, também ocorria a entrada de grupos estrangeiros em setores tradicionais. Essa dinâmica de investimentos, tanto nos casos de competição quanto nas situações de colaboração, implicava em diversificação das aplicações de capital, o que torna mais difícil diferenciar o capital por origem em relação ao setor de atividade industrial⁷⁵.

Apesar dessa dificuldade, e também da indicação de uma mudança de perspectiva, com o capital estrangeiro se interessando mais pela indústria, no que diz respeito a esse período nada indica que o capital estrangeiro estivesse assumindo a vanguarda da industrialização no Brasil. De acordo com Evans (1982), antes da Primeira Guerra Mundial a maior parte dos investimentos europeus no Brasil era em ações comercializadas na bolsa de Londres, não implicando em controle direto das empresas, os quais declinam entre a Depressão dos anos 1930 e a Segunda Guerra Mundial, tendo também ocorrido um declínio da participação do capital britânico no IDE, juntamente àquele oriundo de outros países da Europa. Por outro lado, a partir da década de 1930 houve um aumento na participação dos

⁷⁴ No início da Segunda Guerra Mundial havia duas grandes empresas nacionais produtoras de vidro. Com as tarifas protecionistas adotadas durante o conflito, foi despertado o interesse estrangeiro pelo mercado nacional e em 1945 a maior dessas empresas foi comprada e passou a fazer parte de uma *joint venture*, sendo a outra empresa nacional adquirida pouco tempo depois por outra multinacional. Note-se que a aquisição de empresas nacionais por capital estrangeiro ainda não apresentava a dimensão que passaria a ter posteriormente, na década de 1970. Segundo Doellinger e Cavalcanti (1975), entre 1946 e 1950 apenas 9% das empresas multinacionais estabeleceram-se no Brasil através de compra de empresas nacionais, enquanto que no período 1971-1973 essa porcentagem seria de 61%.

⁷⁵ Ou seja, o capital nacional domina alguns setores e o estrangeiro outros, mas há setores em que eles não se diferenciam muito. Essas dificuldades de diferenciação serão parcialmente contornadas ao se adotar grupos econômicos como unidade de análise, na seção 4.4.

EUA no investimento direto entrado no país, assumindo esses capitais uma posição dominante a partir de 1950 (EVANS, 1982). O investimento dos EUA tendia a se dar na forma de capital de risco, com instalação de subsidiárias controladas diretamente pela matriz. Ele começa entre 1930 e 1945, mas se acelera a partir do final da Segunda Guerra Mundial, intensificando a penetração na economia nacional e se integrando cada vez mais ao setor industrial⁷⁶. Ainda em 1929, apenas 24% dos investimentos diretos dos EUA no Brasil se destinavam para a indústria, ao passo que em 1954 essa participação já era de 51% (MOURA, 1959)⁷⁷.

É importante salientar que o crescimento do poder econômico das empresas norte-americanas se inicia já durante a depressão de 1873-1896, que, segundo Arrighi (1996, p. 130), foi decisiva na redefinição das relações empresariais e destas com os governos dos Estados nacionais, que é a marca da transição “[...] do sistema britânico de empresas familiares para o sistema norte-americano de empresas multinacionais verticalmente integradas e burocraticamente administradas”. De acordo com Roepper (2007), havia duas formas de aumentar a produtividade e os lucros das empresas no contexto da depressão: a integração vertical (com clientes e fornecedores) e horizontal (com os concorrentes), sendo a primeira a principal inovação organizacional que permitiu a recuperação da lucratividade da empresa capitalista. As empresas estadunidenses adquiriam vantagem devido à melhor possibilidade que a economia desse país apresentava para que fosse promovida a integração. Então a sua expansão pode ser vista como uma consequência do processo de *trustificação* das empresas, que ao aumentar constantemente suas margens de lucro as obriga a buscar mercados externos para suas mercadorias ou para os lucros transformados em capital financeiro. Para que o processo ocorra, é necessário que haja procura massiva compatível com o seu tamanho e escala de produção, além da manutenção dessa procura ao longo do tempo. Posteriormente, durante a Grande Depressão dos anos 1930, o governo proporcionou essas condições através do compromisso em manter o nível de emprego através da elevação da demanda agregada, por meio de uma série de programas que em seu conjunto ficaram conhecidos como *New Deal*, bem como dos seus gastos militares. Esse contexto possibilitou a criação de novas estratégias e estruturas produtivas que deveriam, conforme referido, se espalhar para outras partes do mundo, sob pena de que se gerasse uma crise de superprodução. Isso equivale a dizer que políticas de incentivo à demanda deveriam ser adotadas por outros

⁷⁶ Entre 1908 e 1973, o investimento direto teve sempre uma participação maior que 70% no investimento total dos EUA na América Latina (EVANS, 1982).

⁷⁷ Essa foi uma tendência observada em relação aos IDE's dos Estados Unidos em toda a América Latina. Em 1929, a manufatura absorveu 6,3% desses investimentos, em 1950 obteve 17,5% das inversões e entre 1956-60, 23% (SANTOS, 1971).

governos para que se desse vazão à produção obtida sob o regime fordista de produção em massa (POSSAS, 1987).

A partir da década de 1950, os investimentos diretos norte-americanos crescem na maior parte dos países da América Latina, e se direcionam cada vez mais para o setor industrial. Em face da depressão que se segue ao corte dos estímulos obtidos durante a Segunda Guerra Mundial e o Plano Marshall, e estando liberados dos investimentos internos, eles se voltam para a busca de colocações nas economias *atrasadas*, muitas das quais já se encontravam em processo de industrialização, demonstrando seu mercado interno em potencial e a possibilidade de obtenção de retornos elevados. Até o final dos anos 1920 os principais setores em que se alocavam esses capitais eram de atividades primárias (agricultura e mineração, com 44% dos investimentos sobre um total de 3.646 milhões de dólares em 1929), o *petróleo* (20%) e o setor de *serviços públicos* (15,8%). As ferrovias sofrem um declínio progressivo que vai de uma participação de 42,6% em 1897 para 6% em 1929, e as *manufaturas* se encontram em uma trajetória de lento crescimento, passando de 1% em 1897 para 6,3% em 1929, sendo, portanto, ainda um setor com menor expressão (SANTOS, 1971). Esse setor passou a ter uma participação de 17,5% do total dos investimentos privados estadunidenses na América Latina em 1950, e essa participação cresce de forma significativa ao longo da década, chegando a um total de 31% da corrente líquida de capital privado em média para o período 1951-63. Embora os capitais investidos em atividades comerciais e primárias também mantivessem uma participação significativa (acima de 30%), eles se destinaram aos países menos desenvolvidos; já nos países mais industrializados da América Latina, os investimentos foram realizados predominantemente no setor manufatureiro⁷⁸.

O Brasil pode ter sido vislumbrado como um país que atendia às necessidades do capital norte-americano. Conforme Gorender (1990), nos anos 1950 era evidente o tamanho do mercado interno e o potencial de absorção de produtos industrializados, que se encontravam em rápido processo de ampliação (ver capítulo 5). Após a Segunda Guerra não foram fundados novos grupos multimilionários nacionais; eles eram todos estrangeiros, e também houve um avanço na instalação de subsidiárias de empresas estadunidenses. Aconteceu uma mudança no padrão de investimento estrangeiro que significou, conforme referido, uma maior interação com o capital nacional. Se essa mudança se relacionou à nova divisão internacional do trabalho (a ser abordada na próxima seção), que começou a se tornar

⁷⁸ Em 1964, o setor manufatureiro representava 67,7% dos investimentos diretos dos EUA no Brasil, 58,7% no México, 56,3% na Argentina e 40% no Uruguai. Já na Venezuela, Chile, Peru e Colômbia, os investimentos ocorreram principalmente na mineração. Os principais países que recebem IDE's norte-americanos são a Venezuela, com US\$ 2,808 milhões, o México, com US\$ 1,035 milhões, o Brasil, com US\$ 994 milhões, a Argentina, com US\$ 883 milhões, e o Chile, com US\$ 788 milhões de dólares em 1964 (SANTOS, 1971).

clara já no imediato pós-Segunda Guerra Mundial, ela também não pode ser vista como dependente somente dessa *vontade externa*. O capital norte-americano passou a ser mais direcionado para investimentos industriais, sendo seguido pelos seus concorrentes europeus e japoneses, em uma tendência que seria complementada pelos incentivos oferecidos pelo governo Juscelino Kubitschek no contexto do Plano de Metas, resultando em uma mudança radical no perfil do investimento estrangeiro em relação ao início do século: os capitais quase desapareceram dos serviços públicos e se colocaram majoritariamente na indústria. Nos anos 1950 a indústria automobilística passou a ser o ramo de atividade privilegiado pelos grupos estrangeiros, assumindo para eles uma posição semelhante àquela que a indústria têxtil e alimentícia possuía para os grupos locais antes da Primeira Guerra Mundial (QUEIROZ, EVANS, 1977). A Ford e a General Motors, que já possuíam subsidiárias dedicadas à venda de seus produtos no Brasil, passaram a produzir automóveis localmente, e outros três grupos multimilionários dedicados à produção de automóveis, caminhões e ônibus se instalaram no país: Volkswagen, Mercedes e Willys. Isso ilustra o fato de que a partir desse período as indústrias de capital estrangeiro assumiram uma postura diferente daquela anteriormente observada. Elas passaram a uma posição de liderança na instalação de setores até então inexistentes na economia nacional, objetivando atender à demanda interna. Além da indústria automobilística, elas começaram a produzir bens de consumo duráveis, como geladeiras, televisores e máquinas de lavar, em um movimento que refletia a ascensão da indústria dos produtos da quarta revolução industrial, que em torno do início dos anos 1940 entrara em sua fase de *sinergia*.

A situação assim formada transformou as empresas estrangeiras em agentes econômicos internos. Dessa forma, mesmo estando sujeitas às determinações de suas matrizes, devendo submeter-se às suas estratégias de negócios em nível internacional, observando suas diretrizes de investimentos, exportações e remessas de lucros, elas também faziam parte da economia local, objetivando maximizar suas vendas no mercado interno, tornando-se partes interessadas no seu desenvolvimento. Então, mesmo remetendo para fora do país uma parte da renda gerada, dinamizavam o mercado interno através da demanda de insumos, a qual se transmitia para outros setores de forma mais intensa na medida em que esses insumos fossem produzidos internamente. Outro fator de dinamização do mercado interno era a concorrência internacional que enfrentavam, mesmo estando os mercados organizados de forma oligopolista, que as impelia a produzir em escalas cada vez maiores.

Se por um lado essa instalação da produção no Brasil aumentava a influência dessas empresas em relação aos rumos do desenvolvimento nacional, por outro lado a tendência a

dispersão desses capitais quanto à sua origem, aventada anteriormente, passa a representar maior margem de negociação para o governo e as elites locais. Em qualquer tentativa de adotar medidas de proteção para os investimentos privados de origem estadunidense no Brasil em 1950, por exemplo, aquele governo estaria indiretamente protegendo um estoque de capital que em grande parte provinha de outras origens. No mesmo sentido, os governos europeus poderiam prejudicar capitais oriundos de seus países ao entrarem em conflito com o Brasil. Essas ligações estabeleciam limites para o apoio político que os investimentos estrangeiros no Brasil poderiam receber dos governos de seus países de origem. Devido ao maior envolvimento dessas empresas na organização econômica interna, elas necessitariam de aliados locais, e assim teriam que oferecer alguma contrapartida no atendimento aos interesses das elites nacionais na acumulação capitalista. Ao longo dos anos 1950, o capital estrangeiro deveria então lidar com variáveis políticas internas, ou seja, com as pretensões do governo desenvolvimentista e com os interesses das elites internas, inserindo-se assim como um dos atores envolvidos na internacionalização da economia brasileira, tendo em vista também o contexto político e econômico internacional do pós-guerra.

4.3 OS ANOS 1950: O CAPITAL ESTRANGEIRO NO BRASIL DO PÓS-GUERRA

O contexto internacional que se inaugura a partir do final da Segunda Guerra Mundial é marcado pela combinação de três grandes processos. Em primeiro lugar, a Guerra Fria, que, através da rivalidade entre o bloco capitalista e socialista, levou à criação de áreas de influência política e econômica ligadas a ambas as partes. Em segundo lugar, tem-se a criação e atuação das instituições resultantes dos acordos de Bretton Woods, notadamente o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), que tinha como principal função financiar investimentos para o desenvolvimento econômico dos países membros; e o Fundo Monetário Internacional (FMI), que forneceria empréstimos para correção de desajustes no Balanço de Pagamentos. Completando o quadro, no mundo capitalista tem origem – de início a partir das necessidades da economia norte-americana, passando em um momento posterior a ser uma estratégia adotada também a partir da Europa – um processo de expansão das grandes empresas quando a busca de novos mercados passou a incluir a instalação de unidades

produtivas e economias periféricas, sobre o qual foram feitas anteriormente algumas referências preliminares.

No contexto da Guerra Fria, os EUA assumiram a função de proteger o sistema econômico da influência socialista, e implementaram uma política externa que visava assegurar sua hegemonia sobre o conjunto dos países capitalistas. Em um primeiro momento as suas prioridades recaíram sobre a Europa e o Japão, regiões cuja influência do socialismo era vista como mais evidente. Ao final dos anos 1940 isso se materializa nos investimentos realizados a partir de incentivos ao rearmamento europeu, da construção de bases militares no exterior e do lançamento do Plano Marshall. Com ele os EUA forneceriam ajuda material na forma de créditos e doações para a reconstrução europeia, onde não deveria haver restrições para a atuação das empresas norte-americanas⁷⁹. Quanto ao desenvolvimento econômico da América Latina, observou-se um tratamento diferenciado. Não tendo ela acesso a recursos nos moldes do Plano, o apoio norte-americano limitou-se à elaboração de diversos estudos sobre os seus problemas econômicos que não se concretizavam na forma de *ajuda* material e/ou financeira. Os estudos em geral recomendavam a adoção de políticas fiscais e monetárias restritivas, abertura comercial e incentivos para investimentos privados externos (STRACHMAN, 2000). No mesmo sentido atuavam as exigências do BIRD e do FMI, que “[...] funcionavam mais como forma de manter estes países na dependência de sua influência externa, do que para auxiliá-los no desenvolvimento econômico” (CAMPOS, 2003, p. 12). O mesmo pode ser dito a respeito dos princípios liberalizantes para o comércio internacional postulados pelo Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) em 1947⁸⁰. Essa situação permaneceu pouco modificada ao longo de toda a década de 1950, e pode-se dizer inclusive que a vitória dos republicanos em 1952 reduziu ainda mais as possibilidades de que o Brasil recebesse empréstimos oficiais daquele país; “[...] as promessas do democrata Harry Truman, dirigidas nesse sentido, foram substituídas pela retórica da administração Eisenhower, cujo foco residia no incentivo ao fluxo de investimentos privados para a região” (LOUREIRO, 2008, p. 14).

No que diz respeito aos países que recebiam recursos do Plano Marshall, na prática aceitava-se a imposição de restrições às exportações dos EUA e a proteção de mercado para sua rápida recuperação. Ele levou ao aumento dos investimentos diretos norte-americanos na região e com eles expandia-se também um estilo de administração e se difundia uma tecnologia compatível com a escala de produção dessas empresas. Tendo as empresas

⁷⁹ Para verificar dados referentes ao volume de recursos envolvidos no Plano Marshall, vide Landes (1994).

⁸⁰ Os princípios do acordo podem ser considerados liberalizantes, pois apontavam no sentido do livre-comércio, da não discriminação e do multilateralismo. Sobre esse assunto vide Strachman (2000) e Campos (2003).

européias e japonesas aderido ao seu modelo gerencial e à sua estratégia de investimentos no exterior, surgiu a seguir um movimento contrário de penetração dessas na economia estadunidense e também na periferia do capitalismo. A partir dessa dinâmica e de suas consequências, pode-se dizer que apesar das limitações para o financiamento oficial impostas pelo governo Eisenhower para a América Latina, em geral os anos 1950 podem ser considerados um período favorável a políticas de industrialização e desenvolvimento. Outros fatores que apontam no mesmo sentido são o aumento sem precedentes da produção mundial observado nesses anos, bem como uma forte integração dos mercados nacionais sob a hegemonia econômica e militar dos EUA, em grande parte apoiada na vantagem tecnológica e no poder das suas empresas. Conforme a integração vertical das empresas se conclui, elas se tornam multinacionais, o que ocorre pelo menos desde o início do século XX, sendo que no período 1950-1957 o *grosso do IDE no mundo* é de origem norte-americana (ROEPPER, 2007)⁸¹. No que diz respeito ao capital privado, o interesse pela América Latina começa a mudar já em meados da década, uma vez que se encerra o Plano Marshall e as suas oportunidades na Europa, de onde começa uma competição entre as empresas multinacionais por novos mercados. Essa mudança nas condições de concorrência é apontada como um fator essencial para proporcionar a elevação do investimento direto externo no Brasil a partir de 1955, o qual se pode ver na Tabela 7, abaixo:

⁸¹ Conforme referido anteriormente, “[...] esse contexto possibilita a criação de novas estratégias e estruturas produtivas que deveriam se espalhar para outras partes do mundo, sob pena de que se gerasse uma crise de superprodução [...]”.

Tabela 7 – Investimentos diretos externos no Brasil e remessas (US\$ milhões): 1950-1963.

	Investimentos Líquidos (A)**	Reinvestimentos (B)*	Total de investimentos (C=A+B)*	Remessa de Lucros e Dividendos (D)*	Royalties e Serviços (E)**	Total de Remessas (F=D+E)	Saldo Anual (G=C-F)
1950	3	36	39	47	-	-	-
1951	-4	67	63	70	12	82	-19
1952	9	85	94	14	3	17	77
1953	22	38	60	93	33	126	-66
1954	11	40	51	49	20	69	-18
1955	43	36	79	43	27	70	9
1956	89	50	139	24	32	56	83
1957	143	35	178	26	29	55	123
1958	110	18	128	31	33	64	64
1959	124	34	158	25	32	57	101
1960	99	39	138	40	40	80	58
1961	108	39	147	31	43	74	73
1962	69	63	132	18	29	47	85
1963	30	57	87	0	4	0	87

Fontes: * BANCO CENTRAL DO BRASIL (2011) e **CAMPOS (2003).

Segundo Campos (2009, p. 43), antes de 1955 o *padrão de acumulação* não estaria ainda *amadurecido* para promover a descentralização da produção em direção à periferia, ao passo que do ponto de vista interno “[...] o desenvolvimento econômico lastreado por certo nacionalismo [...] [impediu a construção dos] elementos-chave para a internacionalização do mercado interno brasileiro”⁸². Mas conforme demonstrado na tabela acima, houve uma aceleração do investimento direto externo (IDE) total a partir de 1955, que é o ano da publicação da conhecida Instrução 113 da SUMOC, durante o governo Café Filho, que incentivava o ingresso de investimentos externos ao permitir importações de bens de capital sem cobertura cambial. Outro fator a ser salientado é o rompimento com o sistema criado durante o segundo governo Vargas, com a flexibilização dos critérios de seleção de investimentos. Além da instrução, a publicação da lei de similares nacionais e da lei de tarifas proporcionou um marco institucional mais favorável ao IDE, reservando mercados para as novas empresas⁸³. Nota-se assim um claro ponto de inflexão em relação ao predomínio do reinvestimento por parte de empresas já instaladas – predominantemente norte-americanas, canadenses e inglesas, atuantes no setor de serviços – que ocorria durante o governo Vargas (CAMPOS, 2003). A partir de 1955 os capitais europeus e japoneses fluem de forma elevada

⁸² Em que pese as cifras apresentadas pelo autor (CAMPOS, 2009), deflacionadas para o ano de 2008, diferirem daquelas utilizadas na Tabela 7, a tendência demonstrada é a mesma, em que se sobressai o baixo volume de IDE em comparação com os reinvestimentos. Isso se deveria à “incerteza institucional e a adversa conjuntura econômica do Governo Vargas” (CAMPOS, 2009, p. 43).

⁸³ Para detalhes sobre esses mecanismos legais, vide Caputo (2007).

para diversos setores da economia nacional, pois o Brasil apresentava algumas vantagens marcantes em relação aos demais países periféricos⁸⁴. Além das facilidades proporcionadas pela Instrução 113 e demais leis mencionadas, bem como aquelas geradas pelo BNDE como fonte interna de financiamento, a mais evidente dessas vantagens seria a dimensão do mercado interno. Já as remessas de lucros e dividendos teriam sido fortemente influenciadas por condicionantes internos: para o período 1952-1953 o decreto 30.363 restringia as remessas, ao passo que a Lei 1.807 de 1953 as liberava. Dessa forma há um acentuado crescimento de 1952 para 1953 (de US\$ 15 para US\$ 93 milhões, conforme tabela acima). A partir de 1954 esses valores não oscilam de forma tão acentuada.

Tabela 8 – Empréstimos e financiamentos externos no Brasil e amortizações (US\$ milhões): 1951-1963.

	Capitais autônomos		Capitais compensatórios			Total de Ingressos (F=A+B+C+D+E)	Amortizações (G)*	Ingressos Líquidos (H=F-G)
	Empréstimos e Financiamentos (A)*	Outros (B)*	FMI (C)*	EXIMBANK (D)**	Outros (E)**			
1950	28	-11	0	0	0	17	85	-68
1951	38	-18	28	0	0	48	27	21
1952	35	24	-28	0	0	31	33	-2
1953	44	39	28	300	158	569	46	523
1954	109	-4	0	0	200	305	134	171
1955	84	16	0	45	16	161	140	21
1956	231	18	-28	0	0	221	187	34
1957	319	35	37	0	0	391	242	149
1958	373	25	37	100	58	593	324	269
1959	439	-4	-21	0	0	414	377	37
1960	348	85	48	3	10	494	417	77
1961	579	-46	40	101	119	793	327	466
1962	325	117	-18	81	57	562	310	252
1963	250	45	5	79	103	482	364	118

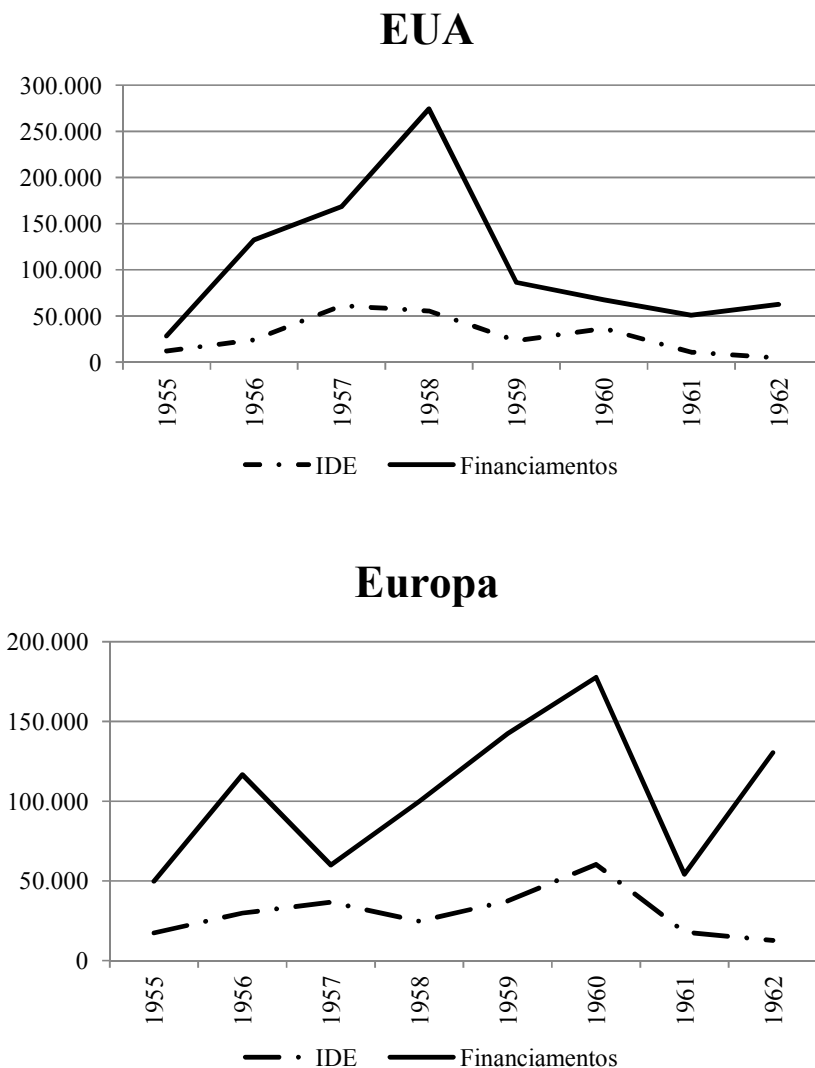
Fontes: * BANCO CENTRAL DO BRASIL (2011) e **CAMPOS (2003).

A Tabela 8 traz o montante dos empréstimos e financiamentos estrangeiros nas modalidades de capitais autônomos e compensatórios, e mostra que ambos apresentam um acentuado crescimento com as políticas liberalizantes adotadas a partir de 1954. Quanto aos capitais autônomos, trata-se principalmente de recursos captados por instituições nacionais (públicas ou privadas) que se destinam ao financiamento de empresas estatais e estrangeiras

⁸⁴ De acordo com Possas (1988), no setor automobilístico houve instalação da Volkswagen e Daimler-Benz; na atividade eletroeletrônica, da FIAT, ASEA, Caterpillar, Dresser, Brown Boveri. No ramo de aparelhos domésticos, da Olivetti, Osram, Whirlpool, ESB; na área de metais básicos, da Mannesmann, Krupp, Nippon Steel, Rheem, etc.

que operam no país (CAMPOS, 2003). Nota-se que de acordo com a sua origem há um comportamento tendencial semelhante ao do IDE, que se evidencia no gráfico da Figura 9, abaixo:

Figura 9 – IDE e financiamentos estadunidenses e europeus no Brasil (US\$ 1.000): 1955-1962.



Fonte: SUPERINTENDÊNCIA DA MOEDA E DO CRÉDITO (1958) e BOLETIM MENSAL DA SUPERINTENDÊNCIA DA MOEDA E DO CRÉDITO (1963).

Pode-se inferir que há uma relação estratégica entre essas variáveis. Do ponto de vista do governo norte-americano, por exemplo, esses empréstimos serviam de base de apoio da sua política para a América Latina, onde havia uma interação com interesses das empresas transnacionais: o governo buscava proteger os interesses de seus investidores no exterior (CAMPOS, 2003). Esse tipo de relação explicaria, em parte, o comportamento das variáveis.

Por outro lado, têm-se os mesmos fatores internos que influenciam os IDE's, notadamente a dimensão do mercado interno, os incentivos e a necessidade do governo. Deve-se notar ainda que muitas vezes a concessão de financiamentos estava diretamente relacionada a investimentos diretos, como no caso de empréstimos das matrizes para suas filiais (SINGER, 1976).

Quanto aos capitais compensatórios, eles têm origem nas agências oficiais do sistema de Bretton Woods, no caso do FMI e do BIRD, e no governo norte-americano, no caso do EXIMBANK. Destinados ao fechamento do Balanço de Pagamentos de países deficitários, bem como para financiar o seu desenvolvimento, a busca desses capitais se deve à fragilidade financeira do país, que também se relaciona à necessidade de remessas para remunerar os mesmos investimentos, como se pode demonstrar a partir dos sucessivos déficits da balança de serviços:

Tabela 9 – Balanço de Pagamentos do Brasil (US\$ milhões): 1949-1961.

	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
Balança comercial (FOB)	139	414	44	-302	395	147	319	407	106	66	72	-24	111
Serviços e rendas (líquido)	-271	-319	-536	-421	-393	-378	-344	-419	-393	-327	-407	-498	-389
Transferências unilaterais correntes	-3	-2	-2	-2	-14	-5	-10	-11	-13	-4	-10	4	15
TRANSAÇÕES CORRENTES	-135	93	-494	-725	-12	-236	-35	-23	-300	-265	-345	-518	-263
CONTA CAPITAL E FINANCEIRA	72	-111	266	708	41	236	34	190	309	425	345	493	390
ERROS E OMISSÕES	96	-12	147	-10	-69	11	13	16	-170	-190	-25	11	51
RESULTADO DO BALANÇO	33	-30	-81	-27	-40	11	12	183	-161	-30	-25	-14	178

Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL (2011).

Por outro lado, a existência de diversas lacunas na coluna dos empréstimos compensatórios da Tabela 8 demonstra que tanto o governo Vargas quanto o governo Kubitschek encontraram dificuldades junto às agências oficiais de financiamento. Assim, a necessidade de fazer frente à crise cambial de 1953 levou o governo a barganhar internamente para aprovar a Lei 1.807, que visava favorecer a obtenção de recursos, obtendo êxito nos anos de 1953 e 1954, conforme demonstrado na tabela. Esse tipo de dificuldade se observa também durante o período JK, quando o FMI e o BIRD discordam de sua política expansionista. No caso, pode-se dizer que inicialmente o Plano de Metas foi sustentado principalmente pelo IDE em uma conjuntura externa favorável: como se pode verificar na tabela, os recursos do FMI e do EXIMBANK afluíam somente a partir de 1957/1958.

Ao se considerar os números da economia nacional como um todo, percebe-se que houve um considerável aumento no montante de investimentos externos e de reinvestimentos

a partir de 1956. A participação dos IDE's no investimento total na economia, que fora em média de 3,82% entre 1950 e 1955, foi de 6,06% nos seis anos seguintes, de 1956 a 1961, ao passo que a média total do período 1950-1968 foi de 4,28%, conforme se verifica através dos dados da Tabela 10, abaixo. No entanto, essas participações não são elevadas, e, mesmo considerando os empréstimos e financiamentos, elas seriam de 6,90%, 21,08% e 13,73% para os mesmos períodos. Observado sob esse ponto de vista, pode-se notar que o capital externo não teve uma participação majoritária no investimento realizado pelo setor interno, que também aparece discriminado na tabela.

Tabela 10 – Investimentos e reinvestimentos, empréstimos e financiamentos externos, formação bruta de capital fixo (US\$ milhões) e taxa de investimento (%) no Brasil: 1950-1968.

	Investimentos e reinvestimentos (A)*	Empréstimos e financiamentos (B)*	Ingressos totais (C) = (A)+(B)	Formação bruta de capital fixo (D)**	PIB**	[(A)/(D)]x100	Taxa de investimento = [(D)/PIB]x100
1950	39	28	67	1.237	8.245	3,15	15,00
1951	63	38	101	1.983	10.757	3,18	18,43
1952	94	35	129	2.012	12.039	4,67	16,71
1953	60	11	71	1.627	10.670	3,69	15,25
1954	51	109	160	1.725	10.268	2,96	16,80
1955	79	84	163	1.501	11.052	5,26	13,58
1956	139	231	370	2.001	14.160	6,95	14,13
1957	178	319	497	2.262	15.938	7,87	14,19
1958	128	373	501	1.821	11.202	7,03	16,26
1959	158	439	597	2.624	14.190	6,02	18,49
1960	138	348	486	3.168	18.707	4,36	16,93
1961	147	579	726	3.549	20.632	4,14	17,20
1962	132	325	457	3.884	21.718	3,40	17,88
1963	87	250	337	3.880	22.053	2,24	17,59
1964	86	221	307	3.745	22.698	2,30	16,50
1965	154	363	517	3.423	23.319	4,50	14,68
1966	159	508	667	3.741	24.510	4,25	15,26
1967	109	530	639	3.709	25.681	2,94	14,44
1968	109	553	662	4.676	28.075	2,33	16,66

Fontes: * BANCO CENTRAL DO BRASIL (2011) e ** CARDOSO (1975).

Paul Singer (1995), apesar de adotar cifras um pouco diferentes, utiliza esses argumentos para demonstrar que é pouco plausível a hipótese de que o aporte desses capitais naquele período era indispensável para promover o crescimento industrial nacional. E acrescenta que tampouco eles teriam proporcionado uma elevação da capacidade de importar, pois logicamente seriam ainda menores quando descontadas as respectivas remessas anuais, que constam na Tabela 7, acima. Mesmo nos anos em que a participação do capital

estrangeiro na FBCF alcançou as cifras mais elevadas, entre 1955 e 1959, a maior parte desses ingressos, em torno de 70%, teria ocorrido na forma de equipamentos usados (MEDINA, 1971). Esses fatores levaram Singer (1995) a remeter a maior abertura da economia nacional aos capitais externos, juntamente com o aumento da participação dos investimentos estatais, para uma decisão política tomada pelo governo Juscelino Kubitschek, visando acelerar a industrialização do país (assunto que será abordado no capítulo 6).

4.4 AS RELAÇÕES ENTRE AS EMPRESAS TRANSNACIONAIS E O EMPRESARIADO NACIONAL A PARTIR DA DÉCADA DE 1950.

O ingresso de capitais estrangeiros já no início dos anos 1960 demonstrava ter afetado a composição da estrutura industrial nacional, na qual havia setores em que predominava o capital estrangeiro e indústrias detidas pelo capital local. Embora os dados da Tabela 11, abaixo, sejam provenientes de diversos trabalhos – que nem sempre são claros a respeito dos dados utilizados e suas fontes, ou dos métodos de cálculo dos indicadores, além de se referirem somente ao conjunto das grandes empresas (de forma que pode haver distorções se for considerado que as pequenas empresas sejam predominantemente nacionais) –, acompanhando Queiroz e Evans (1977) pode-se considerar que a consistência das estimativas parece apontar um quadro geral fidedigno da ordem de importância dos capitais nacionais e estrangeiros nos setores industriais nos anos iniciais da década de 1970.

Tabela 11 – Estimativas diversas da participação do capital estrangeiro e nacional por setores de atividade industrial no Brasil (%): 1970-1975.

	Propriedade da economia nacional – 1975*	Principais companhias (500) – 1971*	Vendas – 1970*	Estimativa da influência estrangeira – 1971**
Predomina o capital nacional				
Couro e similares	37			
Editorial e gráfico	0	0	2	
Vestuário, calçados e similares	0			
Madeira e mobiliário	0			
Papel e similares	12	5	24	30
Minerais não metálicos	21		25	
Predomina o capital nacional com participação significativa do estrangeiro				
Produtos alimentares e bebidas	53	40	8	35
Têxtil	29	44	29	
Metalúrgico	38	44	54	
Predomina o capital estrangeiro com participação significativa do nacional				
Químico	76	60	44	48
Maquinaria	61	56	71	59
Maquinaria elétrica	49	68	62	
Predomina o capital estrangeiro				
Fumo	91			
Borracha	82	94	58	100 (1)
Farmacêutico	94	87		86
Material de transporte	100	92	90	100 (2)

Fontes: * QUEIROZ; EVANS (1977) e ** MEDINA (1971).

Notas: (1) somente pneus, (2) somente veículos.

De acordo com o quadro geral suposto, o capital estrangeiro dominava quatro setores da indústria. Ao se confrontar esses setores com os dados da Tabela 6, acima, nota-se que eles respondem por aproximadamente 17,5% do valor adicionado industrial de 1968. O capital nacional dominava outros seis setores, que na mesma comparação respondem por 19,1% do valor adicionado. Apesar dessa participação semelhante, considerando a importância relativa das atividades no decorrer do tempo, a partir das informações da mesma tabela pode-se ver então que, ao contrário dos setores dominados pelo capital estrangeiro, muitos redutos do capital nacional vinham em relativo declínio desde os anos 1920. Acrescente-se a isso que entre 1957 e 1962 a produção industrial cresceu em média 11,9% ao ano, com destaque para os setores de material de transporte e material elétrico, com crescimento médio de 27% ao ano, química, com 16,7% ao ano, mecânica, com 16,5%, metalúrgica, com 15,6%, e borracha,

com 15% ao ano (SINGER, 1995). Trata-se de setores produtores de bens de capital, bens intermediários e bens de consumo durável que, com exceção da metalurgia (fabricação de metal), são setores dominados pelo capital estrangeiro. Nos setores tradicionais sob domínio do capital nacional também se observaram elevadas taxas de crescimento, embora menores que as anteriores. O setor têxtil cresceu em média 8,8% ao ano no período, e a indústria de alimentos e bebidas 7,5%, demonstrando um aumento da demanda derivada do crescimento anterior. A principal mudança ocorrida no período 1957-1962 em relação ao longo período de 1933-1955 foi que o papel de liderança que pertencia ao capital nacional, após ele “[...] ter lançado os fundamentos de uma estrutura industrial moderna com recursos próprios”, foi assumido pelas empresas estrangeiras, que passaram a dominar os setores industriais mais dinâmicos (SINGER, 1995, p. 226).

A Tabela 12, abaixo, traz informações sobre a concentração, a escala de produção, a intensidade do capital e a importância da tecnologia nos diferentes setores industriais, que permitem complementar a comparação entre os setores dominados pelo capital nacional e estrangeiro:

Tabela 12 – Indicadores de escala, concentração, intensidade de capital e importância da tecnologia segundo os setores de atividade industrial, com predominância e participação significativa do capital nacional e estrangeiro no Brasil: década de 1960.

	Escala*	Concentração*	Intensidade de capital**	Importância da tecnologia ***
Predomina o capital nacional				
Couro e similares	52	70	28	43
Editorial e gráfico	46	79	34	86
Vestuário, calçados e similares	32	53	12	29
Madeira e mobiliário	52	37	29	100
Papel e similares	100	109	50	114
Minerais não metálicos	63	113	29	171
Predomina o capital nacional com participação significativa do estrangeiro				
Produtos alimentares e bebidas	65	72	51	100
Têxtil	49	70	30	43
Metalúrgico	185	126	52	100
Predomina o capital estrangeiro com participação significativa do nacional				
Químico	345	126	93	471
Maquinaria	63	100	57	400
Maquinaria elétrica	122	121	49	542
Predomina o capital estrangeiro				
Fumo	190	126	31	100
Borracha	552	184	66	229
Farmacêutico	154	44	40	1042
Material de transporte	530	144	91	314

Fontes: QUEIROZ; EVANS (1977), * FAJNZYLBBER (1971): para escala, utiliza o *tamanho característico* do estabelecimento em termos do valor bruto da produção, e para concentração, o indicador se baseia na participação das quatro maiores firmas na produção do setor; ** SINGER (1971): trata-se do volume de capital por trabalhador com dados do censo de 1960; *** QUEIROZ; EVANS (1977): engenheiros e cientistas dedicados à pesquisa e desenvolvimento por 1.000 empregados. Os dados se referem à indústria estadunidense.

Observando os dados da tabela acima, parecia improvável que o capital nacional pudesse penetrar nos setores dominados pelo estrangeiro. Comparando as informações, percebe-se que essas indústrias se caracterizavam pela produção em larga escala com elevado volume de capital por trabalhador, características que provavelmente se traduziam em altas taxas de lucro, mas que por si mesmas impõem elevadas barreiras à entrada de concorrentes⁸⁵.

⁸⁵ Segundo o relatório Banas (1961, p. 15), embora não haja meios de verificar a taxa de lucro sobre o capital estrangeiro no país, uma indicação pode ser obtida a partir da declaração de uma missão enviada pelo Departamento do Comércio de Washington em meados dos anos 1960, que empiricamente constatou que: “Os lucros no Brasil são normalmente em bases muito mais altas do que nos Estados Unidos. Não é raro que uma fábrica se pague em um ou dois anos. Um grande fator na determinação do seu rápido pagamento é a quantidade de dinheiro que foi tomada em empréstimo para sua construção”. Essa declaração deve ser vista com reservas, uma vez que é de caráter impressionista e não parece levar em consideração que a inflação relativamente alta do período poderia dificultar esse tipo de avaliação. No mesmo sentido, em uma pesquisa de opinião realizada com administradores brasileiros (BALCÃO, CORDEIRO, 1962), demonstrou-se que em sua maioria eles acreditavam que a empresa estrangeira auferia lucros maiores que as nacionais. A avaliação de Doellinger e Cavalcanti (1975) parece mais apropriada, embora constatem meramente que as empresas transnacionais no Brasil declaram taxas de

Já as indústrias predominantemente locais, na sua maioria tradicionais (ver Tabela 11), eram menos concentradas, produziam em menor escala, utilizavam menor quantidade de capital por operário e não tinham na tecnologia um insumo muito importante. O predomínio do capital nacional nos setores de atividade sugere uma relação inversa com a importância da escala e da tecnologia. Dessa forma, os integrantes desses setores eminentemente concorrenciais encontravam dificuldades, e em geral não adquiriam posições monopolistas. Posteriormente, já na segunda metade dos anos 1970, outras pesquisas evidenciariam a dificuldade das firmas nacionais, mesmo as maiores, de manter posições de mercado, o que significa que havia um processo de desnacionalização progressiva em curso, embora mesmo nesse período o capital nacional ainda mantivesse uma ampla participação na indústria (EVANS, 1982)⁸⁶.

Nos setores em que os grupos de capital nacional mantêm posição ou se expandem, isso parece estar ligado a sua capacidade de resolver *problemas de integração*, o que pode ser igualmente válido nos casos de empresas que não fazem parte de grupos econômicos (EVANS, 1982). Mesmo para os casos das sociedades capitalistas mais avançadas, há trabalhos sociológicos que demonstram a existência de laços de união entre as classes dominantes, que se estabelecem principalmente através de ligações de parentesco e de amizade. As elites aparecem integradas em uma ampla rede social construída durante várias gerações, que se mostra através de relações mais imediatas e práticas, como aquelas que se dão na frequência a clubes sociais ou na participação dos seus membros na diretoria de empresas comuns. Considerando a sociedade brasileira, pode-se dizer que as transnacionais, que são atores mais recentes no contexto social e econômico, se encontravam menos imiscuídas na classe dominante local e nesse sentido tinham desvantagem no desempenho de papéis integrativos. Uma ilustração prática da necessidade de integração social pode ser evocada através da observação da indústria de equipamentos elétricos. Dominada no Brasil pelo capital estrangeiro, representado por subsidiárias locais de sete empresas sediadas em quatro países – General Electric, Westinghouse, Philco, Philips, Siemens, AEG e Brown Boveri –, as empresas competiam entre si no mercado nacional. Nos seus países de origem, quando havia mais de uma empresa, a concorrência acabava levando-as a cooperarem, o que não era diferente no caso do Brasil, mas havia a necessidade de superar dois tipos de impedimentos, a sua nacionalidade diferente e o desconhecimento da sociedade local. A

lucro ligeiramente superiores às empresas nacionais (15,8%, contra 16,4% para as nacionais privadas), e remetem na forma de lucros em torno de 4,4% de seu capital (valores de 1974), “[...] embora haja claras indicações de que esses lucros remetidos estão subavaliados, devido às práticas de super e subfaturamento nas importações e exportações” (PEREIRA, 1978, p. 22).

⁸⁶ Essas características gerais permitem associar o IDE ao progresso tecnológico e, com ele, à aproximação do Brasil da fronteira tecnológica, assuntos a serem abordados a seguir, na seção 4.5.

solução encontrada foi a incorporação de membros da elite local nas suas diretorias, levando a cruzamentos de diretoria entre empresas e grupos. A Philco e a Philips, que juntas dominavam o mercado nacional de televisores, tinham um membro local comum em suas diretorias, e um sócio desse indivíduo participava das diretorias da General Electric e da Westinghouse. Também havia pelo menos um diretor brasileiro comum na Westinghouse, na Siemens, na AEG e na Brown Boveri⁸⁷. Mesmo para as empresas menores, que não se ligavam a transnacionais, a integração era importante porque permitia estabelecer ligações com compradores e fornecedores, por exemplo. Em algumas áreas eram essas relações que possibilitavam que o pequeno capital nacional não fosse desalojado pelo capital estrangeiro e, tanto no caso do grande capital nacional quanto das pequenas empresas, essa capacidade parecia ser um elemento essencial para sua sobrevivência. Um exemplo disso é a indústria do cimento, que mesmo dominada pelo grande capital, exigia que se instalassem fábricas pequenas dispersas por amplas regiões geográficas, o que implicava a necessidade de estabelecer relações locais, que eram mais difíceis para as empresas estrangeiras (EVANS, 1982).

Na Tabela 12 notam-se ainda três indústrias em que o capital local domina com uma participação significativa do capital estrangeiro, e outras três em que ocorre o contrário, o capital estrangeiro predomina, mas há participação expressiva do capital nacional. O conjunto dessas seis indústrias respondeu por 61,5% do valor adicionado pela indústria no ano de 1968. Essas combinações indicam que no momento havia significativa participação de capital nacional em setores modernos, ao mesmo tempo em que o capital estrangeiro se fazia presente em indústrias tradicionais. No entanto, nessas indústrias nas quais os dois tipos de capital convivem é difícil verificar a tendência geral da propriedade, e seria necessário analisar cada caso na tentativa de verificar a competição e o deslocamento de capitais, e também as situações de predomínio da cooperação e a simbiose entre eles, no quadro de referência da análise agregada.

Os investimentos alienígenas no setor de alimentos e bebidas detinham-se principalmente na industrialização do trigo e da carne, atividades em que se alocavam $\frac{3}{4}$ do

⁸⁷ Brandt e Hubert (1977) utilizam o termo *abrasileiramento* para designar a utilização de brasileiros na cúpula gerencial das empresas multinacionais. Os resultados das entrevistas por eles realizadas demonstram que na década de 1970 24% das empresas estadunidenses tinham brasileiros como executivos-chefes, percentagem que caía para 8% no caso de empresas europeias e 0 para empresas japonesas. Em 52% dessas empresas americanas havia brasileiros como gerentes de marketing, posição esta ocupada por brasileiros em 68% das empresas europeias e em 13% das japonesas. No entanto, levando em conta quem realmente toma as decisões, há outros fatores a considerar: “Por exemplo, uma empresa contrata um brasileiro de vulto para ocupar o cargo bombástico de presidente, ou diretor geral, principalmente para finalidades de relações públicas e políticas. Outras ainda contratam um brasileiro para o cargo de presidente, mas deslocam o poder para o diretor financeiro ou um *assessor da presidência*. Finalmente, em algumas empresas multinacionais, o poder decisório realmente está com a matriz e não com a subsidiária” (BRANDT, HUBERT, 1977, p. 44, grifo do autor).

capital estrangeiro em 1961 (BANAS, 1961). Era de origem inglesa 31% do capital estrangeiro do setor, onde se localizava a maior parte dos capitais originários desse país no Brasil. Isso corresponde a 16% do capital total (=31% de 53%, na Tabela 11, acima) distribuído entre 12 empresas que faziam parte de três grandes grupos com atuação internacional, um na área de frigoríficos, outro na produção de farinha e um terceiro na indústria de cigarros⁸⁸. O primeiro grupo era composto de três empresas, sendo que duas atuavam no setor de alimentos: um frigorífico possuidor de diversos estabelecimentos voltados principalmente para a exportação de carne para a Inglaterra e restante da Europa e uma fábrica de sorvetes. O segundo era composto de nove empresas com seis na área de alimentos, três moinhos e três na fabricação de massas e biscoitos, que no período enfrentavam dificuldades e perdiam posição para os concorrentes, principalmente estrangeiros. O terceiro era dominante no seu setor de atuação. Os EUA detinham 27% dos IDE's e 16% do capital e reservas do setor. Após a Primeira Guerra Mundial, houve forte interesse desse país no mercado da carne, mas com redução das exportações os frigoríficos se encontravam em processo de retração. O maior número de empresas norte-americanas se encontrava na produção de refrigerantes, onde os três grandes grupos com essa origem possuíam concorrentes nacionais. Havia transnacionais norte-americanas atuando em outras áreas, tais como na fabricação de sorvetes, doces, aveias, refino de milho e cacau, com níveis de concorrência bastante variados. Por fim, o terceiro maior país com investimentos na indústria de alimentos e bebidas era a Argentina, com 10% do capital setorial distribuídos entre seis empresas pertencentes ao grupo Bunge e Born.

Os capitais estrangeiros que participam da indústria têxtil são de origem inglesa e francesa principalmente. Os primeiros participavam com 33% dos IDE's no setor, possuindo uma vinculação tradicional a essa indústria tanto como fornecedores de equipamentos quanto com a presença de subsidiárias, predominando a associação com o capital nacional. Havia duas empresas que eram líderes de mercado na fabricação de linhas e sandálias de cordas, e que eram associadas a empresas nacionais, e diversas outras empresas menores que se associavam a empresas nacionais através da incorporação de equipamentos importados pela Instrução 113. Já o capital francês, que correspondia a 16 % dos IDE's, se distribuía entre 15 empresas pertencentes a três grandes transnacionais. A indústria têxtil nacional cresceu até em torno de meados dos anos 1940, e em 1946 era uma das maiores do mundo, atendendo ao mercado nacional e exportando parte da produção. Apesar do declínio das firmas nacionais a partir dos anos 1950, a maior parte das grandes empresas nos anos 1970 ainda era nacional;

⁸⁸ No relatório Banas (1961), a indústria de cigarros aparece classificada no setor de alimentos e bebidas.

em 1973 havia 31 grandes empresas no setor, e destas, 20 eram locais, três eram *joint ventures* e oito estrangeiras (QUEIROZ e EVANS, 1977). Em se tratando de um setor em que os produtos se modificavam muito lentamente, e a tecnologia era menos importante, a habilidade comercial era uma vantagem decisiva a favor dos grupos nacionais, que também apresentavam gastos com mão de obra menores que os estrangeiros. Assim, nos anos 1960 tem-se ainda um setor em que as transnacionais competem com as empresas nacionais, e estas entre si.

No setor de fabricação de metal, os EUA detinham 27% do IDE acumulado até 1960, distribuído entre 34 empresas que no período se encontravam em fase de expansão das suas atividades no Brasil. Os capitais canadenses detinham outros 26%, e os franceses 12%, distribuídos entre 12 empresas associadas com outras empresas europeias e com uma empresa de capital nacional (BANAS, 1961).

Passando aos setores em que o capital estrangeiro é dominante, tem-se que na indústria química havia uma participação de 29% dos EUA no investimento estrangeiro, com 48 empresas que concorriam principalmente com empresas europeias, havendo registro de pelo menos uma associação com um grupo de capital nacional. O capital francês detinha 36%, com 18 empresas instaladas em território nacional. No setor químico estavam alocados os maiores interesses da França no Brasil, sendo que as maiores empresas tendiam a se associar com outros capitais estrangeiros ou com capitais nacionais. A Alemanha era outro país de origem de investimentos nessa indústria, e detinha 24% do montante desses capitais. O setor era o segundo na preferência dos investimentos alemães, perdendo apenas para a indústria automobilística. Havia quatro empresas principais que dominavam seus mercados de atuação, participando em mais 11 empresas menores.

Embora não haja indicação, os dados apresentados pelo relatório Banas (1961) demonstram que os dois outros setores dominados pelo capital estrangeiro com participação de capital nacional, *maquinaria* e *maquinaria elétrica*, aparecem nessa pesquisa englobados em um setor de *máquinas e equipamentos*. Os EUA detinham 61% do capital estrangeiro aplicado, e as empresas dessa origem apresentavam ligações com 73 empresas instaladas no Brasil, algumas bastante antigas, que haviam se alojado desde os anos 1920, e no conjunto havia perspectivas de expansão dos investimentos. O capital da Alemanha representava 12% do acumulado na atividade, com três grandes empresas que concorriam principalmente com as empresas norte-americanas.

A complexidade dessas indicações, dadas as associações entre empresas da mesma nacionalidade ou mesmo de nacionalidades diferentes em relações de colaboração, e as suas

participações recíprocas em termos de capital, ou mesmo a participação em empresas de outros países, indicam que havia uma tendência à formação de grupos econômicos, levando os mercados a se organizarem de formas cada vez mais próximas ao oligopólio, ou mesmo da concorrência monopolística. Conforme Santos (1971), da mesma forma que referido anteriormente, houve mudanças na estrutura da economia norte-americana que impulsionaram essas tendências nos países periféricos recebedores de seus investimentos. Como resultado de diversos fatores, houve uma transformação das estruturas de mercado em diversos ramos industriais, nos quais se tornou mais comum a existência de grandes empresas que em larga escala obtinham grande parte do produto setorial, ou até mesmo no produto de várias indústrias, sendo capazes de influenciar os preços de mercado, o volume de produção total e o nível de investimento, adquirindo assim uma feição mais próxima da monopolista. Os investimentos no exterior passaram a ser uma parte importante de seus ativos, tornando-as empresas transnacionais com amplos ramos produtivos no exterior, sendo esta a forma mais avançada da empresa norte-americana. Conforme assinalado anteriormente, práticas semelhantes passam a ser adotadas pelas empresas europeias e japonesas após a sua reconstrução.

Os investimentos feitos por essas empresas nos países periféricos levaram a um processo de concentração econômica sob domínio da indústria, em estruturas de mercado nas quais predominava a grande empresa, que tendia a estabelecer um controle monopolista do mercado. Isto corrobora a visão de que havia uma tendência à formação de grupos econômicos na periferia e, nesse caso, a unidade industrial básica de análise mais apropriada talvez não seja o *estabelecimento* referido nos censos industriais, e tampouco a empresa individual (que pode possuir mais de um estabelecimento), mas o grupo econômico, que pode se constituir de diversas empresas atuando em um ou mais setores de atividade.

Retomando as indicações de Queiroz (1965), estimou-se que havia 276 grupos bilionários operando na economia nacional, não somente na indústria, mas em diversos setores, no início da década de 1960. Destes, conforme assinalado na Tabela 1, 55 – 29 estrangeiros, 24 nacionais e dois mistos⁸⁹ – foram considerados grupos *multimilionários*, grandes conglomerados de empresas, dentre os quais “[...] todos ou quase todos, como os grupos Light, Pignatari, Matarazzo, Anderson Clayton, Ermínio de Moraes são nomes largamente conhecidos, mesmo quando pouco se saiba sobre a sua organização e seu real alcance” (QUEIROZ, 1965, p. 46). Os restantes 221 grupos considerados *bilionários*, mesmo

⁸⁹ Mistos são “[...] aqueles nos quais de tal modo se encontram vinculados capitais brasileiros e de outra origem que dificilmente se poderia dizer onde fica o centro de controle” (QUEIROZ, 1965, p. 51).

também sendo grandes grupos, eram de expressão menor, e foram estudados por meio da extração de uma amostra significativa de 83 grupos: 54 nacionais, 27 estrangeiros e dois cuja nacionalidade não pôde ser estabelecida (MARTINS, 1965). A tipologia dos grupos econômicos os divide em *multimilionários* nacionais e estrangeiros, e *bilionários*, estrangeiros e nacionais, sendo os últimos divididos em *locais* e *não locais*.

No conjunto dos grupos multimilionários predominavam aqueles cujo controle era estrangeiro (29/55=52,8%), sendo o conjunto amplamente dominado pelo capital originário dos Estados Unidos, de onde procediam 12 grupos, também havendo um grupo anglo-belga-americano e um grupo franco-brasileiro-americano⁹⁰. O capital nacional, no entanto, detinha uma parcela importante de 43,6% (24/55). Considerando o montante do capital próprio dos grupos multimilionários, com capital entre cinco e dez bilhões, apareciam 17 grupos nacionais e dez estrangeiros, ao passo que na faixa de capital próprio que vai de dez até mais de 30 bilhões havia cinco grupos nacionais e 12 estrangeiros, demonstrando que os maiores grupos em volume de capital eram estrangeiros (QUEIROZ, 1965).

Entre os bilionários, 65% (54/29) eram nacionais, mas desses 54 grupos, 32 podiam ser considerados *não locais*, ou seja, tinham como empresários controladores estrangeiros radicados, naturalizados ou brasileiros natos descendentes de imigrantes não portugueses. Em geral os grupos nacionais eram menores: 66,5% deles (36) tinham capital próprio entre um e dois milhões de cruzeiros. Da mesma forma, a maioria dos grupos bilionários estrangeiros, 72,4%, detinha capital de até dois milhões. Considerando apenas os grupos americanos, a participação nessa faixa era de 61,6% contra 81,25% das outras nacionalidades, o que demonstra que os primeiros tendiam a ser maiores. Através dos dados arrolados na Tabela 13, abaixo, verifica-se que os grupos milionários estrangeiros eram compostos de sete empresas em média, sendo que a sua maioria (22) tinha entre uma e nove empresas, e muitos (cinco) eram compostos de uma empresa apenas. Demonstrando a mesma tendência, a maioria dos grupos nacionais (48) era formada por algo entre uma e nove firmas, independentemente da origem étnica do dirigente. Já os grupos multimilionários se diferenciavam quanto a esse critério: os grupos nacionais possuíam em média 21 empresas, sendo que a maior parte deles (9) tinha entre 10 e 19, e seis eram compostos de mais de 30 empresas. Por outro lado, os estrangeiros tinham em média oito empresas e a maioria (15) estava na faixa entre uma e quatro firmas. Apesar do menor número de empresas, o capital desses grupos remontava a 305.727 milhões contra 218.975 milhões dos nacionais (MARTINS, 1965).

⁹⁰ Os demais eram quatro grupos alemães, três ingleses, dois franceses, um italiano, um suíço, um holandês, um argentino e um canadense, que também tinha fortes interesses dos EUA.

Tabela 13 – Grupos econômicos no Brasil segundo as faixas de número de firmas que os compõe e a sua nacionalidade de origem: 1962.

	Grupos multimilionários*			Grupos bilionários	
	Nacionais	Estrangeiros	Mistos	Nacionais**	Estrangeiros***
1		2		17	5
2 – 4	1	13		24	6
5 – 9	3	7		7	11
10 – 14	5	3	1	2	2
15 – 19	4	1	1	1	4
20 – 24	1	2		1	1
25 – 29	4			1	
mais de 30	6	1		1	

Fontes: * QUEIROZ (1965), ** MARTINS (1965) e *** QUEIRÓS (1965).

Como se pode ver nas informações contidas na Tabela 14, a seguir, a atividade principal – definida como aquela que recebe a maior parte dos investimentos do grupo e da qual provém a maior parte da sua renda – de 100 dos 138 grupos analisados era industrial. No entanto, dentro da atividade industrial os grupos se distribuem de forma bastante variada entre os setores, o que demonstra sua presença em todo o espectro da atividade industrial, mesmo que possam ser distinguidas algumas tendências de alocação por nacionalidade e tamanho.

Tabela 14 – Grupos econômicos no Brasil segundo os setores de atividade principal e a nacionalidade: 1962.

Setores de atividade	Grupos multimilionários*						Grupos bilionários				
	Nacionais		Estrangeiros		Mistos	Nacionais**		Estrangeiros***			
								EUA	Outras		
Exportação-importação (1)	2	8,3%	1	3,4%	1	3	5,6%		1	6,3%	
Comércio e distribuição	1	4,2%	2	6,9%		7	13,0%		1	6,3%	
Bancos e seguros	3	12,5%				3	5,6%		2	12,5%	
Serviços industriais (2)	1	4,2%	2	6,9%		5	9,3%				
Investimentos (3)	1	4,2%	1	3,4%		1	1,9%				
Total não industrial	8	33,3%	6	20,7%	1	19	35,2%		4	25,0%	
Consumo não durável	8	33,3%	5	17,2%		20	37,0%	4	30,8%	5	31,3%
Consumo durável (4)	1	4,2%	7	24,1%		7	13,0%	2	15,4%	3	18,8%
Mecânica pesada	1	4,2%	4	13,8%		3	5,6%	3	23,1%	2	12,5%
Indústria de base	6	25,0%	7	24,1%	1	5	9,3%	4	30,8%	2	12,5%
Total industrial	16	66,7%	23	79,3%	1	35	64,8%	13	100%	12	75,0%
Total	24	100%	29	100%	2	54	100%	13	100%	16	100%

Fontes: * QUEIROZ (1965), ** MARTINS (1965) e *** QUEIRÓS (1965).

Notas: (1) inclui mineração e agropecuária, (2) energia elétrica, transportes, imprensa, engenharia, construção civil e colonização, (3) companhias de crédito e financiamento, administradoras de fundos e valores. (4) inclui automóveis.

A tabela acima também demonstra que apesar de 78,1% dos grupos multimilionários se dedicarem à indústria, havia uma distribuição diferente entre os nacionais e estrangeiros. Os primeiros situavam-se predominantemente na indústria de bens de consumo não durável, mas também havia muitos na indústria de base, ao passo que os estrangeiros revelavam uma clara preferência pela mecânica pesada e pela indústria de base, e também pela fabricação de bens de consumo duráveis. As tendências se modificam um pouco no que diz respeito aos grupos bilionários, pois apesar da maioria dos nacionais também se dedicar aos bens de consumo não duráveis, nota-se um número relativamente maior no consumo durável, sendo que nos grupos estrangeiros aumenta a participação relativa dos não duráveis.

A investigação a que se está referindo a presente descrição não traz a participação dos grupos econômicos no valor da produção ou no valor adicionado dos seus ramos de atividade, no entanto permite supor que a posição de liderança era um aspecto comum aos grupos multimilionários, que “[...] ocupam os primeiros lugares numa série de ramos. Controlam, assim, parte substancial da produção” (QUEIROZ, 1965, p. 48). Quanto aos 83 grupos bilionários da amostra, 17 estrangeiros e oito grupos nacionais eram o único ou o maior produtor, considerando a atividade principal a que se dedicam, mas no outro extremo, com pequena participação no mercado, havia apenas três grupos estrangeiros.

Ao investigar a estrutura de mercado em que operavam os grupos bilionários estrangeiros, verificou-se que no caso de 14 grupos ela era oligopolista, que de acordo com o critério utilizado quer dizer que era constituído por menos de 30 fabricantes independentes (QUEIRÓS, 1965). Quando esse número foi maior que 30 o mercado foi considerado de concorrência monopolística (ou imperfeita), sendo outros nove grupos encontrados nessa situação. Além disso, havia mais quatro grupos de origem estadunidense operando em regime de monopólio, sendo que dois eram monopólios temporários, pois já havia outros empreendimentos em instalação para fabricação do mesmo produto, o que mudaria a sua classificação para oligopólio (BANAS, 1961).

A atividade secundária dos grupos é definida como aquela exercida em algum setor que tinha importância secundária de acordo com os capitais aplicados do conjunto das firmas, considerando também a inexistência de interconexão tecnológica forte entre as atividades (QUEIROZ, 1965), critério adotado para evitar que a concentração fosse confundida com a dispersão de investimentos: a primeira ocorre quando os investimentos são feitos em atividades que possuem alguma relação do ponto de vista tecnológico, como se exemplifica pelo grupo Itaú, que possuía fábricas de cimento e também produzia a energia elétrica, o gesso e outros produtos que eram insumos para aquela produção. Já a dispersão se refere aos investimentos que são feitos em diversas atividades não relacionadas, como no caso do grupo Abdalla, por exemplo, que possuía fábricas de celulose e papel, bancos, indústrias têxteis, fábricas de adubos químicos e de cimento, além de uma estrada de ferro, entre outras atividades (MARTINS, 1965; QUEIRÓS, 1965).

Na Tabela 15, a seguir, onde se distribuem os grupos tendo em vista a atividade secundária, o primeiro aspecto a destacar é a grande quantidade de grupos multimilionários estrangeiros sem atividade secundária (8/29), o que revela a sua maior especialização produtiva, o mesmo podendo ser dito sobre os bilionários estrangeiros (15/29). Essas informações corroboram a referência anterior ao menor número médio de empresas dos grupos estrangeiros. Mesmo não havendo relação entre a atividade primária e a secundária, cabe assinalar que quanto a esta os grupos multimilionários estrangeiros revelaram preferir atividades de importação e exportação, e os nacionais atividades bancárias e de seguros, sendo os demais casos composições variadas e muito dependentes da atividade do grupo. Os grupos bilionários nacionais tinham a indústria como atividade secundária preferida: 18 grupos (nove não locais, nove locais) a tinham como atividade secundária, e destes, seis tinham atividade principal não industrial, iniciada anteriormente à secundária, o que demonstra que, vindos de outras áreas, procuravam nesse momento se adaptar à produção industrial. Dos bilionários

estrangeiros apenas 14 tinham atividade secundária: quatro norte-americanos e 10 não americanos. Daqueles quatro, em apenas um ela era fora da indústria, e dos dez, cinco o eram. Ou seja, novamente se revela a maior especialização dos grupos estrangeiros em atividades industriais.

Tabela 15 – Grupos econômicos no Brasil segundo os setores de atividade secundária e a nacionalidade: 1962.

Setores de atividade	Grupos multimilionários					Grupos bilionários					
	Nacionais		Estrangeiros		Mistos	Nacionais		Estrangeiros			
								EUA	Outras		
Exportação-importação (1)	2	8,3%	6	20,7%		2	3,7%		2	12,5%	
Comércio e distribuição	1	4,2%				6	11,1%				
Bancos e seguros	7	29,2%	1	3,4%		2	3,7%		1	6,3%	
Serviços industriais (2)	1	4,2%	1	3,4%		1	1,9%	1	7,7%	2	12,5%
Investimentos (3)			2	6,9%		2	3,7%				
Total não industrial	11	45,8%	10	34,5%		13	24,1%	1	7,7%	5	31,3%
Consumo não durável	2	8,3%	4	13,8%	1	7	13,0%			1	6,3%
Consumo durável (4)	1	4,2%	2	6,9%		3	5,6%	2	15,4%	2	12,5%
Mecânica pesada	3	12,5%	3	10,3%		2	3,7%	1	7,7%	2	12,5%
Indústria de base	5	20,8%	2	6,9%	1	6	11,1%				
Total industrial	11	45,8%	11	37,9%		18	33,3%	3	23,1%	5	31,3%
Sem atividade secundária	2	8,3%	8	27,6%		23	42,6%	9	69,2%	6	37,5%
Total	24	100%	29	100%	2	54	100%	13	100%	16	100%

Fontes: * QUEIROZ (1965), ** MARTINS (1965) e *** QUEIRÓS (1965).

Notas: (1) inclui mineração e agropecuária, (2) energia elétrica, transportes, imprensa, engenharia, construção civil e colonização, (3) companhias de crédito e financiamento, administradoras de fundos e valores, (4) inclui automóveis.

Segundo Queiroz (1965, p. 62), apesar da maioria dos grupos multimilionários desenvolverem mais de uma atividade, os nacionais apresentavam uma dispersão de investimentos muito maior que os estrangeiros, muitos deles aparentando estarem ligados apenas pela propriedade comum. Assim, “[...] se estabelecermos um *gradient* [...] dos estritamente especializados aos muito diversificados [... no] primeiro extremo só existirão grupos estrangeiros, enquanto neste último só grupos nacionais”. Isso serviria como estratégia de sobrevivência ante a instabilidade econômica do país, pois assim os grupos poderiam suportar eventuais prejuízos em algumas atividades. Dos 29 grupos estrangeiros, cinco exerciam duas ou mais atividades industriais não relacionadas. No que diz respeito aos grupos bilionários nacionais, Martins (1965) aponta que foi impossível estabelecer correlações significativas entre as suas atividades principais e secundárias, o que parecia indicar que as decisões de investimento tinham por regra o aproveitamento de oportunidades onde quer que

elas surgissem, independentemente do setor de atividade ou das ligações tecnológicas entre os setores⁹¹. O autor atribui essa característica ao momento histórico de crescimento da indústria, que de forma relativamente rápida abria possibilidades de investimento em novos setores que poderiam ser aproveitadas somente pelos poucos detentores de recursos. Além disso, a lógica de *repartir* os investimentos seria semelhante àquela dos grupos multimilionários, a qual, além das justificativas referentes ao estágio de desenvolvimento do país, “[...] num plano profundo parece dizer respeito, sobretudo, à própria mentalidade empresarial, em sua concepção nem sempre racionalizada, o que se expressa [...] na inexistência de uma estratégia global e bem definida de expansão dos negócios” (MARTINS, 1965, p. 114).

Outro aspecto relativo à concentração diz respeito ao fato de que a grande maioria desses grupos atuava em segmentos fortemente controlados pelo capital estrangeiro, pertencendo ao núcleo produtivo predominante. Assim, 59% (17/29) dos grupos estrangeiros pertenciam ao conjunto dos principais produtores em sua área de atuação (incluindo a possibilidade de serem o maior ou único produtor), sendo que essa característica era ainda mais acentuada no caso dos grupos estadunidenses, cuja percentagem era de 85% (11/13). Quanto aos grupos nacionais, apenas 15% (8/54) pertenciam ao núcleo predominante dos mercados em que atuavam (SANTOS, 1971).

Essa estrutura industrial em construção, no que tange à concentração, possuía ainda dois aspectos dignos de nota, que são a concentração geográfica e financeira da atividade econômica. Dos 55 grupos multimilionários, 32 (58,2%) tinham sede em São Paulo, 18 (32,7%) no Estado da Guanabara e os restantes 9,1% em Minas Gerais, que foram os Estados cobertos pela pesquisa. Os 54 grupos bilionários nacionais se distribuíam por São Paulo, Guanabara e Minas Gerais, em proporções de 72% (39), 24% (13) e 3,7% (2); e dos estrangeiros, 69% (20) localizavam-se em São Paulo, e os restantes na Guanabara. A concentração financeira dizia respeito ao controle do capital por meio da integração/coordenação de várias empresas sob um grupo econômico. Os grupos estrangeiros eram predominantemente controlados por suas matrizes, que possuíam participação majoritária no seu capital⁹². Dos grupos dos Estados Unidos, 11 (84,6%) tinham matrizes classificadas entre as 500 maiores empresas daquele país, ao passo que cinco (41,6%) dos grupos de outras nacionalidades tinham matrizes incluídas no conjunto das 500 maiores empresas fora dos EUA, o que significa que eram controlados pelas maiores empresas dos

⁹¹ Esse assunto será retomado no capítulo 5.

⁹² Por definição, na pesquisa ora resumida, tanto os grupos multimilionários quanto os bilionários estrangeiros eram gerenciais, ou seja, administrados por um grupo de diretores sem parentesco e com reduzido controle sobre o capital.

seus países de origem e, portanto, do mundo (QUEIROZ, 1965; MARTINS, 1965; QUEIRÓS, 1965).

Quanto aos grupos nacionais, a maioria possuía *holdings* puros entre suas empresas, e a sua maior concentração ocorria entre os grupos nacionais locais⁹³. Conforme destacado por Santos (1971), geralmente se tratava de organizações familiares sob controle de um chefe de família. No entanto, o próprio Queiroz (1965) chama a atenção para o seu papel limitado no controle das empresas pertencentes a esses grupos, em que o papel decisivo caberia às próprias empresas e à atuação pessoal dos empresários. O seu tamanho, número e função dentro dos grupos eram muito variáveis. A quase totalidade das *holdings* eram organizadas com o intuito de, aproveitando a legislação vigente, reduzir a carga tributária das empresas controladas ou mesmo a carga pessoal do empresário. No primeiro caso elas poderiam, por exemplo, oferecer matérias-primas para as controladas por preços maiores que os praticados no mercado, reduzindo assim o lucro e, portanto, o montante de impostos a ser recolhido. A legislação da época permitia essa prática de *superfaturamento*, pois considerava livres os preços praticados entre empresas relacionadas. Outro expediente utilizado era a transferência do patrimônio, renda, e mesmo despesas pessoais do empresário para uma *holding*, que assim se tornava uma verdadeira *pessoa jurídica* do empresário, o que reduzia os impostos a serem pagos, pois as alíquotas do imposto de renda eram menores. Todos esses recursos visavam maximizar o lucro e reduzir riscos, e provavelmente também eram utilizados por outros empresários, mesmo que de forma não institucionalizada.

Embora não existisse um padrão de relações entre a família proprietária e o grupo econômico, a situação mais frequente nos grupos nacionais era que a figura do proprietário se confundisse com a do empresário, sendo que a sua família costumava ocupar posições de gerência. Nos grupos multimilionários, era comum que os controladores nos cargos de direção e no controle acionário se fizessem acompanhar por *homens de confiança*, que geralmente tinham formação técnica e não eram membros da família. Nesse conjunto podiam ser vistos grupos controlados por membros de uma única família com o seu chefe ocupando a posição principal (Matarazzo e Moreira Salles, por exemplo). Poderia haver grupos divididos por poucas famílias com poderes semelhantes, mas a organização mais frequentemente observada era multifamiliar, em que várias famílias nucleares se relacionam a uma família principal, que detinha os cargos de decisão mais importantes e o controle das principais empresas do grupo

⁹³ Holdings são organizações criadas para coordenar o controle acionário de um grupo de empresas quando há empresas que detêm participação no capital de outras, no todo ou em parte. O termo usual *holding puro*, ou *perfeito*, se aplica a empresas “[...] cuja única atividade é manter e gerir certo número de ações colocadas em seu ativo [...]”, ao passo que companhias desse tipo que acumulam outras atividades são chamadas de *holdings mistos* (QUEIROZ, 1965, p. 69).

(como no caso do grupo Almeida Prado). Entre esses grupos eram raros aqueles em que não havia um padrão de controle familiar rígido. Essa também era uma característica dos bilionários, dentre os quais predominavam as formas de controle familiar que variavam muito quanto à sua rigidez: estabelecendo uma escala que se inicia em grupos *rigidamente familiares*, quando um conjunto de pessoas ligadas por parentesco controla o capital e as posições de gerência, e que vai até os grupos *gerenciais*, administrados por um grupo de diretores sem parentesco e com reduzido controle sobre o capital; encontrar-se-ia no primeiro polo cinco grupos, e no segundo, dois. Dos 54 grupos, 40 poderiam ser considerados familiares, outros cinco eram constituídos pela reunião de empresários isolados, e dois gerenciais (sendo cinco não classificados) (QUEIRÓS, 1965).

Em geral os grupos multimilionários nacionais possuíam ligações acionárias com grupos ou empresas estrangeiras; em apenas nove dos 24 não se observava esse tipo de relação, e destes, havia dois com diretores comuns. Essas ligações poderiam dar-se através da participação estrangeira em empresas secundárias do grupo ou até na companhia líder, de forma minoritária. Mesmo nos casos em que não havia ligações através de participações no capital, poderia haver *cruzamentos de diretoria*, com empresários nacionais atuando como diretores de firmas estrangeiras, o que em grande parte dos casos era visto como uma espécie de troca de favores: os empresários locais emprestavam sua imagem, influência e seus contatos locais, e obtinham posições prestigiosas como diretores de empresas estrangeiras no Brasil. Havia quatro grupos multimilionários estrangeiros com diretores presidentes brasileiros, sendo os quadros restantes das diretorias preenchidos por estrangeiros, mas a situação mais comum era que os diretores brasileiros atuassem em segundo plano. Observando as associações meramente do ponto de vista acionário, verificou-se que 46% dos grupos bilionários nacionais possuíam algum empreendimento em comum com empresas estrangeiras. Essa tendência era um pouco mais pronunciada nos grupos locais, dentre os quais ocorreu em 50% dos casos contra 44% entre os grupos não locais. *Grosso modo*, eles demonstravam uma propensão para a associação, mas esse tipo de conclusão deveria ser corroborada através da verificação da existência de outros aspectos comuns, tais como compartilhamento de patentes, de licenças, o pagamento ou recebimento de *royalties* e a celebração de contratos, dentre outros instrumentos. No que diz respeito ao capital, os grupos bilionários estrangeiros possuíam poucas associações com os nacionais: 65,6% (19) tinham o capital inteiramente proveniente do exterior, ou participações nacionais muito fracas, e dos 20,7% (6) em que a maior parte do capital pertencia a residentes, o controle se exercia a partir do exterior. Em termos mais amplos, considerando não somente as participações acionárias,

mas também as relações pessoais e tecnológicas entre empresas dos grupos e entre empresas pertencentes a grupos diferentes, a maior parte dos grupos nacionais e estrangeiros se ligava a outros grupos⁹⁴. A forma dessas ligações variava desde um cruzamento de diretoria sem muito significado ou uma pequena participação no capital até a propriedade comum de empresas.

4.5 O PROBLEMA DA TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA

Deve-se lembrar que a situação acima descrita é produto da concorrência entre as transnacionais nos moldes da então *nova* divisão internacional do trabalho, que as impelia a se transferir para os países periféricos, sob pena de que se cada uma não o fizesse, alguma concorrente pudesse ocupar o espaço (EVANS, 1982). Se o novo contexto levou à superação da relutância que havia nos momentos iniciais da industrialização nacional, quando as empresas estrangeiras não se mostravam dispostas a efetuar investimentos diretos ele não eliminou certas diretrizes lógicas de operação internacional dessas empresas, o que poderia levar seus dirigentes a tomar decisões contrárias aos interesses da acumulação local⁹⁵. Um dos pontos em que essas diferenças se manifestavam era justamente a tecnologia, cuja transferência era almejada pelos industriais nacionais (conforme será abordado no capítulo 5) e pelo governo (capítulo 6). Apesar da aparente concordância existente entre a instalação de novas empresas cujas tecnologias inexistiam no país e a vontade manifesta pela elite local de que houvesse essa instalação, a relação é contraditória na medida em que os interesses das empresas estrangeiras apontavam no sentido de utilizar o potencial de extrair rendas de monopólio da tecnologia da forma mais ampla possível, considerando também, em suas decisões de investimento, o crescimento econômico em termos do seu potencial de se traduzir em vendas e gerar uma taxa de retorno adequada, ou seja, semelhante àquela que poderia ser obtida em outros países. Já os industriais nacionais, ao afirmarem a necessidade de capital estrangeiro no auxílio ao desenvolvimento econômico nacional por meio da transferência tecnológica, consideravam, implicitamente, que essa transferência seria uma forma de

⁹⁴ Embora o tamanho reduzido do grupo não permita conclusões sobre o universo, informa-se que apenas seis grupos estrangeiros não possuíam ligações com outros grupos através de diretores comuns ou de participações no capital. Além de um banco, compunham o conjunto outros cinco grupos industriais, três americanos, um inglês e um japonês.

⁹⁵ Nesse sentido, pode-se também salientar algumas características das empresas transnacionais levantadas por Doellinger e Cavalcanti (1975). Segundo eles, as empresas costumavam limitar suas exportações para evitar a competição com as matrizes, apresentavam endividamento elevado com o intuito de remeter recursos para as matrizes na forma de pagamento de juros, e, além disso, operavam nacionalmente com tecnologias inadequadas à dotação de fatores observada no país.

apropriação local, o que representaria o fim daquele monopólio, bem como utilizavam, pelo menos ao nível da retórica, o argumento de que a empresa estrangeira instalada no Brasil deveria preocupar-se não somente em obter lucros, mas em atuar na promoção do desenvolvimento nacional. Além disso, a expectativa *nacionalista* se direcionava para o desenvolvimento da capacidade nacional de inovação tecnológica, bem como para os efeitos de encadeamento dessas indústrias ao se integrarem à produção local, assumindo compromissos de compras nacionais, ou produzindo bens de capital para uso local. Ou seja, apesar do interesse das empresas transnacionais no crescimento do mercado interno e no desenvolvimento industrial dos países em desenvolvimento, a geração de novas tecnologias se mantinha junto às suas matrizes nos países centrais:

[...] a geração de tecnologia é reservada para os países centrais, da mesma forma que a indústria o era no velho imperialismo. A dependência e a decorrente transferência do excedente por parte do imperialismo, baseiam-se agora, principalmente, na dependência tecnológica e, secundariamente, na troca desigual, via comércio internacional (PEREIRA, 1978, p. 16).

Através de pesquisas realizadas entre empresas estrangeiras no Brasil no final da década de 1960 constatou-se que seus gastos em pesquisa e desenvolvimento no Brasil eram menores que seus gastos nos países de origem, evidenciando que não havia a intenção de transferir essas atividades para o país, mas de manter a criação de conhecimento nas matrizes (EVANS, 1982). Do ponto de vista das empresas, essa seria a forma mais racional de proceder, em primeiro lugar porque em sua avaliação o ambiente no Brasil não seria adequado para essas atividades, e em segundo porque suas transferências representariam desperdício de recursos, uma vez que havia economias de escala na pesquisa. Além disso, levantavam como impedimentos algumas características da atividade, tais como o seu retorno imprevisível e a necessidade de controle devido ao fato da atividade depender da vontade pessoal do pesquisador. A relação da administração com o pessoal de pesquisa era vista como fiduciária, mas amenizada pela contratação de pesquisadores em universidades conhecidas e pelo contato pessoal, sendo esses argumentos utilizados para justificar a necessidade de manter a atividade próxima da administração central da empresa. A sua instalação em algum país estrangeiro poderia gerar dificuldades de controle e apropriação. Como se pode perceber, esse tipo de decisão não envolvia a maximização do retorno esperado, mas era marcado pelo raciocínio limitado pela falta de informação, principalmente no desconhecimento das condições que seriam encontradas para atividades de pesquisa no Brasil. Assim, pode-se considerar que as transnacionais decidiam de forma racional, conforme os critérios de Simon (1987), para quem

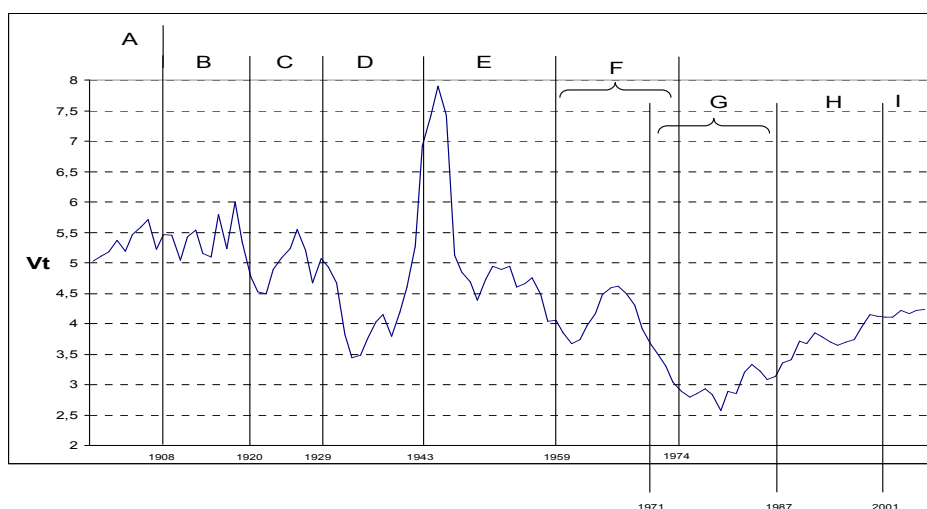
uma decisão é correta quando for coerente com os pontos de referência fixados para o responsável pela decisão. Como isso em princípio contrariava os interesses da acumulação local, a pressão para transferência de geração de tecnologia no país a remetia para uma decisão política.

No contexto desse conflito de interesses, embora a transferência de atividades de pesquisa e desenvolvimento estivesse descartada, é interessante notar que a ideia – expressa no discurso de JK, que é compatível com a visão do empresariado industrial nacional – de que a industrialização seria importante para elevar o bem-estar da população através da produtividade, desdobrada na menção de que em decorrência do momento histórico ela deveria ser promovida com o uso de um padrão tecnológico ditado a partir de fora, encontra respaldo na teoria econômica e mesmo atualmente é utilizada para formulação de indicadores acerca da evolução do progresso tecnológico. Nesse caso, partindo-se da ideia de que no longo prazo as diferenças em termos de desenvolvimento tecnológico se traduzem em diferenças no nível de renda per capita entre os países, pode-se utilizar, tal como Soete e Verspagen (1994), a diferença relativa média da renda per capita de um conjunto de países em relação à renda per capita de um país considerado o mais avançado tecnologicamente (fronteira tecnológica) para expressar a distância tecnológica e, por conseguinte, a capacidade de assimilação do conhecimento tecnológico de uma dada revolução (CONCEIÇÃO, 2007). A possibilidade de um país qualquer se aproximar da fronteira tecnológica relaciona-se à difusão das tecnologias próprias de cada paradigma, do que não se exclui a imitação como processo de aprendizado. No entanto, nos países que se distanciam da fronteira tecnológica, a falta de capacidade de assimilação de novas tecnologias torna difícil encontrar uma trajetória de crescimento, ou seja, esses países se caracterizam por um processo de divergência (*falling behind*) em relação à fronteira tecnológica, enquanto outros, que se aproximam da fronteira tecnológica, entram em um processo de convergência (*catching-up*). Nesse caso, a admoestação do presidente Juscelino, de que o momento era “[...] uma hora verdadeiramente decisiva, em que ou aceleramos o nosso passo, numa disposição viril de recuperar um longo tempo perdido, ou deixamos que aumente de maneira irrecuperável a distância que nos separa das nações altamente industrializadas [...]” (OLIVEIRA, 1957, p. 8-9), condiz com a noção de que haveria maior dificuldade de estabelecer um processo de convergência a partir de um certo nível de atraso tecnológico.

Pode-se analisar o crescimento econômico brasileiro com uma adaptação da metodologia de Soete e Verspagen (1994): a diferença relativa da renda per capita nacional em relação à renda per capita dos EUA, considerado como país representativo da fronteira

tecnológica. No caso, o indicador da distância relativa (V_t) será expresso por: $V_t = (y_{t\text{EUA}} - y_{t\text{Brasil}}) / y_{t\text{Brasil}}$, onde y_t é a renda per capita no ano t . Assim, quanto menor V_t , maior a proximidade do Brasil com a fronteira tecnológica e vice-versa. Se V_t diminui ao longo do tempo, tem-se convergência (*catching up*), e quando V_t aumenta, divergência (*falling behind*) em relação à fronteira tecnológica. Com base nessa metodologia obtém-se a evolução de V_t ao longo do século XX tal como demonstrada no gráfico da Figura 10, no qual são consideradas também as indicações a respeito da duração das fases de cada revolução tecnológica que constam do quadro da Figura 6⁹⁶.

Figura 10 – Convergência e divergência entre Brasil e EUA pelo indicador do PIB per capita, 1900-2008:



Fonte: elaborado com o PIB per capita em dólares de 1990 corrigidos pela paridade do poder de compra (GK) de MADDISON (2008) e datas obtidas de PEREZ (2002).

Nota: as letras maiúsculas fazem a correspondência entre o gráfico e as fases expressas no quadro da Figura 6: A) fase de sinergia da terceira revolução tecnológica, B) maturidade da terceira e irrupção da quarta revolução tecnológica, C) fase de especulação da quarta revolução, D) turning point, e assim por diante.

Até em torno do início dos anos 20, quando se tem a fase de maturidade da terceira e a irrupção da quarta revolução tecnológica (B), não se pode dizer que haja uma tendência clara de convergência ou divergência do Brasil em relação à fronteira tecnológica, uma vez que V_t oscila entre 5 e 6. Nas décadas de 20 e 30, que englobam o período de especulação (C) e o *turning point* da quarta revolução tecnológica nos EUA (D), há convergência, tendo V_t demonstrado uma clara tendência a se reduzir. Há uma acentuada elevação do indicador nos

⁹⁶ Nessa comparação foram utilizados os dados de renda per capita de Maddison (2008), que disponibiliza, para comparações internacionais, o PIB e o PIB per capita corrigidos pela paridade do poder de compra em US\$ de 1990. A paridade é medida com um método (GK) desenvolvido por “Roy Geary (1896-1983) and Salem Khamis (1919-2005), which provides transitivity and other desirable properties (see their 1982 volume, *World Product and Income*”. Para mais detalhes, consultar <http://www.ggdnc.net/maddison/Historical_Statistics/BackgroundHistoricalStatistics_09-2008.pdf> No presente trabalho optou-se por esses dados devido à facilidade de já trazerem o PIB dos EUA e do Brasil em uma série histórica, na mesma unidade de medida. A qualidade dos dados de Maddison pode ser atestada pela correlação entre os dados para o Brasil com os dados disponíveis no IPEA (<<http://www.ipeadata.gov.br>>) em R\$ de 2007, que é de 0,999.

anos 40 para, a partir daí até o início dos anos 80, período que compreende as fases 3 e 4 da quarta revolução (E e F) e parte da fase 1 da quinta revolução (G), haver um claro movimento de convergência, sendo que na década de 50 observa-se de forma bastante clara o processo. A partir do início dos anos 80 tem-se uma trajetória divergente que ainda não parece ter se estabilizado⁹⁷.

Por outro lado, concordando com Freeman e Louçã (2001), pode-se dizer que uma simples análise da evolução relativa do PIB per capita e da produtividade é insuficiente para demonstrar as transformações em uma economia, que envolvem alterações estruturais mais profundas, em um processo de *destruição criativa* no qual há setores crescendo e setores sendo superados de acordo com a difusão de novas tecnologias. A maior parte dessas alterações já foram abordadas nas seções anteriores; em adição, de forma a complementar essa avaliação, pode-se lançar mão da posição relativa do Brasil em relação à fronteira tecnológica a partir do crescimento relativo da produtividade, que se demonstra bastante coerente com as tendências que constam no gráfico da Figura 10. Nesse caso há três conceitos de produtividade a serem considerados: a produtividade total dos fatores e as produtividades parciais do capital e do trabalho. Não será necessário efetuar novos cálculos porque há diversos trabalhos sobre produtividade na economia brasileira que abordam sobre esses diferentes pontos de vista, considerando períodos de tempo diferentes.

A partir do conceito de produtividade total dos fatores, em relação ao lapso de tempo proposto para o presente trabalho, os estudos mais abrangentes são os de Gomes et al. (2003), Bacha e Bonelli (2001) e Marquetti (2002), que englobam toda a segunda metade do século XX, pelo menos. Os primeiros analisam a evolução da produtividade total dos fatores (PTF) para a economia brasileira de 1950 a 2000 em relação à fronteira tecnológica, que supõem evoluir a uma taxa constante⁹⁸. Esses autores concluem que entre 1950 e 1966 a produtividade da economia brasileira cresce em um ritmo próximo ao da evolução da fronteira tecnológica. Adicionalmente, os autores atribuem ao progresso técnico a responsabilidade pelo crescimento do produto por trabalhador da economia brasileira no período 1950-2000, fruto das relações econômicas externas da economia nacional. Bacha e Bonelli (2001) também consideram um horizonte temporal de longo prazo, de 1940 a 2000; no entanto, detêm-se na

⁹⁷ Em linhas gerais, a partir de uma inspeção visual, o comportamento do indicador V_t para o Brasil é semelhante ao comportamento do indicador considerando a comparação do EUA e os países da OCDE: antes da Segunda Guerra Mundial não há tendência definida e depois há uma clara convergência, que dura até o início dos anos 80 (SOETE, VERSPAGEN, 1994). Sobre essa região, pode-se consultar também Conceição (2007).

⁹⁸ No caso, Gomes et al. (2003) consideram a existência de uma fronteira tecnológica dada pela taxa de crescimento do produto por trabalhador da economia norte-americana a longo prazo. Ou seja, supõe-se que a evolução tecnológica eleva a produtividade do trabalho e a rentabilidade do capital. Disso obtém-se um estímulo à acumulação de capital.

análise da produtividade do trabalho e do capital separadamente. Os autores destacam um forte crescimento da produtividade do trabalho até o início dos anos 1980, que é atribuído ao forte crescimento do volume de capital por trabalhador. Essas conclusões, até mesmo em termos cronológicos, são muito próximas das obtidas por Marquetti (2002), para o qual o progresso técnico na economia brasileira no período 1955-1998 foi predominantemente poupador de trabalho e consumidor de capital. O autor considera a lucratividade do capital como principal fator que leva à adoção de inovações tecnológicas. Analisando a relação produto/capital para o período de 1940 a 2000, Bacha e Bonelli (2001, 2005) constatam o seu declínio: de em torno de 0,6 até meados da década de 1950 (substituição de importações de bens de consumo) a relação passa para aproximadamente 0,5 entre meados dos anos 50 e final dos anos 60 (quando a substituição de importações alcança o setor de bens de consumo durável), e daí para aproximadamente 0,3 nas décadas de 1970 e 1980 (substituição de importações de bens de capital)⁹⁹.

Com isso se evidencia que a redução da distância entre o país e a fronteira tecnológica nos termos do indicador de Soete e Verspagen (1994) em linhas gerais coincide com períodos em que houve aumentos da produtividade total dos fatores e da produtividade do trabalho, tendo a distância em relação à fronteira tecnológica (EUA) se reduzido nesses períodos. É razoável que não se espere uma correlação perfeita entre os períodos de aumento da produtividade e redução da diferença de renda per capita relativa (Vt), mas as tendências gerais apontadas acima parecem corroborar a hipótese de que o avanço tecnológico, no caso do Brasil, tem se relacionado à elevação da renda per capita, o que torna o indicador adequado para medir esse tipo de avanço e atestar processos de *catching up* ou *falling behind*. Com ele obtém-se uma indicação da evolução temporal desses processos no Brasil e disso se depreende que na década de 1950, tal como defendido no discurso do presidente e dos industriais acerca do progresso técnico incorporado nos ingressos de capital de risco, houve o engajamento do país em um processo de *catching up*, apesar do mesmo ter sido interrompido posteriormente.

No entanto, a avaliação desse processo de convergência deve ser feita com ressalvas, uma vez que, conforme salientado por Conceição (2001, p. 182),

[...] o processo de substituição de importações, desde sua origem até o início dos anos 50, criou no País um desenvolvimento industrial caracterizado por reduzido

⁹⁹ Para constar: nesse contexto, considerando os setores produtores de bens duráveis e de bens de capital relativamente ineficientes, o *milagre econômico* seria explicado por uma melhor utilização da capacidade instalada e por um esforço adicional de poupança, com utilização de poupança externa.

grau de sofisticação tecnológica, onde simplesmente se importava tecnologia, que era incorporada em bens de capital.

Somente a partir dos anos 1950 se inicia no país a instalação de indústrias cujos produtos e processos envolviam maior complexidade tecnológica, e mesmo nesse caso havia restrições quanto à transferência de atividades de P&D para o Brasil, conforme referido anteriormente. Como as bases dessa nova estratégia de industrialização correspondiam principalmente ao investimento direto de empresas transnacionais em setores de bens de consumo durável, e ao investimento do governo quando havia períodos mais longos de maturação, revela-se uma *passividade* tecnológica, que resultou em uma industrialização duplamente excludente:

[...] o padrão industrial montado foi não apenas socialmente excludente [...] mas tecnologicamente excludente, por excluir o progresso tecnológico da matriz produtiva nacional. Dotar um país de tecnologia não se resume a implantar um setor ou fábrica, mas em capacitá-lo a gerar inovações em novos produtos e processos (CONCEIÇÃO, 2001, p. 183).

4.6 CONCLUSÃO

A expansão do capital dos países centrais em direção aos países periféricos em geral ocorre quando as oportunidades de investimento nos primeiros se tornam mais escassas, ou em ocasiões quando os seus representantes vislumbram a periferia como área em que os investimentos possam gerar retornos mais elevados do que os granjeados nos seus países de origem. Essas situações decorrem do nível de desenvolvimento tecnológico alcançado nos próprios países centrais, o qual se processa de tal forma que, conforme o uso da tecnologia se difunde e generaliza, ela se torna algo como um conjunto tecnológico de uso geral, também se gerando e difundindo princípios administrativos adequados. Esse conjunto possibilita a modernização do sistema produtivo como um todo, resultando em aumento da produtividade média. De acordo com a terminologia *neoschumpeteriana*, à medida que um paradigma tecnológico se difunde, cria-se um *paradigma tecnoeconômico*, que é um conjunto de práticas produtivas correntes, um senso comum que orienta os empresários, os gerentes, os investidores e os consumidores em suas decisões individuais e em sua interação no contexto em que se propaga o novo conjunto de tecnologias.

De forma estilizada, a instalação e difusão de um novo paradigma tecnoeconômico podem ser entendidas com o recurso didático a um esquema geral em que se modificam os seus requisitos de ingresso e as potencialidades de lucro relacionadas, através da sucessão de algumas fases. Partindo de uma situação em que a tecnologia é nova, o principal requisito de ingresso é o conhecimento científico e são elevadas as possibilidades de lucro. Conforme a tecnologia se difunde, chega-se a outro externo, em que as oportunidades de investimento se tornam mais escassas, a produtividade cresce a ritmos menores e os lucros se reduzem. Conforme se desenvolvem tecnologias em processos relacionados ao novo paradigma, a produção se torna mais intensiva em capital e comum a migração de atividades produtivas para locais que ofereçam alguma vantagem de custo, bem como fusões e aquisições de indústrias.

Nos dois séculos entre a revolução industrial inglesa em 1771 e *era da informatização e das telecomunicações*, que tem início em 1971, Perez (1985, 2001, 2002) identificou a sucessão de cinco períodos em que processos de surgimento e difusão de *paradigmas* teriam ocorrido. Em meio a essa trajetória de longa duração se encontra o processo de industrialização nacional, que começa entre a terceira e a quarta revolução tecnológica descritas pela autora. Ou seja, em um período em que internacionalmente se difundia a utilização da energia elétrica e do aço, surgiam novas indústrias (como a de máquinas e equipamentos) e uma infraestrutura de geração e distribuição de eletricidade para firmas e residências, com o concomitante surgimento e difusão dos materiais sintéticos, petroquímicos e correlatos, e a produção de bens de consumo duráveis, destacando-se os automóveis. Assim, a indústria no Brasil se desenvolve em um contexto internacional já marcado pela presença da grande empresa verticalmente integrada que opera em grandes redes internacionais, com administração profissional, produtos e processos padronizados e com internalização das atividades P&D. Os elevados efeitos de encadeamento, a introdução da linha de montagem e a integração das empresas ocorridas durante a quarta revolução tecnológica acentuaram o seu crescimento e a adoção de modelos de administração descentralizada, que as preparou para a criação de subsidiárias em outros países, inicialmente na forma de escritórios de vendas e instalações de assistência técnica, que posteriormente se tornariam linhas de produção completas.

No Brasil, o ingresso de capitais estrangeiros na forma de investimento na indústria, que lentamente começa a ocorrer a partir do final do século XIX e início do XX e se acentua somente a partir do final da Segunda Guerra Mundial, se relaciona a esse contexto. Embora desde as primeiras décadas do Império houvesse uma estreita relação financeira com os

bancos ingleses, somente a partir de 1860 começam a ocorrer investimentos externos diretos no Brasil. Inicialmente eles não se direcionaram para o desenvolvimento da indústria, se concentrando na exploração monopolística de serviços públicos e no comércio. O capital estrangeiro que entra no Brasil provém principalmente da Inglaterra na forma de empréstimos contraídos pelo Estado. O mesmo é válido para o capital norte-americano, que até o final dos anos 1920 é alocado principalmente em setores primários (agricultura e mineração), petróleo e serviços públicos. Internamente, as principais atividades industriais eram controladas pelo capital nacional. Havia no país, ainda de forma embrionária, o crescimento de firmas nacionais produtoras de bens de consumo, que dependiam da maquinaria e dos suprimentos necessários para sua manutenção e operação, bem como de *know-how* estrangeiro para sua instalação. Ao longo do século XIX houve internalização de capital estrangeiro, com participação do governo local na instalação de empresas pertencentes a setores de atividade que podem ser considerados mais relacionados à segunda revolução tecnológica, que foi a difusão da máquina a vapor, em torno da qual se constrói uma infraestrutura de ferrovias, redes telegráficas, depósitos, portos e grandes navios a vapor. Então, embora o país esteja se industrializando em meio à terceira e à quarta revolução tecnológica, não o faz a partir da instalação da indústria do aço, de máquinas e equipamentos, ou de bens de consumo duráveis, sendo que o incremento da geração de energia elétrica no país ocorreria somente nas primeiras décadas do século XX.

A partir do início do século XX houve uma aceleração da entrada de empresas estrangeiras. Os grupos têxteis e de alimentos, dominados pela empresa nacional, ainda constituíam os principais setores de atividade, mas os dados mostram que o capital nacional começa a encontrar dificuldade para se manter no domínio dos setores mais dinâmicos da indústria, pois entre 1930 e 1945 foram fundados apenas dois grupos multimilionários nacionais, que não se dedicaram a essas atividades. Os grupos estrangeiros que vinham se formando inicialmente se direcionam para setores em que a produção nacional não é significativa, e posteriormente se inserem também nos setores tradicionais. Assentado no crescimento do poder econômico das empresas que se inicia já durante a depressão de 1873-1896, o investimento norte-americano, que tendia a se dar na forma de capital de risco com instalação de subsidiárias controladas diretamente pela matriz, ainda lentamente até o final dos anos 1930 começa a ser alocado em atividades industriais. Apesar desse aumento da participação do capital estrangeiro, nesse período nada indica que ele estivesse assumindo uma posição dominante na industrialização do Brasil.

Mas na década de 1950, com o corte dos estímulos obtidos durante a Segunda Guerra Mundial e o fim do Plano Marshall, os IDE's crescem na maior parte dos países da América Latina, se integrando cada vez mais ao setor industrial. Muitas dessas economias, entre elas a brasileira, já se encontravam em processo de industrialização, demonstrando seu potencial mercado interno em formação e possibilidade de obtenção de retornos elevados. No Brasil, a tendência de o capital norte-americano e seus concorrentes europeus e japoneses se direcionarem mais para investimentos industriais seria complementada pelos incentivos oferecidos pelo governo Juscelino Kubitschek, resultando em uma mudança no perfil do investimento estrangeiro em relação ao início do século: os capitais quase desaparecem dos serviços públicos e se colocam majoritariamente na indústria. Após a Segunda Guerra não foram fundados novos grupos multimilionários nacionais, e também houve um avanço na instalação de subsidiárias de empresas estadunidenses. Além da indústria automobilística, elas passam a produzir bens de consumo duráveis, como geladeiras, televisores e máquinas de lavar, em um movimento que refletia a ascensão da indústria dos produtos da quarta revolução industrial, que em torno do início dos anos 1940 entrara em sua fase de *sinergia*. Com a diversificação dos IDE's geraram-se situações de deslocamento do capital nacional preexistente, de cooperação ou de competição direta entre eles. Essa dinâmica de investimentos também levou à diversificação das aplicações de capital, o que tornou mais difícil diferenciá-lo por origem em relação ao setor de atividade industrial.

A situação assim formada coloca as empresas estrangeiras como agentes econômicos internos que, mesmo estando sujeitas às determinações de suas matrizes, fazem parte da economia local e têm interesse no seu desenvolvimento. Devido ao seu maior envolvimento na organização econômica interna, elas necessitariam de aliados locais, e teriam que oferecer alguma contrapartida no atendimento aos interesses das elites locais na acumulação capitalista. Ao longo dos anos 1950 o capital estrangeiro deveria então lidar com variáveis políticas internas, ou seja, com as pretensões do governo desenvolvimentista e com os interesses das elites internas, e nessa interação também havia influência do contexto político e econômico internacional do pós-guerra marcado pela Guerra Fria e pelas instituições resultantes dos acordos de Bretton Woods: o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Além disso, tudo ocorre em meio a um processo de expansão das grandes empresas, com a busca de novos mercados e a instalação de unidades produtivas em economias periféricas.

Os EUA, protetores do capitalismo contra a influência socialista, não atuaram no sentido de favorecer o fornecimento de recursos nos moldes do Plano Marshall para a

América Latina. Seu apoio para o desenvolvimento do continente limitou-se à elaboração de diversos estudos sobre os seus problemas econômicos que não se materializavam na forma de *ajuda* material e/ou financeira, e as exigências do BIRD e do FMI para acesso aos seus recursos pouco contribuíram para o seu desenvolvimento. No que diz respeito aos países que recebiam recursos do Plano Marshall na Europa e ao Japão, houve um aumento dos investimentos diretos norte-americanos e com eles a expansão de um estilo de administração e a difusão de tecnologias compatíveis com a escala de produção existente nos EUA. Tendo as empresas europeias e japonesas aderido ao seu modelo gerencial e à sua estratégia de investimentos no exterior, surge a seguir um movimento contrário de penetração destas na economia estadunidense e também na periferia do capitalismo. Também ocorreu um forte aumento da produção mundial e uma integração dos mercados nacionais sob a hegemonia econômica e militar dos EUA. Dessa forma, os anos 1950 podem ser considerados um período favorável a políticas de industrialização e desenvolvimento, que contariam com a participação do capital privado.

Do ponto de vista interno, os IDE's, aproveitando a flexibilização e os incentivos oferecidos pelo governo, aumentam a partir de 1955 e demonstram um ponto de inflexão em relação ao predomínio do reinvestimento por parte de empresas já instaladas, que ocorria durante o governo Vargas. A partir de 1955, os capitais europeus e japoneses fluem de forma mais elevada para diversos setores da economia nacional. O Brasil apresentava algumas vantagens marcantes em relação aos demais países periféricos: além das facilidades proporcionadas pelo governo e da existência de fontes internas de financiamento, a mais evidente dessas vantagens teria sido a dimensão do mercado interno. Os empréstimos e financiamentos também apresentam um acentuado crescimento, mas, embora houvesse um aumento da participação dos capitais estrangeiros no investimento total na economia, eles não eram majoritários, chegando a um pico de 21,08%, considerando os empréstimos e financiamentos, sendo que grande parte desses aportes ocorreu na forma de importação de equipamentos usados. Nesse aspecto, acompanhando Paul Singer (1995), pode-se entender a maior abertura da economia nacional aos capitais externos, juntamente com o aumento da participação dos investimentos estatais, como uma decisão política tomada pelo governo Juscelino Kubitschek visando acelerar a industrialização do país.

No início dos anos 1960, os ingressos de capitais estrangeiros já demonstravam ter afetado a composição da estrutura industrial nacional, na qual havia setores em que predominava o capital estrangeiro e as indústrias detidas pelo capital local. Nesse período estima-se que a participação dos dois tipos de capitais no valor adicionado pela indústria fosse

semelhante, e mesmo com a indústria em geral vivendo um período de elevadas taxas de crescimento do produto, muitos redutos do capital nacional vinham em relativo declínio desde os anos 1920. O capital estrangeiro predominava na produção de bens de capital, bens intermediários e bens de consumo durável, que haviam se tornado os setores industriais mais dinâmicos, os quais se caracterizavam pela produção em larga escala com elevado volume de capital por operário (e provavelmente por elevadas taxas de lucro), impondo elevadas barreiras à entrada de concorrentes. Assim, parecia improvável que o capital nacional pudesse penetrar nos setores dominados pelo estrangeiro. As indústrias tradicionais dominadas pelo capital local, em que a tecnologia não era muito importante, eram menos concentradas e produziam em menor escala, utilizando menor quantidade de capital por operário. Posteriormente, já na segunda metade dos anos 1970, outras pesquisas evidenciariam a dificuldade das firmas nacionais, mesmo as maiores, de manter posições de mercado, embora mesmo nesse período ainda mantivessem uma ampla participação ou se expandissem em alguns setores, o que parecia estar ligado à sua capacidade de resolver *problemas de integração*, através da participação de seus representantes nas redes sociais estabelecidas entre os membros da elite econômica nacional, construídas ao longo de várias gerações. Nesse terreno as multinacionais, que são atores mais recentes no contexto social e econômico, se encontram menos integradas aos setores dominantes locais e têm desvantagem no desempenho de papéis integrativos, resolvendo em parte o problema através da contratação de membros da elite local para exercer certos cargos de diretoria.

Entre os extremos representados pelo domínio do capital local e estrangeiro, tem-se uma ampla gama de setores onde os dois tipos de capitais convivem. Mesmo sendo difícil verificar uma tendência geral da propriedade, essas combinações indicam que havia significativa participação de capital nacional em setores modernos, ao mesmo tempo em que o capital estrangeiro também se fazia presente em indústrias tradicionais. Nesse contexto, a complexidade das ligações entre empresas de mesma nacionalidade ou de nacionalidades diferentes em relações de colaboração e as suas participações recíprocas em termos de capital, ou mesmo a participação em empresas de outros países, indicam que há uma tendência de formação de grupos econômicos *multimilionários* e *bilionários*, estrangeiros e nacionais, sendo esses últimos fundados por indivíduos *locais* e *não locais*. Isso levava os mercados a se organizarem de formas cada vez mais próximas à concorrência monopolística, ou mesmo do oligopólio.

No conjunto dos grupos multimilionários predominavam aqueles cujo controle era estrangeiro, principalmente pelo capital originário dos Estados Unidos, mas o capital nacional

detinha uma parcela importante de 43,6%. Já entre os bilionários, 65% (54/29) eram nacionais, mas destes, 32 tinham como empresários controladores estrangeiros radicados, naturalizados ou brasileiros natos descendentes de imigrantes não portugueses. Em geral os grupos nacionais eram compostos de um maior número de empresas, mas menores em termos do montante do capital próprio. Eles se situavam predominantemente na indústria de bens de consumo não durável, mas também havia muitos na indústria de base, ao passo que os estrangeiros revelavam preferência pela mecânica pesada e pela indústria de base, e também pela fabricação de bens de consumo duráveis.

Os grupos estrangeiros tinham maior especialização produtiva, ao passo que os nacionais apresentavam uma dispersão de investimentos muito maior, o que serviria como estratégia de sobrevivência ante a instabilidade econômica do país. Dada a impossibilidade de estabelecer correlações significativas entre as suas atividades principais e secundárias, se poderia supor que as decisões de investimento tinham por regra o aproveitamento de oportunidades de investimento independentemente do setor ou das ligações tecnológicas entre os setores de atividade. Seguir-se-ia assim uma lógica de *repartir* os investimentos que “[...] num plano profundo parece dizer respeito, sobretudo, à própria mentalidade empresarial, em sua concepção nem sempre racionalizada, o que se expressa [...] na inexistência de uma estratégia global e bem definida de expansão dos negócios” (MARTINS, 1965, p. 114).

Nos grupos nacionais a figura do proprietário se confundia com a do gerente, e a sua família costumava ocupar as mais importantes posições decisórias. No conjunto eles poderiam ser vistos como grupos controlados por membros de uma única família com o seu chefe ocupando a posição principal, e eram raros os casos em que não havia um padrão de controle familiar rígido. Eles costumavam possuir ligações acionárias com grupos ou empresas estrangeiras, ou *cruzamentos de diretoria*, com empresários nacionais atuando em firmas estrangeiras. Em termos mais amplos, considerando não somente as participações acionárias e os cruzamentos de diretoria, mas também as relações pessoais e tecnológicas entre empresas dos grupos e entre empresas pertencentes a grupos diferentes, a maior parte dos grupos nacionais e estrangeiros se ligava a outros grupos. A forma como se estabeleciam ligações variava desde um cruzamento de diretoria sem muito significado ou uma pequena participação no capital até a propriedade comum de empresas.

Mesmo tendo sido superada a relutância que havia nos momentos iniciais da industrialização nacional, com as empresas transnacionais passando a efetuar investimentos diretos, e assim integrando a estrutura econômica interna, a submissão dessas empresas a uma lógica de operação internacional poderia levar seus dirigentes a tomarem decisões contrárias

aos interesses da acumulação local. Um dos pontos em que as diferenças se manifestam é justamente a tecnologia, cuja transferência almejada pelos industriais nacionais e pelo governo reduziria o potencial de extrair rendas de monopólio. Apesar do interesse das empresas transnacionais no crescimento do mercado interno e no desenvolvimento industrial, a geração de novas tecnologias se mantinha junto às suas matrizes nos países centrais. Dessa forma, mesmo os investimentos estrangeiros possuindo efeitos multiplicadores na economia local, a lógica que os presidia ainda era a da transferência de recursos para os países centrais. Por outro lado, esses investimentos pareciam estar associados ao aumento da produtividade e à aproximação da economia nacional da fronteira tecnológica, que ocorreu no Brasil de forma intermitente na primeira metade do século XX para, a partir de meados da década de 1950, sustentar-se por um período mais longo de tempo.

Nessa exposição procurou-se demonstrar que nos momentos iniciais da industrialização nacional não houve significativas transferências de empresas estrangeiras para o Brasil, embora houvesse transferência de tecnologia através do investimento em setores de serviços com participação dos governos, bem como por meio da sua importação, proporcionada pelo excedente econômico gerado no setor primário e no comércio. A indústria *nasce* no século XIX e se intensifica sob o contexto das fases finais da terceira e ao longo da quarta revolução tecnológica, mas ofertando produtos típicos da primeira e da segunda. Conforme será abordado no capítulo 5, a seguir, os agentes nacionais que a animam são detentores de uma mentalidade empresarial particular que tem raízes profundas em suas origens sociais, étnicas e econômicas, e cujos traços podem ser vistos na forma como se organizam essas empresas e, posteriormente, os grupos econômicos nacionais. Nessas décadas iniciais, o governo, que tende a observar o ideário liberal, ainda não se mostra preocupado em promover a atividade industrial, mas permanece mais ligado aos interesses do setor primário-exportador e preocupado em incrementar suas próprias receitas, com vistas a enfrentar os constantes problemas inflacionários e do Balanço de Pagamentos.

O governo adotaria uma postura mais *industrializante* a partir dos anos 1930, mas a participação do capital estrangeiro na industrialização nacional se definiria somente nos anos 1950, com uma estratégia nacional de desenvolvimento na qual se incorporavam diversos aspectos do ideário industrialista, dentre os quais a visão da poupança interna como insuficiente para que o processo de *industrialização por substituição de importações* avançasse em direção aos setores de bens de consumo duráveis e de capital. Esses traços transparecem nos discursos presidenciais, principalmente a partir do governo JK, quando ocorre a opção por uma política econômica adequada ao contexto internacional do momento.

Este tinha como marca mais evidente em relação ao presente objeto de estudo a disponibilidade que as grandes empresas transnacionais formadas no bojo da terceira e da quarta revolução tecnológica demonstravam de, por seus próprios motivos, se transferirem para os países periféricos. Com essas transferências, as empresas transnacionais passaram a fazer parte da estrutura da economia nacional, em uma simbiose com os grupos econômicos nacionais, a qual, no entanto, não foi isenta de tensões entre interesses das elites locais e aquilo que dessas empresas era esperado em suas matrizes.

5 O BRASIL DOS ANOS 1950 E A BURGUESIA INDUSTRIAL

No início da década de 1950, aos olhos dos contemporâneos o Brasil parecia próximo de se tornar uma nação *moderna*. A urbanização e a industrialização, que haviam se acelerado durante as duas décadas anteriores a partir do processo de substituição de importações, ainda não se haviam arrefecido, e proporcionavam a segmentos das classes alta e média a adoção dos padrões de produção e consumo dos países ocidentais *avançados*. Estes, que no século XIX eram representados pela Europa, passam, por volta desse período, a ceder lugar à adoção do *American Way of Life* como ideal a ser alcançado (MELLO, NOVAIS, 1998). Isso quer dizer que em termos amplos a ideia do progresso da nação se associava à adoção desses padrões e que, no nível individual ou no âmbito familiar, o padrão de consumo (bem como a possibilidade de sua constante atualização em face das mudanças provocadas pela evolução do próprio sistema econômico, que permanentemente oferece novos bens e serviços) se traduzia em medida de ascensão social.

Também se trata de um período em que se consolidava a *ordem social competitiva*, apontando para um sistema de relações sociais mediadas principalmente pelo mercado (FERNANDES, 2006). Nesse caso, se a hierarquia social era dada pelo valor de mercado, no mundo do trabalho ela era estabelecida cada vez mais pela remuneração, que era a chave de acesso para a aquisição desses bens e serviços de consumo. Por outro lado, em que pese os valores mercantis já estarem presentes no horizonte individual e familiar, ainda se observavam alguns traços herdados do período colonial, como a visão utilitária da prática religiosa e política, que são reveladores de algumas permanências, as quais remetem para o questionamento acerca da profundidade em que a nova ordem social *moderna* havia penetrado nos modos de pensar e agir dos brasileiros. A simples adoção desses padrões corresponde a uma modernização superficial, que é apenas aparente na medida em que não se erige a partir dos mesmos “[...] pressupostos econômicos, sociais e morais em que se assentam no mundo desenvolvido” (MELLO, NOVAIS, 1998, p. 605). No caso do Brasil, a identificação do *progresso* e da *modernidade* como meros estilos de vida e de consumo permitiu o surgimento de uma consciência que admitia o desejo de consumir mesmo o que não se tivesse produzido, bem como de construir uma sociedade moderna sem romper com o passado, ou seja, o desejo de ser moderno em uma sociedade *atrasada* e desigual.

Um dos autores que explicou tal aspecto com muita propriedade foi Celso Furtado (1974), que utiliza a ideia da adoção de um padrão imitativo de consumo pelas elites. A possibilidade dessa imitação surgiu da divisão da economia entre um setor exportador e um setor de subsistência. A incorporação de avanços tecnológicos ao primeiro, com o passar do tempo, gerou uma dualidade entre a sua modernidade e o arcaísmo do segundo. No setor exportador havia uma possibilidade inicial de acúmulo de capital, bem como a geração de um mercado interno abastecido principalmente por meio de importações, o que ocorria ao se “[...] transplantarem padrões de comportamento surgidos na civilização industrial para sociedades em que não haviam penetrado as técnicas produtivas em que se assenta essa civilização” (FURTADO, 1978, p. 46). O excedente gerado era canalizado para a diversificação do consumo das classes dirigentes, o qual, de forma diferente daquilo que se observa nos países centrais, não tinha correspondência com o nível da acumulação de capital e avanço tecnológico alcançado na estrutura produtiva. Assim, no contexto de uma economia dependente, o fator dinâmico vinculava-se às modificações do perfil da demanda (FURTADO, 2003). A essa sofisticação do consumo das elites Furtado se refere pelo termo *modernização*, e a dependência ocorre quando os padrões de consumo do país passam a ser modelados no exterior, sendo adaptativos em relação aos países centrais (FURTADO, 1974; PIMENTEL, 2009). No caso do Brasil, por ter sido adotado pelas elites o padrão de consumo norte-americano caracterizado por uma alta propensão a consumir, ele se traduziu em aumento da concentração da renda (FURTADO, 2002).

As referidas urbanização e industrialização que vinham ocorrendo nesse período eram processos correlatos, pois com o desenvolvimento industrial acelerado havia necessidade de grande quantidade de mão de obra para atender tanto as unidades fabris quanto outras atividades, como a construção civil, o comércio e os serviços. Isto atraía migrantes do campo para as cidades, os quais buscavam empregos, salários e melhores condições de vida. Tal dinâmica populacional tinha reflexos sobre a estrutura de classes da sociedade em que os valores sociais referidos se desenvolviam, fazendo aumentar a importância da burguesia industrial e da classe trabalhadora, bem como de uma classe média urbana, além de romper a relativa homogeneidade das classes sociais.

Com isso, no âmbito da classe operária assistia-se ao surgimento do trabalhador qualificado, muitas vezes formado em cursos de especialização patrocinados pela própria empresa. Ele auferia renda maior que o trabalhador comum, e tinha um padrão de vida bastante próximo da classe média (MELLO, NOVAIS, 1998). Ao grupo dos trabalhadores comuns – em que se perfilavam cidadãos pobres e os migrantes rurais atraídos pelo

crescimento econômico urbano ou expulsos do campo, devido à mecanização das atividades do setor primário – se destinavam as tarefas de mais baixa remuneração, como, por exemplo, aquelas auxiliares na construção civil para os homens e os serviços domésticos para as mulheres. Entre os trabalhadores não qualificados, estavam amparados por direitos trabalhistas somente os empregados formais na indústria ou serviços.

Também se formara uma classe média composta de burocratas, profissionais liberais e executivos das novas indústrias e atividades comerciais, cujas oportunidades de ascensão social se alargavam com o crescimento da grande empresa privada ou estatal e com a ampliação da própria estrutura do Estado. A grande empresa, que cada vez mais adotava padrões americanos de gestão, passou a necessitar de uma administração profissionalizada e de recursos humanos qualificados, como engenheiros, profissionais de *marketing*, administradores especializados, economistas e atuários. Já a burocratização dos serviços públicos, a criação de um setor produtivo estatal, de um setor financeiro público e de uma estrutura para atender as áreas da saúde, da educação e da previdência representavam oportunidades de ascensão social que impunham a necessidade de qualificação superior. Essa classe média era estimulada ao consumo por meio do incentivo ao crédito e da propaganda baseada em pesquisas de opinião, e progressivamente identificava determinados produtos, tais como automóveis, refrigeradores, televisores e outros bens duráveis, com o novo estilo de vida, assim atendendo ao apelo desenvolvimentista do governo JK (MARTINI, 2011). Para ela, a escolha da profissão progressivamente ocorria em vista da sua valorização no mercado, o que contribuía para reduzir a homogeneidade da classe média, sendo que os indivíduos também estabeleciam distinções entre si pela atuação em carreiras de maior ou menor remuneração.

Os interesses e atitudes da classe média podiam oscilar entre aqueles indivíduos mais ligados à urbanização e ao aumento do poder governamental e aqueles profissionais liberais e administradores que se identificavam com a economia industrial. Pode-se supor, acompanhando Skidmore (1969), que os primeiros não se viam como dependentes da transformação da economia primária exportadora, e tendiam a se identificar com a mentalidade dos setores tradicionais, incluindo os plantadores (principalmente de café) e os comerciantes de importação e exportação. Já o segundo grupo, que constituía a maior parte da classe média urbana, encarava a industrialização e os valores correlatos, comumente associados a uma visão de modernidade, como fundamentais para o futuro do país. O mesmo pode ser dito do conjunto de pequenos e médios empresários, que se formaram no entorno da grande burguesia e cujas empresas atendiam a demanda por bens e serviços de menor valor

agregado que se derivava das demais atividades. Muitas vezes a renda desses empresários poderia ser semelhante, ou até menor que a de um profissional liberal bem-sucedido (MELLO, NOVAIS, 1998).

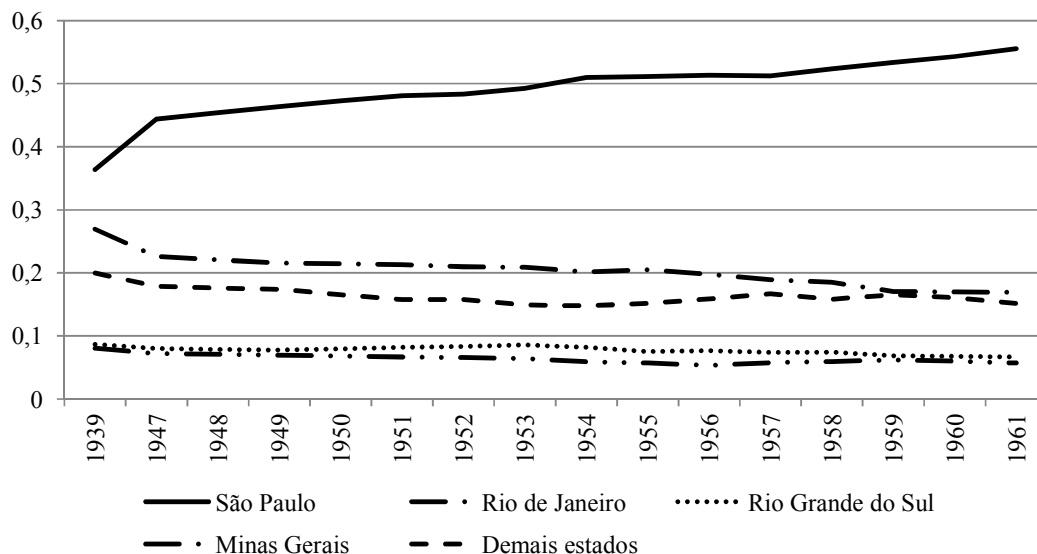
Nessa época o Brasil contava com um reduzido conjunto de capitalistas maiores, formado principalmente de banqueiros, comerciantes ligados a atividades de importação e exportação, e alguns indivíduos atuantes em atividades industriais mais tradicionais. O crescimento dessa classe social até então não representara uma ameaça de alteração da composição do poder nacionalmente, pois ela aceitava o equilíbrio político existente e, assim como as antigas classes senhoriais, era “[...] conservadora e autoritária [...] por isso *ela* continua a se atrelar e a se identificar ao poder oligárquico [...]” (CARONE, 1985, p. 143)¹⁰⁰. Dentro desse conjunto, a burguesia industrial¹⁰¹ se concentrava entre Rio de Janeiro e São Paulo, que são os principais polos da indústria nacional, sendo os Estados do Rio Grande do Sul e Minas Gerais os próximos em participação no produto industrial. Como se pode verificar a partir do gráfico da Figura 11, abaixo, em ordem decrescente da participação do PIB industrial brasileiro entre 1939 a 1961 tem-se: São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Minas Gerais, que juntos detêm mais de 80% de participação durante todo o período. O gráfico mostra uma forte tendência de aumento da participação do primeiro, com uma forte queda do segundo e quedas menos abruptas nos dois outros casos. Esse comportamento é indício de que havia um processo de concentração geográfica da indústria ocorrendo no período, mas ele não altera a participação do conjunto no produto industrial, apesar da perda de espaço do Rio de Janeiro para São Paulo¹⁰².

¹⁰⁰ Cumpre destacar que o poder oligárquico continua sendo importante nesse período. Ainda que a importância econômica do setor primário venha em descenso desde os anos 1930 por diversas razões, do ponto de vista político ela mantém a maior parte do poder pelo menos até 1964, em que pese a sua composição com os outros grupos conservadores. Sobre a adaptação das oligarquias tradicionais em relação à ascensão de novos grupos sociais no Brasil antes de 1964, pode-se consultar Carone (1985). A visão desse autor acerca da burguesia nacional segue a linha que será exposta a seguir.

¹⁰¹ Convém lembrar que ao longo do presente trabalho os termos burguesia industrial e empresariado industrial serão utilizados com o mesmo significado.

¹⁰² Isso serve como justificativa para a abordagem, ao longo da presente tese, dessa região como representativa da indústria nacional como um todo.

Figura 11 – Participação percentual dos Estados no PIB industrial, 1939-1961.



Fonte dos dados: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (2006).

Nota: Participações calculadas a partir da série do Produto Interno Líquido a custo de fatores elaborado pela FGV, expressa em milhares de reais (R\$) de 2000.

De acordo com a literatura predominante entre os anos 1940 e 1970, a classe de industriais era extremamente dependente das organizações corporativas criadas no período do Estado Novo e limitava sua atuação política a reivindicações de medidas de crédito favoráveis e apoio do governo para a indústria¹⁰³, o que caracterizaria a “[...] falta de uma classe empresarial dinâmica que empolgasse o crescimento industrial [...]” (SKIDMORE, 1969, p. 117). Por outro lado, essa mesma burguesia respondia a estímulos econômicos e via o desenvolvimento como oportunidade para bons negócios. Sendo assim, “[...] mergulhada na passividade tradicional, limitou-se a tirar partido da ação do Estado e da grande empresa multinacional, que, esta sim, se tornara o centro indiscutível do novo poder econômico [...]” (MELLO, NOVAIS, 1998, p. 592). As oportunidades abertas para a burguesia nacional no período JK surgiram das novas áreas de investimento oriundas do ingresso das empresas transnacionais ou do crescimento das empresas estatais nos setores mais avançados da economia, bem como devido aos demais investimentos públicos. O posicionamento *pragmático* da burguesia a afastava do centro do poder econômico, e não incluía um projeto de desenvolvimento capitalista nacional:

¹⁰³ Deve-se chamar a atenção para a exceção representada por Roberto Simonsen e seu reduzido número de seguidores em São Paulo, que desde os anos 1940 defendiam a necessidade de uma política industrial mais abrangente para o país (SKIDMORE, 1969).

O empresariado brasileiro, ainda incipiente, sem tradição, com carência de capital, tecnologia e capacidade gerencial, não tem condições de competir e consequentemente perde terreno. Na verdade, não se consegue formular com suficiente clareza e definição uma política econômica nacionalista, muito menos implantá-la e implementá-la, a não ser em curtos momentos. Primeiro em 1954 e depois em 1964 acaba-se cedendo às pressões externas, ligadas a grupos nacionais influenciados pelos grupos monopolistas internacionais (BRUM, 1985, p. 58).

Essa visão da burguesia nacional – que destaca sua fragilidade e passividade políticas, sua fraca organização de classe e pouco empreendedorismo como fatores responsáveis por ela não ter se tornado força social hegemônica – filia-se a uma linha sob a qual se agrupam, de acordo com Barbosa (2003), importantes trabalhos, como os de Vianna (1987)¹⁰⁴, Cardoso (1964), Sodré (1967), Martins (1968) e Fernandes (2006), em que pese haver variações entre eles. Sem a preocupação de resenhar toda essa vasta literatura, pode-se dizer que nela se destacam os traços não tipicamente capitalistas do comportamento e da mentalidade da burguesia industrial. Para Vianna (1987), isso seria demonstrado pelo predomínio das empresas familiares nas quais o poder de mando do chefe da família prevaleceria. Mesmo nas empresas nacionais detentoras de elevados padrões técnicos de produção, concentradas principalmente em São Paulo, naquilo que diz respeito aos valores sociais e éticos os dirigentes,

[...] ainda estão num protocapitalismo psicológico, guardando muito da velha mentalidade dos paulistas das classes ricas do século passado, com sua economia de status, o seu apreço ainda muito vivo dos valores espirituais e culturais, as suas preocupações genealógicas, a sua distinção de maneiras e sentimentos (VIANNA, 1987, p. 195-196).

No mesmo sentido, Cardoso (1964), referindo-se à participação dos industriais no desenvolvimento econômico do Brasil, aponta o predomínio do *capitão de indústria*¹⁰⁵. Nessa categoria há empresários que esperam do governo uma ação que facilite a acumulação, cuja atividade se orienta mais para a manipulação dos fatores presentes na economia nacional que permitam a acumulação fácil e rápida de capitais, e empresários que, para tanto, valorizam apenas o *trabalho* e a poupança. Comum aos dois grupos tem-se uma atuação que se distancia da racionalidade capitalista na medida em que a empresa é dirigida a partir de critérios

¹⁰⁴ A obra de Oliveira Vianna em causa, *História social da economia capitalista no Brasil*, foi publicada postumamente, em 1987. Conforme apresentação dos editores, é provável que no fundamental tenha sido concluída ainda durante o Estado Novo.

¹⁰⁵ O *capitão de indústria* se distingue do *homem de empresa*, que tem um comportamento mais impessoal e racional na busca do lucro, possuindo “[...] uma filosofia nítida de participação ativa na condução dos problemas nacionais, tendo em vista assegurar uma ordem social que permita a expansão da *iniciativa privada*” (CARDOSO, 1964, p. 148, grifo do autor). Deve-se salientar ainda que se trata da construção de dois tipos ideais.

particulares, pautados mais na *experiência* do que no planejamento racional. Em conjunto, essas características levavam a que o empresariado fosse *pragmático*, mas incapaz de elaborar uma visão geral acerca dos interesses do capitalismo brasileiro.

Os estudos de Martins (1968) e Fernandes (2006), no que diz respeito ao comportamento da burguesia industrial, apontam no mesmo sentido. Para o primeiro, por ser política e ideologicamente desarticulada, ela se subordinava ao Estado, a quem coube a tarefa de modernizar a sociedade definindo a política de desenvolvimento nacional (MARTINS, 1968). Já para Fernandes (2006, p. 242), a burguesia possuía um horizonte cultural próximo àquele das *oligarquias*, o que determinava o seu reduzido ímpeto modernizador e sua incapacidade de “[...] empolgar os destinos da Nação como um todo [...]”. Quanto a Sodré (1967), que desenvolve a interpretação de esquerda mais corrente no período, a burguesia teria se eximido da sua tarefa histórica de lutar pelo desenvolvimento de um capitalismo nacional autônomo, pois se tratava de uma classe que “[...] prefere transigir a lutar, débil e por isso tímida, que não ousa apoiar-se nas forças populares senão episodicamente, que sente a pressão do imperialismo mas receia enfrentá-lo, pois receia a pressão proletária [...]” (SODRÉ, 1990, p. 30-31).

Uma visão contrastante começa a se difundir em torno do final dos anos 1970, a partir das obras de Diniz (1978), Boschi (1979), Motta (1979), Ianni (1989) e mais recentemente, Leopoldi (2000) e Márcia Maria Boschi (2000). Esses autores têm em comum a tentativa de comprovar que havia uma ideologia, bem como que ela era adequada aos interesses econômicos da burguesia industrial e à “[...] agressividade e organização na luta por seus anseios e, ademais, o importante papel exercido pelo empresariado na tarefa de dinamizar a industrialização [...]” (BARBOSA, 2003, p. 31).

Para Diniz (1978), a atuação da burguesia foi importante para a consolidação do capitalismo industrial. Apesar da fragmentação e atomização da indústria, a autora aponta a existência de uma elite industrial estável ao longo do tempo, cuja dimensão política de atuação ganha importância conforme a indústria vai se tornando o polo dinâmico da economia. O primado do Estado é reconhecido, o que não quer dizer que a burguesia seja considerada passiva, uma vez que atuava na defesa dos seus interesses e participava das decisões do governo através de algumas importantes instâncias decisórias, como o CFCE (Conselho Federal de Comércio Exterior) e o CTEF (Conselho Técnico de Economia e Finanças). Então, mesmo a burguesia não sendo hegemônica, “[...] sua participação seria significativa no que diz respeito ao processo de definição de um projeto econômico voltado para a industrialização do país e de conscientização crescente do esgotamento do modelo

primário-exportador [...]” (DINIZ, 1978, p. 95). Na construção de seu projeto industrializante, a burguesia tentava não gerar antagonismos com outros interesses econômicos, principalmente com a oligarquia agrária e com a burguesia comercial tradicional, ressaltando o conteúdo nacionalista da industrialização¹⁰⁶. No entanto, a autora também reconhece a impossibilidade desse pensamento se tornar hegemônico, pois foi incapaz de ultrapassar uma visão unilateral e particularista dos problemas nacionais (DINIZ, 1978, p. 242).

Leopoldi (2000) também aborda o envolvimento dos industriais e suas organizações de classe na política nacional, evidenciada pela sua participação em cargos públicos, que levava à adoção de medidas favoráveis à indústria. Por outro lado, a sua estratégia política também incluía a omissão em momentos históricos decisivos, bem como nas mudanças de governos, pois “[...] foi exatamente a de não se contrapor aos novos governantes, para poder entrar na coalizão e dali ir se fortalecendo aos poucos. A essa estratégia pode-se dar o nome de *pragmatismo* [...]” (LEOPOLDI, 2000, p. 27, grifo do autor). Ao tratar dos anos 1950, a autora ressalta que o projeto industrializante do Segundo Governo Vargas principiava a selar uma aliança entre a burguesia industrial e o governo, mas que, paralelamente à diversificação da atividade econômica, a atuação dos organismos decisórios do Estado tendia a se especializar, fragmentando também as esferas de representação dos interesses industriais, através da formação de diversas “[...] arenas decisórias específicas [...]” (LEOPOLDI, 2000, p. 232). Da mesma forma, a complexificação da economia fragmentava os interesses industriais¹⁰⁷, sendo a crise de liderança das principais associações corporativas do início dos anos 1950 uma manifestação do advento dos interesses dos administradores profissionais e das empresas estrangeiras, que passam a conviver com a indústria tradicional. Assim, “[...] a fragmentação interna do setor impedia que alguém se lançasse como porta voz do interesse *nacional* da indústria” (LEOPOLDI, 2000, p. 235, grifo do autor).

Da mesma forma, conforme Ianni (1989), apesar de o Estado prevalecer como *centro de decisão* a respeito da política de desenvolvimento nacional, o empresariado industrial procurava impor seus interesses ao conjunto da sociedade se infiltrando na burocracia estatal e atuando de forma coletiva através das entidades corporativas. Seus interesses advogavam a favor da presença do Estado na economia, uma vez que a burguesia via o planejamento governamental como um fator positivo, desde que fosse respeitado o espaço da iniciativa

¹⁰⁶ É importante ressaltar que para elaborar essa caracterização do pensamento dos industriais, embora reconhecendo as limitações desse tipo de abordagem, a autora se apoia na obra de Roberto Simonsen (DINIZ, 1978), cujo alcance é tido por alguns autores como limitado.

¹⁰⁷ Essas mudanças também são destacadas por Draibe (2004, p. 200 - 202).

privada¹⁰⁸. As conclusões de Boschi (1979), que quanto a isso são semelhantes às de Motta (1979), também afirmam o papel ativo da burguesia industrial na defesa dos seus interesses, que em um primeiro momento (dos anos 1930 até os anos 1970) se orientam no sentido de “[...] conquistar espaço político e dirigir o processo de desenvolvimento econômico no capitalismo avançado [...]” (BOSCHI, 1979, p. 225). Isso ocorre de forma dependente do governo, que criou uma legislação trabalhista que favorecia a acumulação de capital, bem como uma organização corporativa das *estruturas de representação* da classe, unindo e dando maior visibilidade e influência política a grupos de interesse anteriormente fragmentados. Outro apontamento que vai ao encontro das conclusões de Diniz (1978) é a incapacidade de formar um consenso em torno de um programa que “[...] transcenda a satisfação imediata das demandas empresariais [...]”, motivo pelo qual não teria conseguido se estabelecer como força hegemônica (BOSCHI, 1979, p. 230). Em nenhum desses casos houve ameaça à livre empresa, e o mesmo ocorreu em relação à busca de apoio no capital estrangeiro e à intervenção estatal durante os anos 1950.

No trabalho de Márcia Maria Boschi (2000), avaliar a “[...] imaturidade e/ou inconsistência ideológica do empresariado industrial por não se fazer defensor também dos interesses de outras classes e não aderir ao projeto de desenvolvimento dos nacionalistas [...]” é considerado uma interpretação equivocada da forma de agir e pensar da burguesia industrial, uma vez que não haveria contradição entre os seus interesses e os interesses do capital estrangeiro que ameaçassem a sua sobrevivência e a levassem a se unir às demais classes sociais e animar algum tipo de luta *anti-imperialista*. Isso é levantado como hipótese explicativa da sua aceitação do capital estrangeiro e visto até mesmo como essencial para promover o avanço tecnológico da indústria. Essa ausência de contradição também justificaria a sua não preocupação em promover o desenvolvimento de um capitalismo nacional *autônomo*. A partir disso, se constata que não houve oposição por parte da burguesia nacional ao ingresso de capital estrangeiro, e mesmo em períodos anteriores à década de 1950 o *industrialismo* nunca foi associado pelo empresariado à ideia da construção de um capitalismo nacional autônomo (MOTTA, 1979).

¹⁰⁸ De acordo com Ianni (1989, p. 94-95), uma das primeiras manifestações coletivas do empresariado a favor da ampliação da participação do Estado na economia, seja de forma direta ou indireta, ocorreu no *I Congresso Brasileiro de Economia*, em 1943. É importante salientar que nessa ocasião já havia ressalvas quanto a uma excessiva estatização da economia, a qual alguns autores (SINGER, 1976, p. 49; TREVISAN, 1986, p. 124, por exemplo) apontam como causa da preferência pelos investimentos estrangeiros aos estatais, levando o governo a promover o ingresso de empresas multinacionais a partir dos anos 1950. Esse assunto será abordado posteriormente, ainda neste capítulo.

Todas essas abordagens – que defendem ou não a existência de uma forma articulada de ação da burguesia industrial nacional – têm em comum o reconhecimento de que ela não repudia o capital estrangeiro, seja na forma de empréstimos e financiamentos, seja como IDE, exceto em setores nos quais já estivesse estabelecida e esses ingressos pudessem entrar como concorrentes, ameaçando a sua posição no mercado (nesses casos predominava uma visão protecionista). Também se ressalta a ausência de um posicionamento em favor de algo que remeta ao desenvolvimento autônomo, ou uma preocupação com a internalização dos centros de decisão econômicos. Apesar da defesa do espaço econômico da empresa privada, a burguesia também não é avessa à intervenção do governo na economia. Embora a dimensão da sua influência política seja discutível, reconhece-se que ela existe. Conclui-se disso que os empresários industriais podem ser considerados uma força social que atuou para impulsionar o desenvolvimento industrial, mas que deve haver cautela ao se avaliar a sua autonomia frente ao Estado, que, pelo que se percebe, foi um ator fundamental na construção de um capitalismo industrial no país.

Tendo em vista essa influência, se poderia supor que com o desenvolvimento da indústria se consolidaria um setor empresarial capaz de impor uma orientação política e econômica que apontasse para o fortalecimento da economia nacional pela preservação e crescimento do mercado interno. Em outras palavras, que o setor empresarial fosse portador de um *projeto nacional de desenvolvimento*, que se concretizaria com o próprio crescimento industrial e o aumento do poder político dos empresários. As intenções industrializantes do governo desde os anos 1930, com a crescente participação ativa dos industriais através de entidades classistas ou diretamente nos órgãos de Estado, poderiam ser interpretadas como evidências disso. No entanto, o posicionamento assumido pelos empresários em relação a questões e momentos cruciais na determinação dos rumos a serem seguidos a partir de então, dentre os quais a internacionalização da economia processada durante a década de 1950, parece apontar para a existência de algum óbice ao desenvolvimento desse projeto nacional.

Conforme Ianni (1979, p. 137-138), mesmo durante o período Vargas, quando o governo impunha restrições ao ingresso de capitais estrangeiros (como se verá no capítulo 6), havia associação entre capitais nacionais e estrangeiros que venciam ou contornavam o nacionalismo governamental, e, assim, “[...] pouco a pouco se anulava na prática, a estratégia destinada a incentivar a formação do capitalismo nacional, como um sistema relativamente autônomo [...]”¹⁰⁹. Essa visão é corroborada por Diniz (1978), que analisa o discurso das

¹⁰⁹ É nesse sentido que o governo é nacionalista, o que implica direcionamento e controle e não oposição ao capital estrangeiro. Para Vargas, “as inversões externas deveriam direcionar-se às áreas definidas pelo governo

lideranças empresariais entre 1930 e 1945, observando por parte delas uma oposição restrita, que não visava estabelecer uma legislação global sobre o capital estrangeiro, mas uma regulação e controle para cada caso particular. Isso demonstra, para a autora, que se evitava um confronto direto: o capital estrangeiro não era visto como rival, embora houvesse o reconhecimento de que a burguesia nacional não poderia concorrer sem auxílio. Se por um lado defendia-se uma política de atração do capital estrangeiro, que se justificava pela necessidade de tecnologia, por outro se reivindicava a defesa dos setores em que se considerava que o capital nacional já instalado poderia suprir a demanda interna, bem como a intervenção do Estado para fortalecer a iniciativa privada. Uma postura semelhante é descortinada no trabalho de Leme (1978).

Abordando a mesma problemática, analisada a partir do discurso empresarial de São Paulo da década de 1950 através de documentos da FIESP, Leopoldi (2000, p. 259) também encontra empresários industriais favoráveis a políticas de incentivo ao ingresso de capital estrangeiro, ao mesmo tempo em que reivindicavam um “[...] programa de defesa da produção nacional”. Trevisan (1986), que se refere especificamente ao período JK, aponta a mesma perspectiva, acrescentando a preferência que os industriais manifestavam pelo capital estrangeiro em relação ao investimento estatal, que na sua visão ampliaria de forma indesejável o poder do Estado e seu controle sobre a produção¹¹⁰. Nesse sentido ressaltavam o caráter privado do capital externo como fator de aproximação entre ambos, bem como a necessidade de cooperação técnica entre eles¹¹¹.

como prioritárias, e julgava inoportuno assegurar às indústrias de fora as mesmas vantagens concedidas às nacionais [...]” (FONSECA, 1999, p. 411).

¹¹⁰ A oposição ao investimento estatal por parte da burguesia, mesmo quando ele acaba por beneficiá-la através do aumento no nível de emprego, foi abordada por Kalecki (1943), que também salientou o seu temor do aumento do poder econômico do Estado. A peculiaridade do caso brasileiro é a preferência pelo investimento oriundo de fontes externas, com as quais a burguesia se identifica desde que ambos se incluam no âmbito da *iniciativa privada*.

¹¹¹ Sobre as formas de cooperação técnica, bem como sobre aquilo que seriam, na visão de um economista, algumas incompreensões sobre ela vigentes no período em questão, ver Moura (1959, p.312-320). Pode-se discutir também a adequação dessa visão de cooperação técnica em relação ao desenvolvimento tecnológico aplicado à economia no período, que na literatura neoschumpeteriana é conhecido como *Paradigma tecnológico*, já referido anteriormente, no capítulo 4. De acordo com Perez (2002), durante esse período tem-se a fase de maturidade da quarta revolução tecnológica, a qual se caracteriza pela produção e o consumo de massa (fordismo). Dada a relativa abundância de petróleo, as tecnologias dominantes estiveram relacionadas à indústria petroquímica e correlatas, favorecendo também a indústria automobilística e de bens de consumo duráveis em geral. Entre 1943 e 1974 a difusão das novas indústrias foi concluída, chegando a um período de poucas inovações. Nessa fase as novas tecnologias e produtos tendiam a ter um ciclo de vida mais curto, dado o conhecimento acumulado relativo ao paradigma. Nesse contexto era comum a migração de atividades produtivas para locais que oferecessem alguma vantagem de custo, bem como fusões e aquisições de indústrias. O processo produtivo se tornava mais intensivo em capital (pois o custo do investimento era mais elevado) e *ironicamente* as vantagens se direcionam para os países menos desenvolvidos, possuidores de vantagens comparativas estáticas, como o baixo custo da mão de obra, mas havendo relativa escassez de capital (PEREZ, 2001).

Todos esses exaustivos trabalhos analisam de forma convincente tanto os interesses, deduzidos ou manifestos, da classe empresarial em relação ao ingresso de capital estrangeiro na economia brasileira ao longo do tempo quanto a interação social que se estabelece no desenrolar das disputas envolvidas na busca pela sua concretização, e também a forma como esta se deu. Isso posto, pode-se dizer que o intuito do presente capítulo é acrescentar a essas análises o ponto de vista segundo o qual as possibilidades objetivas de atuação do empresariado, pelo menos quanto a essa questão nesse momento, resultavam das características herdadas da sua origem social e/ou de suas atividades anteriores. Trata-se da visão que de uma linha de ação habitual se gera uma linha de pensamento usada para estabelecer um determinado ponto de vista sob o qual a atuação econômica é definida. Ou, nas palavras de Veblen (1898) anteriormente citadas e agora retomadas, advoga-se que dos seus *hábitos de vida* e das *exigências* do sistema produtivo (conforme definições arroladas no capítulo 2) envolvidas na sua atuação econômica se geraram determinadas formas de pensar, *hábitos de pensamento* a partir dos quais os indivíduos estabeleceram valores sociais, instituições que influenciaram na definição dos seus interesses e a partir deles a organização da sua atividade econômica. Então se procura demonstrar quais os valores sociais que se formaram desde as origens do empresariado, e como eles podem estar relacionados ao seu posicionamento em relação ao Estado e ao capital estrangeiro.

Tendo em vista a formação histórica do empresariado industrial latino-americano como um todo, e brasileiro de forma particular, as suas origens oligárquicas e imigrantes, com utilização de capital oriundo das atividades agrícolas, comerciais e financeiras, bem como a sua relação com o restante da sociedade, notadamente a forma como as suas atividades econômicas aparecem combinadas em diversos setores de atividade e com o capital estrangeiro (fatores abordados no capítulo 4), não é possível delimitar com clareza em que medida seus interesses seriam antagônicos àqueles dos setores ligados ao mercado de exportação e ao setor primário¹¹². Devido a esses fatores, o empresariado industrial brasileiro nunca rompeu em definitivo com a *oligarquia*, que se apresentava como intermediadora de interesses externos no período colonial. Surgido em uma economia cujo dinamismo era dado pela exportação de produtos primários e sob predominância do capital e da lógica comerciais,

¹¹² Para Cardoso (1971), os empresários industriais latino-americanos do século XIX, em constante dependência da política econômica, principalmente comercial, e devido à ausência de uma política industrial, bem como por terem encontrado os demais grupos já estabelecidos na cena política quando de sua formação, participavam apenas marginalmente do jogo político e somente num segundo momento assumiriam alguma responsabilidade pelo desenvolvimento, sob a proteção do Estado. No presente trabalho procura-se demonstrar uma hipótese diferente, que diz respeito justamente à falta de uma distinção clara entre a *burguesia industrial* e a classe dominante da qual se origina, de forma que uma assertiva como a citada não faria sentido.

o seu interesse lucrativo aparece de forma pura e simples, prevalecendo sobre outros valores éticos e sociais e sendo complementado por uma mentalidade especulativa (FERNANDES, 2008). Durante o processo histórico da *Revolução Burguesa* (abordada no capítulo 2), ela se mostrou preocupada com tudo que lhe fosse vantajoso e orientou a sua ação em função desses interesses. Essa visão do caráter da burguesia se encontra também na obra de Cardoso (1964), que a vê como uma camada social de formação recente e heterogênea, sem consciência clara dos seus interesses de classe, embora detentora de um posicionamento mais pragmático do que nacionalista, que se direcionava para a obtenção de lucro rápido e visava a um padrão de investimento e de consumo conforme aquele observado nos países centrais, e, “[...] para alcançar tal objetivo, vê a associação com o capital estrangeiro como o *caminho mais curto*, que oferece perspectivas mais sólidas de lucro, mesmo que tenha que assumir uma posição subordinada (LAUTERT, 2009, p. 13, grifo do autor)¹¹³.

Com base nessa hipótese referente ao comportamento coletivo das pessoas que compõem a parcela da sociedade que promove a industrialização, no caso da iniciativa privada, na próxima seção tratar-se-á das influências externas sobre a atuação do empresariado industrial nacional, que dizem respeito ao estágio de desenvolvimento tecnológico, à necessidade de conviver com uma classe industrial estrangeira já organizada, bem como os reflexos dessa realidade sobre a formação do mercado interno. A seguir, na seção 5.2 buscar-se-ão evidências dos seus interesses materiais a partir do contexto histórico de sua formação, bem como de suas relações com outras parcelas da sociedade. A partir daí tem-se uma próxima seção em que serão tratados os seus valores sociais, ou seja, as características que por eles são consideradas desejáveis e dignas de serem alcançadas, servindo também como padrão de comportamento, como referência para as suas formas de atuação e tomada de decisão. Embora a tônica da presente abordagem seja o campo econômico, bem como a sua relação com o capital estrangeiro, não se pretende estabelecer uma divisão rígida sobre os valores sociais que digam respeito somente às atividades econômicas, e tampouco entre eles e peculiaridades da formação dessa parcela da sociedade.

¹¹³ Com a *Teoria da Dependência* vislumbra-se a possibilidade do desenvolvimento de um capitalismo brasileiro de forma dependente e associada, em que a dinâmica do sistema seria ditada no centro capitalista e “[...] o particular de alguma forma é condicionado pelo geral [...]” (PALMA, 1978).

5.1 INFLUÊNCIAS EXTERNAS SOBRE A ATUAÇÃO DO EMPRESARIADO INDUSTRIAL NACIONAL

Apesar do importante papel representado pelo Estado na criação de condições para acumulação de capital e na organização do mercado mundial desde períodos anteriores, a industrialização que se processa ao longo do século XIX até meados do século XX foi levada a cabo pela iniciativa privada. Nos países em que a indústria se desenvolveu sem sofrer pressões externas relevantes, devido à inexistência de interesses suficientemente poderosos para ditarem os seus rumos de desenvolvimento, a empresa privada, também em formação, não se viu influenciada por esse tipo de restrição. Foi ela que, da perspectiva interna a essas economias, assumiu o papel de promotora do desenvolvimento¹¹⁴. A partir disso a industrialização se tornou o caminho natural do desenvolvimento econômico, que após a Revolução Industrial se apresentou para os demais países.

Referimo-nos ao período em que ocorreu nas economias centrais aquilo que se convencionou chamar de terceira revolução tecnológica. Retomando o conteúdo do capítulo 4, lembramos que esse momento se caracteriza pela difusão da energia elétrica e do aço, que se tornaram abundantes a partir do desenvolvimento de novos processos de fabricação. Isso levou ao surgimento de novas indústrias, como as de eletrodomésticos, máquinas e equipamentos, bem como à necessidade de criação de uma infraestrutura de geração e distribuição de eletricidade para firmas e residências. O crescimento das indústrias em número e tamanho conduziu a importantes mudanças internas, como a administração profissional, a padronização da produção e dos processos de trabalho, e a internalização da P&D das grandes empresas. O crescimento econômico resultante dessas mudanças acentuou as diferenças de renda entre países industrializados e não industrializados, e possibilitou que em períodos posteriores essas empresas, seja individualmente ou participando de grandes conglomerados, se lançassem à conquista de mercados externos, o que teria impactos fundamentais na forma que a industrialização latino-americana assumiria posteriormente, já durante a fase de maturação da quarta revolução tecnológica (CONCEIÇÃO, 2007). Ou seja, as condições históricas em que ocorreu a industrialização dos países *atrasados* – que têm influência sobre as possibilidades de ação dos empresários, a sua formação enquanto classe social e a sua

¹¹⁴ Deve-se referir também que isso não foi ignorado pelos contemporâneos: conforme salientado por Fonseca (2004), desde o século XIX existia no Brasil uma corrente de pensamento, a que o autor denomina de *defensores da industrialização*, que associava a indústria ao desenvolvimento econômico, aspecto também comum na retórica dos empresários nacionais e do governo nos anos 1950.

relação com o Estado e o restante da sociedade – foram bastante distintas. Dessa forma, a expansão do mercado interno e a adoção de políticas industriais por esses países dependeriam de alguma forma de acordo de vontades ao nível internacional, conforme abordado no capítulo 2.

Tem-se então, do ponto de vista do contexto social e econômico, no período em que o Brasil se industrializa, um conjunto de fatores que engloba a integração com os grupos econômicos alienígenas, considerando também o papel das elites tradicionais e do governo, bem como o contexto interno de um país em rápido processo de urbanização, com crescimento da participação política das camadas populares e da classe média; em suma, um conjunto de “[...] condições sociais e históricas da industrialização [...]” que definiam as possibilidades de atuação empresarial (CARDOSO, 1971, p. 114). No mesmo sentido, para Mello (1982) a industrialização da América Latina foi específica e duplamente determinada: pelo ponto de partida na economia agrário-exportadora e pelo momento, quando o capitalismo monopolista era dominante em escala mundial. Desenvolvendo esses tópicos em vista do processo de desenvolvimento da indústria brasileira, nota-se, de acordo com Pesavento (1991, p. 19), que a indústria “[...] no centro econômico do país [...]” nasce sob a égide do capital agrário e mercantil, e da intermediação financeira externa, derivando-se assim da inserção internacional e da atividade colonial de exportação. Além disso, a ação do empresariado industrial também era influenciada pelas suas origens sociais, de onde se derivavam suas orientações valorativas e assim as suas opções e tendências de apoio.

O processo de industrialização se depara com uma situação internacional em que já havia parâmetros de produção dados¹¹⁵, pois a tecnologia já se encontrava definida e deveria ser importada¹¹⁶. Ao menos naquilo que tange às etapas do processo de produção efetuadas por esses equipamentos e às características dos produtos obtidos, isso implicava a concomitante importação de relações de produção e de padrões de consumo. Essa visão é corroborada por Singer (1995), para quem à medida que a sociedade se urbanizava e novos produtos se incorporavam ao padrão de consumo, mais indivíduos se integravam à economia

¹¹⁵ Utiliza-se aqui o final do século XIX como parâmetro temporal em referência ao início da industrialização nacional. Segundo Cohn (1981, p. 286), que se baseia em vasta literatura, “[...] há um alto grau de consenso entre os estudiosos quando se trata de identificar o ponto germinal da moderna industrialização do Brasil: ele é dado pela conjugação, no final do século XIX, entre a abolição do regime de trabalho escravo, a concentração da renda no centro-sul do país (em especial na área cafeeira de São Paulo) e o incentivo à entrada de trabalhadores europeus”.

¹¹⁶ Dessa forma, o empresário latino-americano de uma forma geral e brasileiro em particular não pode ser visto como a figura presente na teoria do desenvolvimento econômico de Schumpeter (1982), uma vez que há parâmetros a serem observados do ponto de vista da inovação, e também devido ao fato de ter-se que levar em consideração as limitações das orientações no plano político.

capitalista. Desenvolvia-se assim um mercado para produtos importados típicos de um estilo de vida urbano, e a adoção desse padrão se mostrava como a “[...] razão de ser do *desenvolvimento* para a maioria da população” (SINGER, 1995, p. 223, grifo do autor). Então, o processo de industrialização de países retardatários como o Brasil, que visava substituir essas importações por uma produção interna, ocorre com importação de tecnologia na forma de processos produtivos novos do ponto de vista da economia nacional. Esses processos, desenvolvidos nos países centrais com vistas a elevar a produtividade do trabalho, poderiam ter sua adoção adiada tanto quanto possível devido à abundância de mão de obra barata e ao tamanho reduzido do mercado. Além disso, para que fossem auferidos os ganhos de produtividade pelos quais se distingue a economia industrial da manufatura simples, seria necessário que, além dos equipamentos, também fossem importadas, pelo menos nas fases iniciais, as matérias-primas adequadas.

Ponderando haver uma relativa carência de mão de obra nos países industrializados, Singer (1977) associa à necessidade de reprodução da força de trabalho a adoção de padrões de consumo, bem como a criação de uma legislação e de um aparato institucional protetor. O desenvolvimento aparece para a população em geral na forma de um padrão de vida e consumo, e aparentemente “[...] a industrialização democratiza as coisas de luxo [visto que] o que era de um indivíduo ou grupo restrito de indivíduos, por esnobismo, bom gosto ou prazer íntimo, logo se generalizou pelo capitalismo industrial [...]” (BASTOS, 1952, p. 54). No entanto, mesmo considerando a questão apenas sob o aspecto do consumo, que é o que nos interessa no momento, pode-se dizer que a incorporação de bens ao consumo operário típicos da terceira revolução industrial (tais como as máquinas de trabalho doméstico, geladeiras, máquinas de lavar, televisores, telefones e os alimentos processados, entre diversos outros exemplos), aliados à própria formação da sua família (notadamente no que diz respeito à redução do número médio de nascimentos) correspondiam à concretização de um processo no qual a necessidade de trabalho pelo capital redefinia o padrão de vida operário e o tornava obrigatório sob pena de marginalização. Como as necessidades cresciam mais que o salário real, para não serem excluídos do mercado de consumo os trabalhadores deveriam intensificar a alienação da sua força de trabalho através, por exemplo, da entrada da mulher no mercado de trabalho.

Já no caso do Brasil, supondo que a aquisição e reposição da força de trabalho ocorriam por meio do ingresso de indivíduos vindos de fora do mercado (fala-se assim em aumento da força de trabalho por criação e não por reprodução), a criação de leis e instituições destinadas a preservá-la, bem como o seu padrão de consumo, não estaria

diretamente relacionada à necessidade de prover condições para a sua manutenção. O seu surgimento se deveria ao resultado do embate político entre o governo e os diversos grupos sociais que se formavam na esteira da complexificação da sociedade observada com a urbanização do país. Esses mecanismos seriam em grande parte ineficientes, pois havia contradições entre a importação de formas de consumo pelas elites, as quais tenderiam a se espalhar para a classe operária, mas esbarrariam em dificuldades quanto à elevação do salário real, devido ao fato de a classe operária não possuir direitos políticos plenos, e pela baixa produtividade do trabalho utilizado na produção de bens de consumo assalariado (SINGER, 1977). Nesse contexto, os limites para elevação dos salários reais seriam dados pela capacidade de introdução de inovações em processo, que por sua vez dependeriam das condições do Balanço de Pagamentos e do ritmo da acumulação. Por seu turno, a importação de tecnologia traria consigo a introdução de mudanças nas relações de produção, bem como a necessidade de incorporação de novos produtos à pauta de consumo operário.

Além da necessidade de importação de tecnologia e seus efeitos sobre os padrões de produção e consumo internos, outra influência externa sobre o desenvolvimento da indústria nacional, mencionado anteriormente e agora retomado, é que desde o início do processo de industrialização os seus promotores tiveram que conviver com as pressões exercidas por grupos empresariais já organizados de outros países. Em meados do século XX essa não era uma situação nova, pois, como se sabe, não só a formação do mercado interno, mas da própria nação no Brasil¹¹⁷, bem como a integração do país à economia mundial no período em tela, passaram por uma fase inicial na qual o setor dinâmico foi a atividade agrário-exportadora controlada por produtores locais, tendo como produto principal o café. Nesse caso, havia uma clara vinculação entre os representantes das economias centrais e a classe dominante local, formada principalmente por proprietários de terras, e o vínculo entre o mercado externo e os interesses locais se fazia através do Estado. Em dinamismo, o setor agrário-exportador foi gradativamente cedendo lugar para a indústria, que cresceu durante o processo de substituição de importações, levando também a uma ampliação do mercado interno, resultante do desenvolvimento econômico. Isso parecia criar condições para que a burguesia industrial se alçasse à condição de classe hegemônica, o que deveria promover o advento de valores sociais típicos das sociedades capitalistas mais avançadas. Essa suposição, segundo Cardoso (1971,

¹¹⁷ O termo nação designa uma reunião de pessoas que possuem território, língua, religião, costumes, tradições e hábitos comuns. O elemento principal que a constitui é a consciência de sua nacionalidade, o vínculo que une os indivíduos e os transforma em um agrupamento particular, com interesses e necessidades peculiares. Já o Estado é uma forma política adotada pela nação, em relação ao qual se submete a um poder soberano (<http://pt.wikipedia.org>).

p. 111, grifo do autor), partia de uma analogia com o caso do desenvolvimento do capitalismo na Europa e nos Estados Unidos:

[...] la modernización de los grupos empresariales era enfocada en función de la existencia de *empresarios puritanos* (al estilo weberiano), y la autonomía de la clase empresarial debería corresponder a las pautas políticas de comportamiento de la burguesía europea en su período de ascensión.

Com a vantagem do distanciamento oferecido pelo decorrer do tempo, hoje se pode facilmente verificar que o comportamento da burguesia industrial foi bastante diverso. A ascensão daqueles valores sociais *típicos das sociedades capitalistas mais avançadas* não se concretizou devido à similitude existente entre a mentalidade, as formas de pensar da burguesia industrial e aquelas da antiga classe dominante, o que se deve tanto às suas origens sociais quanto à adoção de padrões de comportamento e valores *tradicionalistas* pelos indivíduos mais recentemente adentrados na elite econômica do país, bem como pela proximidade dos seus interesses puramente econômicos. Nesse sentido, a partir da próxima seção procura-se por evidências que ajudem a demonstrar esse não rompimento, bem como apontem as razões para tal¹¹⁸.

5.2 AS ORIGENS DA BURGUESIA INDUSTRIAL

Da mesma forma que Martins (1967), pode-se partir de algumas observações preliminares, com o intuito de melhor definir o período em que se situam, bem como as relações sociais e econômicas implicadas na origem do empresariado industrial nacional, de forma que “[...] a conjugação dessas preliminares [faça] incidir o ponto central de interesse não apenas no estudo da origem social e étnica das camadas industrializantes, mas, sobretudo, na natureza de suas vinculações, anteriores ou não, a setores e ramos econômicos outros que não apenas o industrial [...]” (MARTINS, 1967, p. 100-101). Por esse motivo é que se utiliza aqui o termo *origens* desacompanhado de qualquer qualificativo. As observações são: 1) retomando a tese de Tavares (1973) já referida, a nota de que o início do processo de

¹¹⁸ Discordando de uma visão corrente à época, de que a industrialização representaria o rompimento com o passado nacional feudal, escravista, para Caio Prado Júnior (1966) desde o início do período colonial o Brasil aparece integrado à economia capitalista. Em que pese a discussão sobre esse tópico fugir aos objetivos do presente trabalho, ela serve como ilustração de que no final do século XIX já havia alguma relação da economia nacional com o exterior e com o capital estrangeiro.

industrialização por substituição de importações ocorreu sob impacto de acontecimentos externos, que com o passar do tempo mudaram o peso relativo entre o setor exportador e os setores ligados ao abastecimento do mercado interno, ou seja, acarretaram um deslocamento do polo dinâmico da economia (FURTADO, 1971); 2) como ao longo desta seção ver-se-á, a existência de indicações de que as camadas sociais detentoras dos meios de produção não eram as mesmas nas duas situações referidas, notadamente devido à elevada participação de imigrantes no conjunto dos empresários industriais, o que suscita o problema de se desvendar as atividades de onde proveio a acumulação do capital aplicado na indústria; e 3) o fato de a urbanização ter precedido a industrialização, e com o desenvolvimento de atividades urbanas no contexto da economia agrário-exportadora, a necessidade de que se esclareçam as relações café-indústria.

Em geral, os estudos sobre a industrialização nacional partem do vigoroso crescimento que ela apresentou a partir do final do século XIX e início do XX. Nesse período, a indústria tendeu a se concentrar na região do café e a sua relação com a economia cafeeira, considerando ambas como partes de um processo mais amplo de acumulação de capital no Brasil, não pode deixar de figurar em qualquer estudo sobre o tema (SILVA, 1976)¹¹⁹. Os efeitos da crise de 1874 começaram a se dissipar durante a década de 1880 (SODRÉ, 1967), sendo que em 1886 observou-se já uma recuperação da economia cafeeira, com aumento das exportações e crescimento extensivo da produção, ou seja, sem avanços em produtividade, mas através da ocupação de novas terras e utilização de mais trabalhadores. Segundo Dean (1991), os resultados dessa expansão em termos dos progressos por ela provocados em São Paulo durante as décadas de 1880 e 1890, em combinação com alguns fatores específicos preexistentes, foram os propulsores da sua industrialização.

Embora se possa dizer que os senhores rurais do oeste paulista compartilhassem os valores e instituições sociais vinculados à dominação tradicional de cunho patrimonialista, eles não tinham experiência de vida *aristocrática*, e daí a sua maior liberdade de ação no

¹¹⁹ Cabe salientar que adotando essa periodização nos eximimos da discussão acerca das origens mais remotas da indústria, à qual alguns autores se referem como *pré-industrialização* ou *protoindustrialização*. Nessa linha de pesquisa, um dos temas centrais é a atividade industrial existente no campo (PAULA, 2003), e também se enfatiza o papel das atividades realizadas à margem dos maiores circuitos comerciais, e nesse caso pode-se afirmar que “[...] a indústria brasileira não surgiu no próprio corpo das relações imediatamente produzidas pelo comércio de produtos coloniais, como o café, mas sim nos interstícios dessas relações, à *margem e contra* o circuito de trocas estabelecido pelos importadores (MARTINS, 1979, p. 106, grifo do autor). Conforme previamente estabelecido no capítulo 2, no presente trabalho a origem da indústria é importante somente no que tange às suas relações com a formação de instituições, ou hábitos de pensamento que seriam demonstrados pelo empresariado industrial nos anos 1950. Assim, o ponto focal da análise é a generalização ocorrida no bojo da economia agrário-exportadora, não a precisão na indicação das origens remotas da indústria, que não parecem exercer uma influência decisiva sobre a formação das instituições ora buscadas, já levantadas em nossas hipóteses de pesquisa, as quais serão referidas posteriormente.

plano econômico. Do ponto de vista dos representantes da mentalidade senhorial remanescentes, que a eles se referiam com irritação e desgosto, conforme Fernandes (2006, p. 149, grifo do autor) trata-se de “[...] um *homo economicus* tosco, mas que se notabilizava pela sua ambição sem freios, por uma tenacidade que ignorava barreiras e por uma chocante falta de piedade para consigo e para com os outros”. Assim sendo, tornam-se compreensíveis as suas motivações para ramificar suas atividades em diversos tipos de negócios. Para valorizar as propriedades, os lavradores paulistas costumavam diversificar as suas ocupações, explorando não só a agricultura, mas também outras atividades, tais como o comércio, bancos, estradas de ferro, firmas de corretagem e importação, por exemplo, que eram organizadas sob a forma de sociedades anônimas das quais podiam participar diversas famílias de fazendeiros. Com o mesmo intuito foram organizados diversos tipos de manufaturas, tais como refinarias de açúcar, oficinas de fiação e tecelagem e outras destinadas à transformação de recursos naturais agrícolas ou minerais, enlatamento de carne, curtumes, moinhos de milho e mandioca, serrarias, cal, cimento, fornos para tijolos, tubos de cerâmica e vidros. Segundo Dean (1991), esse empreendedorismo dos fazendeiros em São Paulo era maior que o dos outros cafeicultores, o que pode ser explicado pela maior lucratividade do café e pelo uso mais pronunciado do dinheiro como meio de troca. É provável que houvesse uma acumulação prévia de capital, o qual poderia ser transferido de outros lugares como o vale do Paraíba ou a Zona da Mata de Minas Gerais, atraído por essa lucratividade, e também que a utilização de mão de obra assalariada estimulasse a perspectiva capitalista, uma vez que a ascensão do café em São Paulo ocorreu em um momento de declínio do escravismo que fora largamente utilizado no Rio de Janeiro. Além disso, os fazendeiros também controlavam o governo estadual e o utilizavam a seu favor. Assim,

[...] talvez em virtude da sua visão totalmente politizada do desenvolvimento econômico que os fazendeiros se limitaram, quase sempre, a empreendimentos que o governo estadual poderia conceder à guisa de monopólios, como estradas de ferro, serviços de utilidade pública, bancos de emissão ou projetos que poderiam ser vigorosamente assistidos através do favoritismo oficial (DEAN, 1991, p. 52).

Mesmo que se possa partir de um raciocínio semelhante, para a análise da relação entre café e indústria no Rio de Janeiro devem-se considerar duas ressalvas importantes. Em primeiro lugar, que a sua economia cafeeira por volta dos anos 1880 já se apresenta em

declínio¹²⁰, e em segundo lugar que o seu desenvolvimento industrial parece estar mais vinculado à existência de um mercado urbano relativamente amplo já antes do período em estudo, devido à sua condição de capital do país (GORENDER, 1990). As atividades comerciais e bancárias eram a principal fonte de acumulação de capital, e em acréscimo à sua posição de centro financeiro mais importante do país, como cidade portuária, o Rio de Janeiro controlava o comércio internacional da região fluminense, de Minas Gerais e do norte de São Paulo, e apesar do declínio do plantio de café fazer com que o porto perdesse importância nas exportações do produto, houve ali uma especialização como receptor das importações industriais da própria cidade e das regiões alcançadas pelas ferrovias. A propósito, o crescimento da indústria fluminense parece ter sido influenciado por fatores diversos daqueles ocorridos em São Paulo, tais como a expansão da rede ferroviária e a realização de obras públicas urbanas na cidade. Isso contribuiu para que se formasse uma indústria de perfil diferente, com maior destaque para a metalúrgica, devido à existência de fábricas e oficinas do governo e da marinha, bem como para as indústrias químicas, farmacêuticas e de objetos de madeira (LEOPOLDI, 2000).

Já a industrialização de São Paulo começou com a produção de artigos de baixo valor agregado, cujas matérias-primas teriam maior volume se não fossem transformadas antes do embarque, elevando os custos de transporte. Em um primeiro momento, a indústria foi uma atividade marginal dentro do sistema orientado para exportação, sendo seus clientes os próprios fazendeiros e seus arrendatários. Tanto quanto os produtores agrícolas, os *industriais* pioneiros dependiam do preço do café, com a diferença que os primeiros não tinham necessidade de importar máquinas e matérias-primas, o que tornava essa empresa ainda mais arriscada e especulativa que a plantação. Além disso, ainda não havia, em finais do século XIX, uma ideologia *oficial* favorável à industrialização, e conseqüentemente não havia apoio sistemático do Estado. Como eram produzidos artigos simples e baratos destinados à colocação em mercados locais visando explorar vantagens sobre as importações na relação peso/custo, em geral o consumidor associava ao produto nacional uma imagem de má qualidade, e o produtor tinha que oferecê-lo a preços menores ou disfarçar a origem do produto. Daí as reivindicações de proteção aduaneira de forma a permitir uma relativa igualdade de preços, ou mesmo alguma vantagem, em face da não preferência pelo produto nacional (GORENDER, 1990; BASTOS, 1952).

¹²⁰ O Vale do Paraíba Fluminense fora a maior região produtora de café no mundo; sua produção chegou a mais da metade do total da produção brasileira de exportação durante o período que vai dos anos de 1850 a 1870, e a sua queda se inicia a partir da década de 1880, quando é ultrapassada pela produção paulista (VIEIRA, 2000).

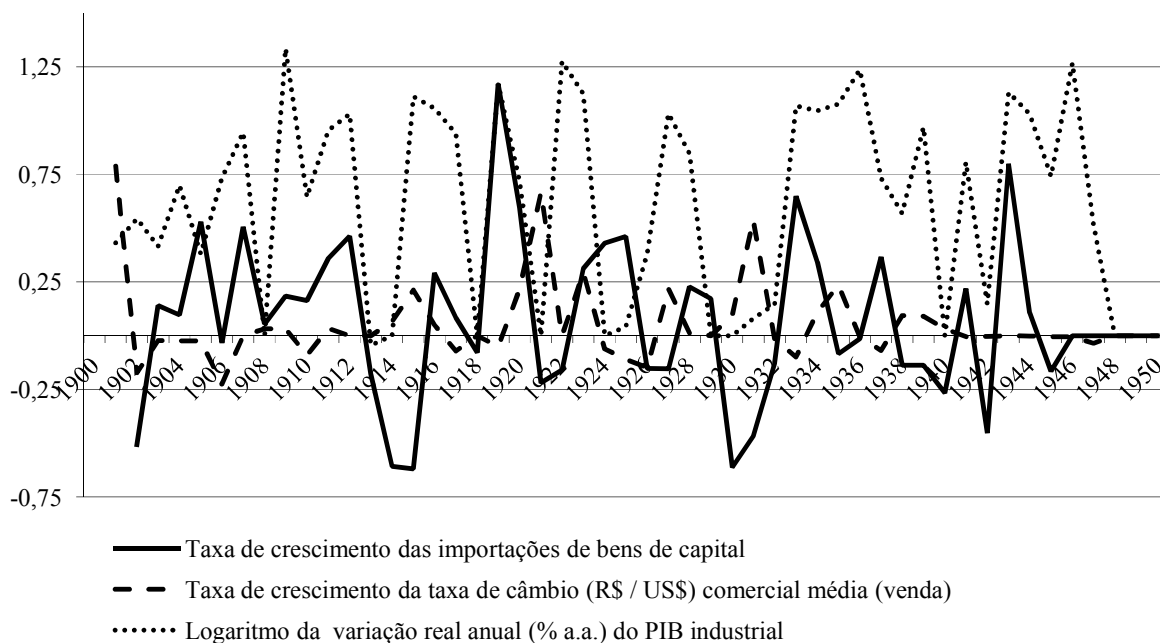
Apesar dessas reivindicações¹²¹, que iam de encontro aos interesses dos importadores, não se pode dizer que elas representavam um obstáculo para a indústria, uma vez que o comércio de importação supria o mercado interno de produtos não fornecidos localmente, mercado cujo crescimento dependia da economia cafeeira. Pelo contrário, muitas vezes aponta-se um envolvimento direto de importadores com indústrias nacionais, pois eles poderiam atuar também como distribuidores da produção interna, ou mesmo na própria criação de estabelecimentos industriais (porque em certos casos a importação requeria que algumas operações fossem realizadas *in loco*). Além disso, havia a possibilidade de que, devido a necessidades semelhantes, ou mesmo pelo *know-how* acumulado no comércio, os comerciantes convertessem seus estabelecimentos em fábricas autorizadas. O importador reunia ainda outros requisitos para ser bem-sucedido na indústria: o acesso ao crédito e o conhecimento do mercado e dos canais de distribuição do produto. Por seu turno, os comerciantes que se tornavam industriais frequentemente não abandonavam o comércio de importação, pois como a tecnologia de produção era em sua grande maioria importada, necessitavam, além das matérias-primas, de diversos tipos de artigos não produzidos internamente, tais como máquinas, lubrificantes, peças, materiais de acabamento, ou mesmo artigos de consumo final para completar sua linha de produtos. Daí se pode constatar que, como julgavam os empresários, as atividades manufatureiras e de importação eram complementares, e o reconhecimento disso levou alguns autores a considerarem o comércio como base de apoio para o início da acumulação (SILVA, 1976).

Por outros meios, essa complementaridade também foi constatada por Versiani e Versiani (1978), que tratam da evolução da indústria têxtil antes de 1930. Para eles, se o aumento da capacidade produtiva dependia de importações de bens de capital, e considerando que “[...] as condições que facilitam de um modo geral as importações vão, de um lado, favorecer a compra de bens de capital, e, de outro, dificultar o aumento de produção interna, pela queda dos preços das importações competitivas [...]” (VERSIANI, VERSIANI, 1978, p. 124), pode-se supor que houvesse uma defasagem temporal entre o aumento da capacidade produtiva e a aceleração da produção propriamente dita. Dada a centralidade que as importações ocupavam nessa dinâmica, as variações da taxa de câmbio eram um componente essencial para a compreensão do processo, uma vez que elas delimitavam as fases favoráveis e desfavoráveis para os produtores internos, afetando os importadores em sentido inverso:

¹²¹ As reivindicações em torno de mudanças na política comercial, que se estendem ao longo de toda a segunda metade do século XIX e durante as primeiras décadas do século XX, são detalhadas em diversos trabalhos, como, por exemplo, em Leopoldi (2000), Luz (1978) e Bastos (1952).

elevações da taxa de câmbio prejudicavam o comércio de importação e, assim, eram favoráveis para os produtores nacionais. Nesse sentido, segundo Villela e Suzigan (2001, p. 173), nos anos 1920 “[...] as alterações na política cambial parecem ter exercido efeitos contrários sobre a produção industrial e sobre a formação de capital na indústria (considerando-se como indicador o índice de quantum das importações de bens de capital para a indústria)”. Nos anos de 1921 a 1923, a desvalorização cambial coincidiu com o aumento da produção industrial por encarecer o preço dos produtos importados; no mesmo período, reduziram-se as importações de bens de capital para a indústria. Entre 1923 e 1926, a valorização cambial se combinou com uma redução da produção industrial e elevação das importações de bens de capital, e assim por diante, até a sua estabilização. Essa relação pode, mesmo que de forma grosseira, ser estendida para a totalidade da produção industrial para um período de tempo mais dilatado. Conforme se demonstra no gráfico da Figura 12, abaixo, pode-se observar uma relação inversa entre as taxas de variação da taxa câmbio, a taxa de variação das importações de bens de capital e o logaritmo da taxa de crescimento real do PIB industrial.

Figura 12 – Taxa de crescimento das importações de bens de capital e da taxa de câmbio (R\$/US\$), e variação do PIB real da indústria, Brasil, 1900-1950.



Fonte dos dados: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (2006).

Nota: a taxa de crescimento das importações de bens de capital foi calculada a partir do índice de quantum (média 1939 = 100), a taxa de crescimento da taxa de câmbio (R\$ / US\$) comercial a partir da cotação de venda média anual, e o logaritmo do PIB industrial sobre a variação real anual.

Como esse comércio se encontrava sujeito aos efeitos das oscilações do câmbio, a indústria pode ter sido utilizada como um caminho de diversificação da atividade, com o intuito de estabilizar os ganhos. No caso da indústria têxtil, o padrão parece ter sido o mesmo em São Paulo e no Rio de Janeiro. Nos dois casos, sendo a produção interna uma atividade secundária, complementar em relação ao comércio, “[...] seria de se prever uma menor prevalência de atitudes ou características que normalmente se associam ao empresário industrial capitalista” (VERSIANI, VERSIANI, 1978, p. 127). Uma excessiva diversificação das atividades industriais visando assegurar possibilidades de ganho em diversos produtos, tendo uma administração comum englobando várias fábricas dedicadas a atividades diferentes, já era notada pelos observadores no início do século XX, podendo ser apontada como um fator que contribuiu para a falta de uma identidade própria do empresário industrial, que não associava a essa atividade a totalidade dos seus interesses econômicos.

Além da origem do capital aplicado na atividade industrial, outro fator a ser considerado na presente análise é a origem étnica do empresariado. Se, por um lado, a quase totalidade dos empresários brasileiros (naturais) veio da *nova* elite rural acima referida, uma vez que “[...] por volta de 1930 não havia um único fabricante, nascido no Brasil, originário da classe inferior ou da classe média [...]” (DEAN, 1991, p. 54), deve-se notar, por outro lado, que, considerando o conjunto do empresariado industrial, a maioria dos empresários é de origem estrangeira, sejam eles imigrantes diretamente ou seus descendentes próximos. Essa presença de imigrantes também é um aspecto da relação entre as atividades comerciais e industriais. Na economia agrário-exportadora sob a qual o país se integrara à economia mundial desde o período colonial, bem como seus reflexos do ponto de vista do setor importador, a presença do estrangeiro era uma constante (FERNANDES, 2006). Uma considerável parcela do grande comércio que girava em torno das atividades de exportação e importação era controlada por empresas estrangeiras, que no Brasil empregavam um grande número de imigrantes, uma vez que os membros das famílias de fazendeiros não envolvidos na atividade agrícola geralmente preferiam profissões liberais e não o comércio ou a indústria, ou porque relutavam em adotar um estilo de vida urbano (DEAN, 1991). Em geral as firmas estrangeiras tendiam a contratar pessoas de seus próprios países, já familiarizadas com as preferências dos europeus e que, além disso, aos olhos das companhias comerciais europeias poderiam parecer mais dignos de confiança (BASTOS, 1952). Nesse contexto, fizera-se necessário um fluxo migratório de poucos indivíduos que se alocavam principalmente em atividades comerciais e financeiras, atuando em subsidiárias, agências ou escritórios de firmas estrangeiras. Em que pese seu reduzido número, esses indivíduos detinham grande

importância econômica e cultural, pois atuavam no sentido de estimular a organização interna de uma economia de mercado (FERNANDES, 2006).

Conforme essa economia se expandia, a transplantação de imigrantes assumia uma nova dimensão de movimento de grandes massas, necessárias tanto para a manutenção do crescimento das atividades agrícolas tradicionais e do capitalismo comercial e financeiro quanto para preencher espaços que surgiam no próprio mercado interno. Além de *transplantar* uma mentalidade capitalista para o país, os imigrantes expressavam valores sociais e padrões de comportamento adquiridos nas metrópoles econômicas. Mas tanto no caso dos imigrantes que já chegavam ao país com recursos que os colocavam a frente dos demais, destacando-os da classe operária cidadina formada de imigrantes despossuídos e escravos libertos, quanto no caso do imigrante comum (distinto da imigração seletiva acima referida), em geral suas pretensões de acúmulo de riqueza colidiam com uma ordem social que lhes oferecia poucas oportunidades de realizá-las, restringindo o seu espaço econômico e levando-os a buscar canais alternativos, que de início foram subestimados pelas elites, mas que com o passar do tempo e o desenvolvimento dos seus negócios cada vez mais mostravam potencial para ultrapassar a esfera da produção agrícola e a comercialização para o mercado interno, destacando-se no desenvolvimento inicial da indústria. Assim, “[...] o desenvolvimento econômico [...] mostraria que eles eram estratégicos, seja para a aceleração do enriquecimento dos agentes [a curto prazo], seja para a sua mobilidade ocupacional ou empresarial e para a sua ascensão social [a longo prazo]” (FERNANDES, 2006, p. 160).

Por outro lado, esses valores e padrões portados pelos imigrantes também passavam por uma transformação adaptativa, uma vez que o êxito também pode ser visto como uma demonstração da versatilidade dos indivíduos em aproveitar as condições favoráveis do ambiente. Então, embora a sua atividade econômica visasse a fins racionais e imediatos, não necessariamente coincidia com um comportamento racional “[...] inerente a uma economia capitalista integrada [...]” (FERNANDES, 2006, p. 164), conforme observado nos países centrais. No Brasil tinha-se um ambiente em que a ordem senhorial em declínio encontrava uma ordem competitiva em ascensão, e no qual a falta de controle social sobre suas ações e a extrema liberdade de atuação econômica tornavam possível que a racionalidade requerida pela atividade econômica se direcionasse para a adequação dos meios aos fins mirados do ponto de vista do agente individual, sem a necessidade de considerar possíveis reações sobre as consequências antissociais ou antieconômicas dos seus atos¹²². No caso, o cálculo econômico

¹²² Excetuando-se a arrecadação fiscal, não havia interferência dos governos federal ou estadual sobre a atividade empresarial, o que os deixava livres para organizarem monopólios, e para “[...] maquinarem a ruína de

era racional e capitalista, mas permeado pela lógica da aventura, da cobiça e da audácia, e nesse sentido havia, pelo imigrante, uma repetição da lógica da conquista ibérica.

Com algumas diferenças, essas linhas gerais da formação da burguesia industrial podem ser consideradas válidas para os principais Estados industriais do país na primeira metade do século XX. No caso do Rio Grande do Sul, também se observa uma participação importante do comércio na formação da burguesia industrial (PESAVENTO, 1991; COSTA, 2011), e pode-se supor uma adaptação da conduta do imigrante às condições socioambientais vigentes. De acordo com Koch (1981), no período que vai do Império até a República Nova a economia gaúcha se caracteriza como agropecuarista acrescida de uma indústria de pequeno porte e muito diversificada, exportando produtos agropecuários em boa escala processados. Apenas a indústria têxtil apresentaria traços fabris claramente definidos¹²³, pois a maior parte das indústrias registradas até 1937 (89,66%) tinham até seis operários e “[...] a baixa capitalização do setor agropecuário de certa maneira não possibilitou transferências de capitais para a indústria” (KOCH, 1981, p. 123). Essa opinião é corroborada por Pesavento (1981).

Pelo fato de enfatizarem a não transferência de recursos da agropecuária para a indústria, bem como a vinculação da indústria estadual ao mercado interno, esses estudos não se contrapõem à interpretação que associa o desenvolvimento da indústria à ação dos imigrantes alemães e italianos, principalmente. De acordo com Vieira e Rangel (1993), o espaço industrial urbano do Rio Grande do Sul se formou a partir dos centros *nodais* dos sistemas de colonização alemão e italiano, que se caracterizavam pela concentração demográfica que estimulava sua urbanização em um primeiro momento e, em seguida, sua difusão espacial, com o aumento da área de colonização original. Já de acordo com Pesavento (1985), o desenvolvimento da economia regional imigrante proporcionou aos comerciantes a acumulação de capital necessária para impulsionar o surgimento da indústria, através da diversificação das suas atividades. No entanto, deve-se acrescentar que na região da economia pecuarista também surgiram indústrias que utilizavam a matéria-prima e aproveitavam os canais de comercialização já abertos pelo charque. Na maior parte dos casos esses estabelecimentos resultavam da aplicação de grandes volumes de capital já no início do negócio, ou representavam aplicações de capital estrangeiro, como no caso dos frigoríficos (PESAVENTO, 1991).

outros [...]” empresários, bem como para a exploração do trabalho em péssimas condições (DEAN, 1991, p. 74). Essa atitude começaria a se modificar somente a partir das greves e tumultos de 1917.

¹²³ No trabalho de Koch (1981), a especificidade fabril diz respeito ao tamanho da atividade.

As opiniões de Vieira e Rangel (1993) e Pesavento (1985) podem ser situadas nos dois polos da controvérsia existente entre os estudiosos da história da industrialização do Rio Grande do Sul. Esse debate é explicitado de forma concisa por Moure (1980), que destaca uma corrente de pensamento que associa o início da industrialização ao desenvolvimento do artesanato colonial, e uma corrente que o associa ao acúmulo de capital pelos comerciantes coloniais. Conforme Lageman (1980), algumas características da indústria do Rio Grande do Sul levaram à elaboração da tese de que a origem da indústria foi o artesanato colonial: o fato de na indústria gaúcha prevalecerem pequenas e médias unidades, seu grande número e a estrutura fechada das sociedades de capital, em que predominavam os grupos familiares. Por outro lado, de acordo com a segunda corrente, nos primórdios da imigração houve o desenvolvimento de um artesanato rural destinado a suprir as necessidades das colônias, cujo declínio se associa ao desenvolvimento do comércio de importação de produtos manufaturados, e a partir do comércio ocorre acumulação de capital necessária ao desenvolvimento industrial, nas mãos dos comerciantes (MOURE, 1980)¹²⁴, bem como a criação de um mercado adequado ao surgimento da indústria (LAGEMAN, 1980). A intermediação dos comerciantes isolaria o colono dos estímulos do mercado e reduziria suas possibilidades de acumulação, de forma que as pequenas empresas que se estabeleciam junto às colônias eram quase sempre de propriedade dos comerciantes. Complementando a abordagem, tem-se que:

[...] em um segundo plano, cabe ainda destacar os capitais acumulados pelos produtores da zona colonial – os colonos. Estes entregavam o capital para os comerciantes e, desta maneira, participavam dos empreendimentos da zona urbana, ou constituíam pequenas fábricas que atendiam especificamente a sua zona de produção (MOURE, 1980, p. 102).

Mas é na capital, Porto Alegre, de onde se distribuíam os gêneros coloniais para o interior, o restante do país e o exterior, por intermédio de grandes firmas comerciais, que ocorria a acumulação de maior massa de capital monetário. Muitas dessas firmas se dedicavam à importação e introduziam máquinas para as indústrias nascentes, que na passagem do século XIX para o XX processavam a banha e o fumo, produziam têxteis, artefatos de ferro, de estanho e alumínio, cervejas, colchões, sapatos, móveis, etc. O capital comercial, “[...] acumulado através da venda rural, do comércio dos principais núcleos coloniais ou do grande comércio dos maiores centros urbanos [...]” passa a ser aplicado na

¹²⁴ Nesse sentido, Müller (1998, p. 30) também destaca a acumulação de capital pelos *vendeiros* coloniais como fator de impulso à industrialização.

montagem de unidades industriais com alto investimento inicial e força de trabalho assalariada, ou na ampliação de unidades artesanais ou de pequenas empresas familiares que eram paralelas à atividade comercial, ou ainda pela associação do capital comercial com uma empresa já constituída (PESAVENTO, 1991, p. 40). Tal como nos demais Estados, a figura do *burguês imigrante* e o capital bancário também participam da formação da indústria no Rio Grande do Sul. Quanto ao segundo, aponta-se a peculiaridade de que os bancos particulares se constituíram a partir da associação de capitais comerciais e industriais, ou seja, que o capital bancário financiava a instalação de empresas, e ao mesmo tempo comerciantes e industriais diversificavam suas atividades investindo no setor bancário (PESAVENTO, 1991).

Passando ao caso de Minas Gerais, pode-se dizer que a partir da segunda metade do século XIX até 1930 a cafeicultura foi sua principal atividade exportadora mineira. A produção cafeeira se concentrava na Zona da Mata, que se tornou a região de economia mais dinâmica e tinha seu desenvolvimento urbano e industrial concentrado na cidade de Juiz de Fora, estimulado pela acumulação de capital ocorrida na economia cafeeira (STEIN, 1961). O crescimento da cidade também foi influenciado pelo desenvolvimento do sistema viário que permitiu que ela se tornasse um importante centro comercial intermediário na armazenagem e exportação do café para o porto do Rio de Janeiro (PAULA, 2002). Então o processo de diversificação urbano-industrial ali observado teve origem no capital acumulado a partir da economia cafeeira, que era de natureza predominantemente mercantil. Dessa forma, considerando o contexto de Minas Gerais, o comércio e a agricultura também podem ser apontados como as principais fontes de capital na origem da indústria durante o século XIX. O estabelecimento de indústrias na região cafeeira demonstra que essa economia participou da industrialização do Estado.

Por outro lado, há autores que afirmam que na Zona da Mata, que entre meados do século XIX e as duas primeiras décadas do século XX era o principal centro industrial, 90% dos estabelecimentos pertencia a imigrantes e brasileiros que não tinham relação com a cafeicultura (BIRCHAL, 1998). Outros destacam que o capital envolvido na industrialização de Juiz de Fora provinha direta ou indiretamente da economia cafeeira, cujo acúmulo teria provocado o desenvolvimento de diversas empresas que já a partir dos anos 1880 adotavam a produção em série com o uso de tecnologia relativamente avançada, permitindo elevada produtividade do trabalho, com concentração de quantidades relativamente grandes de mão de obra assalariada (PIRES, 1993). Nesse sentido, deve-se considerar também que o capital de origem cafeeira, a partir da década de 1870, foi investido em diversos setores da economia da

cidade: transporte, energia elétrica, bancos, construção civil, além da indústria têxtil, mecânica, química e de alimentos.

O capital dos brasileiros geralmente vinha do comércio direcionado para mercados locais e de profissionais liberais, ao passo que a maioria dos imigrantes iniciava trabalhando como camponês, como operário qualificado na manufatura e no artesanato, ou na atividade comercial, o que os tornava diferentes da figura do *burguês imigrante*, que parece ter uma participação menor na industrialização mineira. Já em outras partes, como no caso da região central do Estado, muitos empresários acumularam recursos previamente no comércio regional e em atividades rurais não relacionadas ao café. Pode-se dizer então que, em linhas gerais, a agricultura teve uma participação importante no estabelecimento da indústria, seguida do comércio regional e do capital acumulado na própria indústria. A partir dos anos 30 a crise do café levou a Zona da Mata a uma estagnação econômica que prejudicou a indústria estadual como um todo, que perdeu espaço para a paulista. Mas nesse mesmo contexto, entre 1930 e 1950 assistiu-se a um crescimento industrial na região de Belo Horizonte, estimulado pelo aumento da demanda de minério de ferro exportado para os Estados Unidos e Inglaterra, e pela criação da Cia. Vale do Rio Doce, em 1942 (DINIZ, 1981). A partir de então, Minas Gerais se especializou no setor extrativo e metalúrgico, no qual ocorreu um aumento da participação do capital estatal e estrangeiro a partir dos anos 1950. O crescimento do setor também foi estimulado pela demanda das indústrias de São Paulo e do Rio de Janeiro.

Assim como no caso de São Paulo, pode-se supor que no Rio de Janeiro, no Rio Grande do Sul e em Minas Gerais as divergências que havia entre os interesses dos fazendeiros (aristocracia brasileira nativa) e dos imigrantes (novos ricos) não fossem tão grandes a ponto de impedir a formação de uma *identidade burguesa generalizada* entre os membros da elite regional, que em comum se distinguem da massa dos empregados (DEAN, 1991). Em São Paulo os casamentos eram frequentes e aceitos visando aumentar o poder econômico da família¹²⁵, embora isso não eliminasse as tensões entre plantadores e industriais. Entre os primeiros havia aqueles que acreditavam que a indústria representava uma alternativa de ocupação para os trabalhadores, que, incentivando-os a migrar do campo para as cidades, contribuía para aumentar os salários, bem como aqueles que se referiam à indústria como uma atividade econômica *artificial* quando dependia da importação de insumos, ou ainda aqueles que a ela se opunham mesmo nos casos em que havia matérias-

¹²⁵ A importância da família para as elites será abordada na próxima seção.

primas disponíveis internamente. No entanto, como essas indústrias produziam inicialmente artigos de consumo popular, as objeções não chegavam a despertar os rancores da elite agrícola, dado que não chegavam a lhes causar elevados prejuízos. Em relação às tarifas aduaneiras também houve uma relativa tranquilidade, uma vez que a revisão das tarifas de 1900 perdurou até 1934. Nesse caso, pode-se inferir que a estrutura tarifária conciliou os interesses agrícolas e industriais por um período longo de tempo: como as taxas eram fixadas para cada produto, os industriais tinham possibilidade de, por diversos meios, obter tarifas vantajosas sem gerar antagonismos com os interesses da economia exportadora, mas o particularismo dos favores obtidos pela negociação direta os deixava dependentes de estabelecerem relações políticas. Somente a partir de 1928, quando começaram a pleitear uma revisão geral de tarifas, os industriais encontraram resistência (MELLO, 1933; BASTOS, 1952).

Referindo-se a um período mais próximo aos meados do século XX, há estudos realizados em torno do início da década de 1950 que enfatizam que a maioria dos empresários industriais é de imigrantes ou descendentes diretos¹²⁶. Em uma pesquisa sobre as origens étnicas e sociais dos empresários paulistas realizada em 1962 visando os estabelecimentos industriais nacionais com mais de 100 empregados, localizados nos municípios de São Paulo, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e Santo André, onde se concentrava a indústria nacional de então, Pereira (1964) constatou que 85% eram de origem estrangeira. De uma amostra de 204 empresários, 15,7% (32) eram de origem brasileira, e dos restantes de origem estrangeira, 49,5% (101) eram imigrantes, 23,5% (48) eram filhos de imigrantes e 11,3% (23) netos de imigrantes¹²⁷. Quanto à origem social, a principal, com participação de 28,4% (58), é

¹²⁶ De acordo com Lipset (1971, p. 42), “[...] la mayoría de los empresarios industriales son inmigrantes o descendientes de inmigrantes relativamente recientes[...]”. Willems (1951, p. 217), referindo-se à primeira metade da década de 1940, afirma que em São Paulo, “[...] 521 empresas de entre 714 eran propiedad de personas que entraban en una de esas categorías [...]”. Segundo Wagley (1963, p. 87), nos Estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, em torno de 80% das atividades industriais eram efetuadas por indivíduos de origem europeia, e ao se referir à então *nova classe alta*, afirma que “[...] many of the European immigrants who arrived in Brazil during the late nineteenth or early twentieth century have prospered and even made great fortunes”, ilustrando a seguir com o caso de alguns industriais, tais como Matarazzo, Klabin, e Jaffet (WAGLEY, 1963, p. 129).

¹²⁷ Quanto às origens étnicas, como também em relação aos valores sociais da classe industrial a serem abordados na seção 5.3, salta aos olhos a semelhança entre a burguesia industrial do Brasil e do restante da América Latina. Na Argentina, em 1959, Imaz (1964, p. 136-137) observa que de um conjunto de 286 empresários *prestigiosos* (dirigentes das centrais empresariais, empresários que comandam as maiores empresas, tecnologicamente inovadoras, gerentes locais de grandes empresas multinacionais ou ainda, fundadores de empresas importantes mesmo que estejam afastados do seu controle), 130 (45,5%) não eram de origem local e, considerando somente o setor industrial, de um total de 173 empresários, 67 (38,7%) eram estrangeiros e entre os 106 argentinos, boa parte “[...] son primera generación nacida en el país, hija del grupo pionero [...]”. No mesmo conjunto de 286 tem-se 113 empresários do comércio, dentre os quais havia uma participação de 44% (50) de nativos e a explicação: “[...] lo que ocurre es que aún hoy, el gran comercio – las principales firmas, las filiales de empresas internacionales, los importadores – resulta el canal de ascenso para figuras venidas del extranjero

uma classe que o autor chama de *média inferior*, composta de pequenos comerciantes e industriais, além de trabalhadores do comércio, sargentos e pequenos funcionários públicos. Por outro lado, apenas 3,9% (8) vinham de famílias tradicionais ligadas ao café.

Complementando esse perfil têm-se os dados levantados por Cardoso (1978a)¹²⁸, que apontam que já na primeira metade da década de 1960 havia uma considerável parcela do empresariado industrial de segunda geração, pois na maior parte dos casos (77% dos entrevistados) seus pais e avós eram empresários ou profissionais liberais. Além disso, grande parte deles (60%), independentemente de atuarem em grandes ou médias empresas, se originavam de famílias cuja situação econômica poderia ser considerada *boa* ou *muito boa*, tendo o pai ascendido socialmente, seja nos casos em que o avô fora operário ou nos casos em que se originava do meio rural, situação em que o pai já se radicara no meio urbano. Segundo o autor, isso aponta para a necessidade de se propor hipóteses mais complexas que somente a *origem social* para explicar o *elitismo* das aspirações e atitudes dos empresários nacionais. Como o trabalho em tela avalia a posição do empresariado industrial em face das políticas econômicas inspiradas nas ideologias nacionais populistas do Brasil e da Argentina, a visão elitista diz respeito ao fato de não reconhecerem conflitos de interesses entre o setor industrial e o rural, bem como de não avaliarem o operariado como possível aliado político. Mesmo que esses posicionamentos não impedissem o empresariado industrial de se alinhar no *esquema populista*, o levariam a se opor a ele em problemas pontuais, tais como os *excessos distributivistas* e a ideia de que os trabalhadores deveriam possuir *direitos sociais* (CARDOSO, 1978a).

Considerando ainda o trabalho pioneiro de Martins (1967)¹²⁹, se constata a importância do recrutamento de empresários (industriais) em atividades urbanas não industriais, bem como sua grande mobilidade entre vários setores econômicos e em relação à entrada e saída da atividade. A partir dos resultados dessa pesquisa evidenciou-se que, além

[...]” (IMAZ, 1964, p. 137). Discriminando os empresários da indústria e do comércio por grupo social de origem, o autor constata que somente 10% provinham da classe superior tradicional, e que eles se concentram na transformação de produtos agrícolas, confundindo-se com sua posição de dono de terras. Para o Chile, uma pesquisa realizada com 46 dos 113 dirigentes de indústrias com mais de 100 empregados de Santiago constatou que 76% eram imigrantes ou filhos de imigrantes. Também no início da década de 1960, um estudo apontou que de 109 grandes empresários mexicanos, 26 tinham avós estrangeiros, sendo que dentre estes, destacando-se somente os 32 maiores empresários, 14 se declararam na mesma situação, e algo semelhante pode ser constatado em relação ao Peru, à Colômbia e ao Panamá (LIPSET, 1971).

¹²⁸ O autor considerou apenas os empresários que detinham a maioria das ações de empresas predominantemente nacionais. Situou-se assim no âmbito das SA's, da mesma forma que grande parte dos levantamentos sobre características sociais e econômicas e inclinações políticas do empresariado realizadas durante as décadas de 1960 e 1970. Em adição, esclarece-se que foram consideradas *grandes* as empresas que possuíam capital e reservas maiores que 900 milhões de cruzeiros; e *médias* as que possuíam capital e reservas entre 80 e 900 milhões de cruzeiros.

¹²⁹ Esse autor também se detém no estudo das companhias por ações.

da sua *versatilidade* em atuar em diversos setores (financeiro, imobiliário, industrial, etc.), o empresariado nacional passava por um amplo processo de substituição de indivíduos (entre 78% e 92%) em um curto espaço de tempo de 24 anos. De acordo com os dados da pesquisa, dos 1.259 empresários industriais de São Paulo e da Guanabara considerados em 1914, apenas 8% mantinham essa qualidade em 1938. Considerando o período 1938-1962, de 2.814 empresários no ano inicial, permaneceram 22% no ano final. Aqueles que eram empresários industriais em 1938 provinham predominantemente das atividades de *serviços* e do ramo *financeiro*, e foram essas as atividades que, juntamente com a *distribuição*, receberam a maior parte daqueles que abandonaram a indústria. No caso dos empresários industriais de 1962, os setores de origem mais destacados são os *serviços* (28%) e *imobiliário* (19%), e os restantes 53% provieram de forma heterogênea de uma ampla gama de setores. Os dois ramos referidos também foram os principais destinos dos ex-empresários industriais, seguidos da *agricultura* e do setor *bancário* ou *financeiro* (MARTINS, 1967).

A importância das atividades urbanas como origem para o recrutamento de novos empresários foi maior do que se poderia atribuir a ela para sustentar a hipótese de que o deslocamento de empresários do setor agrário-exportador ou a sua origem imigrante eram as únicas variáveis a influenciar o comportamento empresarial, e o mesmo pode ser dito a respeito das reduzidas taxas de permanência na atividade. Para Cardoso (1979), essa alta taxa de mobilidade não se deveria a uma inadequação do comportamento *conservador* do empresário nacional em face das exigências da competição capitalista ou de um “[...] padrão universal de comportamento racional dos empresários [...]”, ou ainda a obstáculos institucionais e culturais, mas deveria ser avaliado do ponto de vista de uma “[...] estrutura histórica que ilumina a peculiaridade das formas de comportamento do empresário [...]” (CARDOSO, 1979, p. 87), ou seja, tendo em vista as peculiaridades da formação histórica do capitalismo nacional. A hipótese levantada pelo próprio Martins (1967) é a de que a alta taxa de mobilidade estaria diretamente relacionada às rápidas mudanças econômicas promovidas pela industrialização substitutiva de importações, que com a criação de indústrias de maior produtividade marginalizaria constantemente os setores mais antigos, o que geraria uma situação de permanente transitoriedade frente à qual a versatilidade apareceria como resposta adaptativa. Isso se refletiria na diversificação das atividades dos grupos econômicos como recurso de sobrevivência em um ambiente em rápida mutação.

Do ponto de vista mais remoto, o da geração de empresários anterior aos anos 1950, considerando a sua dupla origem, os agricultores capitalistas e os imigrantes, sejam eles *burgueses* ou não, muitos autores salientaram que seria difícil que a burguesia industrial

nacional definisse claramente seus *interesses particulares*, diferenciando-os do conjunto das *classes proprietárias* como um todo (CARDOSO, 1979)¹³⁰. Da mesma forma, a mobilidade dos empresários no que diz respeito à atividade, mesmo se tratando principalmente de mudanças ocorridas entre atividades urbanas, não pode ser evocada como um fator que favoreceria uma diferenciação dos interesses específicos da burguesia industrial. Nesse caso não haveria antagonismo, mas uma espécie de *simbiose*, um entrelaçamento de interesses entre os setores tradicionais (o grande comércio, o setor financeiro e o setor agropecuário) e o setor urbano industrial o qual, tendo em vista as origens históricas do empresário industrial e do capital industrial arroladas acima, assumiria um caráter tanto estrutural (devido às origens sociais do empresariado) quanto funcional (devido à mobilidade intersetorial) no contexto do processo de industrialização por substituição de importações. Já no caso da origem empresarial predominantemente entre outros grupos de empresários, a sua visão de mundo próxima dos interesses sociais mais tradicionais deveria ser explicada “[...] mais em termos da situação de interesses e dos paradigmas valorativos por eles sustentados do que por intermédio [da] origem social e na falta de *sedimentação histórica* da burguesia industrial [...]”, o que, por sua vez, não significa que a sua origem social seja desimportante para essa análise (CARDOSO, 1979, p. 127, grifo do autor).

Essa coincidência de fundo *estrutural-funcional*, e por vezes até mesmo genético, dos interesses dos representantes do setor urbano industrial com os do setor tradicional prejudicaria a expectativa de que a burguesia se tornasse protagonista de uma estratégia de desenvolvimento capitalista nacional autônoma. A ausência de tal estratégia seria demonstrada nos momentos *críticos* da história nacional, quando os empresários industriais se acomodaram aos posicionamentos dos setores tradicionais ao vislumbrarem a possibilidade de direcionamentos políticos que prejudicassem a acumulação de capital (CARDOSO, 1971). Dessa forma, já nesses trabalhos abordados se enfatiza a improbabilidade de que a burguesia industrial nacional assumisse, frente ao desenvolvimento econômico, um papel semelhante ao de sua congênera nos países centrais. Isso serviria também como explicação para o seu posicionamento político contraditório: para o recuo em seu apoio político ao governo quando temia a perda do controle das forças políticas devido ao avanço das reivindicações populares, momentos em que os setores industriais preferiram favorecer os interesses do setor agrário tradicional, por um lado, e por outro pela sua aceitação do papel do Estado como construtor

¹³⁰ Na próxima seção serão abordados os aspectos culturais relacionados à elevada participação de imigrantes na elite industrial.

de uma infraestrutura para a indústria através de empresas estatais, que constitui uma ameaça ao equilíbrio de poder existente por aumentar o seu poder econômico.

Posta a constatação dessa coincidência de interesses do *moderno* com o *tradicional* a partir das origens sociais comuns, e também como produto de sua mobilidade intersetorial, aliada a raízes *genéticas* e considerando também a origem do capital aplicado aos setores industriais, conforme se fez nos parágrafos anteriores, a abordagem nos parece incompleta, uma vez que a essa formação social corresponde um conjunto de *valores sociais*, sob os quais a atuação dos agentes se torna inteligível, o que será objeto da próxima seção. Ou seja, conforme defendido no capítulo 2, neste trabalho parte-se do princípio de que também há um conjunto de *valores sociais* e certos elementos *culturais* que afetam a mentalidade e o modo de agir dos agentes econômicos, os quais, em conjunto com as possibilidades de atuação em dado momento histórico, podem ser evocados para que se vislumbrem *razões válidas* para o seu comportamento¹³¹.

5.3 OS VALORES SOCIAIS DA CLASSE INDUSTRIAL

Em se tratando dos valores sociais da classe industrial latino-americana, inclusive a brasileira, é bastante comum a ideia de que eles, bem como diversos outros aspectos culturais do continente, se erigem a partir da sua inserção no circuito da economia mundial, ou seja,

¹³¹ De acordo com Boudon (1995) na sociologia da ação assume-se que na maior parte das vezes o comportamento pode ser atribuído a um conjunto de *razões válidas*. Ele é tratado como racional sempre que a sua explicação possa ser declarada de uma forma semelhante a: “[...] o fato do ator X ter se comportado de maneira Y é compreensível. Com efeito, na situação que era a sua, tinha razões válidas para fazer Y [...]” (BOUDON, 1995, p. 42). Essa definição de racionalidade possibilita que sejam consideradas as motivações dos agentes sociais, nas quais eles se baseiam sem que tenham, muitas vezes, indicações que apontem para a existência de fundamentos objetivos que justifiquem as ações, que são produto do contexto social e histórico. Para Bourdieu (2004, p. 10), tanto a teoria econômica *utilitarista* derivada de Stuart Mill quanto a *nova sociologia econômica* construída a partir de Weber não consideram que “[...] os comportamentos econômicos mais elementares (trabalho assalariado, poupança, crédito, regulação dos nascimentos, etc.) de nenhum modo surgem por si mesmos e que o agente econômico dito *racional* é produto de condições históricas inteiramente particulares [...]”. Ou seja, ambas ignorariam as condições sociais e históricas específicas da sociedade capitalista, das quais se origina a possibilidade da adoção de um comportamento racional pelos agentes econômicos. Ao que parece, Bourdieu desconsidera a perspectiva de atribuir *razões válidas* ao comportamento, o que nos parece interessante justamente por permitir a ampliação do conjunto de motivações para além da maximização de uma variável objetivo a partir de uma lógica capitalista. O próprio trabalho citado, que descreve o comportamento econômico de grupos sociais da Argélia, cuja cultura pode ser considerada pré-capitalista, pode ser entendido a partir desta metodologia, pois explicita as razões que levam os agentes a adotarem determinadas ações considerando a organização social (e, portanto, histórica) em que se inserem. São descritos os motivos que levam os indivíduos a se comportarem, em suas ações econômicas, de forma alheia à racionalidade propriamente capitalista, e isso ocorre a partir de fatores oriundos de um *estilo e vida*, de um *conjunto de crenças* anterior à introdução de inovações técnicas e à generalização das trocas monetárias.

durante o período colonial, tendo matrizes ibéricas como ponto de partida. *Via de regra*, durante esses aproximadamente 300 anos, as posições sociais dominantes foram ocupadas por indivíduos procedentes da Espanha e de Portugal, reinos que durante os oito séculos anteriores estiveram envolvidos na *reconquista* de territórios contra os árabes, de onde resultou a valorização dos papéis sociais dos sacerdotes e soldados, e um relativo desprezo pelo pragmatismo e pelo materialismo associados ao trabalho manual, ao comércio e às atividades bancárias, que frequentemente se encontravam sob controle de judeus ou muçulmanos¹³². Nas regiões coloniais, o transplante de valores teria sido reforçado pela atuação da Igreja, que se encarregou de cristianizar as populações nativas e escravas e ao mesmo tempo justificar a dominação européia sobre elas, bem como pelo desenvolvimento de uma *mentalidade* de enriquecimento rápido introduzida pelos conquistadores e reforçada pela busca de metais e pedras preciosas, e pelo latifúndio como forma predominante de organização social e econômica. Assim, durante o período colonial, e mesmo após a sua independência política,

[...] en casi todas las regiones de América Latina la primitiva clase superior estaba formada por los latifundistas, los cuales imponían el modelo de conducta social al que las clases inferiores, incluidos los hombres de negocios de las ciudades, trataban de adaptarse [...] (LIPSET, 1971, p. 21).

Ao se falar em *valores pré-industriais*, cabe deixar claro que embora se esteja falando de algo tradicional no sentido de que suas origens remontam ao período colonial, isso não significa que eles sejam *anticapitalistas*, embora afastem os indivíduos de uma conduta cuja *racionalidade* possa ser considerada tipicamente capitalista a partir da comparação com o comportamento observado nos países centrais, Europa e EUA.

De acordo com Lipset (1971), há estudos sociológicos sobre diversos desses países que destacam que mesmo em torno de meados do século XX ainda era grande a importância do latifúndio na sua estrutura social, o que seria demonstrado pelo predomínio da atividade agrícola assim organizada. No caso, estariam os círculos dominantes ainda fortemente influenciados pelos valores pré-industriais arrolados acima, o que se deveria à presença de indivíduos cuja riqueza e *status* familiar se originavam da propriedade rural tradicional. No caso do Uruguai, Solari (1964) destaca que grande parte da elite do país, inclusive pessoas dedicadas a atividades comerciais ou bancárias, se constituía de membros ou pessoas

¹³² Como se sabe, o termo *Reconquista* designa o movimento iniciado no século VIII visando recuperar o território da Península Ibérica invadido pelos árabes. Ele dura em torno de oito séculos, terminando somente em 1492 com a tomada de Granada pelos Reis Católicos. Em Portugal, a reconquista acabou em 1253.

próximas de famílias de proprietários de terras, as quais também eram influentes devido ao controle sobre as principais organizações agrícolas e ao vigor de uma ideologia que afirmava que a riqueza do país dependia da agricultura, fatores que em conjunção levavam a que muitos empresários enriquecidos na indústria passassem a investir os seus ganhos nesse setor. No mesmo sentido argumenta-se em relação ao Chile, onde os comportamentos e os valores da burguesia urbana revelariam a tentativa de imitar a classe dos proprietários de terras tradicionais, o que também se aplicaria à classe média por ela fortemente influenciada em seu pensamento político e econômico (LIPSET, 1971). O mesmo pode ser dito sobre a Argentina: em um estudo sobre a elite do país, se afirma que devido a sua incapacidade de criar uma ideologia própria, quando da sua ascensão na escala social, a burguesia empresarial aceitaria:

[...] las escalas de prestigio, orden de valores y el sistema de estratificación de la estructura social anterior. De la vigente antes de su ascenso. [...] sin siquiera discutir-lo, hicieron suyo el marco valorativo de los sectores tradicionalmente rurales [...] (IMAZ, 1964, p. 160).

Apesar da elevada participação imigrante no empresariado nacional (abordada na seção anterior), no contexto geral da América Latina o Brasil dos anos 1950 também poderia ser visto como um país cujo empresariado industrial sofria influência desses valores sociais tradicionais, inclusive no que diz respeito às classes sociais ascendentes das suas regiões mais desenvolvidas, que tenderiam a compartilhar com os membros da elite rural determinados valores e modelos de conduta da antiga nobreza imperial. Essa proeminência de uma mentalidade tradicional seria devida ao fato do país ter sido o último a abolir a escravidão, e também por sua condição anterior de Império, quando se enobreceram seus cidadãos mais proeminentes, bem como por ainda ser um grande país rural. Assim, segundo Siegel (1955), no Brasil a propriedade da terra ainda seria o símbolo mais importante de riqueza, embora por essa época o dinheiro já estivesse começando a rivalizar com ela nas suas áreas mais industrializadas. Embora se reconheça que nas regiões Sul e Sudeste do país dar-se-ia uma importância maior a alguns valores mais *modernos*, como a eficiência, por exemplo, de acordo com o autor, “[...] the institutions and the value system of this upper class [donos de terra] affect the ideology of change, the entry of foreign capital into the country, the encouragement and development of appropriate skills, and other acts facilitating economic growth” (SIEGEL, 1955, p. 411).

A estrutura de classes do país seria rígida, e, se no passado colonial um pequeno grupo de pequenos aristocratas proprietários de terra dominava a grande massa de índios, mestiços,

mulatos e negros, na década de 1950 ainda haveria muitos descendentes dessa antiga aristocracia entre as classes econômicas, sociais e políticas dominantes. A essas classes dominantes devem-se acrescentar os descendentes dos relativamente recentes imigrantes, que se juntavam a elas como líderes econômicos e políticos. Nas maiores cidades, principalmente nas capitais, recentemente haviam se formado novos grupos sociais compostos por burocratas do governo, empresários, profissionais liberais, entre outros, que se consideravam *classe alta*. Esses novos grupos economicamente bem-sucedidos, embora não se ligassem à antiga aristocracia, se identificariam com ela, adotariam seus valores e imitariam seu comportamento tanto quanto possível nas condições urbanas modernas. Eles compartilhariam com os descendentes da aristocracia um conjunto de valores e padrões de comportamento herdado da nobreza imperial, apenas com o diferencial de que, para manter o *status* alcançado, tinham que se engajar em atividades produtivas. É a esse grupo dominante que, embora numericamente pequeno, pode ser atribuído grande parte do investimento privado na indústria, pois se trata do segmento do qual geralmente eram recrutados os administradores, os altos funcionários do governo, os empresários, e outras pessoas que dirigiam empresas ou tinham influência política, e dessa forma se encontrariam em posição de introduzir as inovações que conduziam a mudanças econômicas¹³³.

Considerando o conteúdo dos *marcos valorativos* oriundos do meio rural, pode-se dizer inicialmente, acompanhando Gillin (1955), que havia um padrão de valores, de costumes e instituições cujo conjunto pode ser genericamente referido como um *ethos* que caracterizava a sociedade latino-americana da época, uma cultura comum a esses povos¹³⁴. Para a compreensão das motivações características dessa cultura, bem como dos objetivos explícitos e implícitos tidos como de elevado valor, para os quais se dirigiam as atividades sociais e de onde se derivavam padrões de atuação em relação a assuntos políticos e econômicos, esse autor estuda alguns componentes desse conjunto de costumes que incluem conceitos que “[...] various writers have called *themes, implicit premises, values, controlling patterns, mental patterns, and so on* [...]” (GILLIN, 1955, p. 488, grifo do autor). Os referidos componentes são o conceito de indivíduo e os objetivos individuais culturalmente respeitados,

¹³³ Nesse sentido, para Kadt (1965, p. 57-58), na maioria dos empresários brasileiros haveria uma falta de espírito inovador, sendo que nem o populismo nem a industrialização alteraram de forma significativa a estrutura social do Brasil, de onde esse tradicionalismo se originaria. Segundo esse autor, “[...] its roots deep in structural (and mental) rigidities, formed during a long experience of slavery and economic marginality [...]”.

¹³⁴ Na Sociologia, o termo *ethos* designa o conjunto dos costumes de um povo, as características sociais e culturais marcantes de um grupo, que o diferenciam dos demais. A cultura estabelece regras de conduta a serem observadas por cada um de seus membros e assim traz regularidade aos costumes de uma sociedade. “Embora constitua uma criação humana, tal expressão normativa pode ser simplesmente observada, como no caso das ações por hábito, ou refletida a partir de um distanciamento consciente [...]” (WIKIPÉDIA, 2011).

a visão do homem em sociedade e da estratificação social, a representação ideológica do mundo material e as motivações para sua atuação cotidiana.

Na cultura latino-americana acreditava-se que cada indivíduo era único, possuidor de qualidade interna não muito bem definida e chamada de *alma*. Conceito provavelmente derivado de uma visão católica do homem, na década de 1950 o termo parecia estar mais vinculado a uma ideia de dignidade pessoal, que não se confundia com a dignidade de sua posição social ou de sua ocupação. Em geral atribuía-se a essa dignidade um alto valor social, de forma a se supor que cada pessoa deveria defendê-la com todas as suas forças e a se considerar o indivíduo que se submete a injúrias *mais baixo* do que aquele que desrespeitava as leis estabelecidas. No que diz respeito às relações que se estabeleciam em sociedade, esse individualismo se conectava ao personalismo, uma vez que havia maior segurança para interagir somente com aquelas pessoas com quem se possuía algum grau de intimidade, e que assim poderiam conhecer e respeitar essa dignidade pessoal.

Apesar dessa valorização pessoal, desse destaque do valor individual, no padrão cultural latino-americano a desigualdade social era reconhecida e aceita: se cada pessoa podia imaginar o outro como indivíduo único, a unicidade também se aplicaria à posição e às oportunidades sociais que a cada um se apresentavam. A ascensão social era vista como produto das qualidades e do esforço pessoal, utilizados no aproveitamento das vantagens que a ordem social estabelecida oferecia, visando a fins particulares com a ajuda dos amigos e/ou da família. Dessa forma, “[...] the acceptance of the social order as given is not, for Latin Americans, inconsistent with the concept of individuality as they conceive it [...]” (GILLIN, 1955, p. 497).

Hirschman (1961, p. 32) se refere a essa postura centrada no indivíduo, que relega a um plano secundário a preocupação pelos interesses nacionais e sociais, como uma “[...] imagem egocêntrica da transformação [...]”, caracterizada a partir de um trabalho que se refere a sociedades ladinas da América Central (GILLIN, 1952, p. 201), destacando nestas o traço cultural da luta pela preeminência do indivíduo¹³⁵:

The individual strives for prominence, a feat in which he is often assisted by his family. Competition or conflict is typically encountered along the road to power, and the average male must learn techniques of open or covert aggression. High status means the right to plan and order subordinates, but also demands a certain deference to their desires if one's subordinates are not to desert to a rival.

¹³⁵ Hirschman (1961) procura ilustrar, através do exemplo das sociedades indígenas da América Latina, a visão da transformação social como algo favorável ao indivíduo em primeiro lugar, pois modifica a sua visão acerca das possibilidades de auferir vantagens sem, no entanto, alterar a sua visão da sociedade.

A partir disso encarava-se o progresso econômico “[...] no sentido de que lhe cabe aproveitar o seu quinhão [...]” (HIRSCHMAN, 1961, p. 32), ou seja, meramente como meio de obter vantagens pessoais. Esse posicionamento representava uma dificuldade para o desenvolvimento econômico, uma vez que o êxito era visto como produto da sorte e/ou de ardis bem tramados e não do esforço e da *energia criadora*, complementados ou não por um pouco de sorte¹³⁶. Nesse ponto, pode-se evocar novamente a teoria do desenvolvimento de Schumpeter (1982), agora considerando a representação do empresário inovador como aquele que se opõe ao tradicionalismo na luta pela introdução de inovações produtivas, e acompanhando Hirschman (1961) nela destacar o aspecto cooperativo do empreendedorismo, que diz respeito à necessidade que tem o empresário de ser hábil na conciliação de diversos interesses para obter a cooperação das partes envolvidas no processo, que vão desde o criador da inovação até o capitalista que suporta o risco do negócio ao financiá-lo, passando ainda pelos fornecedores, distribuidores e pelo governo. No caso da América Latina, a descrença na ideia de que ambas as partes poderiam se beneficiar de um acordo geraria um ambiente de desconfiança ruim para a cooperação exigida pela atividade empreendedora. Isso também seria válido para o setor público, no qual a disputa entre as suas diversas instâncias por fundos limitados reforçaria a visão de que o benefício de uma parte se traduziria em prejuízo para a outra (HIRSCHMAN, 1961). Ter-se-ia, então, um ambiente em que haveria grande dificuldade em se fazer acordos e decidir por investir, a qual seria reforçada pela inexistência de um mercado de capitais e por expectativas de lucros exagerados, que redundariam em uma acentuada preferência pela liquidez na espera por melhores oportunidades.

Considerando o terceiro ponto, a visão ideológica do mundo, Gillin (1955) acredita que mesmo devendo-se admitir que as atividades cotidianas não eram motivadas por considerações pragmáticas ou materialistas, isso não quer dizer que os indivíduos não fossem capazes de adquirir habilidades cujos objetivos eram utilitários, tais como aprender ofícios e praticá-los. Ou seja, eles seriam capazes de aprender e seguir as rotinas exigidas pela indústria moderna ou as habilidades necessárias para praticar ofícios mecânicos, por exemplo; mas isso não significaria uma internalização ou qualquer tipo de atração especial pelas premissas subjacentes a esses procedimentos. Em outras palavras, “[...] the pragmatic, empirical investigation of premises and of data is not congenial, or highly motivating, to the Latin American, as of the present [...]” (GILLIN, 1955, p. 497).

¹³⁶ Para o autor, essa dimensão egocêntrica da transformação permeia a sociedade como um todo: “[...] a imensa popularidade das loterias nos países da América Latina e a intensidade desesperada da luta política testemunham a força da convicção e o desejo de transformação, respectivamente, através da mera sorte ou do ardil [...]” (HIRSCHMAN, 1961, p. 35).

Alguns autores como Lipset (1971, p. 27) veem esse sistema de valores *aristocrático*, que combina “[...] adscripción, particularismo y generalidad o difusión [...]”, como algo contrário aos princípios tipicamente capitalistas da eficiência, do universalismo e da laboriosidade. Ele afetaria o ritmo, a direção e o conteúdo das mudanças econômicas e sociais latino-americanas, uma vez que a partir desses valores aristocráticos se estabelecería um padrão de atuação/conduita do empresário típico, o qual poderia ser resumido em alguns traços gerais. De acordo com Cochran (1960, p. 530), em comparação com a atuação do empresário norte-americano, o latino:

1) sacrifices rigorous economically directed effort, or profit maximization, to family interests; 2) places social and personal emotional interests ahead of business obligations; 3) impedes mergers and other changes in ownership desirable for higher levels of technological efficiency and better adjustment to markets; 4) fosters nepotism to a degree harmful to continuously able top-management; 5) hinders the building up of a supply of competent and cooperative middle managers; 6) makes managers and workers less amenable to constructive criticism; 7) creates barriers of disinterest in the flow of technological communication; and 8) lessens the urge for expansion and risk-taking.

Essas características apontam para um distanciamento daquilo que atualmente, e mesmo à época, poderia ser considerado um estilo de administração burocrático/profissional. Tratava-se de empresários que tomavam decisões com base em seus sentimentos pessoais e/ou suas relações familiares, que valorizavam qualidades pessoais em detrimento da competência técnica ou da capacidade de sua organização e dos seus colaboradores, e por esse motivo tendiam a manter o controle familiar das empresas, contratando administradores profissionais predominantemente escolhidos por confiança e não por capacidade técnica, bem como se mostravam apartados e desinteressados das atividades de pesquisa e desenvolvimento. Nessas empresas em geral prevalecia a autoridade pessoal do empresário e dos membros da família que compunham o grupo gerencial, o que demonstrava a fraqueza das normas burocráticas e competitivas e a preocupação em manter o prestígio familiar, algo que, por sua vez, limitava as possibilidades de ascensão profissional do pessoal intermediário, que se tornava menos eficaz por não se identificar com os interesses da empresa. No contexto desse controle familiar das empresas, ter-se-ia ainda, segundo Cardoso (1964), a recusa dos *capitães de indústria* de vender ações ao público, a qual poderia ser associada a uma noção de “[...] perda do espírito de empresa [...]” (CARDOSO, 1964, p. 111) ou de propriedade, que para eles deveria estar vinculada a algo palpável. Por outro lado, também se deveria considerar a conjuntura econômica inflacionária e a legislação inadequada, que dificultavam a colocação de ações no mercado.

Com isso, não causa surpresa que o empresariado não se mostrasse inclinado à cooperação externa, mantivesse uma atitude defensiva frente a credores, distribuidores, clientes, fornecedores e trabalhadores, e ainda encarasse a venda de ações como perda de propriedade. Esses posicionamentos eram muito diferentes dos conceitos anglo-americanos do período, e poderiam ser vistos, além de entraves ao progresso material, como obstáculos para o desenvolvimento de uma economia capitalista de mercado nos moldes desse padrão¹³⁷. De forma diferenciada, aponta-se que os diretores de firmas estrangeiras, fossem eles brasileiros ou estrangeiros, se aproximavam desses conceitos, valorizando a racionalização e a burocratização, e, embora encarassem a lealdade dos empregados como importante, não a incluíam no rol dos requisitos essenciais para a contratação. Assim, essas empresas costumavam possuir gerentes mais ambiciosos e competentes¹³⁸.

A situação do ensino reforçava os valores tradicionais a partir de uma preferência dos estudantes por aquelas áreas de estudo ligadas ao humanismo e ao uso da retórica e da verbalização, em detrimento da transformação de objetos materiais. Citando pesquisas realizadas entre os estudantes de São Paulo – que constatavam haver uma clara diferenciação entre aqueles com origem em famílias brasileiras, que preferiam carreiras mais prestigiosas, como Direito ou Medicina, e aqueles estudantes que contavam com mais antepassados estrangeiros, que se voltavam para áreas mais técnicas, como a Economia, a Engenharia e a Farmácia, entre outras – Gillin (1955, p. 499) diz que:

[...] such a system of education is merely the instrument of an approved culture pattern, the instrument whereby some individuals may become more felicitous than others in reaching the culturally desired goal. For I believe that it is still generally true in Modern Latin American Culture that the Word is more valued than the Thing (in the sense of empirical reality).

Se o sistema de valores vigente era em grande parte *tradicionalista e refratário*, criando diversos obstáculos para uma atividade empresarial desenvolvida nos moldes observados nos países centrais, então se pode pensar que para ela se dirigiram justamente aqueles indivíduos que por alguma razão se opunham, ou para os quais as regras de conduta ditadas pelo sistema não tivessem importância suficiente para demovê-los de exercer essa

¹³⁷ Nesse aspecto convém lembrar que a análise ora empreendida se desenvolve em comparação com o padrão anglo-americano ou algum modelo abstrato de empresa racional. Se a comparação se desse em relação ao restante da sociedade, esses indivíduos poderiam ser considerados portadores de *valores modernos* (LIPSET, 1971). Ressalte-se que o objetivo proposto no presente trabalho não é discutir esses valores como causa fundamental do desenvolvimento, mas apenas como influentes para a adoção de uma postura em relação ao capital estrangeiro.

¹³⁸ Para uma comparação entre a empresa capitalista nos países industrializados e nos países subdesenvolvidos, ver Cardoso (1964, capítulo I).

atividade. Nesse sentido, destaca-se a figura do empresário como *desviante*, que é uma explicação para a grande proporção de desviantes sociológicos entre esse grupo social: como os valores predominantes eram contrários ao racionalismo capitalista de cunho anglo-americano, o extrato social inovador seria mais permeável à atuação dos desviantes porque a própria inovação contrariava os padrões culturais dominantes (LIPSET, 1971). Já em sociedades onde predominava a *ética protestante*, os indivíduos inovadores pertenceriam ao grande grupo cultural dominante. Esse argumento também pode ser evocado, agora do ponto de vista cultural (e não material, como na seção anterior), para explicar a considerável participação de imigrantes ou descendentes diretos entre os empreendedores, considerando-os como indivíduos para os quais a cultura local era menos significativa e que assim, por serem menos suscetíveis a pressões sociais, eram mais dispostos a atuar ou a executar tarefas desprestigiadas pelos locais.

Inserido nesse quadro geral de valores sociais que podem ser considerados obstáculos ao desenvolvimento de organizações industriais dotadas de uma racionalidade capitalista nos moldes dos países centrais, tem-se o caso específico do Brasil. Ou seja, compartilhando os aspectos culturais observados no restante do continente, pesquisas realizadas com o empresariado brasileiro durante as décadas de 1950 e 1960 indicaram a ocorrência de alguns traços particulares que podem revelar algumas influências culturais herdadas do período imperial. O primeiro desses valores a ser destacado é o desprezo pelo trabalho manual, considerado trabalho destinado para a classe baixa, que se demonstrava na dificuldade dos *novos ricos* de admitirem que um dia houvessem sido operários ou artesãos, ou mesmo na tendência do trabalhador a aspirar um trabalho *leve* ao aumentar seu nível educacional. Aliado aos baixos salários, o resultado do desprestígio da atividade manual era a reduzida produtividade do trabalho. Como o preço da mão de obra era baixo, até a classe média podia contratar empregados para executar seus afazeres, e assim se eximir dos aspectos do seu cotidiano que envolvessem qualquer forma de trabalho físico. Com esse intuito, ela tendia a se concentrar nas cidades maiores, evitando pequenas comunidades onde seria mais difícil levar uma vida de *gentleman* (SIEGEL, 1955)¹³⁹. A partir da mesma perspectiva de aversão ao trabalho manual, os executivos tendiam a não conhecer em detalhes o real processo de

¹³⁹ Segundo DaMatta (1986), mesmo mais recentemente no Brasil o trabalho ainda era associado a uma noção de castigo (o termo trabalho tem origem da palavra *tripaliare*, que em latim significa *castigar*), ao passo que na sociedade anglo-saxã haveria uma concepção mais próxima à ideia de fazer, agir (work). O autor fornece indicações para a explicação disso na recente abolição da escravidão, bem como a aversão herdada do período colonial, acima referida.

trabalho e a desprezar o conhecimento prático do operário, o que reduzia a probabilidade de que organizassem o processo de forma eficiente.

A família patriarcal era outro valor ainda cultivado pelo empresariado industrial brasileiro, bem como pela elite nacional de uma forma geral. Os novos políticos e *novos ricos* imigrantes europeus ou descendentes, com o intuito de aumentarem seu prestígio social, procuravam casar com membros das famílias antigas, ou fundar a sua própria *dinastia*. Entre os membros da classe alta era a família que determinava a posição social, que assim se tornava relativamente fixa, bem como as aspirações e expectativas individuais. Facilidades de crédito e apoio para empresas inovadoras eram adquiridas preferencialmente quando o nome da família do empresário era conhecido. Isso dificultava a entrada de novos membros nos círculos de negócios, geralmente dominados por algumas famílias. No caso, “[...] it is important to know the family affiliations of politicians, administrators, industrialists, and business executives if one wishes to understand fully their incentives, their motives, and their behavior” (SIEGEL, 1955, p. 408).

Em termos do gerenciamento empresarial, conforme demonstrado anteriormente em relação aos grandes grupos econômicos (capítulo 4), embora a forma de *sociedade anônima* fosse frequentemente encontrada, a propriedade majoritária das ações geralmente se encontrava nas mãos de algum grupo familiar e, se em alguns casos eram contratados altos executivos, era mais comum que a influência familiar se exercesse, além da propriedade, também no gerenciamento da empresa (LAUTERBACH, 1965; CARDOSO, 1964). Os resultados de entrevistas apresentados por Cardoso (1978a) demonstram que, considerando apenas as grandes empresas brasileiras (com capital e reservas maiores que 900 milhões de cruzeiros), 68% dos empresários entrevistados começaram a manter relação com a empresa por serem proprietários e outros 12% por mandato ou indicação familiar. No caso das empresas médias (com capital e reservas entre 80 e 900 milhões de cruzeiros antigos), apenas 40% dos empresários eram proprietários e 8% haviam sido indicados pela família; no entanto, 18% haviam começado a manter relações com a empresa através de algum tipo de parentesco com seus membros. Havendo essa coincidência de posições entre propriedade e gerenciamento, em muitas empresas familiares, ou mesmo em grupos econômicos, não havia uma clara distinção entre o conselho de administração e equipe executiva: nota-se que, demonstrando uma postura semelhante àquela observada na América Latina como um todo, era uma prática corrente entre os empresários brasileiros a indicação de parentes para posições de negócios, motivados por questões de confiança e lealdade pessoal, mas também devido ao conhecimento de suas capacidades, que era adquirido pelo contato pessoal, e dessa forma

“[...] the managerial group in a given firm is likely to come entirely or in large part from the family, though some of the relatives concerned – especially the younger – may also have received executive training [...]” (LAUTERBACH, 1965, p. 203)¹⁴⁰.

Pelo menos até a década de 1960, a empresa familiar vinha demonstrando capacidade de se adaptar às novas realidades de mercado, que cada vez mais exigiam uma gerência profissionalizada, competente e treinada. Geralmente esse papel era destinado aos membros mais jovens da família, que poderiam ser educados adequadamente, e também existia a alternativa de que a ela se incorporassem gerentes já treinados ou em potencial através do casamento. O sucesso da empresa era algo que ressaltava o *status* social da família, sua superioridade em relação aos grupos de menor *status* e às famílias que nesse âmbito se apresentavam como rivais, e ainda mantinha ou aumentava a sua influência política (LAUTERBACH, 1962)¹⁴¹. No entanto, essa correlação entre *status* familiar, gerência de negócios e política limitava a oferta e seleção de pessoal administrativo qualificado e poderia reduzir a flexibilidade gerencial necessária ao sistema.

Ilustrando um padrão de gerenciamento típico para a América Latina como um todo, conforme Lauterbach (1962), nesses círculos de negócios havia uma participação importante de empresários oriundos de famílias proprietárias de terras que, atuando na indústria ou no comércio, mantinham interesses no setor primário. Embora o que possa parecer à primeira vista, não se tratava aqui de uma estratégia de diversificação de negócios, pois os empresários geralmente se dispunham a investir em qualquer atividade na qual vislumbrassem uma oportunidade de lucro. Em termos da estrutura da organização do grupo econômico assim formado, isso se refletia na combinação de firmas cujas atividades não se relacionavam, que tinham em comum apenas o fato de pertencerem a um grupo de interesses centrado em uma família e compartilharem os mesmos recursos financeiros¹⁴². Isso era muito diferente no caso dos grupos econômicos então existentes na Europa e EUA, que mesmo quando erigidos com vistas a equacionar questões fiscais, compunham-se de firmas cujas atividades se relacionavam de alguma forma. No contexto em tela, as decisões de investimento dependiam

¹⁴⁰ Além de um estudo sobre as atitudes gerenciais no Chile, e de entrevistas com gerentes da Colômbia, Peru, Argentina, Uruguai, e do sul e sudeste do Brasil entre 1959 e 1960, Lauterbach (1965) realizou, entre 1962 e 1963, entrevistas com gerentes no México, Guatemala, El Salvador, Venezuela e nordeste do Brasil, totalizando 324 entrevistas. Além destas, foram entrevistados mais 79 indivíduos: oficiais do governo, economistas e *productivity experts*.

¹⁴¹ Esse trabalho se refere às atitudes e modos de pensar gerenciais nos países subdesenvolvidos. Baseia-se em entrevistas com gerentes, homens de negócios e economistas da Colômbia, Peru, Argentina, Uruguai, Bolívia, Paraguai e Brasil. Foram realizadas 183 entrevistas entre os anos de 1959 e 1960.

¹⁴² Conforme referido anteriormente, no capítulo 4, onde foram abordadas as características dos grupos econômicos nacionais, em alguns casos pode até mesmo não haver relação econômica entre as empresas além do fato de serem de propriedade e controladas pelas mesmas pessoas.

mais de contatos pessoais do que do conhecimento do ramo de atividade ou da empresa. Esse arranjo, frequentemente utilizado no Brasil (conforme abordado no capítulo 4), segundo Lauterbach (1965) era considerado pelos empresários latino-americanos como o mais apropriado, talvez o único passível de sucesso. A atividade dos gerentes sofria influência direta desse tipo de combinação eclética, no qual a lealdade não dizia respeito a uma firma em particular, mas se reportava ao topo da família que controlava o grupo como um todo, sendo detentora da combinação geral de interesses.

O desejo de enriquecer rapidamente por meio da especulação, da manipulação, do jogo, ou elevando os lucros nos negócios praticando preços tão altos quanto possível, em curtos períodos de tempo, era uma característica que guiava o comportamento econômico dos brasileiros de forma mais evidente, sendo apontada por industriais, políticos, comerciantes e investidores como um aspecto importante do sistema econômico do país (SIEGEL, 1955). Segundo Lauterbach (1962, p. 379-380), a visão de curto prazo extremo em relação ao lucro prevalecia em diversos países que na época eram chamados de subdesenvolvidos, principalmente nas pequenas empresas. Conforme expresso por um banqueiro peruano, ao caracterizar a atitude predominante entre seus clientes, “[...] Why should I wait for profit for three or four years when it is immediately available in a big way, and when everyone else expects immediate profit” (LAUTERBACH, 1962, p. 379)? Nesses países, assim como no Brasil, eram assinaladas diversas razões para a impossibilidade de considerações/pensamento de longo prazo: inflação, instabilidade política, estagnação econômica crônica, dependência das flutuações do mercado internacional do seu principal produto de exportação, bem como variações climáticas que afetavam as colheitas. Além disso, apontava-se a necessidade de utilizar parte do lucro como fonte de investimento, dada a inexistência de um mercado de capitais desenvolvido, reforçado pela inadequação das economias externas, principalmente as carências em termos de infraestrutura¹⁴³.

A busca por benefícios de curto prazo se traduzia na preferência por negociar um baixo volume de produção a preços elevados, o que em certos casos era visto como indispensável para a sobrevivência da empresa devido ao tamanho reduzido do mercado consumidor, que tornava a demanda inelástica, e assim as reduções de preços perigosas, pois acarretariam apenas a diminuição da capacidade de acumulação (CARDOSO, 1964). Alta produtividade e resultados competitivos eram admirados, mas julgados apropriados apenas para os países ricos, que possuíam mercados grandes. Com essa avaliação de que o mercado

¹⁴³ A utilização da poupança do setor privado no financiamento do investimento interno será abordada no capítulo 6.

seria reduzido, e considerando o papel secundário que a necessidade de aumento da produtividade ocupava nas perspectivas empresariais, os investimentos na expansão da produção dependiam da existência de evidências prévias do aumento da demanda. Assim, tanto a expansão dos negócios quanto os novos investimentos não se efetivavam se houvesse percepção de alguma forma de risco.

Em Cardoso (1964) essa perspectiva é associada ao tipo ideal do *capitão de indústria*, cuja ação se orientava para a manipulação de fatores que permitissem a acumulação fácil e rápida de capitais. Isso poderia se traduzir na especulação referente ao preço das matérias-primas, na busca por financiamentos governamentais de longo prazo e na obtenção de licenças *especiais* de importação, por exemplo. Esses industriais desejavam ação supletiva do Estado para lhes garantir possibilidades de lucro mais fáceis, ao mesmo tempo em que condenavam aquilo que chamavam de sua *intervenção* no domínio econômico, que ocorria quando ele atuava como controlador da livre iniciativa. Há ainda um segundo grupo de *capitães de indústria* que se caracterizavam pela valorização extrema do trabalho e da poupança, a qual não era reflexo de uma *racionalidade capitalista*, mas pode revelar uma forma irracional de conceber o trabalho e a vida econômica. Essa visão tradicional da economia e da atividade industrial começava, em torno dessa época, a conviver com a visão dos *homens de empresa*, menos preocupados com a obtenção de lucros rápidos do que com a reorganização técnica constante e com o aumento da produtividade em suas empresas.

A partir desse conjunto de características da mentalidade do empresariado, pode-se inferir que alguns termos que frequentavam a teoria econômica possuíam para eles um significado diverso¹⁴⁴. Além da expectativa de lucro ser maior que nos países desenvolvidos, nas suas demais *expectativas*, junto à tradicional maximização do lucro, deveriam estar contemplados diversos fatores extraeconômicos, tais como a manutenção do *status* familiar, a instabilidade política e a possibilidade de agitações sociais. Aliada a esses fatores, deve-se considerar ainda a imagem negativa que a opinião pública, notadamente ao longo dos anos 1940 e 1950, nutria em relação à iniciativa privada de uma forma geral, “[...] demandando conseqüentemente a intervenção do governo para tornar a situação econômica mais satisfatória [...]” (CERVellini, FIGUEIREDO, 2009, p. 260). Isso tornava a incerteza algo que transcendia as questões meramente econômicas ao se relacionar também com questões políticas que afetavam o mundo dos negócios, sendo que o *risco* poderia se referir até mesmo

¹⁴⁴ Nesse caso, conforme explicitado no capítulo 2, o ambiente faz com que o *cálculo capitalista* seja marcado pela improvisação e previsão insegura, levando a projeções em períodos de tempo tão curtos quanto possível. O cálculo econômico converte o imediatismo e a especulação em componentes essenciais para o êxito. Além disso, os empresários também tenderiam a transferir os riscos para a coletividade como um todo.

à perda total dos ativos da empresa. Devido a essa gravidade, a confiança também deveria assumir proporções maiores, pois não se referia meramente às condições do mercado, mas a uma gama maior de problemas. Todos esses fatores de instabilidade, aos quais se podem acrescentar ainda a inflação e a taxa de juros elevada, dificultavam o planejamento de longo prazo, enfatizavam a necessidade de ganhos rápidos e poderiam ser apontados como mecanismos interinfluentes do sistema econômico e de valores¹⁴⁵.

No início da década de 1950 uma pesquisa do IBOPE revelou que a maior parte dos moradores do Rio de Janeiro considerava excessivos os lucros obtidos pelo empresariado¹⁴⁶. Apontando na mesma direção, Renner (1950), um empresário do Rio Grande do Sul que publicou artigos de opinião na imprensa local entre 1948 e 1951, relata que em 1949 recebeu uma carta de um leitor que se manifestava favorável ao estabelecimento de uma *taxa legal de lucro*. À parte a indicação de que talvez o lucro empresarial também não fosse visto com bons olhos pela opinião pública do Rio Grande do Sul, os argumentos utilizados na discordância do leitor demonstram, de forma particularmente clara, a forma como o industrial concebia os lucros, sua origem, justificação e o motivo por que eles não deveriam ser regulados. Segundo Renner, o lucro empresarial resultava da concorrência e da capacidade técnica e administrativa demonstrada pelo empresário. Ele seria obtido “[...] graças aos seus predicados técnicos de administrativos, sua dedicação e seus sacrifícios [...]” e a regulamentação seria um desestímulo ao produtor capaz, que com ela seria “[...] nivelado ao administrador menos capaz ou menos preparado para enfrentar os problemas da produção e da técnica [...]” (RENNER, 1950, p. 244). Além disso, como *ninguém leva deste mundo fortuna ou dinheiro*, o lucro acabaria “[...] sempre circulando, criando novas fontes de trabalho [...]” (RENNER, 1950, p. 245), ou seja, seria sempre reinvestido direta ou indiretamente (pela via do sistema bancário) no circuito produtivo, revertendo-se em fonte de *desenvolvimento econômico* para o país. Pelos mesmos motivos, aliados à ausência de *apoio* e de *crédito barato* e à falta de um mercado de ações eficiente (que pudesse atuar como fornecedor de recursos às empresas por

¹⁴⁵ Especificamente no que diz respeito à inflação, as opiniões eram ambíguas: por um lado ela era vista como uma consequência inevitável do desenvolvimento que promoveria um aquecimento da economia, e por outro como algo que provocava especulação, forçava os trabalhadores a uma luta contínua pela recuperação do valor dos salários e dificultava o planejamento e a acumulação de capital (LAUTERBACH, 1966, p. 75).

¹⁴⁶ Para Cervellini e Figueiredo (2009), isso demonstraria que “[...] a população na época não via a obtenção de lucro como sendo uma remuneração justa pelo capital investido” (CERVELLINI; FIGUEIREDO, 2009, p. 266). Embora não se assuma aqui que essa relação possa ser estabelecida, considera-se que o resultado da pesquisa do IBOPE revela uma desconfiança da população em geral quanto à obtenção de lucros pelas empresas. Apontando na mesma direção, nota-se que Renner (1950, 1951) em diversas passagens aborda a questão do lucro empresarial, principalmente expondo sua visão acerca das discussões que ocorriam no Congresso Nacional em torno de projetos de leis que estabeleciam impostos sobre o lucro, ou sobre a participação dos operários nos lucros das empresas.

meio da subscrição de ações), Renner assume uma posição contrária à elevação dos impostos que incidiam sobre os lucros ou sobre rendas, que na sua visão retirariam recursos de circulação e criariam “[...] condições menos favoráveis para a expansão de nossas forças produtoras [...]” (RENNER, 1951, p. 18). Segundo ele, a legislação tributária ignoraria a necessidade de que, em um país como o Brasil, que se encontrava no início de seu desenvolvimento econômico,

[...] tudo se deve fazer para auxiliar a formação de capitais e atraí-los de fora. Mais que outras nações devemos nós poupar, economizar, reinvestir em edifícios e reequipamento todos os lucros possíveis, pois só deles nos poderá vir melhor padrão de vida para os trabalhadores, maior prosperidade geral (RENNER, 1950, p. 248)¹⁴⁷.

No mesmo sentido, a partir de entrevistas realizadas em 1961, considerando as intenções de ampliação das empresas com 500 ou mais empregados em São Paulo em um futuro próximo, Cardoso (1964) constatou que 62% dos empresários tinham intenção de ampliar as empresas a partir do reinvestimento de recursos gerados nelas próprias, apesar de todas as dificuldades arroladas acima. As entrevistas realizadas pelo autor revelaram que, além da perspectiva de reinvestimento de lucros, os empresários confiavam no apoio de fontes públicas para a realização de novos investimentos. Corroborando essas observações, a maioria dos empresários entrevistados por Lauterbach (1965) responderam positivamente ao serem indagados sobre suas intenções de investimento. Eles apontaram o investimento como uma obrigação econômica e moral, colocando-o entre os objetivos da empresa à qual se impunha a necessidade de crescer sob pena de ser retirada do mercado pela concorrência. Em algumas respostas, o desempenho das empresas, da mesma forma como manifestado pelo empresário gaúcho acima citado, era visto como algo ligado à necessidade de desenvolvimento nacional, embora na maior parte dos casos o investimento fosse simplesmente, sem justificativas, apontado como um dos objetivos da empresa (LAUTERBACH, 1966). Nesse período, em toda a América Latina a principal fonte de recursos para investimentos apontada pelos empresários era justamente o lucro acumulado, bem como recursos provenientes das famílias controladoras, que frequentemente não se distinguem, e os fundos públicos de financiamento de investimentos privados, principalmente através de bancos oficiais. Os bancos privados

¹⁴⁷ É interessante notar que a relação entre a elevação dos impostos e a redução da poupança interna apareceria em 1955, por ocasião da instalação da *II Reunião Plenária da Indústria*, no discurso do chefe da delegação paulista Antônio Devisate, para quem não seria adequada: “[...] a taxação que se pretende introduzir sobre os chamados lucros extraordinários. É mais uma tentativa de empobrecimento do país, pelo que há de representar como fator de descapitalização das empresas, desencorajando a distribuição de dividendos e a formação de reservas [...]” (DEVISATE, 1955, *apud* TREVISAN, 1986, p. 102).

eram vistos como uma fonte subsidiária, e as fontes externas eram mencionadas somente pelas empresas cuja propriedade era total ou parcialmente estrangeira (LAUTERBACH, 1966).

5.4 A VISÃO DOS EMPRESÁRIOS ACERCA DA INTERVENÇÃO ECONÔMICA DO GOVERNO

No que diz respeito ao empresariado latino-americano como um todo, revelava-se uma atitude emocional antiestado na forma de críticas em relação a problemas na destinação de recursos orçamentários, ao excesso de burocracia, à corrupção, às práticas inadequadas de gestão e à sua lentidão, bem como à insuficiência dos investimentos em infraestrutura (LAUTERBACH, 1962). Esse tipo de visão pode ser ilustrado por meio do depoimento de um industrial têxtil do Rio Grande do Sul:

[...] depois de narrar o que me acontecera da primeira vez em que penetrei numa Secretaria de Estado, vendo as salas de espera repletas e o Secretário a assinar papéis que não lia, mostrei quanto era necessária uma modificação completa das praxes vigentes tanto na administração pública quanto na paraestatal, para se adotarem normas racionais de trabalho, nelas se inaugurando um regime devidamente dosado de autonomia e responsabilidade de seus agentes (RENNER, 1950, p. 134).

Uma caracterização do governo como entidade que se contrapõe ao desenvolvimento econômico promovido pelas empresas privadas, embora não por problemas gerenciais, mas por receio injustificado em relação ao crescimento, também pode ser encontrada entre os industriais do interior de São Paulo:

Apavoram-se nossos dirigentes com a capacidade digestiva da nossa Pátria, que devora capitais e investimentos, e que sente uma necessidade constante de mais máquinas, de mais técnica, de mais produção. E levados pelo receio, preconizam restrições de toda a espécie, criam crises artificiais, impugnam financiamentos, dificultam a iniciativa privada, real criadora de toda esta riqueza, acompanhando com medo a pujança que se liberta (CONVENÇÃO DOS INDUSTRIAIS DO INTERIOR, 1956a, p. 26-27).

Por outro lado, um completo espírito de *laissez faire* era raro, reconhecendo-se o auxílio do Estado como indispensável, especialmente no provimento de serviços básicos e oferta de capital, embora houvesse rejeição a formas de intervenção mais diretas, como a criação de empresas estatais. Acreditava-se que ele deveria prover algumas condições para

o desenvolvimento dos negócios privados, e nesse caso a propriedade direta do Estado era aceita em empresas de infraestrutura para a economia como um todo (LAUTERBACH, 1965). A criação desse tipo de empresa era aceita somente enquanto forma que assumia a sua ação complementar nas áreas em que a iniciativa privada não pudesse ou não se mostrasse disposta a atuar, por diversos motivos. A entrada do Estado onde havia empresas privadas ativas, bem como a nacionalização de empresas estrangeiras, era rejeitada.

Na mesma perspectiva de obter apoio, os entrevistados aceitavam a proteção tarifária. Eles reconheciam que novas empresas necessitam de um período livre de impostos, mas também repudiavam taxações às empresas antigas, e racionalizavam essa postura defendendo a necessidade de formação de capital. Ainda em 1962, ao discursar na abertura da XII Convenção dos Industriais do Interior, o presidente da FIESP fazia uma referência à excessiva carga tributária suportada pelas empresas:

Há um ponto crítico das estruturas sociais e econômicas que não pode ser superado, sob pena de enveredarmos para a confusão, quiçá a destruição do que realizamos a duras penas. Esse ponto crítico no que tange a ônus sociais e gravames fiscais já o atingimos. Ultrapassá-lo seria conduzir o país a dias incertos e confusos, clima ideal para a subversão e a desordem, ardentemente desejado pelos que não desfalecem no esforço incessante de destruir a nossa democracia e os princípios morais que informam nossa concepção cristã de vida (CONVENÇÃO DOS INDUSTRIAIS DO INTERIOR, 1963, p. 51).

Por outro lado, os empresários também manifestavam preocupação com o *déficit* público.

Além da proteção para a produção nacional, através de tarifas aduaneiras, por exemplo, a intervenção geralmente era demandada para o planejamento da industrialização, desde que limitada à elaboração de estudos e à coordenação. Planejar, sob esse ponto de vista, significava estimular atividades definidas provendo a iniciativa privada, para a qual se reservava o papel principal no desenvolvimento econômico, de um ambiente adequado para o seu crescimento através de infraestrutura, supervisão e direção, o que não se confundia com uma ideia de economia planificada. O Estado era visto como uma entidade que deveria fazer coisas para promover o crescimento da atividade particular, preferencialmente sem receber dela qualquer contribuição (LAUTERBACH, 1965).

Essa visão bastante particular se justificava através de uma representação do *intervencionismo*, que apresentava como desastrosa qualquer atuação estatal que fugisse de determinados moldes (CARDOSO, 1964). Frequentemente esse tipo de depoimento partia de industriais que afirmavam desejar apoio governamental para seus empreendimentos e

promoção do desenvolvimento econômico através do planejamento. O Estado próximo, que proporciona benefícios para a *minha indústria*, era aceito, ao passo que aquele mais distante, que intervinha de forma mais ampla através de suas políticas econômicas e atividades regulatórias, era símbolo da *antiempresa*, algo a ser evitado. O ideal seria então um patrimonialismo que pudesse ser manipulado a fim de atender a interesses específicos, como demonstram opiniões do tipo:

[...] o estado deve secundar a iniciativa privada, criando condições para que a indústria possa se desenvolver plenamente no regime de liberdade. As inversões estatais são necessárias nos setores em que a baixa rentabilidade ou o excesso de riscos desestimulam a iniciativa particular (CARDOSO, 1964, p. 135).

Esse papel reservado à intervenção do Estado na economia é muito semelhante àquela expressa nas *Recomendações da II Conferência Nacional das Classes Produtoras* (1949), evento que reuniu representantes da agricultura, da indústria e do comércio para discussão e afirmação de princípios a serem utilizados na indicação de soluções para os problemas econômicos do momento. Como princípio, a conferência estabeleceu a livre iniciativa e a livre concorrência como fatores fundamentais para o desenvolvimento da economia nacional, embora admitisse a interferência moderada do governo nos assuntos econômicos, com a ressalva de que o seu aumento desenfreado poderia degenerar no perigo do socialismo, a direção total da vida econômica. Para os conferencistas, a intervenção deveria se dar para:

[...] estimular, assistir e amparar a iniciativa dos cidadãos, [...] para suprir-lhes as deficiências e omissões, ali onde o interesse privado não encontra compensação ou quando o vulto do cometimento desborda da capacidade e do poder econômico dos indivíduos. Ainda a intromissão é aceita sempre que os supremos mandamentos da segurança e da defesa coletivas fazem calar a voz de quaisquer outros interesses. E, [...] para cobrir o fraco e propiciar a igualdade de oportunidade que integra o direito de todo homem em perseguir a felicidade (CONFERÊNCIA NACIONAL DAS CLASSES PRODUTORAS, 1949, p. 136).

Ou seja, sempre que houvesse abusos, incapacidade ou indiferença da iniciativa privada, ou em questões que envolvessem a promoção da justiça e segurança públicas, era considerado lícito ao Estado *se intrometer* na atividade econômica. Ela era encarada como domínio próprio das relações *naturais* da oferta e demanda que, assim como os níveis de preços e suas influências sobre o custo e a repartição da riqueza delas decorrentes, não deveriam ser *subvertidas pelo arbítrio de poucos* através da criação de órgãos especiais aos quais se sujeitem interesses dos produtores. Para os empresários, as disputas referentes ao domínio econômico deveriam ser resolvidas na esfera da justiça comum. A mesma perspectiva da não *intromissão* era utilizada para condenar a ação direta do Estado na área

econômica, uma vez que a concorrência das empresas estatais era tida como injusta: “[...] ao estado, cujos recursos a sociedade outorga, defeso há de ser moralmente arruinar, em luta desigual, alguns ou muitos dos que a integram e cujo esforço concorre para a grandeza social [...]” (CONFERÊNCIA NACIONAL DAS CLASSES PRODUTORAS, 1949, p. 137). A conferência recomendava que, nos casos em que houvesse real necessidade de que o poder público realizasse atividades normalmente pertencentes à iniciativa privada, ela deveria ser previamente consultada e a ação estatal deveria ser preferencialmente indireta, precedida de planejamento e de políticas adequadas de incentivos e apoio técnico e financeiro, e ainda da criação de um ambiente propício para imigração de investimentos e técnicos. Essa perspectiva foi retomada na *Carta de Princípios da Indústria* (1955), a qual, por sua vez, repetia o conteúdo da *Carta Econômica de Teresópolis* (1945). Estando agora expresso em nome da indústria brasileira como um todo, o documento advoga a:

[...] intervenção sob forma de propriedade estatal dos meios de produção, quando a segurança nacional o exija ou os empreendimentos ultrapassem a capacidade da iniciativa privada, com observância das seguintes condições:
 A - prévia audiência do Conselho Nacional de Economia, bem como das classes interessadas, através de suas entidades representativas;
 B - Livre participação do capital particular no investimento e na direção do empreendimento;
 C - Atendimento a conveniência dos consumidores (CONFERÊNCIA DAS CLASSES PRODUTORAS DO BRASIL, 1945, p. 3).

Para eles, se por um lado “[...] o desenvolvimento econômico, promovendo o aumento dos níveis de bem-estar do povo, impõe-se como objetivo básico ao esforço conjunto do Estado e da iniciativa privada [...]” (CONFERÊNCIA DAS CLASSES PRODUTORAS DO BRASIL, 1945, p. 3), por outro havia uma clara divisão dos papéis destinados a cada um desses atores. Aos empreendedores, os detentores do capital e dos meios de produção, classificação que incluía tanto nacionais quanto estrangeiros, à iniciativa privada em geral cabia o fundamental, sendo reservado ao Estado um papel complementar. Assim sendo, condenava-se a estatização e nacionalização das empresas, que levariam à competição entre empresas estatais e privadas com prejuízo para as últimas. Segundo Trevisan (1986), os industriais alegavam que a empresa estatal bloqueava o acesso do empreendedor a setores lucrativos da economia, mas não faziam a mesma objeção à empresa estrangeira, que também poderia bloqueá-la. Além disso, alegam que as empresas estatais estabeleciam concorrência desleal devido às vantagens que recebiam. A sua participação na atividade econômica como produtor direto era admitida somente por questões de segurança nacional e caso não houvesse possibilidade de atuação da iniciativa privada, nacional ou estrangeira. Isso demonstra que

havia uma preferência para o ingresso de capital estrangeiro, que talvez se devesse ao receio provocado pelo aumento da participação do Estado na economia que vinha ocorrendo desde a II Guerra Mundial (CARONE, 1978).

De certa forma, essas recomendações repetiam aquelas que os empresários industriais brasileiros veiculavam já há algum tempo¹⁴⁸. Para eles, o desenvolvimento, que se expressava como *combate ao pauperismo*, somente poderia ser alcançado por meio da “[...] valorização do homem e [d]a criação de condições econômicas mais propícias ao desenvolvimento geral do país [...]” (CONFERÊNCIA DAS CLASSES PRODUTORAS DO BRASIL, 1945, p. 2). A forma de alcançar esses objetivos seria a elevação da renda nacional através do planejamento para o uso mais eficiente dos fatores de produção agrícolas e industriais, dos transportes, da energia e do crédito, o que alçava a política econômica a um papel de destaque, devendo se direcionar para a industrialização. Em prol do alcance dessa meta, deveriam o governo e os setores empresariais trabalhar em colaboração, cabendo a cada um deles papéis específicos. Dessa forma, já desde o *I Congresso Brasileiro da Indústria* do ano anterior (1944) se recomendava que a intervenção do governo deveria ser:

- a) supletiva, cabendo-lhe interferir para assegurar os bens gerais e permanentes da coletividade;
- b) planificadora, no sentido de articular racionalmente as forças produtoras e conseguir, assim, o levantamento geral do nível de vida;
- c) auxiliadora, para concessão de facilidades que incentivem a produção (CONGRESSO BRASILEIRO DA INDÚSTRIA, 1944, p. 185).

Sugeria-se, por exemplo, a fundação de um banco especializado em fornecimento de crédito industrial, bem como orientação técnica para melhor organização das empresas, medidas voltadas principalmente para as pequenas e médias empresas (CONGRESSO BRASILEIRO DA INDÚSTRIA, 1944, p. 152).

Um ponto em comum a ressaltar em todos esses documentos é a reivindicação (que aparece na forma de recomendações) de medidas governamentais que favorecessem a iniciativa privada. Isso evidencia, de forma articulada, os valores empresariais já levantados e a visão dos empresários sobre o Estado e sobre o papel central que eles próprios teriam a desempenhar como promotores do desenvolvimento econômico. No caso, a orientação básica

¹⁴⁸ Uma qualificação necessária nesse ponto é a de que as fontes primárias consultadas não são resultado de entrevistas com empresários, mas documentos coletivamente elaborados ou discursos, nos quais se pode supor que haja uma preocupação maior com o seu desencadeamento lógico interno, o que prejudica a análise desse tipo de coerência. Além disso, conforme destacado por Jornada (1993), que trabalha com fontes primárias semelhantes, esse tipo de documento, elaborado por entidades representativas, normalmente é elaborado com vistas a uniformizar a posição da classe. No entanto, isso também não quer dizer que os documentos não sejam expressão dos valores sociais dos seus elaboradores.

era a defesa da iniciativa privada como fundamento da atividade econômica, com uma concepção paternalista das relações entre o Estado e a empresa privada, cabendo ao primeiro o provimento de condições adequadas ao desenvolvimento da segunda abstendo-se da participação direta na atividade econômica. Esse antagonismo se tornou muito claro no *Simpósio Internacional de Economia*, realizado pelo Centro industrial do Rio de Janeiro, em 1965. Nessa ocasião, reafirmou-se que em um Estado liberal a participação do governo no processo econômico pode se tornar necessária para “[...] assegurar a todos o direito de produzir livremente e participar dos resultados globais obtidos pelos agentes produtivos [...]”, e que nos países subdesenvolvidos a “[...] aceleração da taxa de crescimento do produto social e a conseqüente redução do atraso econômico [...]” pode depender da atuação do governo. No entanto, isso não significava que ele devesse atuar como produtor direto, mas apenas “[...] orientar a política econômica de forma a criar condições adequadas para o funcionamento do regime de livre concorrência, que permitirá às empresas privadas promover a elevação do nível de renda e de emprego na economia [...]” (CARONE, 1978, p. 140).

O estudo desse posicionamento ganha contornos mais interessantes através da sua justificação ideológica, que em grande parte foi construída, ou pelo menos registrada, nos discursos dos membros da FIESP. Naquilo que pode ser visto como um desdobramento dessas posições, conforme constatado por Trevisan (1986, p. 46-55), durante os anos 1950 os empresários já apresentavam um *projeto político de dominação* no qual se definia que o desenvolvimento seria alcançado pelo aumento da riqueza nacional obtido por meio da industrialização. Reafirmava-se o caráter capitalista e privado do desenvolvimento pretendido com o Estado afastado da atividade produtiva¹⁴⁹. Tratava-se de um momento em que o prosseguimento das intervenções estatais que haviam sido iniciadas no governo Vargas, como a criação da Petrobras e da Eletrobras, eram vistas como ameaça ao capital privado, nacional e estrangeiro, causando apreensão dos empresários, juntamente com o arrefecimento dos movimentos grevistas. O presidente da FIESP em agosto de 1957 fazia uma referência ao contexto, associando esses movimentos ao socialismo:

Não sei se os companheiros estão acompanhando esse movimento, que vem recrudescendo de uns tempos a esta parte, por atos de elementos comunistas, no sentido do nacionalismo exacerbado. Isto já vem de há muito tempo. E faz poucos

¹⁴⁹ Diniz e Boschi (1978, p. 100) também constatarem que a intervenção do Estado era uma necessidade reconhecida pelo empresariado, observados dois pontos centrais: ela deveria estar voltada para o fortalecimento da empresa privada nacional e deveria ser assegurado ao setor privado algum controle sobre a definição e execução do intervencionismo. O Estado não é produtor, “[...] frisa-se a eficácia da livre iniciativa e a necessidade de preservar, no novo modelo de organização econômica, o pioneirismo, a criatividade, o dinamismo e a inventividade, atributos básicos da empresa privada [...]” (DINIZ, BOSCHI, 1978, p. 61).

dias foi publicado um manifesto, [...] no qual se prega, abertamente, a teoria marxista. Esse manifesto concita, ainda, todos os operários a lutarem pela encampação de todas as grandes empresas, como a Light, e companhias que exploram o comércio de gasolina; prega também a desapropriação das terras, para dá-las aos camponeses, a intervenção direta dos operários na direção das indústrias, a participação dos operários nos lucros das empresas, etc. [...] é exatamente o programa propagado por Lênin no começo da revolução [...] (FIESP, 1957¹⁵⁰ apud TREVISAN, 1986, p. 55 - 56)

Referimo-nos a um desdobramento, pois a FIESP não se limitou a expor a sua concepção do papel do Estado no desenvolvimento econômico, que é semelhante às posições anteriores, mas elaborou uma fundamentação ideológica dessa opinião, que é a síntese da sua própria visão do Estado, na condição atual em que se encontrava e em vista daquilo que deveria se tornar. Com esse intuito construiu-se uma dicotomia na qual se opunham as instâncias da administração e da política¹⁵¹. Na primeira tinha-se a gerência racional, neutra, livre de interesses e eficiente no tratamento técnico dos problemas da coletividade através da avaliação objetiva dos dados, características que a tornavam promotora da estabilidade social. Em um campo oposto se situava a política, marcada pela disputa de interesses e *paixões* e pela competição desenfreada, o que a tornava o domínio da irracionalidade, nociva aos interesses da coletividade. Dessa dicotomia surgia uma imagem de moralidade administrativa que, contraposta à política, deveria primar pela racionalidade. A partir disso os empresários retiravam a solução das disputas sociais do campo partidário e as transferiam para o campo das negociações técnicas, supostamente neutras. Essa ideologia, mesmo que de forma embrionária, já aparecia na valorização de um estilo tecnocrático de decisão por setores industriais paulistas desde os anos 1930, tendo se manifestado no congresso do Partido Democrático de 1932, e nas posições da bancada paulista na Assembleia Nacional Constituinte de 1934, onde se defendia a criação de conselhos técnicos para a solução de problemas econômicos (DINIZ, 1978)¹⁵².

Na perspectiva dos empresários deveria predominar o aspecto administrativo, que racionalizaria as decisões e levaria à consecução do seu próprio projeto de desenvolvimento centrado na industrialização como objetivo maior a ser alcançado¹⁵³. Ao pretender eliminar a subjetividade das decisões políticas, ao substituí-las pelas decisões técnicas, eles propunham

¹⁵⁰ FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Ata da reunião da diretoria*. São Paulo, de 25 ago. 1957.

¹⁵¹ A construção dessa dicotomia prepara o discurso para a apresentação dos empresários como indivíduos aptos a apontarem soluções para os problemas econômicos nacionais.

¹⁵² A criação desses conselhos, durante o governo Vargas, e a estrutura administrativa do Plano de Metas serão abordadas no capítulo 6.

¹⁵³ Na argumentação aqui desenvolvida é desnecessário demonstrar as razões que levam o empresariado a propugnar a industrialização como caminho do desenvolvimento, já suficientemente explicitadas na literatura pertinente. Sobre esse assunto, recomenda-se Bielschowsky (2004).

medidas que favoreceriam o desenvolvimento econômico no sentido desejado. Ao centrar-se na industrialização, que requeria a racionalização, “[...] a organização da vida nacional em todos os seus múltiplos aspectos [...]”, os empresários manifestavam intenções totalizantes (FIESP, 1955¹⁵⁴ apud TREVISAN, 1986, p. 51). Seriam eles os detentores de um saber adquirido pela experiência cotidiana na fábrica, tida como *locus* privilegiado da racionalidade, o que os capacitaria para oferecer diagnósticos e soluções para os problemas econômicos do país:

Estudamos a situação do país e dentro das suas limitações indicamos diretrizes que o levarão a dias melhores [...] os problemas aí estão. Teses são apresentadas, soluções apontadas, mostrando aos nossos homens públicos que o homem do interior que produz, que conhece os nossos problemas, não está alheio e não desconhece as nossas dificuldades, sabe que existem transformações a serem feitas nas questões econômico-financeiras e político-sociais (CONVENÇÃO DOS INDUSTRIAIS DO INTERIOR, 1956a, p. 16-18).

O discurso do presidente da FIESP, Antonio Devisate, é mais explícito a respeito da qualidade e do papel autoatribuído pelos empresários:

Apesar dos problemas por assim dizer *explosivos* com que hoje nos defrontamos, o que se viu, na forma como apreciá-los, foi a inteligência, o bom senso, o conhecimento objetivo dos assuntos superarem totalmente qualquer veleidade de explorá-los pelos seus aspectos emocionais. Nenhum deles deixou de ser apreciado e muitos foram mesmo objeto de teses e trabalhos substanciais e interessantes, mas nem a paixão nem o facciosismo chegaram a obliterar o bom senso e a razão que devem nortear o exame destas matérias (FIESP, 1958¹⁵⁵, apud TREVISAN, 1986, p. 53, grifo do autor).

5.5 A ACEITAÇÃO DO INGRESSO DE CAPITAL ESTRANGEIRO PELO EMPRESARIADO

As entrevistas realizadas por Lauterbach (1962) com os gerentes de negócios latino-americanos, entre eles brasileiros, demonstraram que o princípio abstrato da competição era aprovado e geralmente associado ao aumento da eficiência empresarial e ao progresso econômico, mesmo nos casos em que se julgava que a participação do governo era essencial. Por outro lado, quando indagados sobre a competição em sua própria área de atuação, os

¹⁵⁴ FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Boletim informativo**, São Paulo, n. 317, 31 out. 1955.

¹⁵⁵ FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Boletim informativo**, São Paulo, n. 475, 12 nov. 1958.

empresários não reagiam favoravelmente, refugiando-se em considerações sobre a pobreza do país, a pequena dimensão do mercado interno e o pioneirismo de outros países para justificar a necessidade de restrições, tarifas e subsídios ou mesmo o estabelecimento de monopólios como forma adequada de exploração do seu mercado especificamente. Conforme destacado anteriormente, as considerações sobre a necessidade de apoio do Estado ao setor industrial permitem inferir que a posição do empresariado nacional era semelhante. De forma relacionada a esse posicionamento, os empresários latino-americanos demonstravam uma posição ambivalente em relação ao investimento externo direto. Ele era visto como uma possível fonte de oferta de capital, mas havia diversas qualificações e reservas quanto ao tratamento que deveria receber. A opinião mais frequente era que o capital estrangeiro não deveria receber tratamento especial em relação ao doméstico, principalmente quando havia concorrentes nacionais, ou seja, que o investimento externo direto deveria ser aceito, mas em condições de igualdade com os nacionais. Outros empresários o aceitariam apenas para setores específicos nos quais, inclusos aqueles já mencionados em que não houvesse investimentos nacionais, competiriam em igualdade de condições. Tinha-se ainda a restrição de que deveriam ser direcionados somente para setores de atividades essenciais.

No Brasil havia pontos de vista semelhantes aos abordados acima, notadamente no que diz respeito ao tratamento igualitário e à preferência por permitir IDE's onde não houvesse investimentos nacionais. Os industriais nacionais, no *I Congresso Brasileiro da Indústria*, (1944) manifestaram considerar “[...] conveniente a atração de capitais estrangeiros para serem empregados em atividades industriais, de preferência naquelas que ainda não são exploradas, mas sempre visando o interesse da economia nacional” (CONGRESSO BRASILEIRO DA INDÚSTRIA, 1944, p. 185), e nesse sentido, na *Carta econômica de Teresópolis* (1945) os representantes da agricultura, da indústria e do comércio também manifestaram-se favoráveis ao ingresso de IDE na economia nacional. Nesse documento, as *classes produtoras*:

Recomendam facilidades e estímulo ao ingresso de capitais estrangeiros com objetivos econômicos e sociais, dando-se-lhes para isso as necessárias garantias de tratamento equitativo, ressalvados os interesses fundamentais do país. O capital estrangeiro já incorporado à vida brasileira merece ter tratamento idêntico ao dispensado ao nacional [...] Seria de conveniência orientar os investimentos de capitais estrangeiros para ramos comerciais, agrícolas e industriais ainda não explorados no Brasil [...] (CONFERÊNCIA DAS CLASSES PRODUTORAS DO BRASIL, 1945, p. 9).

Detêm-se eles ainda em alguns desdobramentos do provável ingresso de capital estrangeiro:

Deve, ainda, ser facilitada a entrada de equipamento e de técnicos, destinados a assegurar o êxito dos investimentos de real interesse para nossa economia [...] Entre outras facilidades, deverá ser considerada, dentro das nossas possibilidades financeiras, a da transferência de juros e dividendos para o estrangeiro, e evitada a dupla tributação internacional, por meio de acordos bilaterais [...] É necessário que o governo brasileiro, nos tratados internacionais, procure conseguir das nações exportadoras de capitais que cooperem conosco no sentido de serem desenvolvidas nossas exportações. Deste modo poderemos obter, na balança comercial, saldos credores que nos permitam cobrir os saldos devedores que tivermos em nossa balança de pagamentos (CONFERÊNCIA DAS CLASSES PRODUTORAS DO BRASIL, 1945, p. 9-10).

Em relação a esses pontos, na *Carta de Princípios da Indústria* (1955) os industriais não têm muito a acrescentar, apenas maior clareza quanto à indesejabilidade do capital estrangeiro em setores onde havia empresas nacionais já instaladas e dominando o mercado, evitando assim a concorrência:

Capital estrangeiro: facilidades ao ingresso de capitais estrangeiros com objetivos econômicos e sociais, mediante garantias e tratamento tributário e cambial equitativo, ressalvados os interesses fundamentais do país e evitadas as discriminações contra as empresas nacionais. Incremento à entrada de técnicos e equipamentos a fim de assegurar o êxito dos investimentos de real interesse para a nossa economia, ressalvados os casos em que a indústria nacional já está abastecendo, satisfatoriamente, o mercado interno (REUNIÃO PLENÁRIA DA INDÚSTRIA, 1955).

A postura nacionalista, do ponto de vista do conjunto do empresariado, expressa na *Carta Econômica de Teresópolis*, que quase dez anos depois era repetida pelos industriais na sua *Carta de Princípios*, não incluía uma rejeição ao capital estrangeiro, mas afirmava a conveniência de que se estabelecessem relações de cooperação dentro de limites definidos pelo capital nacional (GORENDER, 1990)¹⁵⁶. No entanto, poder-se-ia levantar ressalvas quanto à representatividade desse documento em relação ao empresariado industrial como um todo, pois apesar de ter sido produto de uma reunião nacional, havia nesses anos uma crise de liderança que dificultava o consenso entre os diversos grupos de interesses representados nas associações corporativas do Rio de Janeiro e de São Paulo, o que também se verificava no setor agrícola e no comércio (LEOPOLDI, 2000). Segundo Diniz e Boschi (1978), desde os anos 1940 o conflito entre o capital nacional e estrangeiro fora transposto para o plano setorial. Acentuando essa transposição, durante o Segundo Governo Vargas a colaboração entre indústria e Estado tendeu a se especializar com a formação de arenas decisórias específicas, que foram o embrião dos grupos executivos criados no período JK. Em consequência, os interesses se fragmentaram, tanto por setores quanto por regiões.

¹⁵⁶ Muitos autores afirmam isso. Além de Gorender (1990, p. 93), pode-se ver, por exemplo, Leopoldi (2000, p. 231) e Diniz e Boschi (1978, p. 63).

Ressalte-se também que desde o início dos anos 1950 havia divergências entre a FIESP, que via a proteção tarifária e cambial como única forma da indústria sobreviver e crescer, e a posição da FIRJ, que era favorável à liberalização. Em meados da década essas diferenças entre a orientação da FIRJ e da FIESP refletiam-se em suas lideranças. A primeira, liderada por um executivo de um laboratório estrangeiro, tendia a criticar o governo pelo seu intervencionismo. Já a FIESP passava nesse momento por um processo de substituição de lideranças, sendo os antigos *capitães de indústria*, donos de empresas ligados aos setores mais tradicionais, paulatinamente substituídos pelos *cadetes*, grupo constituído por administradores contratados que tinham ligações diversas, diretas e indiretas, com empresas estrangeiras, que desejavam participar dos organismos estatais de decisão e eram favoráveis ao capital estrangeiro¹⁵⁷.

Nesse caso, parece conveniente acompanhar a posição de Gorender (1990, p. 91), segundo a qual o comportamento dos empresários individuais revelava uma gradação de atitudes que iam desde as não associativas, “[...] expressão mais avançada do nacionalismo burguês [...]” até a figura do *testa de ferro*, que era apenas um representante local do capital estrangeiro. Nas instâncias intermediárias havia grupos econômicos nacionais cuja associação era significativa, mas secundária, e grupos inteiramente associados. Nessa configuração de posturas, segundo o autor (GORENDER, 1990, p. 92),

[...] [a] posição da burguesia, como classe, não se fixa em nenhum desses graus isoladamente, mas se condensa em certa posição consensual reiterada com variações através dos tempos, na qual se aliam o protecionismo alfandegário à aceitação do investimento estrangeiro dentro do país, uma vez que se subordina a critérios seletivos e condições especiais de operação.

Então, do ponto vista de classe, a burguesia defendia a atração de investimentos externos para promover a industrialização em oposição ao domínio do polo agro-exportador, enfatizando o caráter complementar do IDE e especificando condições nas quais esses capitais seriam úteis, ou seja, principalmente quando aplicados à indústria, preservando o espaço das empresas nacionais. Essa aceitação do capital estrangeiro pela burguesia pressupunha uma escassez interna de capital (TREVISAN, 1986)¹⁵⁸. A partir disso, com ressalvas quanto à concorrência e ao tratamento diferenciado, não havia oposição, mas empenho na sua atração ao se destacar as vantagens que o país oferecia ao investidor estrangeiro no tocante à

¹⁵⁷ Conforme destacado no capítulo 4, há diversos grupos econômicos e empresas nacionais que mantêm ligações com capitais externos, das quais poderiam provir esses empresários.

¹⁵⁸ A suposição da escassez interna de capital é um ponto de concordância entre o discurso empresarial e governamental, utilizado como justificativa para a política de atração do capital estrangeiro. Esse ponto será melhor discutido no capítulo 6.

liberalidade para movimentação de capitais e devido às perspectivas de crescimento da economia nacional. Os industriais do interior de São Paulo assim o expressam:

O Brasil, como de resto qualquer país que atravessa fase acelerada de desenvolvimento econômico, não poderá prescindir do concurso do capital estrangeiro. As oportunidades de investimento existentes em nosso País superam, de muito, nossa própria capacidade de formação de capitais, sendo necessária, portanto, a participação do capital alienígena [...]. Sempre oferecemos vantagens apreciáveis a todos aqueles que desejam aplicar capitais no nosso País [...]. Colocamo-nos entre um pequeno grupo de nações que permitem o livre movimento de capitais e rendimentos auferidos no País, mediante operações irrestritas no mercado livre de câmbio (CONVENÇÃO DOS INDUSTRIAIS DO INTERIOR, 1956b, p. 35).

A não distinção pode ser vista como uma manifestação da situação contraditória do capital nacional frente a essa visão: preconiza-se a equidade porque discriminações a favor do capital estrangeiro prejudicariam o capital nacional, ao passo que discriminações contrárias ao capital estrangeiro poderiam afastá-lo da economia nacional¹⁵⁹. Quanto a esse aspecto, Trevisan (1986) chama a atenção para que se considere, embora isso não transpareça no trecho de discurso anteriormente citado, o estabelecimento, pelo empresário brasileiro, de uma identidade de interesses com o capital estrangeiro dada a sua qualidade comum de representantes da iniciativa privada, de onde poderia se originar a prioridade para o IDE em relação ao investimento estatal abordado anteriormente.

Na visão dos capitalistas nacionais, o ingresso de capital estrangeiro produziria efeitos positivos para o país: economizar-se-iam divisas ao se produzir internamente artigos antes importados, e ainda se permitiria, através da cooperação técnica, o avanço da indústria nacional. A oposição a ele era vista como um *falso nacionalismo* contrário aos interesses nacionais (TREVISAN, 1986). O nacionalismo do pensamento industrial não se opunha ao capital estrangeiro para expansão econômica devido às dificuldades enfrentadas pelo país na situação de economia dependente, que exigiriam, segundo eles, a contribuição técnica e do capital como fator de superação do atraso econômico. Pelo menos desde os anos 1940 o investimento privado estrangeiro era visto como “[...] imprescindível para a expansão industrial do Brasil [...]” devido à insuficiência de formação de capital interna face à exigência da “[...] criação de um setor industrial forte, num reduzido espaço de tempo [...]” (DINIZ, BOSCHI, 1978, p. 70). Dessa forma, no *I Congresso Brasileiro de Economia* (1943) defendia-se que:

¹⁵⁹ Foi devido ao privilégio concedido ao capital estrangeiro, que contrariava esse princípio da equidade, que a Instrução 113 da SUMOC levantou protestos dos industriais.

Considerando:

A – Que o emprego de capitais estrangeiros particulares em atividades produtivas no país concorre para o mais rápido desenvolvimento da economia nacional;

B – Que a possibilidade de fácil transferência da importância necessária ao serviço de juros e amortizações é condição indispensável para atração destes capitais.

O 1º Congresso Brasileiro de Economia

Declara e Recomenda:

152 – que o capital estrangeiro particular aplicado no País é útil e vantajoso aos interesses nacionais.

153 – que é vantajosa a liberdade cambial em relação às transferências ligadas a esses capitais, evitando o governo os confiscos e restrições cambiais, para exercer apenas ação fiscalizadora (CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA, 1943, p. 167-168)

A partir dessas ideias é que o empresariado passa a admitir, pelo menos desde os anos 1940, a impossibilidade de transformar o Brasil em uma economia industrializada tendo por base o capital nacional.

Ao longo do século XIX, o nacionalismo dos industriais dizia mais respeito a reivindicações de proteção contra a concorrência de produtos estrangeiros através de tarifas aduaneiras e outros controles sobre importações¹⁶⁰. Havia uma condenação ao capital estrangeiro internalizado em atividades consideradas não produtivas, como o comércio e os seguros, por exemplo, e uma tendência de considerar legítimo o capital entrado para atividades produtivas. Já no contexto do debate entre os defensores da industrialização e os partidários da *vocação* agrária do Brasil que ocorria em torno do final do século XIX e primeiras décadas do XX, para os defensores da industrialização o capital estrangeiro fortalecia a indústria (FONSECA, 2004). No mesmo sentido, a intenção de subordinar o capital estrangeiro à atividade industrial, orientando-o para o setor *moderno* da economia, surge a partir dos anos 1930, juntamente com a consideração de que assim não seriam reforçados os laços coloniais, mas se contribuiria para a superação do atraso econômico do país (DINIZ, BOSCHI, 1978). Dessa forma, assim como se verificaria posteriormente, nos anos 1950, quando o debate já fora superado em favor dos defensores da industrialização, não se tratava de uma oposição, nem tampouco de uma aceitação incondicional, mas de uma perspectiva de desenvolvimento associado. Em vista dessa aceitação, e talvez devido aos ecos do Plano Marshall e do discurso que o envolvia, em meados dos anos 1940 o capital estrangeiro era visto não somente como dotado de interesses econômicos, mas também portador de uma vocação social voltada para a promoção do desenvolvimento que levaria os empresários a afirmarem que:

¹⁶⁰ Podem-se encontrar referências a essa postura em diversos trabalhos, como, por exemplo, em Bastos (1952), Diniz (1978), Diniz e Boshi (1978) e Leopoldi (2000).

[...] a aplicação de capitais estrangeiros deve ser feita pelos investidores com espírito não apenas de lucro, mas de colaboração para a melhoria da situação econômica do país e em proveito das condições sociais da população (CONFERÊNCIA DAS CLASSES PRODUTORAS DO BRASIL, 1945, p. 9).

No caso, a melhoria da situação econômica do país dar-se-ia por intermédio da industrialização, com a qual o capital estrangeiro viria a contribuir. No mesmo sentido, pode-se novamente citar o presidente da FIESP, que assim resume o posicionamento nacionalista dos industriais:

Nosso nacionalismo admite a intervenção do Estado na Economia, mas em caráter supletivo, e na medida exigida pela segurança nacional ou pelo bem comum. E no setor econômico, em particular, é mister que tal preceito se cumpra rigorosamente a fim de que a iniciativa privada não seja tolhida de forma injusta e prejudicial à coletividade. Nosso nacionalismo não é cego à realidade da dependência mútua de todas as nações e recebe cordialmente a ajuda do capital estrangeiro que, em condições idênticas às do capital nacional, queira participar da cruzada de emancipação econômica do Brasil (DEVISATE, 1957).

As afirmações do dirigente posteriormente foram corroboradas pelos resultados da pesquisa realizada por Richers et al. (1963), na qual se constatou que a liberalização cambial de 1953, que será abordada no capítulo 6, foi amplamente aceita pelo empresariado e vista como um fator positivo para a atração de capital externo, tendo proporcionado diversos benefícios para o país: “[...] maior procura da mão de obra nacional, permitindo a formação de grandes indústrias com marcas e patentes estrangeiras, encorajando o desenvolvimento do parque industrial, estimulando indústrias nacionais a produzir especialidades [...]” (RICHERS et al., 1963, p. 113). Pelas mesmas razões, em geral os empresários entrevistados, distinguindo entre a sua função em relação ao desenvolvimento econômico e os prejuízos ou benefícios particulares com ela auferidos, manifestaram o reconhecimento de que a Instrução 113 da SUMOC favoreceu a industrialização, mesmo tendo-a considerado *injusta* do ponto de vista da empresa individual.

Em outra pesquisa de opinião realizada com 61 administradores brasileiros, publicada em 1962, aponta-se uma visão favorável em relação ao capital estrangeiro. De forma unânime eles afirmaram que consideravam o capital estrangeiro “[...] desejável para o desenvolvimento econômico do Brasil [...]”, que ele vinha contribuindo para o desenvolvimento nacional e demonstravam acreditar que o desenvolvimento industrial do país teria sido mais lento sem a sua participação (BALCÃO, CORDEIRO, 1962, p. 11). No entanto, metade deles manifestou acreditar que lhe deveriam ser impostas restrições sobre remessas de lucros, reinvestimentos mínimos ou limitações ao volume de capital, que não deveria ser “[...] excessivamente vultoso e não [viesse] a destruir empresas já existentes no país em virtude de seu poderio econômico

[...]” (BALCÃO, CORDEIRO, 1962, p. 12). Por fim, é interessante notar que há indicações de que ao final da década de 1960 a opinião pública demonstrava uma tendência nacionalista, com “[...] uma certa desconfiança em relação ao capital estrangeiro [...]” (FIGUEIREDO, CERVellini, 2009, p. 283-284). Em uma pesquisa realizada pelo IBOPE em 1968 em oito Estados, 39% das pessoas responderam que o governo deveria restringir as permissões de aplicação de capital estrangeiro somente para indústrias “[...] que ainda não existiam no Brasil e que fossem de real interesse para o país [...]” e ainda outros 19% opinaram que o governo deveria proibir novos investimentos diretos no Brasil. Nessa ocasião, 31% dos entrevistados foram favoráveis à “[...] ampla liberdade para aplicação em qualquer tipo de indústria [...]” e os restantes não opinaram. Dessa forma, em que pese o intervalo de seis anos entre uma pesquisa e outra, nota-se que somente em parte a avaliação do empresariado industrial se encontrava em *sintonia* com a opinião pública em geral.

5.6 CONCLUSÃO

O Brasil dos anos 1950 era um país imerso em um processo de rápida urbanização, com crescimento da importância econômica da indústria, através do qual se consolidava um mercado interno de proporções consideráveis ao mesmo tempo em que a sociedade se diversificava, tornando-se cada vez mais complexa em termos da quantidade e variedade de grupos sociais e interesses que se formavam. Nesse processo, as antigas relações sociais baseadas na ordem senhorial cediam lugar à lógica da ordem social competitiva, na qual a valorização dos indivíduos se processava, assim como o valor dos objetos, através das relações de mercado. De forma difusa, ao longo do espectro social a ideia de desenvolvimento se associava à adoção dos padrões de consumo observados nos países centrais, cujo acesso dependia, no caso do trabalho, cada vez mais da remuneração, ao passo que, do ponto de vista das classes dirigentes, associava-se à geração de um excedente econômico. Critérios financeiro-monetários de diferenciação social, que implicavam na maior ou menor possibilidade de participar do mercado consumidor, se encontram em processo de consolidação na sociedade brasileira desses anos.

Tinha-se inicialmente um mercado abastecido por artigos produzidos no exterior a partir de patamares de acumulação de capital e avanço tecnológico inexistentes

nacionalmente, ou seja, um tipo de consumo que não correspondia ao estágio de desenvolvimento tecnológico e social em que se encontrava a estrutura produtiva interna. Por meio dessas importações, também se transferiam padrões de comportamento típicos da sociedade industrial, e a partir disso alguns valores sociais mercantis adentravam o horizonte individual e familiar, os quais poderiam fazer parecer, para os contemporâneos, que a ordem social interna correspondia àquela existente nos países do capitalismo avançado da época, assim obscurecendo a permanência de instituições formadas desde o período colonial sob influência das quais a sociedade ainda operava. É nesse sentido que no presente capítulo fez-se referência à *profundidade* da penetração da nova ordem social *moderna* nos modos de pensar e agir dos brasileiros. Em outras palavras, se superficialmente a sociedade assim constituída poderia não se diferenciar dos países centrais, ao se observar as opiniões, a forma de pensar, a *mentalidade*, os valores e os padrões de conduta nela existentes, verifica-se que ainda havia traços que presidiam as relações sociais desde o período colonial, afastando-as de uma conduta cuja racionalidade pudesse ser considerada tipicamente capitalista, a partir da comparação com o comportamento observado nos países centrais, Europa e EUA.

Se isso é válido para a sociedade como um todo, também o é para o empresariado industrial no período em estudo. Enquanto extrato social diferenciado do restante das elites, ele ainda se encontrava em formação, mas já tinha possibilidade de exercer alguma influência sobre as decisões econômicas do governo. Através de suas organizações, e em vista de seus interesses ante a sociedade e os agentes externos, os industriais exprimiam as suas opiniões acerca dos rumos a serem dados ao desenvolvimento econômico nacional, a sua visão do papel do Estado na economia e da participação do capital estrangeiro no processo. Em vista do presente problema de pesquisa, há duas características dessa visão a serem destacadas: a primeira é o papel subsidiário reservado ao Estado, que deveria atuar na promoção do desenvolvimento da iniciativa privada; e a segunda é a visão do capital estrangeiro como algo que vem apoiar o crescimento econômico nacional, atuando em áreas nas quais o capital nacional não estivesse presente. Ou seja, os industriais não portavam um projeto de desenvolvimento nacional autônomo, mas associado ao capital externo, o que pode ser considerado um comportamento diverso daquele que fora desempenhado pela burguesia industrial dos países centrais ao longo do século anterior. Em nosso entender a explicação para esse comportamento deveria ser buscada nas influências externas sobre a formação da indústria nacional e também a partir da formação social da classe, que nos mostraria a sua origem, bem como a origem do capital industrial, ou seja, *quem são* os empresários industriais e quais os seus interesses econômicos para, a seguir, entendermos também a sua forma de

pensar, suas opiniões, seus valores sociais. Somente com a compreensão dos valores sociais da elite industrial, tendo em vista os seus interesses, é que o seu posicionamento em relação ao Estado e ao capital estrangeiro pôde ser apreendido.

Para o estudo da origem da indústria nacional optou-se por um recorte geográfico e temporal: centrou-se a abordagem nos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Minas Gerais, que eram à época os locais onde se concentrava a atividade industrial, bem como no período iniciado a partir das duas últimas décadas do século XIX. Nesse período, a industrialização do Brasil ocorreu sob influência de pressões externas, que diziam respeito à necessidade de adoção de padrões tecnológicos concebidos para outras realidades, que visavam principalmente aumentar a produtividade do trabalho e influenciavam os padrões de produção e consumo internos. Essas pressões também partiam da organização prévia, que aumentava o poder de barganha política dos grupos industriais estrangeiros, do que se pode inferir que a industrialização nacional dependeria de alguma espécie de consenso internacional, o qual, do ponto de vista do capital estrangeiro, foi abordado no capítulo anterior.

Constatou-se que os industriais possuíam uma tripla origem: na agricultura interna, no comércio e na imigração, categorias que não são mutuamente exclusivas, pois poderia haver tanto nacionais quanto imigrantes que, atuando inicialmente na agricultura ou comércio, se transferissem para a indústria, ou mesmo permanecessem nas duas atividades. Os de origem nacional provinham principalmente da elite rural, através de uma indústria formada a partir da diversificação das atividades do agricultor que assume a postura do cafeicultor paulista, soberano da produção do principal artigo de exportação nacional, com claras vinculações com os representantes das economias centrais, e cuja busca de riqueza levava à diversificação de atividades em áreas que poderiam até mesmo não se relacionar. Outra origem era o grande comércio, principalmente de importação, surgindo a indústria como atividade complementar da importação, no processamento de alguns produtos que não desembarcavam prontos, ou como uma atividade a ser desempenhada em períodos de baixa do comércio de importação. Nos dois casos, o convívio com o estrangeiro sempre fora uma constante. Havia uma larga participação de subsidiárias de firmas estrangeiras no grande comércio que, instaladas em território nacional, contratavam pessoas de seus países de origem, daí provindo uma imigração de elite que estimulou a organização interna de uma economia de mercado, necessária para a integração nacional à economia mundial. Por fim, tem-se a imigração em massa de onde se destacou uma parcela do extrato industrial para a qual, seja no caso do *burguês imigrante* ou no caso do industrial que ascendeu a partir do trabalho realizado no

Brasil, o sucesso nos negócios dependeu de uma adaptação do comportamento à realidade nacional, marcada pela falta de controle social sobre a atividade econômica. Considerando também que nos anos 1950 já havia uma considerável parcela de empresários oriundos da própria classe empresarial, bem como a importância do recrutamento de empresários industriais de outras atividades urbanas, e ainda a sua grande mobilidade entre vários setores econômicos e em relação à entrada e saída da atividade, constatou-se a dificuldade que a burguesia industrial nacional teria para definir claramente seus interesses particulares. Nesse caso o mais provável é que houvesse um entrelaçamento de interesses entre os setores tradicionais (o grande comércio, o setor financeiro e o setor agropecuário) e o setor urbano industrial. Então a coincidência de interesses do *moderno* com o *tradicional*, dada pelas origens sociais comuns dos indivíduos de ambos os setores, pela necessidade de adaptação à ordem social e econômica preexistente e também devido à sua mobilidade intersetorial, reduzia as expectativas de que essa parcela da sociedade pudesse se tornar protagonista de uma estratégia de desenvolvimento capitalista nacional *autônoma*, rejeitando a participação do capital estrangeiro.

Além dos interesses econômicos, também foram considerados os valores sociais dos empresários industriais. Durante o período colonial e tendo como ponto de partida as suas matrizes ibéricas, erigiu-se um padrão de valores, costumes e instituições que pode ser evocado para a compreensão das motivações características da cultura nacional como um todo. Tinha-se um individualismo, que se conectava ao personalismo nas relações sociais e dificultava a cooperação entre os indivíduos, os quais possuíam um sistema de valores *aristocrático*, que se contrapunha aos princípios tipicamente capitalistas da eficiência, do universalismo e da laboriosidade. A família patriarcal era outro valor ainda cultivado pela classe alta, e do ponto de vista empresarial havia um distanciamento daquilo que poderia ser considerado um estilo de administração burocrático/profissional, pois em geral prevalecia a autoridade pessoal do empresário e dos membros da família que formavam o grupo gerencial. Em um contexto em que as decisões de investimento dependiam mais de contatos pessoais do que do conhecimento do ramo de atividade ou da empresa, a estrutura dos grupos econômicos combinava firmas cujas atividades muitas vezes não se relacionavam, e que tinham em comum apenas o fato de pertencerem a um grupo de interesses centrado em uma família e compartilharem os mesmos recursos financeiros.

O Brasil, apesar da elevada participação imigrante no empresariado nacional, no período ainda era um país influenciado pelos valores elitistas tradicionais, inclusive no que dizia respeito às classes sociais ascendentes das suas regiões mais desenvolvidas, que tendiam

a compartilhar determinados valores e modelos de conduta da antiga nobreza imperial com indivíduos oriundos da elite rural. Assim, os novos membros da classe alta se identificavam com a velha aristocracia, adotavam seus valores e imitavam seu comportamento. Tal como os membros da antiga oligarquia, eles revelavam desprezo pelo trabalho manual e uma valorização da família patriarcal, valores que, no caso dos industriais os levavam a gerenciar as empresas a partir da influência familiar. Além disso, se revelava o desejo de enriquecer rapidamente por meio da especulação, da manipulação, do jogo, ou elevando os lucros nos negócios praticando preços tão altos quanto possível, em curtos períodos de tempo, em uma visão de curto prazo extremo em relação ao lucro que, paradoxalmente, comportava um posicionamento avesso ao risco. Embora a alta produtividade e resultados competitivos fossem admirados, os empresários consideravam secundária a necessidade de aumento da produtividade e investiam na expansão da produção somente com evidências prévias do aumento da demanda. Então, concomitantemente ao entrelaçamento de interesses com o setor tradicional, tinha-se a subsistência desses valores *tradicionais*.

Em vista dessa combinação de origens e valores sociais, os posicionamentos dos industriais em relação ao Estado e ao capital estrangeiro se tornaram mais evidentes. Desde suas origens os industriais, estabelecidos em diversas atividades econômicas, sempre conviveram com interesses externos, e na maioria das vezes, seja como exportadores de produtos agrícolas, seja como importadores, puderam ser vistos como seus representantes internos, com os quais jamais efetuaram um rompimento. Dessa forma, em momento algum houve uma radical oposição à interação com o capital externo e, pelo contrário, talvez fosse mais conveniente afirmar que essa interação lhes apresentaria perspectivas de lucro rápido com menor risco porque, além de acelerar o processo de industrialização e eliminar a necessidade dos vultosos investimentos típicos das atividades ligadas à quarta revolução tecnológica, importava um padrão produtivo condizente com o momento histórico vivido pela economia mundial. Assim, no discurso empresarial o capital estrangeiro podia ser apresentado como promotor da *modernização* da estrutura produtiva interna de forma *acelerada*, gerando benefícios para o conjunto da sociedade. No mesmo sentido, tinha-se uma aversão à participação do Estado na economia como produtor direto, embora houvesse expectativa e reivindicação de que ele atuasse como facilitador da atividade privada, diminuindo os riscos e custos nela envolvidos, mas resguardando para a iniciativa privada as atividades das quais se esperasse auferir lucros.

É a partir desses valores que os empresários construíram aquilo que para alguns autores é um projeto de dominação, mas que no presente trabalho é encarado como uma

construção ideológica, associando o Estado ao âmbito das decisões políticas, irracionais por serem dominadas pelas *paixões*, ao passo que o empresariado, devido a sua experiência profissional, ligava-se à tomada de decisões técnicas, racionais. Daí a preferência pelas decisões tecnocráticas e a justificativa para o empenho demonstrado pelos industriais em sugerir as medidas de política econômica que considerassem mais adequadas para a promoção da industrialização e, assim, da aceleração do desenvolvimento nacional. Como se verá no próximo capítulo, a adoção de aspectos dessa ideologia é uma das características do governo JK, em função da qual logrou obter apoio dos industriais.

6 O GOVERNO FACE À INDUSTRIALIZAÇÃO E AO CAPITAL ESTRANGEIRO

Conforme referido no capítulo 2, assume-se no presente trabalho que o ingresso de capital estrangeiro para promoção da industrialização nacional, nos anos 1950, foi possível devido ao contexto internacional favorável, abordado no capítulo 4, aliado a uma disposição da burguesia industrial nacional e do governo em recebê-lo. As motivações da burguesia foram objeto do capítulo 5, restando, portanto, abordar a questão do ponto de vista do governo, que aqui será enfatizado. Nesse caso, é importante considerar as suas intenções e, caso haja alguma forma de planejamento econômico visando ao desenvolvimento industrial, em primeiro lugar se nele se reserva algum papel ao capital estrangeiro, ou seja, se esses ingressos serão aceitos ou atraídos. Em segundo lugar, em caso de resposta afirmativa à primeira indagação, o que se espera ao aceitá-los, promovê-los, direcioná-los ou não para tais ou quais setores. Quanto a isso, também é importante verificar a influência dos problemas políticos e de conjuntura econômica que se interpõem entre as intenções do governo a curto e longo prazos e as possibilidades concretas de condução da economia em cada momento histórico. Essas possibilidades momentâneas ou conjunturais, avaliadas a partir de indicadores macroeconômicos, tais como a dimensão do *déficit* público, o resultado do Balanço de Pagamentos, as ingerências do governo e seus resultados sobre o comportamento da taxa de câmbio, principalmente, têm influência direta sobre os mecanismos e formas de ingresso desses capitais e os incentivos oferecidos, e por esse motivo devem ser abordadas ao longo deste capítulo.

Isso posto, pode-se dizer que nas páginas que se seguem articulam-se esses elementos em uma visão de longo prazo acerca da intervenção do Estado visando promover o desenvolvimento industrial, que é o que motiva os incentivos ao ingresso de investimentos externos no Brasil nos anos 1950. Bem entendido, como o objeto do capítulo é a atuação do governo na promoção da industrialização nacional, tratar-se-á do capital estrangeiro na forma de investimentos diretos ou empréstimos e financiamentos privados ou públicos, tanto os efetivamente realizados quanto aqueles que somente foram tentados, que se relacionam ao desenvolvimento industrial. Isso implica a exclusão de outras formas de ingresso de capitais, notadamente na exploração de concessões de serviços públicos, exploração de atividades comerciais ou agrícolas, ou ainda de aplicações financeiras e outros empréstimos externos contraídos pelo governo, algumas das quais foram abordadas nos capítulos anteriores.

Tendo em vista a perspectiva da interação entre o Estado e o capital estrangeiro no contexto de uma economia dependente, bem como a atuação do governo e o crescimento da sua participação e intervenção direta na economia ao longo da primeira metade do século XX, parece evidente que no Brasil o Estado exerceu grande influência na promoção do desenvolvimento industrial. Pode-se dizer isso ocorreu mesmo no período anterior, durante a *dependência clássica*, quando, embora sua atuação tenha sido *incidental*, ela não deixou de ter efeitos sobre o desenvolvimento econômico interno e, nesse contexto, também interagiu com o capital estrangeiro (REZENDE, 1976)¹⁶¹. Partindo dessa situação inicial, a intenção do presente capítulo é demonstrar que houve uma mudança no papel reservado ao capital estrangeiro no desenvolvimento industrial, uma vez que a partir de um determinado momento dos anos 1950, o governo optou por atender os interesses do capitalismo internacional em relação ao país. Bem entendido, a questão não se coloca em termos da derrota de um projeto nacionalista e popular por outro *pró-imperialista*, uma vez que em todos os governos que se sucederam durante a década havia a perspectiva de recorrer ao capital estrangeiro para acelerar o desenvolvimento industrial (BENEVIDES, 1991). Antes disso, trata-se de uma mudança que diz respeito ao tipo de desenvolvimento industrial almejado, que a partir do governo JK dar-se-ia com maior participação de investimentos externos em setores-chave, quando a indústria pesada – de bens de consumo durável e bens de capital – assume a liderança na dinamização do crescimento, já na segunda metade dos anos 50¹⁶². No ciclo de crescimento econômico promovido pelo Plano de Metas, o capital internacional cumpre um papel importante para o financiamento e internação de novas indústrias, o que, pode-se pensar, permitiu que o país esboçasse um primeiro movimento no sentido de emancipar “[...] o processo de acumulação das restrições impostas pela base técnica e do bloqueio estabelecido pela divisão internacional do trabalho [...]” (CARNEIRO, 1993, p. 145)¹⁶³, aproveitando o contexto internacional marcado pela fase de sinergia e maturidade da terceira e da quarta revolução tecnológica, conforme a estilização anteriormente descrita. Nessa

¹⁶¹ A *Dependência clássica* define-se como a exportação de produtos primários com importação de produtos industrializados. Sobre essa definição, ver Cardoso e Faletto (2004).

¹⁶² O contexto internacional do período e a sua influência sobre o Brasil, bem como uma avaliação quantitativa do ingresso de capital estrangeiro no país, foram objetos do capítulo 4. A sociedade brasileira, a sua estrutura de classes, bem como a visão que diversos autores manifestam acerca do peso político da burguesia e da manifestação da consciência de seus interesses de classe, verificando também se ela possuía algum projeto de desenvolvimento do capitalismo no país, foram objetos do capítulo 5.

¹⁶³ O autor citado utiliza essa frase para se referir a todo o período entre os anos 1930 e 1980. Considera-se correta a sua observação, mas ela é utilizada aqui com referência aos anos 1950, dado o início da instalação de uma indústria de bens de capital no país. De acordo com Cohn (1981, p. 307), na década de 1950 “[...] atingiu-se um grau de capacidade e diversificação produtiva que esgotava a capacidade de absorção passiva de um mercado originalmente tornado disponível pela contração da oferta de produtos importados”.

estratégia de desenvolvimento, cabia ao Estado promover obras de infraestrutura e o investimento em indústrias de bens de produção (como a siderurgia e a petroquímica, por exemplo), o que marcou o “[...] aprofundamento da ação do Estado na área econômica, com vistas a incrementar o processo de industrialização através do esforço no sentido de coordenar suas manifestações [...]” (COHN, 1969, p. 307). À indústria nacional seria atribuída a produção de bens de consumo.

Para evidenciar como se processa a mudança, adota-se uma cronologia que parte da situação do Brasil como *reino unido* à sua metrópole, quando o governo efetua os primeiros movimentos que proporcionariam o surgimento da indústria nacional. Passando pelo Período Imperial e pela Primeira República, o longo período Vargas, os anos de Café Filho e enfatizando o governo JK, segue-se a pista da mudança do papel do Estado como promotor da atividade industrial e a partir dela aquilo que se reserva ao capital estrangeiro, culminando com o Plano de Metas, que é o corolário da mudança aventada acima. Considera-se a década de 1930 como um momento de inflexão nessas relações, o que justifica a organização do capítulo em uma seção (6.1) destinada ao período anterior, seguida de uma seção (6.2) em que se aborda o período que vai dos anos 1930 ao início da década de 1950. Aos governos que se sucedem ao longo dos anos 1950 serão destinadas as seções 6.3, 6.4 e 6.5.

A depressão dos anos 30 abalou a confiança “[...] dos políticos do Terceiro Mundo no futuro econômico de suas nações como produtoras de bens primários [...]” (EVANS, 1982, p. 36). Eles passaram a tentar promover a industrialização de seus países exercendo alguma pressão política sobre governos e investidores estrangeiros. Concomitantemente, conforme referido anteriormente (no capítulo 4), a partir dos EUA pode-se notar que a grande empresa capitalista já vinha evoluindo nesse sentido desde finais do século XIX, de forma que as novas técnicas de gestão e processamento de informações disponíveis – que surgiam em decorrência das possibilidades de produção que anteriormente haviam sido abertas pela segunda e pela terceira revolução tecnológica – pareciam tornar possível a internacionalização da produção¹⁶⁴. Essas técnicas são adotadas por empresas europeias a partir do final da Segunda Guerra Mundial, e a competição internacional acirra-se a partir dos anos 1950. Isso melhorou a posição de barganha do Terceiro Mundo, especialmente daqueles países que já haviam começado a se industrializar, onde o investimento direto externo (IDE) se tornava potencialmente mais lucrativo, e transformou a internacionalização da produção em uma

¹⁶⁴ Trata-se da revolução tecnológica que se deu com o advento da tecnologia do Aço, Eletricidade e Engenharia Pesada, e também a do Petróleo, com a produção de Automóveis e as técnicas de produção em massa, que foi abordada em maiores detalhes na seção 4.1 do capítulo 4.

necessidade estratégica para as empresas, com vistas principalmente a garantir participação nesses mercados. Daí os investimentos ocorridos no Brasil a partir de meados dos anos 1950 situarem-se no início de um período de aumento dos IDE's oriundos dos países centrais e destinados aos países periféricos.

No caso da América Latina, que já era politicamente independente, à dependência clássica sucedera-se um período de industrialização relativamente fácil, focada na substituição de importações de bens de consumo, e posteriormente uma internacionalização dos seus mercados por meio da internalização de empresas transnacionais, à medida que a substituição de importações alcança os bens de consumo duráveis, intermediários e de capital (TAVARES, 1973). Desse processo de internacionalização resultaram novas alianças entre o capitalismo nacional e internacional, bem como com o Estado, devido à expansão do setor privado nacional, estrangeiro e do setor público (CARDOSO, FALETTO, 2004), sendo que:

[...] as raízes da [...] aliança remontam aos dias em que o Brasil era uma coleção de tentativas regionais de agricultura. Tentar analisar como esse produtor desprivilegiado de café se transformou num exemplo de desenvolvimento dependente é o primeiro passo para compreender o caso brasileiro (EVANS, 1982, p. 58)¹⁶⁵.

No entanto, uma vez que a elite local não domine a indústria como um todo, e em um contexto no qual os seus setores mais dinâmicos vão sendo ocupados por empresas estrangeiras, o Estado passa a ocupar uma posição central para promover a acumulação local (GERSCHENKRON, 1962), com a qualificação de que a desarticulação social torna o poder da tecnoburocracia mais independente da classe dominante (AMIN, 1976). No caso, cabia ao Estado fazer com que a estratégia local de atuação das transnacionais, que deveria levar em consideração os seus compromissos globais, fosse modificada sempre que entrasse em conflito com as necessidades de acumulação local. A forma mais pacífica de fazer isso seria direcionando o investimento para as áreas desejadas através de incentivos financeiros, o que significaria, em última análise, redirecionar recursos de outras parcelas da sociedade, implicando a necessidade de que o próprio Estado fosse detentor de algum poder econômico através da apropriação de uma parte do excedente, bem como de conhecimento e controle de algumas variáveis macroeconômicas relevantes. A criação de empresas estatais também poderia ser uma forma de pressionar as multinacionais, pois aumentaria o poder econômico

¹⁶⁵ Nesse caso, trata-se da visão de um “[...] desenvolvimento dependente associado” (EVANS, 1982, p. 42), em que há um processo de acumulação de capital e industrialização que levam à transformação das estruturas econômicas e sociais, e que podem levar ao crescimento do Estado, do capital nacional e do capital estrangeiro. Criam-se vínculos entre essas três esferas de agentes, e os três associados e suas inter-relações podem ser tomados como ponto de partida para qualquer análise institucional do desenvolvimento da economia dependente.

do Estado, e poderia ser usada como incentivo de diversas formas, desde o fornecimento de insumos a baixo custo até a sua apresentação como concorrente real ou em potencial.

A partir desse conjunto de possibilidades de atuação do Estado frente à indústria local e ao capital estrangeiro, como ponto de partida da presente abordagem pode-se utilizar o conceito de *estratégia de desenvolvimento* para designar um conjunto geral de objetivos socioeconômicos, acompanhado das correspondentes políticas a serem implementadas com o intuito de alcançá-los. De acordo com Pereira (2006), uma estratégia de desenvolvimento resulta de um processo coletivo de tomada de decisão a partir de um acordo informal de cooperação entre as classes sociais frente à competição externa. Dessa forma, pressupõe a existência de uma nação, de um Estado, e de políticos e empresários empenhados em sua execução, com a participação dos trabalhadores. A unificação desses atores em torno de objetivos comuns ocorre a partir do diagnóstico acerca da situação que se almeja mudar. Para promover a sua adesão deve-se partir de um conjunto mínimo de crenças e valores comuns, no caso, acerca da posição do país em relação à competição internacional e de uma ideia geral de desenvolvimento. Para tanto, a liderança do governo é fundamental, pois através das instituições formais e informais que estabelece, bem como das políticas adotadas, orienta a ação dos indivíduos, reduzindo sua incerteza.

Uma indagação inicial quanto aos governos que se sucedem no Brasil ao longo do período que a seguir se tratará é se eles possuíam ou não algum tipo de estratégia de desenvolvimento. No presente trabalho assume-se que essa resposta é afirmativa, pelo menos no que respeita aos governos da década de 1950. No caso do segundo governo Vargas deve-se entender a existência de um projeto em sentido amplo, pois “[...] havia um plano de governo delineado, perceptível nos documentos da época; havia um conjunto de medidas coerentes e concatenadas; havia, pois, objetivos a alcançar, os quais geraram expectativas na sociedade [...] mas também a mais aguerrida oposição [...]” (FONSECA, 1999, p. 360). Ainda, de acordo com Draibe, mesmo não tendo sido elaborado um documento formal “[...] sem dúvida, é inegável que [o governo] definiu e ordenou seu movimento segundo um *plano de desenvolvimento econômico e social* de grande envergadura, apoiado em um diagnóstico profundo da economia e sociedade brasileiras” (2004, p. 169, grifo do autor). Já para o governo Kubitschek, tem-se um plano em sentido estrito, que é o próprio Plano de Metas.

Os objetivos e motivações do governo em ambos os casos também são coerentes, pois se alinham ao ideário desenvolvimentista que aponta para a industrialização acelerada como forma de superar o atraso do país. A *ideologia desenvolvimentista*, presente na atuação do governo desde o início da *Era Vargas*, em 1930, envolve um conjunto de sentimentos e

crenças que seriam cientificamente tratadas e transformadas em uma teoria econômica com a criação da CEPAL, que em linhas gerais defendia a necessidade de intervenção do Estado na economia para a promoção do desenvolvimento, o qual passava pela industrialização, devido à necessidade de romper com a tendência secular de deterioração dos termos de intercâmbio entre os produtos primários e industriais, e com a tendência ao desequilíbrio das contas externas¹⁶⁶. A CEPAL também não se opunha ao recurso ao capital estrangeiro, desde que incorporado em um *processo intensivo de industrialização* (PREBISCH, 1964, p. 71).

6.1 O ESTADO FRENTE À INDUSTRIALIZAÇÃO E AO CAPITAL ESTRANGEIRO ANTES DOS ANOS 1930

Em linhas gerais pode-se dizer que a economia brasileira antes dos anos 1930, e de forma destacada a partir dos anos 1860, caracteriza-se pelo predomínio da atividade cafeeira, cujo desempenho a influenciava como um todo. No plano político, com a declaração da independência, o Império se tornara um conjunto em que predominavam os interesses de alguns grandes Estados exportadores, adentrando nessa situação o contexto do federalismo fiscal, que caracteriza a Primeira República. Tratando-se de um período anterior ao do Estado *desenvolvimentista*, pode-se dizer que a sua principal área de intervenção direta na economia eram as políticas de valorização do café, que se faziam prementes em épocas de crise¹⁶⁷. No entanto, pode-se dizer também que, por outro lado, essa postura não impedia que houvesse influência das políticas econômicas sobre a indústria, e mesmo, ainda que de forma assistemática, algumas tentativas deliberadas de promoção dessa atividade.

A história das tentativas de promoção da indústria pelo Estado no Brasil remonta ao início do século XIX, quando a corte portuguesa transferiu-se para a sua maior colônia, que então se alçava à categoria de *reino unido*. Com um decreto de 1º de abril de 1808, o Príncipe Regente, sob influência do liberalismo, concedia liberdade de indústria para as colônias

¹⁶⁶ Para uma definição da *deterioração dos termos de intercâmbio*, ver Rodriguez (1981).

¹⁶⁷ Há uma longa controvérsia em relação à adoção do ano de 1930, ou mesmo da década de 30, como marco da industrialização nacional, a qual não se pretende abordar aqui por fugir aos objetivos do trabalho. Para detalhes sobre o período, sugere-se a leitura da bibliografia pertinente, como, por exemplo, Furtado (1971), Pelaez (1972), Versiani e Versiani (1978), Silva (1976) e Fonseca (2004). Também não há muito a comentar acerca da distância do país em relação à fronteira tecnológica, que, conforme demonstrado no capítulo 4, não apresenta tendência clara, em que pese viver-se, ao nível internacional, a fase de sinergia e maturidade da terceira revolução tecnológica.

portuguesas, visando promover o seu crescimento econômico. Com o mesmo intuito, o alvará de 28 de abril de 1809 estipulava isenção de tarifas aduaneiras para importação das matérias-primas utilizadas pelas indústrias nacionais, bem como isenção de impostos de exportação para os seus produtos, e também determinava que seriam utilizados artigos nacionais no fardamento das tropas imperiais. Além disso, concedia exclusividade de 14 anos para os inventores e introdutores de novas máquinas, e subsídios para indústrias de *qualquer ramo nascente*, os quais tinham como contrapartida somente a vaga obrigação de “[...] desenvolver e aperfeiçoar a fábrica” (LUZ, 1978, p. 21). Os benefícios concedidos à indústria, aliados à abertura dos portos, em que pese se tratem de medidas ditadas pela conjuntura da ocupação de Portugal por Napoleão, iam ao encontro do ideário daqueles que preconizavam a liberdade de comércio em relação à metrópole. Por outro lado, suscetível a influências externas, em 1810 a monarquia portuguesa concede uma tarifa de importação preferencial de 15% para os produtos ingleses, que gradativamente seria estendida aos demais países, tornando sem efeito essa primeira tentativa de promoção da indústria. Apesar de visar atender às necessidades derivadas da transferência da corte, a liberdade de indústria demonstra, por parte de seus idealizadores, uma associação desta com o aumento da riqueza nacional, embora ela também fosse vista meramente como uma forma de reduzir o número de indivíduos desocupados, que aos olhos do governo representavam uma ameaça à ordem social estabelecida, uma preocupação perceptível ao longo de todo o século XIX.

Esses tratados comerciais expiravam por volta da década de 1840, e disso surgia uma nova oportunidade para uma política de proteção, que foi concebida em termos de um novo conjunto de alíquotas de importação que visava proteger o capital nacional, promover a indústria, melhorar a situação do Balanço de Pagamentos e auferir renda ao Estado. Foram fixadas alíquotas de 30% para produtos importados em geral, e de 60% para produtos que tinham similar nacional. Já “[...] aquelas mercadorias que são empregadas dentro do país em muitos misteres, e artefatos como as folhas de flandres, de cobre, ferro, etc.” (BRANCO, 1845, p. 35), que na terminologia atual podem ser referidas como bens intermediários, receberam taxações entre 2 e 25%. Apesar dessa perspectiva, as novas alíquotas não foram adequadas aos objetivos protecionistas (LUZ, 1978). Do ponto de vista da promoção da industrialização, o ambiente era menos favorável daquele do início do século, pois agora o café, em conjunto com outras atividades agrícolas, se apresentava dominante, o que reforçava a crença de que a agricultura seria a atividade adequada à especialização da produção nacional. As medidas geraram protestos por parte dos empresários ingleses afetados e também dos importadores e consumidores internos desses produtos.

Existia o temor da vulnerabilidade e dependência externa de um país de economia agrícola, que pode ser expresso nas palavras do próprio Alves Branco, ministro da fazenda de então: “Um povo nestas circunstâncias está sempre à mercê de qualquer eventualidade, como guerras, descobrimentos em diversas partes do mundo dos objetos de sua produção, ou de novas substâncias que as substituam [...]” (BRANCO, 1845 p. 38). Mas o governo precisava atender aos interesses da agricultura e também auferir receita alfandegária, o que gerava um impasse dado pela necessidade de arrecadação e os interesses da indústria, por um lado, e da grande lavoura, por outro, os quais apontavam para a redução das alíquotas sobre gêneros de primeira necessidade, o que tornava o ideário liberal em voga no período contrário ao protecionismo, algo conveniente aos seus interesses. Em vista disso, as alíquotas aduaneiras sofreram diversas modificações ao longo dos anos 1840 e 1850.

Apesar da controvérsia, o governo imperial se afastou da política de concessão de favores anteriormente praticada por Dom João. De acordo com a ideologia dominante em meados do século XIX, posicionou-se de forma essencialmente liberal, e em nome da igualdade recusava sistematicamente os pedidos de isenções de impostos aduaneiros, que se fossem generalizados não poderiam ser suportados pelo erário (BASTOS, 1952). Somente a partir de 1857, tendo seu ápice em 1860, começaram a ser adotadas novas tarifas que, embora não tivessem o objetivo de estabelecer um regime de livre-comércio, atendiam às reivindicações do setor agrícola, pois reduziam os direitos sobre os gêneros de primeira necessidade, instrumentos agrícolas e matérias-primas em geral, revogando os privilégios da indústria nacional. Além disso, a Lei n.º 939, de 1857, isentava de impostos de importação as máquinas a serem utilizadas na lavoura, na indústria e nas estradas de ferro.

Até esse momento, o posicionamento do governo é revelador da ausência de um projeto de desenvolvimento nacional, pois ele agia respondendo a necessidades conjunturais. A inflação mundial, advinda da descoberta de novas jazidas de ouro na Califórnia, Sibéria e Austrália, repercutia sobre o país, aliada a dificuldades internas dadas pelo fim do tráfico de escravos e a epidemias que reduziram a disponibilidade de mão de obra para a grande monocultura, principalmente de café e açúcar, em uma conjunção de fatores que elevavam o preço dos meios de subsistência. Isso levou o governo a adotar medidas para remediar a situação. Na tentativa de reduzir os custos de transporte, que eram constante reclamação dos agricultores, resolveu intensificar a construção de estradas de ferro, a fim de amenizar a falta de mão de obra, aumentar o ingresso de imigrantes estrangeiros, promover a mecanização agrícola e divulgar processos mais avançados com o intuito de aperfeiçoá-la (LUZ, 1978). Por experiência verificou-se que a redução de impostos, que se incluía nesse conjunto de medidas,

não reduzia o preço dos produtos, mas servia para elevar o lucro dos importadores em detrimento da arrecadação fiscal. Com isso, e em vista da necessidade de equilibrar o orçamento, logo os direitos aduaneiros sofreriam pequenas elevações (entre 2 e 5%), retornando ao sistema de gravames alfandegários com finalidade arrecadatória. Devido à prosperidade dos anos de 1860 até 1867, não houve necessidade de aumentar ainda mais os impostos, situação que se apresentaria novamente devido à elevação dos gastos do governo efetuada durante a Guerra do Paraguai.

A ausência de planejamento também se revela na atuação do Estado como empresário. Segundo Suzigan (1976), a presença das empresas do governo até então e mesmo posteriormente não fora planejada e não teve motivações ideológicas, além de não ser um fenômeno peculiar ao caso brasileiro. Durante o século XIX o governo atuava no setor editorial e gráfico (imprensa régia), no serviço postal e principalmente no setor financeiro e de transportes. No último houve uma intensificação até o final da década de 1920, devido ao desinteresse do capital privado. O governo central e os governos estaduais desde 1869, pelo menos, vinham tentando estimular a iniciativa privada, e atuando diretamente ou por meio da formação de autarquias, e com elas já no final do século XIX acabam controlando a maior parte dos portos nacionais. Outro episódio ilustrativo ocorre em 1901, quando o governo suspende a garantia de juros ao capital estrangeiro aplicado em ferrovias, e assume a administração de algumas delas com recursos obtidos a partir de um empréstimo externo. Com isso, tentava-se reduzir as despesas em moeda estrangeira representadas pelo pagamento das referidas garantias, mas a medida acabou desestimulando os investimentos externos no setor, levando o governo a ter que subsidiar diversas outras ferrovias, sobre as quais viria posteriormente a assumir o controle.

Em meados do século havia no Brasil alguma atividade industrial, que pode ter sido favorecida pela política aduaneira, mas que é atribuída principalmente à expansão econômica dessa época. Contava-se, em 1852, com 64 empresas ditas nacionais, em sua maioria concentradas no Rio de Janeiro, que produziam chapéus, rapé, sabão, cerveja, couros envernizados, óleos vegetais, tecidos, vidros e produtos químicos, além de cinco fundições que individualmente usufruíam de isenção de direitos sobre matérias-primas importadas ou subvenções do governo. Mas o processo de industrialização era lento, sendo arroladas pelos contemporâneos diversas dificuldades: falta de capitais, de mão de obra qualificada, de máquinas e de segurança pública, instabilidade política, competição de atividades mais produtivas para alocação do capital, e ainda o “[...] esmorecimento que de imediato sucedia aos entusiasmos iniciais [...]” dos empresários (LUZ, 1978, p. 36). Esses problemas indicam a

insuficiência do protecionismo alfandegário, o qual, aliado à concessão de favores a setores ou indústrias específicas, gerava irritação contra os privilegiados e favorecia a especulação, em uma espécie de prenúncio do encilhamento, uma vez que se organizavam empresas pouco sólidas que tinham por finalidade a atração de capitais. A partir de tudo isso se gerou um ambiente psicológico pouco favorável à indústria nacional, no qual a desconfiança e a proteção inadequada favoreciam a mentalidade conservadora da sociedade.

Em 1857 houve reduções nas tarifas de importação de máquinas em geral, e isenções para embarcações e materiais para uso na agricultura, medidas que representaram uma *pá de cal* sobre as possibilidades de industrialização, de forma que o surto de meados do século XIX começa a se arrefecer a partir de 1858 (AQUINO, ARZUA, 2008). Além disso, a industrialização tinha como obstáculo a reduzida dimensão do mercado interno, que compreendia uma pequena parcela da população devido ao expressivo número de escravos sem poder aquisitivo em sua composição, bem como pela falta de integração entre as regiões do país que careciam de meios de transporte e comunicações entre si (PRADO JÚNIOR, 1966). Pode-se dizer que a rentabilidade das exportações agrícolas facilitava a assimilação do livre-cambismo a um instrumento garantidor da igualdade entre os países, o qual dava primazia aos produtos da sua *indústria natural*. Seus defensores consideravam precipitada a introdução de manufaturas e fábricas tais como aquelas existentes na Europa, [...] que pressupõe superabundante acumulação de capital, braços e engenhos, que não podem achar emprego na agricultura e nas artes com ela mais proximamente conexas [...] (ARAÚJO, 1998). Por outro lado, já havia manifestações em relação ao atraso tecnológico da indústria nacional, as quais também faziam referência à baixa produtividade da economia. Para os comentadores da Primeira Exposição Nacional (1861), esse atraso se evidenciou, por exemplo, na escassa produção nacional de implementos agrícolas:

Nada melhor pôe a descoberto o estado deplorável do nosso atraso na mais útil das artes, como a mesquinha, direi mesmo, miserável exposição de instrumentos de cultura. Um arado imperfeito, algumas enxadas e foices, eis tudo quanto a Exposição ofereceu neste gênero, e isto em um século de progresso, e na época em que o gênio da mecânica se aplica sem cessar em descobrir e aperfeiçoar instrumentos que poupem braços, tempo e dinheiro! (BURLAMAQUE, 1862¹⁶⁸, apud ARAÚJO, 1998, [s.n.]).

¹⁶⁸ BURLAMAQUE, Frederico L. C. Relatório Geral da Exposição Nacional de 1861. In: CUNHA, Antonio L. F. **Relatório geral da Exposição Nacional de 1861 e relatórios dos jurys especiaes. Colligidos e publicados por deliberação da Comissão Diretora**. Rio de Janeiro: Diário do Rio de Janeiro, 1862. [s.n.].

Em 1866, um comentador da Segunda Exposição Nacional, mesmo sendo um defensor da industrialização, reconhecia a falta de *vigor* (dinamismo) da indústria nacional, e o atribuía a uma falta de:

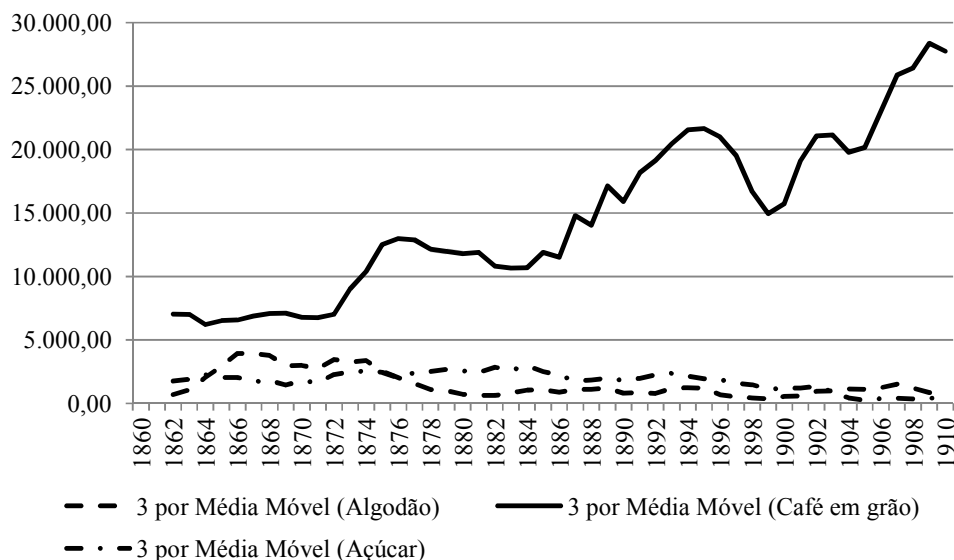
[...] espírito de associação que, acumulando pequenos capitais de um grande número de cidadãos, consegue realizar certas empresas difíceis e dispendiosas, de que se não podem esperar imediatamente vantagens transcendentais [...] (CASTRO, 1869¹⁶⁹, p. 7, apud LUZ, 1978, p. 39).

A isso o autor acrescenta a ausência de uma necessidade de sujeição, por parte da sociedade, à disciplina do regime fabril, uma vez que havia a possibilidade de os indivíduos se deslocarem pelo amplo território nacional ainda desocupado e obterem rendimentos agrícolas mais facilmente.

A atividade industrial encontra outra conjuntura positiva a partir do final dos anos 1860: além da guerra civil nos EUA, que aumentava a demanda de algodão e produtos da indústria têxtil, a principal causa do novo surto industrial pode ter sido a Guerra do Paraguai, que levou o governo a aumentar os seus gastos, financiando-os por meio de emissões e de elevação dos impostos. A inflação e o efeito protecionista dos impostos serviram de estímulo para a indústria nacional, para a qual se deslocaram capitais anteriormente aplicados na agricultura do algodão e do açúcar, produtos cujos preços se encontravam em queda a partir do final da década e principalmente nos anos 1870, e do café, que entraria em crise a partir de 1876, conforme se verifica no gráfico da Figura 13, a seguir. Se na primeira metade dos 1870 o governo ainda é de opinião que a agricultura deveria ser o objeto principal da atividade econômica, a depressão do último quartel do século faria diminuir o otimismo em relação às *imensas riquezas naturais* do país e seria um fator decisivo no desenvolvimento do nacionalismo econômico e da defesa da industrialização.

¹⁶⁹ CASTRO, Agostinho V. B. Relatório. In: REGO, José A.S. **Relatório da Segunda Exposição Nacional de 1866**. Segunda parte, anexo. Rio de Janeiro, Typographia Nacional, 1869. [s.n.].

Figura 13 – Exportações brasileiras de café em grão, algodão e açúcar (média móvel de três anos), em milhares de libras esterlinas: 1860-1910.



Fonte dos dados: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (2006).

Assim, de acordo com Fonseca (2004), no período compreendido entre a última década do Império e as primeiras da República se proliferaram ideias favoráveis a essa atividade, que muitas vezes se proclamavam incluídas no *espírito republicano* e se associavam a uma ideia de modernidade, “[...] em um contexto ideológico que associava o Império ao marasmo, à vida rural, ao atraso e à escravidão” (FONSECA, 2004, p. 231). Por outro lado, os adversários do protecionismo se apoiavam nos tradicionais argumentos de que a agricultura e a extração eram atividades em que o Brasil era mais eficiente, e de que era *artificial* a indústria que não se dedicasse ao beneficiamento das matérias-primas fornecidas pelo setor primário nacional, cujo fomento contribuiria ainda para agravar o problema da falta de mão de obra.

Ao longo da primeira metade da década de 1880, a queda dos preços do café, as oscilações cambiais e o crescimento das reivindicações dos industrialistas demonstraram uma transformação da situação econômica do país. O desequilíbrio do Balanço de Pagamentos já levava alguns membros do governo do Império a defender a industrialização como forma de reduzir as importações, nacionalizando o processamento de certos recursos naturais produzidos internamente¹⁷⁰. Essa crise encontrou os industriais um pouco mais organizados,

¹⁷⁰ Segundo Bastos (1952), no final do século XIX e início do XX houve avanços na organização e *centralização* por parte dos industriais nacionais. Para o autor, isto se justifica pelo impacto internacional sobre o parque industrial incipiente, pois houve uma retração, ou ameaça de retração, dos mercados europeus e norte-americanos, cujas exportações se voltavam para a América do Sul, e em resposta a Inglaterra procurou ali manter

arregimentados em uma *Associação Industrial* fundada no início da década, que enfrentava problemas com a falta de cooperação dos empresários. Eles ainda constituíam um grupo de formação bastante heterogênea, para os quais faltava tradição organizativa. Essa falta de cooperação foi reconhecida pelos próprios membros da Associação ao justificarem, em um documento de 1881, a sua impossibilidade de realizar um *estudo aprofundado* sobre a indústria nacional:

[...] a Associação Industrial, com pouco tempo de existência, ainda sem relações próprias em todas as províncias, [...] não pôde obter os esclarecimentos precisos relativos a todas as indústrias que se acham disseminadas por todo o Império [...] das poucas que acudiram ao seu chamado [...] a Associação apresenta, em resumo, as suas reclamações e necessidades em vista do projecto da Tarifa das Alfandegas (ASSOCIAÇÃO INDUSTRIAL, 1881, p. 153).

Apesar das reivindicações, apenas timidamente o sistema de tarifas sobre o comércio exterior estabelecido em 1887 desonerou algumas matérias-primas que não eram produzidas internamente e taxou alguns produtos têxteis; com ele se procurava, por outro lado, não prejudicar a arrecadação do governo e os interesses comerciais estabelecidos¹⁷¹. Poucos anos depois, no início dos anos 1890, a situação levaria Rui Barbosa, então ministro do governo republicano, a rever sua posição não protecionista em favor da necessidade de promover o desenvolvimento industrial devido a um problema político, que era o de consolidar o novo regime. Segundo ele:

[...] o desenvolvimento da indústria não é somente, para o Estado, questão econômica: é, ao mesmo tempo uma questão política. No regime decaído, todo de exclusivismo e privilégio, a nação, com toda sua atividade social, pertencia a classes ou famílias dirigentes. Tal sistema não permitia a criação de uma democracia laboriosa e robusta, [...] não se pode ser assim sob o sistema republicano. A república só se consolidará, entre nós sobre alicerces seguros, quando as suas funções se firmarem na democracia do trabalho industrial [...] (BARBOSA, 1891, p. 184).

Com esse intuito, a tarifa Rui Barbosa visava estabelecer um protecionismo moderado que salvaguardasse a indústria nacional da concorrência estrangeira sem prejudicar a

ou ampliar os seus mercados. No Brasil esse país controlava o sistema bancário e através dele, grande parte da atividade comercial. Além de possuir uma dívida externa com a Inglaterra e de ser contumaz importador de artigos dela oriundos, o domínio sobre o mercado financeiro brasileiro por bancos ingleses permitia manipulações da taxa de câmbio que forçavam a saída de capitais, além de “[...] força[r]-nos a pagar as nossas importações por mais do que devemos pagar, e a vender as nossas exportações também por menos do seu valor” (SOUZA CARVALHO, 1884, apud BASTOS, 1952, p. 48). Por volta desses anos, a França e a Alemanha também tentavam participar dessa sistemática instalando bancos no Brasil. A reação da atividade manufatureira local se mostrou através do aumento das importações de bens de capital, que passaram de 1,07% de 163 mil contos de réis em 1875, para 18,05% de 455 mil contos de réis importados em 1905, incluindo matérias-primas e bens de capital, como máquinas, aparelhos, ferramentas, carvão, trilhos, etc.

¹⁷¹ Trata-se da tarifa Belizário, estabelecida pelo Decreto 9.746, de 22 de abril de 1887.

arrecadação ou perturbar as relações comerciais com outros países. Na situação de crise das finanças públicas do final do Império e início da República, dificilmente se poderia esperar que o ministro tivesse uma atitude diferente, pois nesse período os impostos de importação ainda eram a principal fonte de receita do governo. Foi estabelecida a exigência de uma cota ouro sobre o valor importado, que não era satisfatório como mecanismo de promoção industrial, pois onerava tanto produtos quanto matérias-primas e outros insumos. A política de emissões também foi favorável à indústria, mas não surtiu os efeitos desejados devido ao fato de ela, bem como a urbanização de uma forma geral, se encontrar em um estágio de desenvolvimento muito incipiente para assimilar o aumento do meio circulante em maiores níveis de produção (MACHADO, 2002).

Conforme salientado por Fonseca (2004, p. 231), durante a última década do Império e início da República, em meio ao crescimento industrial e à crise do encilhamento, que “[...] dividiram opiniões sobre o futuro do país e criaram ambiente propício para a crítica das políticas expansionistas, tidas como responsáveis pela inflação e pelo descalabro das contas públicas [...]”, intensifica-se o debate acerca da industrialização nacional. Data dessa época a utilização dos conceitos de indústria *natural* e *artificial*. No primeiro grupo se encontravam atividades de beneficiamento de matérias-primas produzidas localmente. Com exceção da agroindústria, do segundo grupo se encontravam quase todos os outros setores, que eram considerados inviáveis, e cujo crescimento somente se dera em decorrência do aumento das emissões monetárias do governo (EVANS, 1982). Havia ainda segmentos sociais empenhados na defesa da produção agrícola, que condenavam o alto custo dos produtos industriais que prejudicavam a população consumidora. Para estes, embora todas as indústrias fossem artificiais, era aceitável a proteção para as indústrias naturais, tendo em vista os problemas com o Balanço de Pagamentos¹⁷².

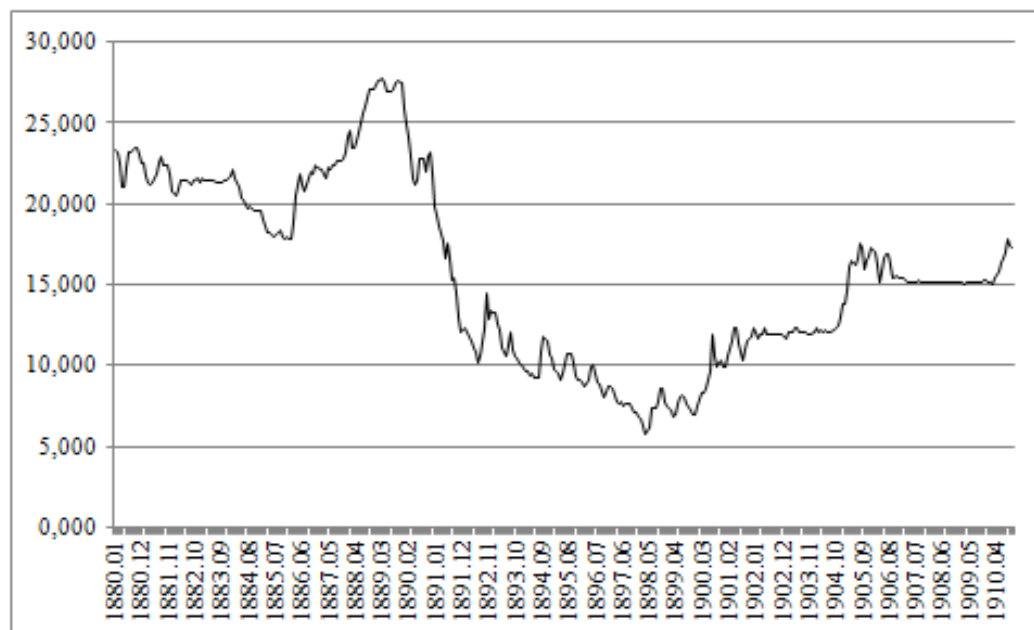
Inicialmente os agricultores, além de serem genericamente contrários a uma política protecionista que prejudicasse o consumidor, não eram propriamente contra a indústria, desde que esta não agravasse o problema da falta de capitais e mão de obra que afetavam o setor. Por outro lado, o desenvolvimento das reivindicações industriais que se tornavam mais insistentes em fins do século XIX, bem como a situação cada vez mais difícil da agricultura, aos poucos geravam posicionamentos contrários aos privilégios e promoviam a difusão do

¹⁷² É curioso atentar para o fato de que o ruralismo (que se exacerba nos anos 1920), cujo principal representante pode ter sido Alberto Torres, condenava de forma veemente a participação do capital estrangeiro na economia nacional devido à drenagem das riquezas nacionais por ele veiculada. Essa posição coincide com a dos industriais, que o associavam a certas atividades parasitárias que obtinham lucros fabulosos sem contribuir para o progresso do país, tais como atividades de seguros, bancos e mineração, por exemplo.

argumento de que a indústria era incapaz de atender a demanda interna, e que qualquer forma de proteção se daria em detrimento da população, que teria o seu custo de vida elevado.

Já o comércio importador, grandemente composto de estrangeiros, mantinha uma atitude cautelosa por recear o nacionalismo que se exacerbava com a situação de instabilidade econômica dos anos 1880. Havia acusações contra os comerciantes e bancos estrangeiros (principalmente ingleses) de contribuírem para a drenagem dos recursos nacionais, o que parecia ser ratificado pela postura especulativa envolvida em seus negócios. A queda dos preços do café entre 1880 e 1886, com reflexos sobre o câmbio (Figura 14, abaixo), e o desequilíbrio do Balanço de Pagamentos geraram uma atmosfera favorável ao nacionalismo com tendências protecionistas, voltado contra os importadores, vistos como parasitas que auferem lucros como meros intermediários e procuram entravar o desenvolvimento industrial do país.

Figura 14 – Taxa de câmbio mensal (libra esterlina/mil réis), Brasil: janeiro de 1880 – dezembro de 1910.



Fonte dos dados: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (2006).

Nesse momento em que o nacionalismo se exacerbava, o *déficit* do Balanço de Pagamentos chamava a atenção para a necessidade de encontrar fontes internas de riqueza, sendo a indústria a principal delas. Calcada no nacionalismo, a campanha industrialista vinha ganhando força desde a abolição da escravatura, a qual fora recebida como a marca da entrada do país em uma nova era. Reforçada pela Proclamação da República e pelo crescimento significativo da imigração na década de 1890, a abolição trouxe à tona um novo período de

otimismo em relação aos rumos do país (SILVA, FERNANDES, 2003)¹⁷³. O governo imperial, visando amparar os antigos donos de escravos, estabeleceu uma política de concessão de crédito e elevação do meio circulante, que aliada à enorme safra de café 1888-1889 e ao ingresso de capital estrangeiro na forma de empréstimos governamentais, provocou uma fase de expansão econômica que acabou contida pelo retorno a uma política conservadora. O episódio pode ser considerado uma exceção, pois em geral a política monetária do Império fora conservadora,

[...] conduzida pela meta da conversibilidade e por um contínuo viés deflacionista, com alguns períodos de exceção, [que] conduziu a economia a um grande aumento da dívida pública e a [uma] permanente escassez de meios de pagamento, tornando escassos os recursos a serem investidos na indústria (SILVA, FERNANDES, 2003, p. 46).

Já com a proclamação da República, o aumento das emissões e a liberdade concedida às sociedades anônimas deram origem a um período especulativo no qual floresciam em meio à inflação empresas de todo tipo, sendo a indústria alçada à posição de signo de progresso. As empresas efetuavam encomendas de equipamento no exterior, e enfrentariam dificuldades com a queda da taxa de câmbio (libra esterlina/mil réis) já em 1892, tendo que recorrer ao governo, de onde surgiam, por via do senado, receios de que se reproduzisse a especulação anterior, assim se interrompendo a anterior tendência ao predomínio de uma visão favorável à industrialização, que deveria ser fomentada, pois ainda não conseguia desenvolver-se por conta própria (LUZ, 1978). A partir de 1892 o governo Floriano Peixoto (1891-1894) também fez concessões para a indústria, na forma de auxílio pecuniário e isenções de impostos para importações de máquinas e matérias-primas. Essas medidas geraram protestos tanto de setores do governo preocupados com a arrecadação quanto de representantes das indústrias mais antigas, que não receberam tais privilégios. Como a concessão de isenções era individualizada, havia espaço para a formação de favoritismos, o que acabou gerando oposição mesmo de uma corrente de empresários que acreditavam ser a indústria o melhor elemento para promover o desenvolvimento econômico do país.

Em 1896, sob o governo Prudente de Morais (1894-1898), o ministro Rodrigues Alves propõe uma revisão de tarifas de caráter mais liberal. Essa administração, que já vinha

¹⁷³ Conforme já referido, muitas vezes os defensores da indústria reivindicavam sua afinidade com o *espírito republicano* e com a *modernização*, associando o império à atonia, ao ruralismo e à escravidão da qual o país conseguira livrar-se. Outra corrente nacionalista, bastante preocupada com o desequilíbrio do Balanço de Pagamentos, manifestava-se contrária à atividade comercial, principalmente de importação, e via na industrialização a fonte de desenvolvimento do país, pois a agricultura era precária e irregular por depender primeiramente das vicissitudes do clima (FONSECA, 2004).

adotando medidas deflacionistas, deparou-se com uma nova crise do café (em 1896, conforme o gráfico da figura 13) que aprofundou a desvalorização da moeda nacional, agravando as dificuldades do governo e prejudicando a capacidade de importação. O ministro mostrou-se apreensivo com as tarifas alfandegárias protecionistas determinadas pelo Congresso Nacional, que haviam entrado em vigor em abril e cujo intuito era combater a vulnerabilidade da economia de exportação predominantemente agrícola e o desequilíbrio do Balanço de Pagamentos (RUY, 2003). Essa proposta motivou uma nova reforma tarifária efetuada no mesmo ano, que, no entanto, não logrou elevar a arrecadação do governo.

Sob Campos Sales (1898-1902), que continua a política deflacionária, o saneamento do meio circulante e a elevação de impostos do governo anterior, promove-se uma nova reforma alfandegária com elevação de alíquotas e o restabelecimento da cota ouro sobre os impostos de importação, o que favorecia a indústria, mas tinha a finalidade de aumentar a arrecadação. Para Furtado (1971), embora somente a partir de 1906 os planos de valorização do café tenham sido uma resposta ante a dificuldade de manter a tradicional política de desvalorização cambial, as anteriores políticas fiscal e cambial do governo Campos Sales já apontavam que havia outros grupos sociais capazes de oferecer uma *resistência organizada* aos interesses restritos dos segmentos agrário-exportadores. Essa resistência surge a partir da urbanização, que no período republicano trouxe consigo a inclusão, na vida político-eleitoral do país, de uma classe média urbana composta de empregados do comércio e do governo, bem como os assalariados e os produtores agrícolas ligados ao mercado interno, que eram grupos sociais sensíveis ao problema inflacionário ligado à desvalorização cambial¹⁷⁴. Essa relação também se converteu em argumento a favor da industrialização. Em resposta àqueles que viam a ineficiência da indústria nacional como causa da inflação, respondia um contemporâneo:

Não vedes que a depressão da taxa cambial eleva muito mais o preço das mercadorias e agrava muito mais a subsistência dos pobres consumidores, do que poderia fazê-lo a alta dos direitos aduaneiros! [...] a classe dos fabricantes, agora unida, entra firme na defesa de seus interesses, que são aliás os interesses da economia nacional. A lavoura adere a este movimento, já pela necessidade de garantir aos seus produtos o consumo interior, já pela convicção de que os interesses da agricultura e da indústria são harmônicos [...] Mesmo uma parte mais esclarecida dos negociantes começa a convencer-se que a elevação das taxas aduaneiras, que

¹⁷⁴ Devido à necessidade do governo de remunerar o serviço da dívida externa, as desvalorizações cambiais reduziam a sua disponibilidade de recursos, exercendo um efeito expansionista na política monetária, estimulando a inflação (FURTADO, 1971). É oportuno lembrar que a avaliação de Furtado se assenta na hipótese da impossibilidade de que um país como o Brasil, com um elevado coeficiente de importações e restrita pauta de exportações em produtos primários, adotasse uma política livre-cambista tal como preconizada pela ideologia predominante em relação à estabilidade que seria proporcionada pela adoção do padrão-ouro.

recaem sobre gêneros similares aos de produção nacional, beneficiando a lavoura e a indústria do país, não prejudicam o comércio [...] (SOUTO, 1905¹⁷⁵, apud CARONE, 1977, p. 55).

Por outro lado, a queda do câmbio e a elevação do custo de vida, apesar das tentativas de reversão, se mantiveram pelo menos até 1900. Durante esse governo, verificou-se que, mesmo com as finanças em vias de saneamento, não havia elevação da produção, o que talvez apontasse que o problema não era financeiro, mas econômico, no sentido de que a produção nacional era insuficiente para atender o mercado interno (LEOPOLDI, 2000). Nesse momento aparecem defensores da industrialização como forma de superar aquilo que na linguagem atual é referido como *subdesenvolvimento* (FONSECA, 2004). Como se percebe no trecho acima, no início do século XX os defensores da indústria reivindicavam não auxílios pecuniários pontuais ou emissões monetárias, vistas como principal causa da inflação, mas medidas de caráter geral, como a proteção alfandegária do mercado nacional contra a entrada de produtos estrangeiros. Um dos argumentos a favor do protecionismo era o de tornar o país “[...] independente do estrangeiro, dispensando-lhe de comprar produtos, a respeito dos quais, é de supor, aquele acabaria por adquirir o monopólio, depois de haver arruinado a indústria nacional” (CAVALCANTI, 1892, p. 220). Em termos de política interna, pedia-se principalmente o fim dos impostos interestaduais e a melhoria dos meios de transporte.

No quadriênio seguinte, agora como presidente, Rodrigues Alves continua a política anterior, mas reconhece a necessidade de desenvolver a produção, que na sua visão deveria ser favorecida pelo governo por meios indiretos, através do estabelecimento de condições mais apropriadas de fornecimento de mão de obra, capitais e serviços de transporte, por exemplo. Tendo enfatizado a atração de capitais externos e o problema dos transportes, e com o benefício adicional de encontrar-se no auge o ciclo da borracha, houve um *surto material* com a criação de novas vias férreas, portos e a remodelação da cidade do Rio de Janeiro (LEOPOLDI, 2000). Contrário a uma política de proteção aduaneira, o presidente argumentava que uma taxa de câmbio suficientemente baixa teria um efeito protetor capaz de conciliar os diferentes interesses de forma menos conturbada do que tarifas aduaneiras. A apreciação do câmbio, aliada às tarifas de 1900, parece ter oferecido proteção suficiente, dado que somente com a alta do câmbio de 1905 houve protestos de diversas indústrias, que não eram amparadas por tarifas protecionistas e sobreviviam graças à depressão cambial. Em defesa da indústria salientava-se a solidariedade entre ela e o setor agrícola, a defesa do

¹⁷⁵ SOUTO, L.R. Apresentação. In: CARONE, Edgar. **O pensamento industrial no Brasil (1880 – 1945)**. Rio de Janeiro: DIFEL, 1977. p. 47 – 57.

trabalho nacional que favorecia a imigração, a prosperidade industrial como fator de atração de capitais estrangeiros, e reivindicava-se, inicialmente pelo setor de fiação e tecelagem de São Paulo e posteriormente pelo Congresso Nacional, que os gravames sobre as importações fossem cobrados em proporções de 50% em ouro e 50% em moeda. Essa elevação da cota ouro dos impostos de importação também favorecia a arrecadação do governo. No governo Afonso Pena (1906-1909) procurou-se atender as reivindicações de cafeicultores e industriais fixando-se uma taxa de câmbio baixa, mas as tarifas aduaneiras continuaram cumprindo a função arrecadatória. A política comercial não sofre mudanças substanciais até pelo menos o final do período Hermes da Fonseca (1910-1914).

A primeira década do século XX foi um período em que as ideias protecionistas, que se estendiam para toda a produção nacional, ganham impulso, embora também tenha se desenvolvido um movimento de oposição. A elevação da cota ouro, que gravou também os gêneros de primeira necessidade, veio a acentuar a alta do custo de vida, que até então resultara somente da inflação e da depressão do câmbio. Desconsiderando que, em vista do aumento das despesas públicas e do crescimento econômico, talvez o protecionismo não fosse a única causa do aumento do custo de vida, a opinião pública, principalmente nos maiores centros urbanos (Rio de Janeiro e São Paulo), responsabilizava a indústria. O principal argumento da campanha antiprotecionista, que além do comércio arregimentou a lavoura e os interesses fiscalistas, era a tese de que havia uma oposição entre os interesses industriais e os da coletividade, conforme expresso pela Associação Comercial do Rio de Janeiro, em 1907¹⁷⁶:

As indústrias que se procura desenvolver já se vão desenhando – aos olhos do povo – como inimigas da sua economia; só prosperam produzindo caro o que poderíamos comprar barato! [...] só prosperam os capitalistas das indústrias protegidas pela tarifa, as quais triplicam com os lucros da proteção, os capitais das suas fábricas, recebem dividendos de 36%, entram no gozo de donativos de centenas de contos, - exigindo maior proteção ainda para o trabalho nacional – num país cuja exportação é constituída por produtos da terra, e a população está amortecida e descrente (Jornal do comércio, Rio de Janeiro, 30/7/1907).

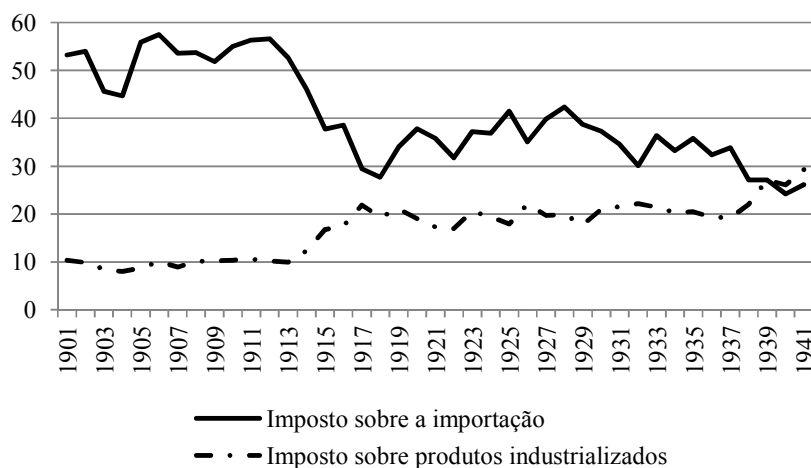
A partir de 1908 os industriais entram em uma fase defensiva, intentando preservar as conquistas frente à pressão para liberalização alfandegária, que se centrava na crítica aos lucros extraordinários da indústria em detrimento do consumidor nacional e na *carestia*

¹⁷⁶ Também houve elevação das alíquotas sobre produtos agropecuários, matérias-primas e produtos com similares nacionais. Nesse contexto, dificilmente se poderiam conciliar os diferentes interesses regionais com a necessidade de aumentar a arrecadação, incluindo os interesses da lavoura do café, que temia represálias por parte dos países importadores do produto, e ainda de certas indústrias que tiveram o custo de suas matérias-primas elevado.

atribuída ao protecionismo alfandegário. Esse debate se desenrola praticamente sem consequências práticas até 1913, quando a depressão põe fim à prosperidade assistida durante a segunda década republicana. Essa crise provocou a queda do preço dos produtos exportados e o retraimento do capital estrangeiro, e veio demonstrar novamente a fragilidade da economia nacional, prejudicando a indústria de forma bastante evidente (LEOPOLDI, 2000).

A atividade industrial se recuperaria com a Primeira Guerra Mundial, e cresceria em importância política com ao aumento do número de operários e o crescimento da participação dos impostos sobre os produtos industrializados na arrecadação do governo, devido à dificuldade de importação, como se pode verificar no gráfico da Figura 15 ¹⁷⁷:

Figura 15 – Participação percentual dos impostos na arrecadação do governo federal: 1901-1941.



Fonte dos dados: FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (2006).

A dificuldade de importar durante a guerra, ao reforçar a posição da indústria nacional, contribuiu para o adiamento da reforma das aduanas e novamente trouxe à tona o debate em torno da necessidade de estimular indústrias básicas, nesse período representadas principalmente pela produção de carvão mineral e pela siderurgia, que já eram preocupações do governo desde o final do império. No início do século o governo, ao defender a aprovação

¹⁷⁷ Uma demonstração precisa do crescimento do número de pessoas ocupadas na indústria seria mais difícil de efetuar, pois as estatísticas disponíveis utilizam critérios diferenciados. Apesar disso, pode-se supor que houve um crescimento. No Recenseamento de 1920 fez-se um levantamento de acordo com as profissões declaradas, e publicou-se que em 1872 havia 788.752 (15% de um total de 5.348.692 pessoas) cuja profissão declarada foi classificada como industrial. Já para 1900 esse número foi de 5.250.506 (64% de 8.146.731) e para 1920 obteve-se 1.189.357 (13% de 9.191.044). No Anuário Estatístico de 1937 foi publicada uma estimativa dos trabalhadores do Brasil conforme os ramos de atividade referente ao ano de 1935, que apontou 1.641.000 trabalhadores na indústria. No Anuário Estatístico de 1941 apontou-se 1.176.892 trabalhadores somente na indústria de transformação.

de uma lei de mineração, já se mostrara preocupado em assegurar uma legislação adequada, facilitar os transportes e produzir estudos geológicos e minerológicos¹⁷⁸. Também é anterior a 1914 sua atenção para o problema do aço e do ferro, insumos cujas importações vinham crescendo. Em 1910 foram concedidos alguns favores considerados estímulos indiretos, como a redução de fretes e a isenção de impostos, para as empresas siderúrgicas. De forma semelhante ao que anteriormente ocorrera com os portos, dada a urgência que os efeitos da guerra impunham sobre a economia nacional, os estímulos evoluíram para a intervenção direta do Estado.

O fim da guerra não alterou a política governamental em relação às indústrias básicas, mas provocou o retorno, na esfera aduaneira, dos protestos antiprotecionistas que, no entanto, já não conseguiam superar o poder político da indústria. Nas administrações de Epitácio Pessoa (1919-1922), Artur Bernardes (1922-1926) e Washington Luiz (1926-1930) não se discutiu mais a posição econômica da indústria nacional. Em 1926, Artur Bernardes chegou a ponderar que a proteção às indústrias consideradas *artificiais* lançaria mais um ônus sobre os consumidores nacionais, mas acrescentou que essas indústrias haviam se constituído em observância da lei em vigor e o seu desaparecimento também representaria prejuízo para a nação (LUZ, 1978). Em 1928 Washington Luiz se mostraria mais favorável à indústria ao afirmar, na sua mensagem ao congresso nacional, que:

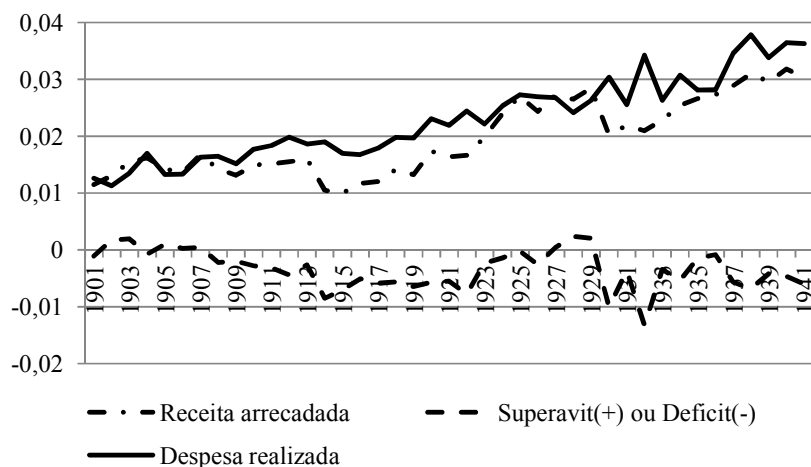
Durante e após a grande guerra, entre nós se implantaram indústrias que, estimulando a produção da matéria-prima nacional, acumularam forte capital e especializaram numeroso corpo de operários. Estão elas em condições de irmanar com as melhores estrangeiras. Têm direito à solícita atenção dos governos, que delas não se têm descuidado, o que é provado com a proteção dispensada nas tarifas alfandegárias de que algumas viveram e muitas precisam ainda (SOUZA, 1928, p. 35-36).

Em que pesem as disposições mais favoráveis, até o final da Primeira República não houve o estabelecimento de uma proteção alfandegária sistemática oriunda de um plano elaborado que apontasse alguma direção para o desenvolvimento econômico nacional. Assim como ocorrera ao longo de todo o século anterior, as soluções permaneciam sendo pontuais, avessas a qualquer sistema. Mesmo durante o governo Washington Luiz, quando houve uma estabilização da moeda, o câmbio apreciado continuou sendo a forma mais efetiva de proteção. O estabelecimento de tarifas era *casuístico*, permitindo que elas fossem decididas a partir de relações privadas, o que levava muitos industriais a se tornarem dependentes da situação política existente. Essa tributação, que era a principal fonte de receita do governo,

¹⁷⁸ A aprovação da lei de mineração ocorreria somente em 1921 (LUZ, 1978, p. 195)

não tinha por objetivo proteger a indústria, mas incrementar a arrecadação, uma necessidade que se agravou no período republicano quando os gastos do governo foram mais elevados do que no Império (DEAN, 1991), e apresentaram uma tendência de crescimento, conforme ilustrado no gráfico da Figura 16:

Figura 16 – Receita arrecadada e despesa realizada pelo governo federal (% do PIB): 1901-1941.



Fonte dos dados: FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (2006) e INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (2006).

Como se verificam constantes déficits do governo desde o início do século até o início da década de 1930, pode-se supor que o aumento da tributação apontasse principalmente para a necessidade de financiar “[...] uma burocracia governamental [patrimonialista] em constante crescimento, que triplicara no período de maior descentralização política da história do país” (SCHWARTZMAN, 1973)¹⁷⁹.

6.2 A POSTURA A PARTIR DOS ANOS 1930

Ao longo do século XIX, o Estado outorgou concessões em diversas áreas de infraestrutura para que fossem exploradas por empresas estrangeiras, como, por exemplo, na eletrificação e exploração de bondes nas cidades que então se expandiam. Além disso,

¹⁷⁹ De acordo com os dados apresentados por Dean (1991), os gastos do governo federal, que dependia da arrecadação alfandegária para cobrir aproximadamente 70% de suas despesas, entre 1900 e 1920 aumentaram de 434.000 contos para 1.227.000 contos. Essa informação é coerente com os dados do IBGE utilizados na elaboração do gráfico da Figura 16, que informam 334.517 contos para o ano de 1901, e 1.226.735 para 1920.

conforme citado anteriormente, já na década de 1850 o Estado teve que subvencionar as ferrovias inglesas garantindo a sua taxa de retorno e o pagamento de juros aos capitais aplicados no país, posteriormente adquirindo essas ferrovias e transformando-as em propriedade estatal, o mesmo tendo ocorrido em relação a diversas companhias de navegação, que seriam adquiridas pelo Estado na década de 1930 (SUZIGAN, 1976). Por meio dessas permissões de serviços públicos e da garantia de retorno e de juros, o Estado efetuava intervenções mais passivas ante o capital estrangeiro e a economia agroexportadora. Essas “[...] concessões e garantias de juro eram serviços para o capital estrangeiro. A provisão de transporte ferroviário era mais um serviço para o complexo de exportações em geral” (EVANS, 1982 p. 83). Ele também participava do sistema financeiro através da atuação da Caixa Econômica e do Banco do Brasil, bem como por meio das Caixas Econômicas Estaduais.

Essa postura sofreria uma alteração a partir de meados dos anos 1930. Durante a *Era Vargas* teve origem um projeto de desenvolvimento nacional que duraria até o fim do período dos governos militares, dado que somente próximo ao início dos anos 80 ocorreria uma ruptura, demonstrada pelo crescimento econômico inferior à média dos 30 anos anteriores. Isso levaria autores como Serra (1982) a afirmarem que o desenvolvimento capitalista do Brasil foi marcado por um decisivo papel do Estado como agente da industrialização, uma vez que ele promoveu (por meio de diversos mecanismos, tais como a tributação e a criação de regras cambiais) a transferência de recursos do setor exportador para o industrial. Além disso, o Estado foi construtor de infraestrutura, fornecedor de insumos básicos e coordenador das iniciativas de investimento, como será visto no decorrer deste texto. Trata-se de uma estratégia na qual em um primeiro momento o crescimento econômico foi dinamizado pelo crescimento da indústria de bens de consumo como resposta da economia nacional à impossibilidade de importar esses artigos, e cuja possibilidade de instalação residia na preexistência de um mercado interno e em uma diversificação adequada da estrutura produtiva, ambos formados no contexto da economia cafeeira (TAVARES, 1973).

A intervenção consciente do Estado no sentido de promover a indústria foi precedida pela mudança da base política de sustentação do governo por meio da Revolução de 1930, que fortaleceu o governo central em detrimento dos poderes regionais, reduzindo assim o poder político dos interesses agroexportadores. No entanto, com a crise de 1929 houve uma repentina redução das exportações primárias, que no Brasil levou o governo a comprar uma parte do café excedente, evitando que o preço do produto caísse mais de 10% durante os primeiros anos da depressão, restabelecendo-se, por volta de 1933, aos níveis de 1929. Com a

crise internacional dos anos 1930, que reduziu a possibilidade de importação de produtos industriais, houve um incentivo ao aumento da produção nacional visando suprir a demanda interna (FURTADO, 1968)¹⁸⁰. Nesse sentido observa-se no Brasil, pelo menos desde a depressão dos anos 30, uma estratégia de desenvolvimento que se pautou pelo isolamento em relação ao mercado internacional.

Nesse momento a industrialização promove-se com base em um mercado interno preexistente. Nesse contexto, Fonseca (2003) demonstra que houve uma opção consciente do governo a seu favor, tendo em vista diversas instituições criadas ou modificadas a partir desse período. Deve-se salientar também que a opção contou “[...] para sua consecução e fortalecimento com o trabalho dos próprios industriais da época, com relativa organização em órgãos associativos, capazes de fazer o governo adotar medidas e, inclusive voltar atrás em decisões já tomadas” (FONSECA, 2003, p. 141). A disposição de Vargas em intervir de forma mais direta na economia se mostrou já nos primeiros anos do seu governo, quando se seguiu uma política de apoio aos preços do café, bem como se criaram instituições para regulamentação da produção de alguns bens primários que eram itens importantes na pauta de exportações: o Conselho Nacional do Café, o Instituto do Cacau e o Instituto do Açúcar e do Alcool. A intervenção já se iniciou demonstrando um viés nacionalista, bastante evidente na concessão de vantagens para as empresas de navegação estatais e no código de minas de 1934, que é um instrumento legal no qual se estabelecem os pressupostos da nacionalização do petróleo que ocorreria poucos anos depois.

Entre 1930 e 1945 se assiste ao governo subsidiando a industrialização, tida como principal fonte de dinamismo da economia nacional, sem excluir, no entanto, a economia exportadora¹⁸¹. Houve também a formação de uma burocracia estatal centralizada que proporcionou o aumento dessa intervenção direta do Estado na economia. Ele começa a atuar como empresário durante o Estado Novo (1937 a 1945), quando há um fortalecimento dos organismos políticos e administrativos. Nesse período, “[...] o controle dos processos econômicos pelo Executivo é uma característica central da ordem capitalista no país. [...] várias agências econômicas estatais foram criadas com o poder de formular e implementar

¹⁸⁰ Trata-se a questão em termos de um incentivo ao aumento da produção industrial, pois não se pretende discutir aqui a importância da década de 1930 como marco da industrialização do país, adentrando a conhecida polêmica entre Furtado e Peláez, geradora de um longo debate na historiografia econômica do Brasil.

¹⁸¹ Andrade (2002) avança nessa questão, afirmando haver durante o Estado Novo uma consolidação da aliança entre a *burguesia urbana* e a *oligarquia rural*. A primeira toma o poder do Estado e, apesar da segunda ter sido retirada do governo central, manteve seu poder político e econômico local, em um acordo tácito que teria se dado *em troca da paz social*, uma vez que o “[...] substrato material que sustentava a hegemonia política do setor agrário se dilapidara com a crise [...]”, embora os políticos tradicionais ainda mantivessem grande parte de sua antiga influência.

políticas setoriais” (ANDRADE, 2002, p. 3). As ações que vinham sendo tomadas desde o início da década de 1930 culminam com “[...] a intervenção direta do governo na produção industrial, com a criação da Companhia Siderúrgica Nacional, com a Usina de Volta Redonda, e com a Companhia Vale do Rio Doce, no início da década de 1940” (FONSECA, 2003, p. 144)¹⁸².

O governo Vargas se caracterizou pelo aumento da intervenção direta, pró-industrialização, do Estado na economia, e deve-se enfatizar ainda o seu envolvimento com as questões trabalhistas através da regulamentação e criação de órgãos para mediação das relações de trabalho, bem como da sua atuação no sentido de educar a mão de obra para o processo de trabalho. Esse tipo de atuação foi possibilitado pela centralização do poder – o que é um fator importante em um país de dimensões continentais como o Brasil –, a qual, por sua vez, proporcionou condições para o estabelecimento de mecanismos, instituições e organismos nacionais que davam suporte à consecução desses objetivos. Posteriormente, essa postura de participação direta se aprofundaria com a criação, por recomendação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, do BNDE, passando o Estado a atuar como financiador, e também se tornando acionista de grandes empresas, tais como a Usiminas, a Cosipa e a Eletrobrás (vide posteriormente o gráfico da Figura 18, que mostra a aceleração do investimento público a partir de 1950). Embora se possa considerar que, conforme abordado no capítulo anterior, havia alguma influência sobre as decisões do governo, não há indícios de que esta tenha se dado por força de um projeto da elite industrial local. Pelo contrário, “[...] esta parece ter se colocado mais no papel de observadora, satisfeita com a capacidade que tem o regime de manter o controle da classe operária, simpática aos elementos nacionalistas do programa, e ainda assim ideologicamente oposta ao *estatismo*” (EVANS, 1982, p. 87, grifo do autor).

A gestão do presidente Dutra se inicia com uma *ilusão liberal* que vai se *desmontando* ao longo do governo em vista da evolução do contexto internacional (VIANNA, 1990). Adotou-se inicialmente uma liberalização cambial (aboliram-se restrições de pagamentos),

¹⁸² O caso da indústria do aço pode ser utilizado para demonstrar o viés nacionalista presente nas preocupações industrializantes do governo (EVANS, 1982). Desde o final dos anos 1930 a pressão nacionalista se fazia sentir na forma de maiores exigências para o capital estrangeiro: como a exigência de que a Itatiba Iron Company combinasse suas atividades com uma firma local não obteve resultado, a sua concessão foi cancelada em 1939 e o país ficou dependente apenas da Belgo Mineira (outra multinacional) até o início da Segunda Guerra Mundial, que não supria a necessidade nacional. As importações necessárias para prover o restante da demanda provavelmente levariam a um problema no fechamento do Balanço de Pagamentos ou ao estrangulamento do crescimento, e ainda gerariam pressões dos militares que viam nessa necessidade um ponto vulnerável da segurança nacional. A produção pelo Estado, que não excluiu o capital nacional privado, se apresentou como solução para o problema e obteve financiamento norte-americano.

com o intuito de atrair IDE's, e manteve-se fixa a taxa de câmbio no nível de 1939 (Cr\$18,5/US\$), o que equivalia a uma sobrevalorização, dado que a inflação brasileira entre 1939 e 1945 fora maior que a dos EUA, o que era atestado pelo movimento do mercado livre, onde a taxa era 76% maior (VIANNA, 1990). Havia uma *ilusão de divisas* segundo a qual existiam reservas em moeda estrangeira acumuladas durante a guerra, no entanto apenas uma pequena parte delas se constituía de moedas conversíveis¹⁸³, e o saldo se converteria em *déficit* a partir de 1951. Com a deterioração das disponibilidades de reservas conversíveis houve um acúmulo de atrasados comerciais que levou à necessidade de se estabelecerem, a partir de 1947, controles de concessões de licenças de câmbio para setores considerados prioritários, e controles sobre as importações, que discriminavam importações de bens não essenciais e bens com similar nacional¹⁸⁴.

Inicialmente essas medidas foram consideradas temporárias até a recuperação dos mercados, mas de fato elas permaneceriam até o estabelecimento da Instrução 70 da SUMOC, já no governo Vargas. Elas visavam combater o desequilíbrio externo, mas tiveram importância para o crescimento da indústria no pós-guerra, pois funcionaram como estímulo à produção nacional, principalmente de bens duráveis. Em primeiro lugar, a taxa de câmbio depreciada tendia a aumentar a rentabilidade relativa da produção que fosse vendida no mercado interno. Em segundo, a combinação do câmbio sobrevalorizado com os controles de importação mantinha os preços relativos dos bens de capital, matérias-primas e combustíveis importados artificialmente mais baixos, atuando como uma forma de subsídio. Além disso, as restrições de importações de bens competitivos protegiam a indústria nacional da concorrência externa. Por fim, houve também um aumento do volume de crédito disponibilizado pelo Banco do Brasil. Essa política provocou uma transferência dos ingressos obtidos com o café, que apresentou uma alta de preços a partir de 1949, para a indústria. No governo Dutra, a única iniciativa planejada de intervenção do Estado com intenção de estimular a atividade econômica interna, embora sem uma clara opção industrializante, foi o Plano Salte, de 1949, que tentou coordenar os gastos do governo, direcionando-os para as áreas da saúde, da produção de alimentos, transporte e energia. Como o Plano não tinha formas de financiamento definidas, e devido à maior parte do Congresso Nacional ser de ideologia liberal, ele foi aprovado somente em 1950, e ainda assim teve uma implementação fragmentada, sendo finalmente abandonado em 1951.

¹⁸³ Segundo os dados apresentados por Vianna (1990), pode-se verificar que entre 1945 e 1952 as moedas conversíveis nunca passaram dos 22% das disponibilidades cambiais do país observadas em 1950.

¹⁸⁴ Também havia discriminação quanto ao país de origem das importações, dando-se preferência a importações oriundas de países cujas moedas fossem inconvertíveis e o Brasil possuísse reservas acumuladas.

6.3 O SEGUNDO GOVERNO VARGAS

No início dos anos 1950, a estrutura industrial brasileira ainda se apresentava muito limitada à produção de bens de consumo, destacando-se setores como o têxtil e o alimentar, a indústria editorial e gráfica, de vestuário, fumo, couro e peles, que resultavam em grande parte do processo de industrialização por substituição de importações que se iniciara na década de 1930¹⁸⁵. Grande parte dessas empresas era constituída inteiramente por capitais nacionais e normalmente era gerenciada pelo núcleo familiar proprietário (CARDOSO, 1964). Uma parte delas, na medida em que se acirrava a concorrência, tendia a ser marginalizada devido à ausência de capacidade empresarial, e outra pela falta de recursos acumulados para manutenção de padrões técnicos elevados, o que revelava uma das limitações do modelo de substituição de importações, “[...] no sentido de que a produção interna de bens de consumo acarretava volumosos e pesados investimentos de capital que não poderiam ser supridos internamente, seja em termos de tecnologia ou mesmo de recursos financeiros” (BOSCHI, 1979, p. 76-77). Dessa forma, uma questão colocada ao governo que se iniciava em 1951 era encontrar soluções para avançar no processo de industrialização por substituição de importações com a implantação da indústria de bens de consumo duráveis, intermediários e de capital. Embora houvesse basicamente duas opções bastante claras, a definição em direção a uma industrialização via capital estrangeiro ou estatal ainda não era evidente (ALMEIDA JÚNIOR, 1981, p. 249)¹⁸⁶.

Também havia problemas conjunturais que, embora não alarmantes, emitiam sinais de possível agravamento e exigiam atenção do governo: o fechamento das contas do Balanço de Pagamentos e a inflação (FONSECA, 2009, p. 4; SKIDMORE, 1969, p. 122). O governo anterior (Dutra) revelara-se alinhado com a defesa do desenvolvimento nacional e, nesse escopo, também optara pela continuidade da industrialização, o que se mostra no lançamento,

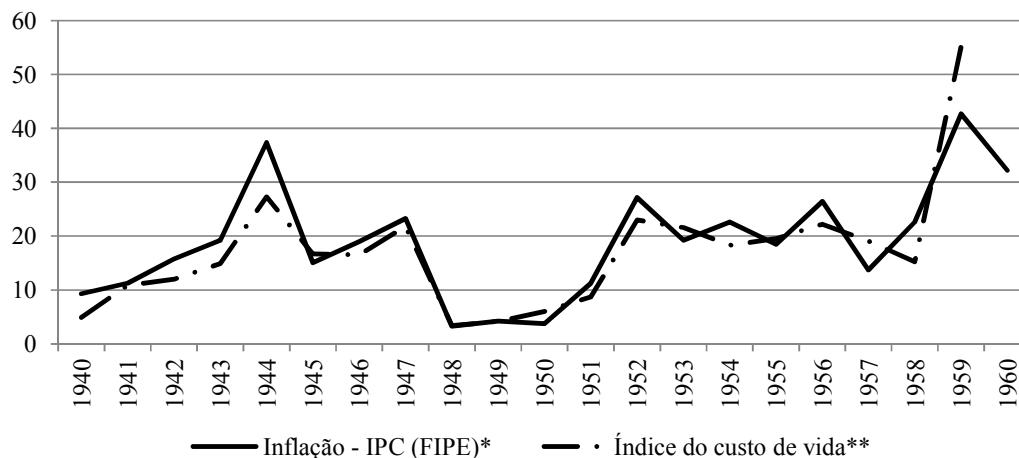
¹⁸⁵ Em 1950 os bens não duráveis de consumo representavam 73% da produção industrial nacional, os bens duráveis 2,5% e os bens de capital 4,3% (FARIA, 1986, p. 78).

¹⁸⁶ Pode-se dizer que o debate em torno dessa questão tem início durante o governo Dutra. Em 1949 a Missão Abbink elaborou um relatório apontando os pré-requisitos para o desenvolvimento nacional, bem como o papel do Estado e do capital estrangeiro nesse processo. Na mensagem de 1948 ao congresso o governo anunciou um conjunto de medidas no mesmo sentido, o Plano Salte para os anos de 1949 a 1953, a ser operacionalizado com recursos públicos e obtidos pela liberalização do crédito originado de recursos internos para a industrialização. “Resultaram dessa política a nova fábrica de celulose da Klabin, em Monte Alegre (PR), e a criação da Aços Especiais de Itabira, Acesita, no vale do rio Doce (MG)” (BNDES, 2002, p. 3). Com o início do segundo governo Vargas, o debate “[...] sobre estratégias de desenvolvimento econômico teria continuidade, agora com muito maior ênfase. Vargas tomou para si o posto central nas discussões políticas sobre o tema. A seu ver, era necessária, sim, a intervenção governamental para direcionar o crescimento econômico brasileiro. O ideal seria fazer isso com o auxílio do capital estrangeiro [...]” (BNDES, 2002, p. 3).

em 1947, da Instrução 25 da SUMOC, que estabeleceu uma discricionariedade, privilegiando importações consideradas essenciais, notoriamente bens de capital, bens intermediários, insumos industriais e destinados à modernização agrícola. Aliado a isso, e considerando também que no período 1/3 da pauta de importações era constituída de gêneros alimentícios e combustíveis, a alta dos preços do café (de 1949) provocou um *boom* de importações em 1951 e 1952 que anulava os efeitos da melhora dos termos de troca e a receita cambial dela oriunda¹⁸⁷. Para piorar a situação, a manutenção de uma taxa de câmbio fixa em respeito aos acordos de Bretton Woods representou concretamente uma valorização do cruzeiro. Desse conjunto de fatores resultou uma aceleração inflacionária a partir de 1948 (gráfico da Figura 17, abaixo). Nesse contexto, a oposição liberal, representada principalmente pela UDN, discursava em defesa do consumidor nacional, prejudicado por pagar mais caro pelos produtos industriais nacionais, cujos similares poderiam ser importados a menor custo. Tendo em vista esse conjunto de fatores e as dificuldades conjunturais apresentadas, a promoção do crescimento econômico acelerado a partir de investimentos públicos, principalmente em infraestrutura, e privados, direcionados para a modernização agrícola e aprofundamento da industrialização, cuja defesa fora feita durante a campanha eleitoral de 1951, deveria ser levada a cabo com cautela, o que explica a adoção de políticas de estabilização contracionistas logo nos primeiros anos do segundo governo Vargas (FONSECA, 2009, p. 8).

¹⁸⁷ Nessa conjuntura deve-se lembrar também que o início da Guerra da Coreia e o temor de um contingenciamento das importações dela resultante, que levou ao seu aumento preventivo, cujo resultado “[...] é o quase colapso cambial já no primeiro ano do governo Vargas. As importações cresceram 82% frente ao ano anterior, uma vez que houve explícita leniência das autoridades quanto ao uso das licenças para importação. Tanto o acentuado ritmo de crescimento da renda nacional (7,2% em média entre 1946 e 1950), quanto o temor de um novo contingenciamento de matérias-primas pela perspectiva de uma Terceira Guerra Mundial explicam este expressivo crescimento” (SARETTA, 2003, p. 2).

Figura 17 – Inflação anual brasileira medida pelo Índice de Preços ao Consumidor da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas e pelo Índice do Custo de Vida (%): 1940-1960



Fonte dos dados: * INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (2006) e ** ÓNODY (1960).

Mas isso não significou o abandono do seu projeto de desenvolvimento capitalista, que se assentava no entendimento de que o *atraso* do país era uma situação histórica que não seria superada pela via do mercado, mas tendo o Estado como indutor de mudanças (FONSECA, 2009, p. 25). Pode-se dizer que a estratégia de desenvolvimento do governo envolvia a consolidação da industrialização através da criação de novas indústrias, principalmente no setor de bens de produção, tendo a empresa pública como liderança e a empresa estrangeira um papel secundário (DRAIBE, 2004). Desde seus pronunciamentos como parlamentar, bem como nos discursos em que, como candidato, Vargas criticava a política econômica do governo Dutra, começam a ser expostos alguns pontos dessa estratégia, em que a questão financeira foi vislumbrada como um problema central: o financiamento para a industrialização se tornou o meio de superação do *pauperismo* e condição para a coesão social¹⁸⁸. Já na mensagem ao Congresso Nacional de 1951 Vargas demonstra preferência pelo financiamento público obtido de fontes externas, principalmente o BIRD e o EXIMBANK, que daria maior liberdade ao governo para decidir quanto à sua utilização. Segundo ele,

Em face da experiência do pós-guerra na finança mundial, devemos esperar mais da cooperação técnica e financeira de caráter público, até porque a maior aplicação de capitais privados pressupõe a existência de condições que só podem ser criadas mediante inversões públicas em setores básicos, tais como energia e transportes [...] (VARGAS, 1951, p. 252).

¹⁸⁸ De acordo com Bastos (2009, p. 13, grifo do autor), durante a campanha Vargas fora enfático quanto a sua intenção de “[...] *retomar o programa de amparo à industrialização progressiva do país, dando prioridade às indústrias de base*, mas sem se limitar a elas, recuperando programas de fomento da produção (agrícola e industrial) que haviam sido negligenciados, corrigindo erros da política de crédito e câmbio e aprimorando o planejamento e financiamento da expansão industrial para novos setores”.

Disso se depreende que Vargas não acreditava que houvesse interesse de empresas estrangeiras em investir nos setores de infraestrutura, devido ao seu longo período de maturação e rentabilidade relativamente baixa. Esta é uma constatação explicitada em outra parte da mensagem, quando o presidente se refere ao setor elétrico:

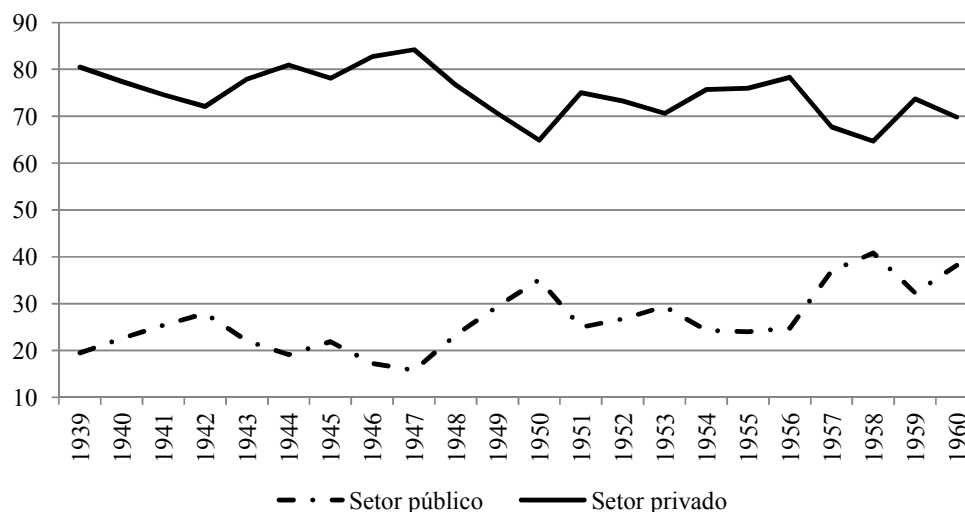
[...] é uma característica da época atual o desinteresse do capital privado para serviços de utilidade pública. Apesar de lucrativas as grandes empresas não têm atraído novos capitais em proporção conveniente e vem retardando seu ritmo de expansão para não ultrapassar as possibilidades de autofinanciamento ou de obtenção de créditos com apoio dos governos [...] (VARGAS, 1951, p. 220).

Estando decidida a preferência pelo capital público, ao investimento privado estrangeiro reserva-se um papel complementar. Dado o desinteresse deste em investir nos setores priorizados pelo governo, e considerando também o capital privado nacional excessivamente frágil para o encargo, os investimentos foram definidos como incumbência das empresas públicas, o que consistia em seguir pelo mesmo caminho que o governo já adotava desde os anos 1940, conforme abordado anteriormente¹⁸⁹. A partir disso, como se pode verificar no gráfico da Figura 18, abaixo, o ritmo de investimentos do setor público cresce de forma mais acentuada que o privado, em uma tendência que duraria até pelo menos o início dos anos 1960, ultrapassando, portanto, o período Vargas. Houve um aumento da participação das empresas públicas em setores como transporte, energia, combustíveis e telecomunicações, bem como começam a se acentuar os investimentos públicos. No mesmo sentido, ao lançar as diretrizes e bases da sua política de desenvolvimento econômico na mensagem ao congresso nacional, em 1956, JK se manifestaria favorável à atuação econômica direta do Estado em setores pouco atrativos para os investimentos privados, ou nos quais se demandassem volumes de investimento acima da capacidade privada:

[...] circunstâncias inelutáveis forçam o Estado a agir como empresário industrial, procurando encaminhar ou dirigir recursos aos setores pouco atrativos para a iniciativa privada ou que a ela escapam pela massa de capitais que precisa ser investida em curto prazo (OLIVEIRA, 1956, p. 277).

¹⁸⁹ A respeito da visão que o governo tem a respeito do empresariado nacional, é interessante notar uma observação de Malan (1995, p. 62 – grifo do autor) segundo a qual “[...] os homens públicos brasileiros – mesmo aqueles insuspeitos de quaisquer propensões *dirigidas* ou de vieses contra o setor privado – nunca parecem ter aceito, sem grandes qualificações, a visão liberal e utópica de um setor privado eficiente, com elevada percepção para oportunidades de investimento a longo prazo, sempre pronto a assumir riscos, novas iniciativas, e a reduzir custos via elevação de produtividade e incorporação de nova tecnologia”. Nesse ponto, cita também Bulhões (1950, p. 7), para quem o empresariado julgava preferível “[...] alcançar um acréscimo de receita por meio de aumento de preços a consegui-lo em função do aumento da eficiência da produção”.

Figura 18 – Participação do setor público e do setor privado na formação de capital do Brasil (%): 1939-1960.



Fonte dos dados: BAER (1966) e ÓNODY (1960).

OBS.: em Baer (1966) encontram-se os valores para os anos de 1947 a 1960, e o autor apresenta-os como estimativas realizadas pela Fundação Getúlio Vargas sobre dados da Revista Brasileira de Economia. Em Ónody (1960) os dados para os anos de 1939 a 1956 se originam em estudos do Instituto Brasileiro de Economia. Comparando as informações comuns às duas fontes (de 1947 a 1956) percebe-se que eles coincidem apenas para os anos de 1947 e 1952. Nos demais, a participação apresentada por Ónody é sistematicamente menor do que aquelas apresentadas no gráfico, que são obtidas de Baer.

Como se percebe, apesar do aumento da participação do governo na formação de capital, a qual cresceu mais de 50% entre 1951 e 1960, a maior parcela do investimento nacional ainda cabe ao setor privado, com uma pequena participação do capital estrangeiro (conforme se verifica na Tabela 10 do capítulo 4). Além disso, segundo Baer (1966) o setor privado é a principal fonte de fundos para investimentos, uma vez que a participação da formação de capital pelo governo na renda interna é maior que a participação da sua poupança, o que indica que o investimento público, por diferentes meios, estava a ser financiado pela poupança do setor privado, que é maior que as suas inversões. Uma forma de transferir recursos do setor privado para o setor público, bem como dos consumidores para as empresas privadas (transferências cuja dimensão pode ser avaliada a partir da Tabela 16, a seguir), foi através da inflação. Ao longo dos anos 1950 a maior parte da poupança do setor privado se constituía de lucros retidos, seguida pelos depósitos bancários e reservas das companhias de seguro e capitalização, os quais se transferiam para o governo através de empréstimos e do processo inflacionário (BAER, 1966).

Tabela 16 – Variação do Produto Real, Salários Médios Reais do Pessoal Ocupado na Indústria, Participação da Remuneração do Trabalho na Renda Disponível Bruta e sua variação do Brasil (%): 1949-1960.

	Variação do produto real (%) *	Salários médios reais do PO industrial**	Participação da remuneração do trabalho na RDB (%) *	Variação da participação remuneração do trabalho na RDB (%)
1949	7,7	100	42,52	-
1950	6,8	-	42,82	0,70
1951	4,9	-	41,26	-3,64
1952	7,3	104	42,65	3,38
1953	4,7	104	41,91	-1,74
1954	7,8	113	41,46	-1,08
1955	8,8	112	43,98	6,09
1956	2,9	121	47,48	7,95
1957	7,7	130	47,55	0,15
1958	10,8	130	47,47	-0,17
1959	9,8	131	44,82	-5,59
1960	9,4	-	46,57	3,89

Fontes: * FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (2006) e **CARDOSO (1975), OBS.: índice (1949=100);

No âmbito da política externa, se por um lado Vargas descartara uma ruptura da relação econômica com os EUA, como demonstra a criação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) para o desenvolvimento econômico (em dezembro de 1950)¹⁹⁰, por outro, o movimento de nacionalização do petróleo, que levou à monopolização estatal da sua exploração e refino (1953), bem como a criação da Eletrobrás, responsável pela geração e distribuição de energia elétrica, não foram bem recebidas por aquele governo, que promoveu um corte unilateral da sua ajuda econômica, reduzindo drasticamente o programa de empréstimo anteriormente vislumbrado por Vargas¹⁹¹.

¹⁹⁰ Segundo Vianna (1990, p. 118), o relatório da missão Abbink (1948) apontou que o programa de desenvolvimento brasileiro deveria se basear na utilização de capitais formados internamente, no aumento da produtividade e em capitais estrangeiros, apontando medidas para atração de capitais privados, o que refletia uma ideologia liberal e o alinhamento com os EUA, que no período ainda pretendiam restabelecer uma economia mundial aberta. Por outro lado, já no discurso de posse do presidente Truman há um indício de que essa posição poderia mudar: dentre as quatro linhas de sua política externa, na quarta ele assumia o compromisso de proporcionar que *o conhecimento técnico norte-americano fosse disponibilizado para as regiões pobres do mundo*. O chamado *ponto IV* de Truman passou a ser visto com maior atenção apenas com o início da guerra da Coreia, que evidenciou a necessidade de que o país reconquistasse o apoio de regiões desprestigiadas pela sua política externa, dentre estas a América Latina. Assim, no final do governo Dutra se iniciam as negociações para obtenção de auxílio financeiro para projetos de desenvolvimento, de onde resultaria a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos.

¹⁹¹ Oportuno é salientar, seguindo Loureiro (2008, p. 20), que esses projetos de início não dispensavam a participação do capital estrangeiro. No caso da Petrobras, o viés nacionalista pode estar mais vinculado à ausência de financiamento oficial por parte dos EUA e ao apelo que o projeto alcançou junto à opinião pública, com a campanha *o petróleo é nosso*. Inicialmente o Conselho Nacional do Petróleo abriu concorrência para que a empresa privada nacional participasse da instalação do setor petrolífero; no entanto, como ficou constatado pelo desinteresse desta, “[...] o desenvolvimento privado nacionalista da indústria petrolífera teria exigido fortes

A estratégia do governo Vargas encontraria dificuldades justamente no seu financiamento, o que revela um aspecto paradoxal: a busca por autonomia (que no contexto significa minimizar a interferência externa contrária à industrialização) dependia da atração de capitais externos (FONSECA, 1999). A estratégia não implicava recusa, e mesmo dependia da *cooperação internacional* para o financiamento de investimentos industriais, nos moldes do Plano Marshall. No entanto, a *cooperação* não se concretizou, pesando para tal fato a mudança de posição do governo estadunidense que ocorreu após a eleição de Eisenhower, que passou a não acreditar no crescimento econômico como melhor medida para enfrentar o perigo de uma infiltração comunista na América Latina. O acordo de cooperação financeira sob o qual se instituiu a CMBEU foi extinto em 1953, “[...] sob o argumento de que os países em desenvolvimento deveriam se esforçar, com vantagens, para criar um ambiente favorável à atração de capitais estrangeiros, ao invés de esperarem ajuda financiada pelo contribuinte americano” (BASTOS, 2009, p. 25).

Ao mesmo tempo, o governo brasileiro contrariava alguns interesses do capital internacional. Apesar de não ter intenção de romper com os EUA, Vargas deixara claro que o governo não abriria mão de direcionar os investimentos estrangeiros para aquelas que julgava serem as necessidades de desenvolvimento do país, daí a preferência por recursos públicos em moeda mediados por acordos políticos, como no caso dos recursos do BIRD e do EXIMBANK, que lhe confeririam a prerrogativa de decidir sobre sua aplicação (DRAIBE, 2004). De outra parte, o governo se mostrava contrário ao livre fluxo de capitais, e disposto a regulamentá-lo além daquelas que seriam as expectativas do governo Eisenhower, pois na sua visão o ingresso de IDE privado deveria subordinar-se à avaliação de sua essencialidade, direcionando-se para áreas apontadas como prioritárias, bem como submeter-se a restrições de remessas de lucro. Além disso, o governo “[...] julgava inoportuno assegurar às indústrias de fora as mesmas vantagens concedidas às nacionais” (FONSECA, 1999, p. 411). De acordo com Bastos (2001), apesar de recursos privados externos serem admitidos, para Vargas o ideal seria ampliar as empresas estatais financiadas com recursos domésticos complementados por recursos externos. Por outro lado:

iniciativas do capital local, associadas à disposição da parte das principais firmas petrolíferas internacionais, de colaborar, mas sem desempenhar um papel dominante. Nenhum dos dois elementos existia [...]” (EVANS, 1982, p. 88). O Plano Nacional de Eletrificação, por sua vez, também não vetava a participação de capitais estrangeiros na distribuição a varejo de energia, que era, por sinal, o ramo mais lucrativo desse setor. Diferentemente dos de geração e transmissão energéticas, “[...] a negação desse projeto pelo Congresso teria se dado muito mais em razão das resistências dos governos paulista e mineiro, que não queriam perder o controle das concessionárias estaduais de energia para a congênera nacional a ser criada (Eletrobrás), do que por causa das empresas estrangeiras [...]” (LOUREIRO, 2008, p. 20).

Aos Estados Unidos, entretanto, é de se esperar que pouco seria atraente financiar infraestrutura de um país no qual sua iniciativa privada não poderia ingressar, ou encontrava inúmeras barreiras para expandir os investimentos ou negociar com as matrizes – ainda mais com a *ameaça* nacionalista. Exatamente o ramo tido como mais atraente, com maiores possibilidades de expansão e, por certo, de taxas de lucro mais promissoras – o de consumo durável – era considerado supérfluo no discurso oficial. Aos Estados Unidos não interessava o *redirecionamento dos investimentos* aos moldes adotados pelo governo brasileiro (FONSECA, 1999, p. 411-412, grifo do autor)

Para fazer frente ao eminente agravamento da situação do Balanço de Pagamentos, sem perspectiva de contar com os recursos da CMBEU e sem possibilidade de obter financiamentos de agências multilaterais devido à pressão norte-americana sobre elas, é lançada a Instrução 70 da SUMOC. Através desse mecanismo o governo acabava com o controle quantitativo de importações e criava um sistema de leilões cambiais com taxas múltiplas que protegiam a indústria doméstica, além de possibilitar que se exercesse um controle mais direto sobre o capital estrangeiro. Em geral, o novo regime de câmbio se mostrou mais liberal, visando atraí-lo para possibilitar o fechamento do Balanço de Pagamentos. Mas a medida não surtiu os efeitos desejados e, acrescentando-se, a inflação ainda permaneceu elevada nos dois últimos anos do governo, conforme se pode verificar no gráfico da Figura 17, acima.

Bastos (2009) também destaca que o principal obstáculo encontrado por Vargas em sua estratégia foi a ausência de financiamento. Em que pese não haver dificuldades de captação interna de recursos, eles eram insuficientes mesmo considerando também aqueles oriundos da política de crédito do Banco do Brasil e do câmbio seletivo. Para alcançar os objetivos de industrialização, eram necessários investimentos em larga escala inacessíveis para as firmas locais, pois ultrapassavam a sua capacidade financeira ou, em certos casos, havia impossibilidade de importação de tecnologia adequada, em certa medida indisponível.

Em outras palavras, a utilização da política cambial como instrumento de política industrial se limitava a incentivar demandas de diversificação industrial passíveis de serem atendidas mediante bens de capital acessíveis no mercado internacional, e cujos requisitos de financiamento e escala (ou mesmo de risco) estivessem ao alcance de decisões de diversificação do capital local que não exigissem mecanismos mais avançados de centralização de capitais (BASTOS, 2009, p. 22).

No plano político, considerando as características e objetivos da política econômica arrolados anteriormente, pode-se identificar a burguesia industrial e agrária como as frações sociais que geralmente, através de suas entidades de classe, manifestavam apoio ao governo. Nesse sentido, é sintomática a avaliação do presidente da CNI, que em 1951 interpretava a criação da Comissão de Desenvolvimento Industrial como uma retomada das relações de

colaboração entre o Estado e a indústria que haviam sido rompidas no período Dutra (LEOPOLDI, 2000). A oposição geralmente partia da burguesia compradora, ligada ao comércio de importação e exportação (FONSECA, 1999). Vargas procurava manter a sua Assessoria Econômica relativamente afastada do debate que se travava no âmbito político, mas, por outro lado, também submetia as grandes decisões ao congresso, onde ocorria o debate público sobre a política econômica, que então “[...] era penetrado pelos interesses, ideologias e pressões partidárias, envolvendo a grande imprensa e a opinião pública” (LEOPOLDI, 2002, p. 71). A oposição encontrada no congresso não obstruía sistematicamente todas as suas iniciativas, pois em cada decisão se considerava uma combinação específica de interesses. Nesse debate, no entanto, se evidenciava a falta de apoio ao governo, o que esteve presente desde o início do seu mandato. O resultado desse quadro é a *esquizofrenia* que o governo vive em 1954, quando há um crescimento da oposição de forma concomitante ao bom andamento dos projetos executados na área econômica¹⁹².

O aumento do salário-mínimo gerou manifestações contrárias da oposição, em meio aos militares de alta patente (através do manifesto dos coronéis, em 1954) e por parte dos industriais. Quanto aos últimos, é importante ressaltar que apesar dos protestos relativos ao aumento do salário, não se pode dizer que em conjunto tenham rompido com Vargas, devido à sua incapacidade de adotar uma posição unificada. Havia uma crise de liderança, bem como diversas divisões internas entre interesses particulares de indústrias tradicionais, locais, setores mais e menos dinâmicos, e indústrias associadas ao capital estrangeiro, os quais se relacionavam com o governo de forma particular, através de organismos próprios (LEOPOLDI, 2002).

Apesar da crise de liderança anteriormente referida, o seu apoio a Vargas é retirado quando eles consideraram que a aproximação entre governo e trabalhadores representava uma ameaça. Nesse ponto, parece que o conflito não diz respeito a modelos diferenciados de desenvolvimento econômico, “[...] o *nó górdio* da questão se centrava ainda mais no âmbito da participação política das massas e na disposição da burguesia de não ceder diante das reivindicações cada vez mais ativas da classe operária” (ALMEIDA JÚNIOR, 1981, p. 252,

¹⁹² Esse argumento é desenvolvido por Leopoldi (2002). Para demonstrar que a economia ia bem, a autora salienta diversas realizações econômicas que ocorrem entre 1953-1954. A *crise de crescimento* de 1952-1953 – dada pela escassez de divisas, e consequente dificuldade de importação de matérias-primas e bens de capital, bem como pelas dificuldades no campo da energia – aparecia em textos de economia como mais um dos percalços no caminho da industrialização. Ao passo que em 1954 houve aumento da geração de energia elétrica, a Petrobras começava a entrar em operação, crescendo a produção industrial mais de 8%.

grifo do autor)¹⁹³. O posicionamento político do governo o colocava em permanente tensão, ao que se deve acrescentar, de acordo com Skidmore (1969), que o nacionalismo se mostrava uma bandeira capaz de ganhar a simpatia de uma ampla gama de segmentos sociais, a qual ia desde políticos tradicionais do interior até a classe operária urbana, passando pela classe média que se identificava com a modernização e a indústria. Por outro lado, esse discurso também costumava estar associado a visões esquerdistas, o que poderia gerar apreensão nesses mesmos segmentos. O desfecho do segundo governo Vargas, bem como posteriormente o governo Jango, demonstram a sua instabilidade, bem como a sua incapacidade de neutralizar as restrições das classes dominantes às questões sociais (FONSECA, 1999).

Mas no caso em tela deve-se acrescentar que também se gerou um descontentamento da classe operária. A inflação agravava as tensões sociais afetando negativamente a distribuição da renda, o mesmo ocorrendo em relação aos reajustes salariais, que não acompanhavam a evolução da produtividade (FONSECA, 1999). Como se pode verificar na Tabela 16 (anterior), a variação do produto real foi maior que o crescimento do salário médio real da indústria, e o mesmo ocorreu com a variação da participação dos salários na renda disponível bruta. No primeiro caso tem-se um indicativo de que o salário real da indústria cresceu a um ritmo menor que o produto real, e no segundo caso, uma indicação de que houve um processo de concentração da renda, que ocorreu em detrimento dos salários de forma geral. Esse descontentamento culmina em uma série de greves operárias em 1953 e 1954 frente às quais a atitude hesitante do governo e a tendência do Ministério do Trabalho a se posicionar favoravelmente aos trabalhadores são apontadas como estopim da crise que teria o desfecho já conhecido.

6.4 O GOVERNO CAFÉ FILHO

Os principais focos da atuação do ministro Gudin foram o combate ao desequilíbrio externo e à inflação. Um dos fatores que influenciaram a sua escolha para compor o ministério conservador (e *aprovado* externamente) do presidente Café Filho foi o seu prestígio junto à comunidade financeira internacional, com o qual se buscava reverter a falta

¹⁹³ Se referindo aos anos 1960, Cardoso (1978a) aponta o mesmo *elitismo* das alianças de classe efetivadas ou pretendidas pela burguesia industrial, que excluía qualquer aproximação com a classe trabalhadora.

de entendimento com o FMI e o Banco Mundial, visando encaminhar negociações para o enfrentamento de uma nova crise externa oriunda da retração das exportações de café em 1954 (CARONE, 1985). Apesar da escolha do ministro, as negociações não apresentaram resultados satisfatórios, o que teria levado o governo a tratar a questão buscando evitar essa situação em longo prazo¹⁹⁴. Esse foi o objetivo da Instrução 113 da SUMOC, de 17 de janeiro de 1955, que se tornaria um instrumento importante para, posteriormente, promover o crescimento industrial *acelerado* durante o Plano de Metas. Além de reduzir o processo burocrático envolvido nas importações de equipamentos, a instrução permitia que elas fossem realizadas através de licenças emitidas sem a necessidade de cobertura cambial, representando assim uma medida favorável ao processo de internacionalização da economia.

A Instrução 70 foi mantida, pois as taxas múltiplas de câmbio facilitavam o controle sobre o Balanço de Pagamentos e também representavam uma importante fonte de recursos para o governo, fatores que ajudavam a evitar o agravamento da inflação. As outras medidas adotadas no combate à inflação, que reduziam a liquidez, destinavam-se a restringir a demanda. Para tanto, foram elevados os juros sobre depósitos bancários (tanto à vista como a prazo) e as taxas de redesconto de duplicatas e promissórias, “[...] nada mais coerente para quem observava que o aumento do crédito, no caso brasileiro, levava à inflação com reflexos no desequilíbrio do balanço de pagamentos e no aumento dos déficits externos” (SARETTA, 2003, p. 6). Além disso, houve uma elevação do depósito compulsório dos bancos e redução dos recursos disponíveis no Banco do Brasil para empréstimos, bem como uma política fiscal para redução do déficit orçamentário do governo federal.

Essas medidas não foram capazes de reverter o processo inflacionário, e ainda acabaram arrefecendo o crescimento econômico, afetando também os setores industriais de instalação mais recente, nos quais a vulnerabilidade financeira das empresas implicava a necessidade de financiamento de capital de giro. Com isso geraram-se protestos de segmentos industriais, que passaram a defender a priorização do crescimento econômico em detrimento da estabilidade, antecedendo o apoio industrial para o Plano de Metas. A política de estabilização se reverte ainda no governo Café Filho, com a demissão de Eugênio Gudin. É importante ressaltar, no entanto, que a posição do empresariado em relação ao governo é *ambivalente* (LEOPOLDI, 2000): a FIESP se opôs à Instrução 113, já a FIRJ, cuja direção se orientava mais por princípios liberais, mostrou simpatia pela medida, bem como pela política

¹⁹⁴ De acordo com as estimativas do próprio ministro, para evitar a crise cambial seriam necessários US\$ 300 milhões em novos créditos. Mas apesar de Gudin ser, segundo o New York Times, “[...] the right man, in the right place, at the right time [...]”, foram levantados de fontes oficiais norte-americanas apenas US\$ 80 milhões. Outros US\$ 200 milhões tiveram que ser negociados com bancos privados (PINHO NETO, 1990, p. 152).

de estabilização. Aos poucos, devido a mudanças internas na entidade, a posição da FIESP em relação à política cambial foi se tornando mais liberal, embora ela permanecesse criticando a política de estabilização contracionista. Unindo-se ao setor bancário, e com apoio do governador Jânio Quadros, os industriais paulistas conseguiram promover a demissão do ministro. Assim, quanto à política de estabilização, industriais e banqueiros venceram o ministro, mas a Instrução 113 permaneceu. Esse episódio também corrobora a visão de que a burguesia industrial, mesmo não hegemônica, tinha possibilidade de influenciar as decisões do governo.

Segundo Leopoldi (2000), nessa época já havia uma clara divisão entre os técnicos do governo em duas correntes, que divergiam quanto à forma de realizar o desenvolvimento capitalista no país e a sua inserção internacional. Uma delas, de escopo *nacionalista*, defendia a presença do Estado e a disciplina ao capital estrangeiro, e a outra, referida como *internacionalista*, propunha a ampla participação do capital privado estrangeiro e enfatizava o papel da livre empresa. Nesse âmbito a Instrução 113 pode ser vista como um reflexo das convicções *internacionalistas* do ministro Gudin. Segundo ele, a norma visava eliminar os entraves burocráticos interpostos à importação de bens de capital sem sobrecarregar o mercado de divisas, pois não era necessária cobertura cambial para importações de equipamentos, as quais seriam contabilizadas como investimentos, desde que o importador provasse dispor dos equipamentos ou de recursos para pagá-los no exterior (SARETTA, 2003). No entanto, esses entraves muitas vezes cumpriam uma função protecionista, por reivindicação dos próprios industriais. Nesse sentido, a Instrução reduziu o protecionismo para importação de bens de capital pelas empresas nacionais, e também ameaçou a reserva de mercado até então existente para certas indústrias, cujos representantes perderam a prerrogativa de opinar sobre a essencialidade ou similaridade dos investimentos estrangeiros, como ocorria durante o governo Vargas. Na prática, eles perceberam que somente as empresas estrangeiras ou as nacionais associadas poderiam se beneficiar da medida, que assim representou um incentivo para empresas estrangeiras. Mas isso não pode ser visto como algo que ocorria em detrimento da indústria nacional, pois apesar dos protestos gerados entre os industriais, ela também contribuía para atender o interesse daqueles que defendiam o ingresso de empresas estrangeiras em setores onde o capital privado nacional não se colocava.

O próximo ministro, José Maria Whitaker, não enfatizou o combate à inflação como prioridade da sua gestão, mas voltou-se para a promoção de uma reforma cambial, como atesta a revogação das restrições ao crédito adotadas anteriormente. A reforma proposta consistia de uma desvalorização de 10% do câmbio para os exportadores de café, com

eliminação gradual do *confisco cambial* (a compra de cambiais de exportação do café abaixo da cotação do mercado livre). Ao mesmo tempo, foram suspensas as compras de café pelo governo, gerando protestos dos cafeicultores. A reforma cambial, ao alterar o preço do seu produto mais importante, alteraria os preços relativos da economia nacional como um todo. Além disso, em uma conjuntura como a dos anos 1954-1955, essas indefinições contribuíam para aumentar a instabilidade. O resultado foi a recusa da reforma, cuja aprovação, na prática, foi inviabilizada pelo ambiente político em torno das eleições de 1955, ficando claro que:

A derrota do projeto de Gudin, [e também] a derrota do projeto de reforma cambial de Whitaker, apenas reforçam a continuidade do chamado Estado Desenvolvimentista, o velho expediente da *fuga para a frente*, ou como observam Lessa e Fiori, o *intermezzo* udenista de Café Filho com o rotundo fracasso do projeto Gudin está a indicar que a rota já estava traçada. A estratégia de desenvolvimento aberto e integrador, sustentado em grande medida pelo Estado e capitais forâneos fez-se consensual com Vargas e bem-sucedido com JK (SARETTA, 2003, p. 11, grifo do autor).

6.5 O GOVERNO JUSCELINO KUBITSCHEK

O desenvolvimentismo apresenta novas perspectivas a partir do período JK, com a implementação de uma política deliberada de industrialização que combinava uma política aduaneira protecionista com uma política cambial visando atrair o capital estrangeiro e uma política fiscal expansionista, fornecendo incentivos para o desenvolvimento industrial regional, e ainda uma expansão monetária, que permitia a expansão do crédito (SUZIGAN, 1975). As mudanças partiram da opção por imprimir um novo rumo ao processo de substituição de importações: o *desenvolvimento*, que até então fora dinamizado pelo crescimento da indústria de bens de consumo de baixo valor agregado, passa a ser direcionado para a indústria de bens de consumo durável, visando diversificar a produção industrial e obter produtos “[...] típicos das *sociedades de consumo*” (CARDOSO, 1975, p. 73, grifo do autor). O fortalecimento da indústria pesada proporcionou uma fase de crescimento cíclico que tinha como fundamento o investimento autônomo, como pode ser verificado pelo aumento do IDE¹⁹⁵. Trata-se de um período de intensificação do capital acompanhado de avanço tecnológico, dada a instalação de novas indústrias, no qual o país passa a se aproveitar da constituição de uma nova divisão internacional do trabalho, que vinha acontecendo desde o

¹⁹⁵ Sobre isso pode-se consultar a Tabela 10 do capítulo 4.

início da década e não excluía a industrialização dos países periféricos. Nesse contexto cabia ao Estado promover obras de infraestrutura e investimento em indústrias de bens de produção (como a siderurgia e a petroquímica, por exemplo), e à indústria nacional seria atribuída a produção de bens de consumo. A visão da estrutura industrial nacional de então é que ela poderia ser comparada a um *tripé* formado pelo capital multinacional, pela indústria privada de capital nacional e pelo capital estatal. Nesse esquema, a indústria privada nacional foi vista como o *pé fraco, sócio menor* do processo de industrialização¹⁹⁶.

Seguindo a ideologia desenvolvimentista, Juscelino também apontava a indústria como meio para acelerar o desenvolvimento econômico. Ao discursar para uma turma de formandos em engenharia em 1957, o presidente apresentou a industrialização como uma *batalha pela própria sobrevivência da nacionalidade*¹⁹⁷, que no período de seu governo se encontraria em um momento crucial,

[...] uma hora verdadeiramente decisiva, em que ou aceleramos o nosso passo, numa disposição viril de recuperar um longo tempo perdido, ou deixamos que aumente de maneira irrecuperável a distância que nos separa das nações altamente industrializadas [...] que comandam o mundo e lograram para os seus povos uma vida mais compatível com a dignidade devida à pessoa humana. [...] vós sabeis, no entanto, que a industrialização do Brasil [é] uma batalha pela própria sobrevivência do nosso país [...] uma absoluta e imperiosa necessidade (OLIVEIRA, 1957, p. 8-9).

Dado que supostamente a industrialização requeria investimentos que ultrapassavam as possibilidades internas do país, e como os recursos disponíveis deveriam ser em grande parte destinados à compra de equipamentos no exterior, havia uma necessidade de divisas. “Assim, o processo industrializador dos países subdesenvolvidos subordinava-se, em última análise, a dois fatores preponderantes: o valor de sua exportação, e sua habilidade em obter créditos no exterior” (OLIVEIRA, 1959, p. 250). Como a viabilização do investimento dependia da obtenção de divisas, ou seja, capital, não havia distinção entre aquele “[...] oriundo da exportação, [ou] proveniente de créditos, ou financiamentos, ou investimentos estrangeiros, são todos capital, e essa é a principal carência [...] o importante é conseguir o suprimento necessário [...]” (CARDOSO, 1978b, p. 171). A estratégia de crescimento econômico promovida pelo Plano de Metas tem essa perspectiva, o que não contrariava as ideias da CEPAL, que era favorável ao ingresso de capital externo na forma de investimento, que corresponderia a uma transferência de poupança externa para a economia nacional.

¹⁹⁶ De acordo com Tavares e Serra (1973), o capital privado nacional se tornaria mais importante nessa relação em forma de *tripé* somente a partir do I e II PND’s, que proporcionaram o surgimento de diversos oligopólios de origem nacional, principalmente no setor de bens de capital.

¹⁹⁷ Esse é o título da publicação.

Cumprir deixar claro que o Plano foi uma estratégia de desenvolvimento pró-industrialização, o que quer dizer que não tratava da agropecuária e nem da distribuição da renda. Percebe-se que mesmo quando o presidente se referia a pontos do seu programa favoráveis ao setor primário, eles se relacionavam mais com a criação de infraestrutura, tais como armazéns, silos, frigoríficos, matadouros, produção de fertilizantes e melhores condições para os trabalhadores rurais. Ele também afirmava considerar “[...] efetivo trabalho, em prol da agricultura [...] a produção de caminhões e jipes [...] a duplicação da capacidade instalada de geração de energia elétrica [...] o aumento da produção e refinação de petróleo [...]” (OLIVEIRA, 1962, p. 147). Mas, ao rebater as críticas de que houve um descaso do seu governo para com a agricultura, confessava:

[...] simplesmente não seria possível enfrentar o problema agrário em termos básicos ao mesmo tempo em que aplicava toda potencialidade do quinquênio administrativo em forçar no país a criação de um nível industrial e técnico, vale dizer, econômico e social, educacional e espiritual, compatível com as condições internacionais de participação impostas à nação brasileira por um mundo acelerado, equipado e competitivo como o em que vivemos e o em que doravante viveremos cada vez mais (OLIVEIRA, 1962, p. 147-148).

Da mesma forma que a melhoria de condições para o setor primário, a distribuição da renda aparecia subordinada ao objetivo maior da industrialização, que atingido melhoraria o bem-estar elevando o padrão de vida da população. Ao fazer, ao final do ano de 1960, uma avaliação do seu governo, JK deixava claro:

[...] os empreendimentos, levados a efeito neste quinquênio modificaram [...] a estrutura da nossa grande nação. Encontrareis [...] um Brasil mais forte e mais apto a subjugar a subnutrição, a pobreza, a doença, o analfabetismo. Elevando-se o padrão de vida das massas, por mercê do nosso crescente desenvolvimento industrial, circulando mais ativamente a riqueza e multiplicando as oportunidades de trabalho, em cada setor a vida se tornará mais fácil e mais atraente (OLIVEIRA, 1961, p. 437).

O Plano de Metas era composto de quatro peças: 1) o favorecimento à entrada de capital estrangeiro, preferencialmente por meio de empréstimos; 2) a ampliação do setor público na formação interna de capital, financiado por meio de impostos e da inflação; 3) o estímulo às inversões privadas nacionais e estrangeiras em setores prioritários, com acesso a créditos externos e concessão de empréstimos e subsídios; e 4) um tratamento do problema da instabilidade, que mantinha a inflação alta, mas não de forma ascendente. Para estimular o setor privado, o governo utilizou-se de instrumentos cambiais como taxas preferenciais (e subsidiadas) para importação de equipamentos e insumos (LESSA, 1982). Além disso, concedia isenção de tributos e financiamentos por meio do BNDE, cujos empréstimos não

eram financeiramente reajustados. Também havia garantia oficial aos créditos obtidos no exterior, bem como o estímulo representado pela demanda do setor público¹⁹⁸.

A nova perspectiva incluía uma mudança fundamental na forma de tratamento do capital estrangeiro na economia nacional. Conforme referido anteriormente, essa mudança ia ao encontro dos interesses internacionais, pois ocorria em um período de intensa concorrência entre as empresas nos países centrais, estimulando-as a se transferirem para os países periféricos, com apoio de diversos governos desses países. Na avaliação de Malan (1995), a política de atração do governo foi eficaz em aproveitar as condições internacionais: dos US\$ 565 milhões que entraram na economia nacional entre 1955 e 1960, US\$ 401 milhões (71%) o fizeram nos moldes da Instrução 113, sem cobertura cambial e com subsídio implícito, dado pela conversão pela taxa de câmbio mais favorável no momento da entrada e, nas remessas posteriores, pela taxa sobrevalorizada das exportações. No mesmo sentido, dos US\$ 1.710 milhões obtidos na forma de empréstimos e financiamentos, US\$ 1.163 ocorreram na forma de máquinas, veículos e equipamentos.

De acordo com Singer (1976), o capital estrangeiro assume a liderança no processo de industrialização do Brasil já em meados da década de 1950. Demonstrando a aceitação da sua predominância, ou mesmo o entendimento de que ele seria a única maneira de manter o crescimento industrial, o intento do governo era atrair investimentos diretos externos aproveitando essa expansão capitalista dos países centrais¹⁹⁹. Na visão de Juscelino, que não fazia distinção entre capitais nacionais ou estrangeiros na promoção do desenvolvimento, se houvesse um planejamento que apontasse adequadamente para os interesses e prioridades nacionais, “[...] ninguém sairia perdendo com os financiamentos, empréstimos e investimentos estrangeiros, pelo contrário, todos lucrariam: tanto o Estado, quanto a iniciativa privada; tanto o estrangeiro, quanto o nacional” (CARDOSO, 1978b, p. 178)²⁰⁰.

Do ponto de vista da diplomacia, a política governamental apontava para um alinhamento automático com os EUA, além de apelos para que se estreitassem as relações econômicas entre os dois países, pois “[...] o ritmo de colaboração brasileiro-norte-americana

¹⁹⁸ Também havia reserva de mercado para as empresas aqui instaladas. Antes de 1957 ela ocorria através do controle da oferta de divisas para importação; depois, a nova legislação aduaneira estabeleceu tarifas *ad valorem* protecionistas, e também passou a haver controle sobre a quantidade importada.

¹⁹⁹ De acordo com Lessa (1982), o recurso ao capital estrangeiro seria a única via para manter o processo de industrialização por substituição de importações, devido ao declínio do valor das exportações que ocorre a partir de 1955 aliado à rigidez da pauta de importações, bem como à necessidade de amortizar compromissos do passado.

²⁰⁰ É importante mencionar que isso não implica em ausência de ressalvas quanto ao ingresso desses capitais, as quais também se fazem presentes no discurso presidencial, principalmente quando se dirige aos militares e quando se refere às relações do Brasil com os EUA (CAMPOS, 2007). No primeiro caso condenando o ingresso de capitais especulativos, e no segundo reivindicando intensificação de relações comerciais e cooperação técnica.

deve ser ampliado, quer no campo técnico, quer no campo dos investimentos” (OLIVEIRA, 1958b, p. 32). No que diz respeito à promoção do ingresso de capital estrangeiro em novas áreas da economia nacional pelo governo, tratava-se de uma série de incentivos, isenções e facilidades de importação de equipamentos, etc., bem como da já referida realização de investimentos públicos complementares aos investimentos privados estrangeiros. Na efetivação desses incentivos, o governo fez uso do instrumental institucional e legal erigido durante o segundo governo Vargas e o governo Café Filho: a liberalização para com o capital estrangeiro já começa em 1953 através de expedientes como a Lei do Câmbio Livre, de 1953, que seria modificada pela Instrução 70 da SUMOC, a Lei n.º 2.145, de 1954, o Decreto 34.893²⁰¹ e finalmente a Instrução 113 da SUMOC, de 1955. Através da utilização desses mecanismos seria sustentada a importação de insumos e bens de capital durante o Plano de Metas.

Em Banas (1961), de onde provêm os dados utilizados na elaboração da Tabela 17, a seguir, tem-se um levantamento da importância do capital estrangeiro alocado nos setores de atividade econômica nacional, avaliado em termos do seu montante por país de origem, bem como uma avaliação do montante de investimentos realizados por meio da Instrução 113, sendo que em ambos os casos a publicação se refere à posição até agosto de 1960. Em que pese haver possíveis imprecisões, uma vez que a pesquisa se baseia em informações “[...] fornecidas pelas próprias companhias, através de suas publicações nos *diários oficiais*” (BANAS, 1961, p. 11, grifo do autor), pode-se utilizar essas informações para uma avaliação da importância relativa da Instrução 113 na atração de investimentos de capital de risco para o país²⁰². Para a elaboração da tabela foram selecionados os principais países de origem de IDE’s, bem como alguns setores de atividades de serviços e indústrias, agrupadas em indústrias de base e indústrias de transformação. Assim se tem, no caso da indústria automobilística, por exemplo, que 55,9% do capital estrangeiro acumulado no setor até 1960 era de origem norte-americana, que correspondiam, no entanto, a apenas 26% dos IDE’s estadunidenses no Brasil. Dos investimentos alocados na indústria automobilística, 16,7%

²⁰¹ Para detalhamento desses expedientes, consultar o trabalho de Caputo (2007).

²⁰² É importante salientar que a partir desses dados não é possível dimensionar a importância do capital estrangeiro em relação à economia nacional, mas apenas comparar informações sobre aspectos setoriais e referentes à nacionalidade dos capitais. Outra informação preliminar pertinente é que, embora utilizem dados diferentes, as participações obtidas são consistentes com a de outros trabalhos que tentaram medir a nacionalidade do capital de risco adentrado no país. Assim, por exemplo, Caputo e Melo (2008), considerando os IDEs por país de origem através da Instrução 113 e do Decreto 42.820, no período de 1955 a 1963, a partir dos relatórios da SUMOC que contabilizam os capitais autorizados, obtiveram: EUA, 43,5%, Alemanha, 18,7%, e Inglaterra, 4,8%, que são consistentes com os presentes 48,1%, 20,3% e 3,9%, respectivamente, para o período até 1960 (que parte de 1955, que é o ano de lançamento da Instrução 113).

havia adentrado o país nos moldes da Instrução 113. Considerando ainda os EUA, mas fazendo uma análise por país de origem, nota-se que eles eram responsáveis por 48,1% dos capitais estrangeiros adentrados no país até 1960 (sua participação é maior que a da Europa como um todo, que detém $43,5\% = 11,3+8,3+6,1+17,8$)²⁰³; e por 50,2% do capital estrangeiro total que entrou pela Instrução 113, e ainda, que 28,2% dos capitais totais norte-americanos vieram de acordo com a instrução. Em outras palavras, 28,2% dos IDE's norte-americanos vieram de acordo com a instrução, mas correspondiam a mais de 50% do total de IDE's auferidos por essa via. Dos países selecionados, a Alemanha foi o que em termos relativos mais se utilizou das facilidades da instrução, pois quase metade dos seus investimentos (48,7%) foram feitos nesses moldes, o que significa uma participação que é mais de duas vezes maior do que os investimentos franceses por meio da instrução (19,7%), por exemplo.

²⁰³ Note-se que $0,481 + 0,113 + 0,083 + 0,061 + 0,178 + 0,059 = 0,975$, porque na tabela não foram contabilizados alguns países de menor importância, como o Japão, a China e a Austrália, que também possuíam alguns investimentos no Brasil.

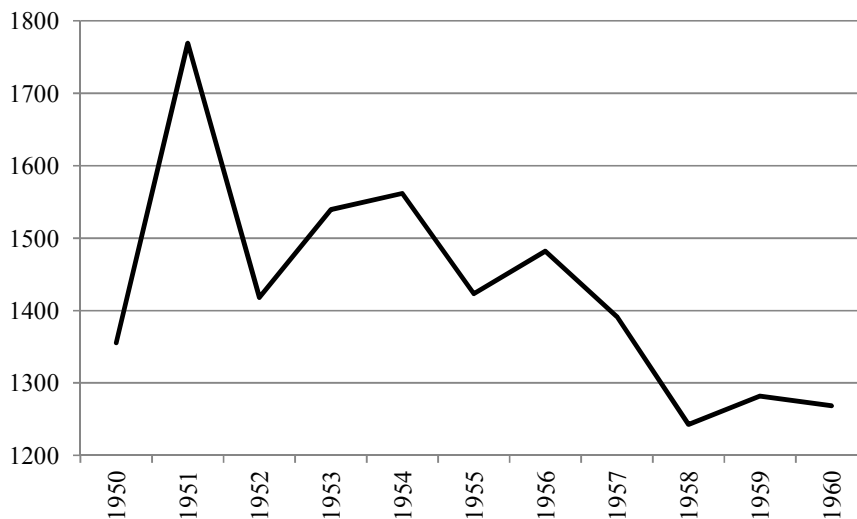
Tabela 17 – Investimentos diretos estrangeiros no Brasil por setor de atividade e país de origem, total, participação no setor e entrada de acordo com a Instrução 113, acumulado até agosto de 1960.

	EUA			Alemanha			Inglaterra		
	Capital acumulado	Participação no setor	Instrução 113	Capital acumulado	Participação no setor	Instrução 113	Capital acumulado	Participação no setor	Instrução 113
Energia elétrica e serviços	0,051	0,989							
Transportes					0,002		0,002	0,161	
				Atividade de base					
Mineração				0,009	0,152		0,002	0,030	
Petróleo	0,074	0,644	0,001				0,163	0,247	
Siderurgia				0,097	0,215	0,021			
Metalurgia				0,024	0,118	0,009	0,006	0,022	0,004
Máquinas	0,100	0,606	0,018	0,082	0,117	0,034	0,028	0,029	0,016
Automobilística	0,260	0,559	0,167	0,587	0,295	0,358	0,040	0,015	0,040
Construções	0,054	0,658	0,003	0,012	0,082		0,010	0,157	0,002
				Transformação					
Têxtil				0,003	0,007		0,243	0,394	0,019
Química	0,059	0,293	0,026	0,124	0,144	0,055	0,034	0,029	0,002
Farmacêutica	0,051	0,564	0,009	0,017	0,045		0,005	0,009	
Madeira				0,015	0,226		0,059	0,673	0,006
Borracha	0,049	0,580	0,020				0,030	0,061	0,019
Gráfica editorial					0,036		0,005	0,623	0,010
Alimentícia	0,049	0,269	0,003				0,327	0,312	0,007
Diversas	0,253	0,820	0,035	0,029	0,731	0,010	0,046	0,457	0,001
Capital acumulado total	0,481		0,502	0,113		0,203	0,083		0,039
Total	1,000		0,282	0,998		0,487	1,000		0,125
	França			Demais europeus			América Latina		
	Capital acumulado	Participação no setor	Instrução 113	Capital acumulado	Participação no setor	Instrução 113	Capital acumulado	Participação no setor	Instrução 113
Energia elétrica e serviços		0,002			0,005		0,001	0,003	
Transportes				0,004	0,831	0,022		0,005	
				Atividade de base					
Mineração	0,041	0,373		0,017	0,445				
Petróleo				0,032	0,102	0,014	0,006	0,007	0,007
Siderurgia				0,157	0,550	0,007			
Metalurgia	0,099	0,263	0,041	0,039	0,307	0,001	0,034	0,088	
Máquinas	0,011	0,008		0,101	0,226	0,038	0,008	0,006	0,011
Automobilística	0,096	0,026	0,084	0,125	0,099	0,041			
Construções	0,078	0,118		0,058	0,949	0,012	0,009	0,015	0,005
				Transformação					
Têxtil	0,155	0,183		0,065	0,224	0,010	0,116	0,133	0,011
Química	0,380	0,238	0,053	0,106	0,196	0,042	0,163	0,100	0,008
Farmacêutica	0,046	0,064		0,077	0,315		0,002	0,003	
Madeira				0,003	0,071		0,004	0,030	
Borracha	0,007	0,010		0,080	0,348	0,024			
Gráfica editorial					0,234	0,000	0,001	0,107	
Alimentícia	0,074	0,051		0,076	0,154	0,014	0,282	0,190	0,031
Diversas	0,014	0,100	0,020	0,060	1,489	0,023	0,373	0,269	0,000
Capital acumulado total	0,061		0,044	0,178		0,163	0,059		0,016
Total	0,999		0,197	0,998		0,247	0,999		0,073

OBS.: os valores em US\$ foram convertidos para R\$ com a taxa média do ano de 1960, e os valores em CR\$ convertidos para R\$ dividindo-se a quantia por 2.750.000.000.000.000. Fonte dos dados: BANAS (1961).

Quanto ao comportamento da Balança Comercial, nos anos 1950 observaram-se oscilações das exportações brasileiras em torno de uma média de 1.468 milhões de dólares, com um desvio padrão de 154 milhões. Houve um pico em 1951 (1.769 milhões) e elas alcançam seu vale em 1958 (1.243), conforme gráfico da Figura 19, abaixo:

Figura 19 – Exportações do Brasil (US\$ milhões): 1950-1960.



Fonte dos dados: BANCO CENTRAL DO BRASIL (2011).

Conforme salientado por Malan (1995), grande parte dessas oscilações se devem às variações do café, que por esses anos representava mais de 60% das exportações brasileiras em média. Entre 1945-54, os seus preços se elevaram em torno de três vezes e meia em termos reais (com valores corrigidos pela inflação dos Estados Unidos), causando protestos nos centros consumidores durante o segundo semestre de 1954. A revolta levou o governo brasileiro a atenuar a política de valorização do produto, passando a atuar mais em torno da contenção da oferta, o que envolvia as relações diplomáticas do país. Em 1957 foi feito um acordo com a Colômbia, ao que se seguiu um *Convênio Latino-Americano do Café* (1958) e ainda um *Convênio Internacional do Café* (1959) envolvendo também os produtores africanos e, informalmente, Espanha e Portugal, representando suas colônias. Mesmo com todas essas precauções houve superprodução já em 1957, e não se conseguiu manter elevados os preços do produto. Para as contas externas do Brasil, 1958 foi um ano crítico, pois além da redução das exportações de café houve uma queda de seus preços levando a uma redução do valor agregado das exportações. Concomitantemente, houve um aumento dos montantes de amortizações e de juros a pagar no exterior, aliado ainda a uma redução dos ingressos de

capital. Como as reservas internacionais já haviam sido gastas em 1957, a alternativa para o fechamento das contas externas foi recorrer ao FMI e ao EXIMBANK²⁰⁴. Na mensagem que enviaria ao Congresso Nacional para a sessão legislativa de 1960, fazendo um balanço do seu período na presidência, o presidente afirmaria que para reverter “[...] os fatores negativos que tendiam a agravar o nosso balanço de pagamentos [...] perseguiu o governo dois objetivos básicos: ativar as exportações de modo a compensar [...] a perda ocorrida nos termos de intercâmbio, e atrair o maior volume possível de capitais estrangeiros” (OLIVEIRA, 1960, p. 16).

Antes mesmo de assumir a presidência, Juscelino demonstrara ter consciência da situação problemática do Balanço de Pagamentos, avaliada enquanto capacidade de importar, que se tornava ainda mais difícil porque as oscilantes receitas de exportação eram absorvidas por importações que dificilmente poderiam ser reduzidas e por amortizações (CAMPOS, 2007). Ele atribuía essa situação aos desequilíbrios provocados pelo rápido crescimento econômico que se observava no Brasil desde 1939²⁰⁵. Na mensagem de 1956 ao Congresso Nacional encontra-se a afirmação de que:

Essa vertiginosa expansão econômica, que abrange setores tão amplos e se realiza em taxa tão acelerada, suscitou em contrapartida o crescente desnível que se observa entre a nossa capacidade de importação, cada vez menor, e a progressiva demanda de equipamento e de matérias-primas, destinados ao suprimento da indústria nacional. Isso provoca um desequilíbrio ainda mais grave entre a oferta de bens e serviços infraestruturais e a procura cada vez mais acentuada de tais bens e serviços (OLIVEIRA, 1956, p. 274).

Dessa forma, a industrialização almejada, vista como uma forma de resolver os problemas com o Balanço de Pagamentos no longo prazo, embora demandasse aumento de importações de equipamentos e insumos no curto prazo, poderia ser viabilizada através do ingresso de capitais autônomos, que permitiriam aliviar a situação e seguir com a taxa de investimento necessária para a substituição de importações (ORENSTEIN, SOCHACZEWSKI, 1990), havendo também a expectativa de obter empréstimos públicos do exterior (LEOPOLDI, 2002).

A insuficiência da capacidade de importar, aliada a uma esperada queda de receitas de exportação do café, são apontadas por Malan (1995) como a raiz da preocupação do governo

²⁰⁴ Os dados referentes a essas operações se encontram na Tabela 8 do capítulo 4.

²⁰⁵ Segundo ele, de 1939 a 1954 teria havido crescimento médio anual do produto de 4,3%, e da população de 2,5%. Em termos setoriais ter-se-ia um crescimento médio anual de 2,5% do produto agrícola, 7,3% do industrial, e de 4,5% nos serviços. A produção em 1930 era quase somente agrícola, já em 1954 era diversificada, as participações eram de: 28,9% para a agricultura, 21,6% para a indústria e 49,5% para os serviços *considerando a produção real*.

em atrair capitais externos, tanto de risco como de empréstimos. Uma demonstração de que o governo estava consciente de que o Plano de Metas poderia enfrentar problemas dessa ordem foi a viagem feita por JK como presidente eleito, procurando atrair a atenção internacional para o Brasil. No caso, é apropriado assinalar que em seu livro *A marcha do amanhecer* (OLIVEIRA, 1962) o capítulo dedicado a essa viagem se intitula *Atenção do mundo para o Brasil*, ou que, em discurso de 1956, a avaliou nos seguintes termos: “[...] a minha excursão aos Estados Unidos da América e aos países Europeus constituiu uma propaganda extraordinária das possibilidades que o Brasil oferece [...]” (OLIVEIRA, 1958a, p. 85). Em diversas oportunidades da viagem pelos EUA e diversos países da Europa, o presidente se referiria ao capital estrangeiro como fator importante para a consecução do Plano. Assim, por exemplo, em Washington afirmou que “[...] a contribuição dos capitais estrangeiros, como também da técnica, será um fator decisivo na aceleração do nosso desenvolvimento [...]” (OLIVEIRA, 1962, p. 39), ao que se seguira a promessa de proporcionar um ambiente adequado aos interesses desses investidores: “[...] quem considera indispensável a ajuda do capital estrangeiro e quer a sua colaboração, deve criar, antes de mais nada, um clima de tranquilidade e garantia, para que os investimentos possam vir de fato [...]” (OLIVEIRA, 1962, p. 39). Mas acrescenta que:

[...] apuradas as contas, o Brasil tem retribuído bem os capitais que vieram ajudá-lo em seu desenvolvimento. Precisamos da colaboração dos capitais estrangeiros e queremos sua ajuda. Que venham, pois, mas que venham lealmente, e não em caráter puramente especulativo (OLIVEIRA, 1962, p. 39).

No mesmo sentido, na França, em interlocução com *um grupo de homens de negócios europeus*:

[...] enfaticamente declarei [...] que em 10 anos seríamos uma das cinco grandes potências do mundo, acrescentando: cabe aos senhores fazer algo para se beneficiarem desse crescimento, tomando parte no gigantesco trabalho que iremos empreender (OLIVEIRA, 1962, p. 43).

A perspectiva de crescimento é um ponto importante através do qual se procura chamar a atenção para o país, e embora tenha apontado para a necessidade de *criar um clima de tranquilidade e garantia*, isso, em relação à promoção do crescimento, não aparece associado à estabilização da economia como prioridade. Na mensagem enviada ao Congresso Nacional no início do mandato, a questão é apontada de forma bastante clara: o país se encontra em fase de superação do subdesenvolvimento, o que significa que passa por um momento de transformação da sua estrutura econômica e social que se reflete em desequilíbrios no comércio exterior, nos serviços de infraestrutura, no sistema monetário e nas

condições de vida da população. No entanto, as crises são apontadas como fenômenos ligados ao crescimento econômico, são *crises de transformação* e não de *exaustão* ou de *decadência*. Portanto:

Pretender solucionar a crise nacional com remédios prescritos para o único fim da estabilidade, como se fosse o Brasil uma terra exausta e um povo cansado, necessitando equilibrar as poucas forças que ainda lhe restassem, seria semelhante ao intento de se tratarem as crises de puberdade com medicamentos destinados a mitigar a senectude [...] (OLIVEIRA, 1956, p. 273).

Em que pese o governo eleger o crescimento econômico como prioridade em relação à estabilização monetária (LEOPOLDI, 2000), isso não quer dizer que na sua visão a inflação era necessária ao processo de desenvolvimento. Apesar de produzir uma sensação de prosperidade momentânea, ela deflagra tensões sociais e distorce os investimentos, e assim *estrangula o desenvolvimento*. A solução para o problema inflacionário seria aumentar o investimento orientado pela sua essencialidade, e esse aumento atuaria como fator de compensação para a falta de infraestrutura. Por outro lado, em um discurso de 31 de julho de 1956, avaliando os seis primeiros meses de governo, nota-se uma sutil mudança de opinião, passando a instabilidade econômica a figurar como um fator desfavorável à atração de capitais externos:

[...] as medidas de combate à inflação, tanto no campo fiscal como no monetário e creditício, que estão sendo adotadas, constituem elemento básico para a estabilidade da economia, sem a qual dificilmente se cria o ambiente favorável à atração dos capitais estrangeiros” (OLIVEIRA, 1958, p. 210-211).

Para combater a inflação aponta-se, desde o início do mandato, a providência fundamental de promover a austeridade fiscal em termos de reduções nos gastos do governo, de nomeações de funcionários, redução de obras públicas, limitações de empréstimos pelos estabelecimentos oficiais, resguardados os interesses da produção nacional, bem como campanhas de combate à *evasão de rendas*, reajuste de tarifas de serviços públicos, “[...] que é uma imposição das condições que encontrei e a que terei de curvar-me [...]” (OLIVEIRA, 1958a, p. 49). Logicamente, essas medidas não deveriam prejudicar as diretrizes do Plano de Metas.

Nessa estratégia o Estado e as empresas estatais se empenhariam em facilitar as condições de acumulação privada. Eles se colocavam na condição de fornecedores de insumos e infraestrutura adequados para as atividades mais avançadas, do que resultava uma vultosa ampliação da participação direta do setor público na economia, e também uma elevação dos

investimentos públicos²⁰⁶. Além disso, os empréstimos do governo ao setor privado e o excesso de gastos públicos advindos dos reajustes salariais em nível superior à elevação da arrecadação foram fatores inflacionários vinculados a interesses de grupos sociais que careciam de viabilidade política para serem revertidos, pois isso não interessava ao governo e aos segmentos sociais que o sustentavam, comprometidos com o crescimento econômico acelerado. Outro fator inflacionário era a política de compra no exterior, pelo Banco do Brasil, de estoques invendáveis de café. Essa ampliação quantitativa e qualitativa foi promovida com recursos provenientes de políticas fiscais e monetárias expansionistas, ou seja, do déficit público financiado por aumento dos meios de pagamento. Mesmo a elevação de impostos (do imposto de renda e sobre combustíveis) e a arrecadação a partir da Instrução 70 foram insuficientes para incrementar a arrecadação do Estado de forma compatível com o aumento dos seus gastos (LESSA, 1982). Entre as opções de financiamento de obter crédito externo ou aumentar as emissões, Juscelino enfatiza a segunda, até mesmo devido à dificuldade apresentada em relação à obtenção de crédito, pois sua política expansionista não fora aprovada pelas instituições internacionais (BRUM, 1985).

Conforme Benevides (1976), o elevado patamar da inflação foi uma das principais críticas da oposição, e também animou protestos do operariado. Por outro lado, ela possibilitava que o governo e empresas captassem uma parcela maior do produto interno, resultando em uma distribuição regressiva da renda, o que era vantajoso para o setor industrial²⁰⁷. A propósito, deve-se ter em mente que a condição reservada ao capital nacional tinha como contrapartida a perspectiva de elevadas taxas de lucro, uma vez que a ele se abria a possibilidade de ingressar em novas atividades, contando com financiamento do Estado com baixas taxas de juros e prazos longos de amortização, bem como garantia de acesso e condições favoráveis para financiamentos externos. Através desses mecanismos, a burguesia industrial poderia suprir a necessidade de acumulação inicial de capital com vistas à atualização tecnológica. Essa solução de permanecer em atividades complementares ligadas aos setores mais dinâmicos da indústria, bem como o financiamento expansionista,

²⁰⁶ Conforme os dados expostos por Andrade (2002, p. 8), “[...] os investimentos públicos saltaram de 25,8%, em média, do total de investimentos em 1952-1956 para 35,6% em 1956-1960, em virtude sobretudo de investimentos estatais em programas de energia elétrica e infraestrutura de transportes (EPEA, 1966)”. As médias obtidas a partir dos dados de origem do gráfico da Figura 18, acima, são de 24,8 e 37%, respectivamente.

²⁰⁷ A partir dos resultados de um inquérito realizado entre diversos empresários de São Paulo, em 1962, sugeriu-se que a inflação não afetava drasticamente as operações e as decisões de investimento das empresas comerciais e industriais. Segundo esses resultados, 90% dos empresários afirmavam ter tomado providências para adaptar suas operações ao ambiente inflacionário, sendo que a maior parte dessas providências dizia respeito a ajustes de preços, racionalização da produção para reduzir custos ou busca de novas fontes de capital (70%). Ao mesmo tempo, 53% avaliavam como positiva a influência da inflação sobre o desenvolvimento econômico (RICHERS, 1962).

interessavam aos empresários, levando alguns autores a afirmarem que essa escolha era viável para a economia brasileira no período, o mesmo podendo ser dito em relação ao sistema político (LESSA, 1982; BENEVIDES, 1976). Bem entendido, essa viabilidade incluía a tentativa de garantir espaço para as empresas nacionais em setores onde ela não pudesse atuar diretamente como fornecedora, bem como a manutenção de posições de mercado onde as empresas nacionais já estavam presentes e eram dominantes, regulando o ingresso de investimentos estrangeiros ou cerceando a concorrência por meio de controles cambiais. Além disso, e não menos importante, deve-se lembrar que o Plano de Metas também beneficiava a burguesia local através do aumento da demanda interna.

Disso se depreende, corroborando a visão de Motta (1979), que apesar das críticas de parte da burguesia industrial à política de JK para atração de investimentos externos, ela não retira o seu apoio ao governo, uma vez que em outras áreas da política econômica havia garantia de resguardo dos seus interesses²⁰⁸. Tendo isso em vista, pode-se acompanhar a visão de Draibe (2004, p. 225) de que em linhas gerais “[...] um elemento crucial do bem-sucedido esquema de política econômica do governo Kubitschek foi sua capacidade de unir interesses objetivos do capital nacional à penetração do capital estrangeiro”. Nesse sentido, acrescente-se que:

Estritamente falando, o bloco de investimentos estrangeiros no fim dos anos 50 não desnacionalizou a indústria brasileira, posto que esses investimentos inauguraram novas linhas de produção. Pela mesma razão o crescente grau de monopólio não implicou, no começo, o desaparecimento de indústrias menores. Todos beneficiaram-se desse agrupamento (bunching) de investimentos com forte componente de capital estrangeiro (ANDRADE, 2002, p. 9).²⁰⁹

Também Benevides (1976) manifesta sua concordância com Cardoso e Faletto (2004, p. 160), segundo os quais houve uma coincidência transitória de interesses políticos e econômicos que permitiram “[...] conciliar os objetivos protecionistas, a pressão das massas e os investimentos estrangeiros, que são a condição da própria continuidade do desenvolvimento”. Pode-se inferir que o sucesso da política econômica levou a um dinamismo econômico que, ao apontar a possibilidade de um futuro melhor para os

²⁰⁸ A Instrução 113, em particular, levantou protestos dos empresários nacionais que, de acordo com Leopoldi (2000), se sentiam em condição de inferioridade ante os incentivos concedidos ao capital estrangeiro, pois tinham que recorrer aos leilões de câmbio para importar equipamentos. As principais críticas dos empresários ao governo residem na sua dificuldade de importar equipamentos para modernização das indústrias. No entanto, para a autora, os protestos contra a Instrução 113 foram diluídos entre outras demandas dos industriais.

²⁰⁹ Isso também é levantado por Motta (1979, p. 91), que ao se referir à década de 1970 afirma que “[...] se pensamos em burguesia local, verificamos que o capital local ainda comanda uma boa parte das grandes empresas mães”. O assunto foi abordado no capítulo 4.

trabalhadores, demonstrada pela expansão do mercado de trabalho industrial, absorveu parte das tensões sociais ocasionadas pelo rebaixamento do salário real (consultar a Tabela 16, acima). Além disso, a concentração não implicou redução absoluta da renda real dos trabalhadores urbanos, posto que os salários cresceram até 1959 (em proporção menor que a produtividade do trabalho). Esses são alguns dos motivos que explicam a ausência de reação mais significativa dos trabalhadores ao plano de desenvolvimento.

Deduz-se então que o crescimento econômico foi um importante fator a garantir a estabilidade política em um país onde ambos se encontravam intimamente ligados. O *desenvolvimento* permanece a ideologia legitimadora e mobilizadora da sociedade, e o governo se posiciona como instrumento de sua promoção. Nesse sentido, pode-se dizer que o Plano de Metas garantiu a permanência de um governo que assume com legitimidade contestada, pois além da burguesia industrial e dos trabalhadores, conseguiu angariar o apoio das forças armadas que viam o desenvolvimento industrial como uma estratégia de defesa nacional, bem como do Congresso, uma vez que o governo procurou não afetar os interesses partidários mantendo a tradicional política de clientela, o que explica a necessidade de criação de uma administração paralela do Plano. Para o PTB, que representava algo mais próximo dos interesses do operariado, havia o aumento do nível de emprego sem redução de salários nominais. Do ponto de vista do PSD e da UDN, parecia suficiente que as antigas oligarquias continuassem dominando o campo (BENEVIDES, 1976). Mesmo uma parcela significativa da esquerda, que se opunha à entrada de capital estrangeiro, acreditava na necessidade do desenvolvimento do capitalismo no país.

A apresentação do Brasil como um país cujo destino era a superação do subdesenvolvimento, o seu futuro papel de potência econômica mundial, bem como a necessidade de apoio externo apareciam em diversos pronunciamentos do presidente, em discursos em que se encontram afirmações que seguem a linha do seguinte exemplo: “[...] o crescimento deste país é incoercível e tem de ser amparado, ajudado e tecnicamente dirigido, a fim de que se cumpra o nosso destino, que é o de ser um grande império poderoso e forte, e não simples terra de plantação” (OLIVEIRA, 1958a, p. 47).

No mesmo sentido, no início do segundo ano do seu mandato, ao discursar na Associação Comercial de Santos, o presidente reafirma ser a prosperidade a melhor resposta para a crise:

[...] o Brasil não caminhará como deve e precisa caminhar sem que fique bem fixado o seguinte: não venceremos nossa crise apenas poupando ou nos conservando na defensiva – temos que enfrentar resolutamente as dificuldades que se apresentam,

criando e provocando prosperidade. Os capitais que vierem ajudar-nos nessa conquista devem ser considerados amigos. Não há capital colonizador a não ser nas colônias. Num país como o Brasil o que é colonizador é a ausência de investimentos, ausência de emprego de capitais (OLIVEIRA, 1958b, p. 33).

Na citação acima há dois elementos interessantes a serem destacados. Em primeiro lugar, parece que não se tem a pretensão de contar com a poupança interna na *criação da prosperidade*. A ideia de que para vencer a crise não basta poupar e se conservar na defensiva parece estar fundamentada em argumentos de duas ordens: de que a carência de poupança dificilmente seria revertida em uma economia cuja renda era baixa, e de que a poupança deveria preceder o investimento. Essa relação que se faz partindo da renda baixa que conduz a baixos níveis de poupança e investimento, e que levaria a um *círculo vicioso* que prenderia a economia em uma situação de baixo crescimento, se revela em um discurso de 1958, no qual se afirma que “[...] a exiguidade da renda individual reduzia, quando não suprimia a possibilidade de poupança, e, conseqüentemente, a de investimento. Sem este, estagnava a renda individual e, repetindo-se o processo, o subdesenvolvimento se transforma num invencível círculo vicioso” (OLIVEIRA, 1959, p. 250)²¹⁰. Outro agravante do *círculo vicioso* vislumbrado por JK seria a adoção de padrões de consumo incompatíveis com o nível de desenvolvimento alcançado pelos países *economicamente imaturos*. Em um argumento que lembra muito a tese de Celso Furtado (1978), Juscelino afirma que:

[...] esta reduzida capacidade de poupança era constantemente corroída pela influência do alto padrão de consumo dos países adiantados sobre o dos países economicamente imaturos; o cinema, o rádio, a imprensa, tudo concorria para suscitar e encorajar, nos países subdesenvolvidos, gastos suntuários que não correspondiam a seus meios (OLIVEIRA, 1959, p. 250).²¹¹

Em segundo lugar, o investimento externo é descrito como elemento aceito como auxiliar para superação do subdesenvolvimento, ao mesmo tempo em que há uma nítida desqualificação da tese contrária, de que o capital estrangeiro reforçaria as relações internacionais de subordinação do país, que passam a ser qualificadas como *emocionais*

²¹⁰ Sobre a opinião presidencial acerca do baixo nível de poupança interna, ver também as mensagens ao Congresso Nacional de 1956 (OLIVEIRA, 1958a, p. 28) e de 1957 (OLIVEIRA, 1958b, p. 18).

²¹¹ De acordo com Pereira (2003, p. 27), na obra de Furtado são as elites alienadas, que não definem e não defendem o interesse nacional por não se identificarem com a nação, que não são capazes de dirigir o país. Ao reproduzirem padrões de consumo ditados externamente, elas “[...] não poupam para investir e se endividam no exterior [...]”, ou seja, geram baixa poupança e aumentam a concentração de renda. Dessa forma, Furtado incorpora a ideia da dependência através de padrão imitativo de consumo das elites (burguesia e classe média). Ao mesmo tempo, questiona-se sobre a viabilidade de manter esse padrão, pois a dependência cultural acaba por fortalecer as características do subdesenvolvimento, na medida em que a pressão que ela exerce sobre o Balanço de Pagamentos tende a induzir esses países a se industrializarem, embora essa industrialização continue marcada pela tentativa de imitar padrões de consumo do centro.

(CARDOSO, 1978b) em contraposição à postura *racional*, que via o ingresso de investimentos externos ou a obtenção de empréstimos apenas como uma necessidade *técnica*:

Todos os ensaios de planejamento feitos no Brasil nos revelam claramente que os investimentos necessários a acelerar o nosso desenvolvimento excedem de muito a nossa capacidade de poupança. [...] A colaboração do capital estrangeiro não é assim matéria de debate emocional; é uma necessidade técnica. E a aceitação dessa colaboração é compatível com o mais acendrado nacionalismo, pois o verdadeiro nacionalista é aquele que procura apressar o desenvolvimento econômico, sem o qual a nação continuará fraca e pobre (OLIVEIRA, 1958a, p. 246).

A importância do ingresso de capital estrangeiro se evidenciava através do empenho do governo em sua atração. Em um discurso proferido em 1958, por exemplo, referindo-se à indústria automobilística, JK afirma que:

Convocamos todos os interessados e a eles oferecemos, sem distinções, os estímulos mais amplos a seu trabalho, pela fixação de taxas favoráveis de conversão cambial, pela concessão de isenção de direitos e taxas aduaneiras para equipamentos e peças complementares e pela isenção do imposto de consumo para os veículos produzidos. Promovemos incentivos de crédito [...] concedemos estímulos comerciais pela proteção fiscal, ao produto nacional (OLIVEIRA, 1959, p. 150).

Além disso, de acordo com Campos (2007), essa importância do capital estrangeiro para consecução do Plano de Metas também se verifica por meio dos elogios tecidos pelo presidente, principalmente no início do seu mandato, destacando os seus efeitos benéficos para a industrialização, que giram em torno da economia de divisas proporcionada pela produção interna de bens anteriormente importados, e da transferência de experiências e tecnologias ainda desconhecidas no país. Em geral a experiência e a tecnologia aparecem associadas como forma de *acelerar* o processo de superação do atraso:

Não há terra pobre que resista aos modernos processos de tratamento [...] não há muro de miséria ou pobreza que se oponha a tratores, irrigação e adubos, a estradas férreas e rodovias, ao impacto de geradores elétricos, aos investimentos reprodutivos, à colaboração dos elementos progressistas, indistintamente nacionais ou estrangeiros, estes últimos trazendo-nos uma fecunda experiência capaz de poupar longos anos de atraso (OLIVEIRA, 1958a, p. 343).

No mesmo sentido Juscelino se expressa em 7 de março de 1958, na solenidade de inauguração da fábrica de motores da Willys Overland do Brasil: “[...] aqui contamos com a experiência e a cooperação leal e decidida de técnicos e capitalistas norte-americanos que confiaram em nossa capacidade construtiva e reconheceram a decisão e espírito de realização do governo atual [...]” (OLIVEIRA, 1959, p. 155).

Outra face do ingresso de capital estrangeiro, acompanhado da experiência acumulada e da tecnologia, em contraste com a baixa produtividade da economia brasileira, que se estende por todas as suas áreas, é a possibilidade de que a partir dela, bem como da inserção de melhores métodos de trabalho, obtenha-se melhor rendimento dos fatores de produção:

Apelo para todas as classes, para os agricultores, para os homens de indústria, para todos enfim [...] para que se comece, de fato, a enfrentar o problema da produtividade [...] Não basta, pois, produzir mais, é preciso melhorar a produtividade, aumentando o rendimento dos fatores de produção, o que será conseguido se empregarmos na indústria, nas culturas, na pecuária, em todas as atividades, em suma, a racionalização do trabalho e os processos técnicos que a ciência e a experiência modernas puseram à disposição do mundo para que houvesse mais pão, mais conforto, mais amparo à criatura humana (OLIVEIRA, 1958a, p. 59).

É digno de nota que, conforme destacado por Cardoso (1978b), apela-se para a utilização de tecnologia mais avançada, sem haver uma problematização da questão, ou, em outras palavras, “[...] se existem meios que permitem com o mesmo capital uma produção maior, por que não haveríamos de desejá-los, se o nosso capital é tão escasso?” (CARDOSO, 1978b, p. 218). Segundo a autora, não parecia haver a necessidade de rebaixamento de custos por parte das empresas premidas pela concorrência, e dessa forma poderia haver algo como uma adoção de tecnologia sem a convicção de que ela fosse realmente necessária. Por outro lado, conforme inferido no capítulo 2 anterior, a formação de um racionalismo tipicamente capitalista surge no Brasil à medida que a economia, e com ela as próprias empresas, se complexificam, tornando cada vez mais difícil que a baixa produtividade das fases iniciais da industrialização fosse tolerada. Nesse sentido é sintomático que a visão de JK sobre a tecnologia estrangeira que contribuiu para o desenvolvimento nacional seja muito semelhante àquela expressa pelos industriais nacionais, que foi exposta no capítulo 5. Conforme lá se verificou, deve-se considerar também que a industrialização que ocorre nesse período se deparou com parâmetros de produção dados: tecnologia determinada no âmbito da segunda e terceira revolução tecnológica, e, em se tratando de um processo de substituição de importações, com um padrão de consumo também dado²¹².

Por fim, resta acrescentar que apesar de falar-se em diversos momentos que o capital estrangeiro ajudaria o país a se desenvolver, não se trata de um auxílio a ser oferecido de forma gratuita, uma vez que haveria remuneração atrativa para os investimentos. Em fevereiro

²¹² Nesse contexto é compreensível que haja um apelo em relação à necessidade da tecnologia estrangeira. Por outro lado, pode-se levantar dúvidas acerca da existência de interesse, de parte das empresas transnacionais, em transferi-la para o país. Em termos amplos pode-se dizer, no entanto, que o país avançou em desenvolvimento tecnológico, conforme abordado no capítulo 4.

de 1956, quando da visita do então vice-presidente Nixon em Volta Redonda, JK salientaria que a motivação do investimento externo deveria ser justamente a remuneração:

De parte do Brasil, necessitamos de cooperação, queremos colaboração e não favores. Receberemos capitais estrangeiros mas não em caráter de boa vontade e muito menos de filantropia. Os capitais devem vir, mas por encontrar remuneração boa para o seu emprego, e garantia, segurança e respeito (OLIVEIRA, 1958a, p. 23).

Em outra ocasião, o presidente justifica essa postura, afirmando que os investimentos mais interessantes seriam justamente aqueles que visam ao lucro, pelo fato de que são eles que dinamizam as relações econômicas:

Quanto a nós, forçoso é que nos capacitemos de que os melhores investimentos estrangeiros são os que visam lucro e que estes são sempre os mais interessantes e os únicos verdadeiramente desejáveis para uma nação como o Brasil, uma grande nação como o Brasil (OLIVEIRA, 1958b, p. 33).

Pode-se dizer que aqui se expressa a forma como a tática de desenvolvimento do governo JK resolve o paradoxo que se demonstrara na estratégia do segundo governo Vargas. Vargas buscou financiar os investimentos industriais por meio de empréstimos governo a governo, principalmente norte-americanos, que se por um lado dependiam da percepção da necessidade política de seu direcionamento, por outro supunha-se que lhe reservariam a prerrogativa de decidir sobre a sua aplicação. Além disso, Vargas se inclinara a impor restrições ao movimento de capitais privados, como se viu. JK resolveu o problema da ausência de uma *cooperação internacional* por meio da atração de capitais privados. Aproveitando-se de uma situação externa favorável, ofereceu estímulos ao seu ingresso e maior liberalidade no que diz respeito à sua movimentação. Em que pese em ambos os casos a meta ser a aceleração do desenvolvimento econômico, essa mudança de estratégia se assenta em uma mudança da perspectiva reservada ao capital estrangeiro: a indústria de base almejada por Vargas cede lugar para a indústria de bens de consumo durável.

Como resultado do fluxo de capitais externos, pode-se afirmar que no início dos anos 60 o Brasil possuía a economia mais industrializada da periferia capitalista. Por outro lado, o capital estrangeiro dominava os ramos mais dinâmicos da indústria do país, configurando um sistema dependente de novos investimentos externos para sua modernização. Dessa forma, o mercado interno de bens de consumo duráveis atendido por multinacionais recriava constantemente o problema do Balanço de Pagamentos, pois além da necessidade de importação de bens de capital, tinha-se a necessidade de efetuar remessa de lucros, gerando

necessidade de divisas, atendida pelas exportações primárias. Para alguns autores, o *boom tecnológico* proporcionado pelo capital estrangeiro provocou uma mudança na economia nacional que a dotou de um *perfil de economia madura*, com uma indústria integrada e a concentração dos centros de decisão no setor urbano, que seriam “[...] pré-condições para uma trajetória de desenvolvimento sustentado” (LESSA, 1982, p. 85). A integração da indústria permitiria a superação dos desníveis regionais e sociais que ainda se observavam no país. Já para outros, o modelo de desenvolvimento industrial adotado no período JK levou o país a uma verdadeira *modernização dependente*, cujos resultados não beneficiam da mesma forma a todos os segmentos da sociedade. Conforme Ianni (2004, p. 112):

Modernizam-se a economia e o aparelho estatal. Simultaneamente, os problemas sociais e as conquistas políticas revelam-se defasados. [...] A mesma nação industrializada, moderna, conta com situações sociais, políticas e culturais desencontradas. Talvez se possa dizer que esse desencontro entre a sociedade e a economia seja um dos segredos da prosperidade dos negócios. As expansões do capital beneficiam-se das condições adversas sob as quais os trabalhadores são obrigados a produzir [...].

6.6 CONCLUSÃO

Mesmo durante o século XIX, no contexto de uma economia agrário-exportadora, havia influência das políticas econômicas sobre a indústria e, ainda que de forma assistemática, algumas tentativas de promoção dessa atividade, pois se temia a vulnerabilidade e a dependência externa de uma pequena pauta de exportações. Em vista disso, as alíquotas aduaneiras sofreram diversas modificações, alternando-se períodos em que se adotavam tarifas de importação mais *liberais* com períodos de tarifas mais *protecionistas*. Além dos impostos de importação, muitas indústrias eram favorecidas em momentos de taxa de câmbio sobrevalorizada, e também pelo fraco desenvolvimento dos meios de transporte e comunicação, que as isolavam da concorrência estrangeira. O posicionamento do governo é revelador da ausência de um projeto de desenvolvimento nacional, pois ele agia respondendo às necessidades do momento. A ausência de planejamento também se revela na atuação do Estado como empresário, que muitas vezes cria empresas levado pelo desinteresse do capital privado, ou visando solucionar problemas específicos. Ele também atuava outorgando concessões para empresas estrangeiras em diversas áreas de infraestrutura, e subvencionando-as ao garantir suas taxas de retorno e o pagamento de juros. Com isso, nota-se que as

intervenções do Estado eram mais passivas ante o capital estrangeiro e a economia agroexportadora.

Na primeira década do século XX as ideias protecionistas ganham impulso, mas também havia oposição. Houve uma elevação da cota ouro sobre importações, que foi apontada como causa do aumento do custo de vida, ao qual a opinião pública passa a associar a indústria, surgindo assim uma campanha antiprotecionista que arregimentou o comércio, a lavoura e os interesses fiscalistas. No entanto, a indústria vinha crescendo em participação na produção e em poder político, através do aumento do número de operários e da importância, para a arrecadação do governo, dos impostos sobre o consumo de bens nacionais, o que se acentua com a Primeira Guerra Mundial e as dificuldades de importação dela decorrentes. Esse crescimento foi de tal ordem que as administrações do Pós-Primeira Guerra não discutiram mais a posição econômica da indústria nacional. Por outro lado, ainda não havia proteção alfandegária sistemática oriunda de um plano elaborado de desenvolvimento. Assim como ocorrera ao longo de todo o século anterior, as soluções permaneciam sendo pontuais, avessas a qualquer sistema.

Se desde cedo no Brasil o Estado participou indiretamente da promoção da industrialização, somente a partir dos anos 1930, exceto no período Dutra, pode-se dizer que houve uma opção consciente do governo nesse sentido, que se torna o aspecto central de um projeto de longo prazo que perpassa todo o período Vargas (FONSECA, 2003; 2009). De acordo com Fonseca (2004), em termos ideológicos o *desenvolvimento*, que levaria à melhoria do padrão de vida da população, era o objetivo maior a ser alcançado. No núcleo dessa ideologia tem-se a combinação de: a) uma visão favorável à industrialização tida como uma forma de alcançar autonomia no plano da divisão internacional do trabalho e consequente soberania nacional; b) um intervencionismo pró-crescimento, justificando a ação deliberada do Estado mesmo que isso levasse ao seu endividamento e desequilíbrio orçamentário, e c) um nacionalismo, que é pragmático na medida em que não se opõe ao ingresso de capital estrangeiro promotor de industrialização.

Durante a *Era Vargas* teve origem um projeto de desenvolvimento nacional que levou o Estado a ocupar um papel decisivo como promotor da industrialização. Ele foi construtor de infraestrutura, fornecedor de insumos básicos e coordenador das iniciativas de investimento. A industrialização foi promovida com base em um mercado interno preexistente, em um contexto de complexificação da sociedade. Também se formou uma burocracia estatal centralizada que proporcionou o aumento da intervenção direta do Estado na economia. Durante o Estado Novo, as ações que vinham sendo tomadas desde o início da década de 1930

culminaram com a criação da Companhia Siderúrgica Nacional, da Usina de Volta Redonda e da Companhia Vale do Rio Doce. O governo Vargas se caracterizou pelo aumento da intervenção direta, pró-industrialização, e deve-se enfatizar ainda o seu envolvimento com as questões trabalhistas. Mesmo o governo Dutra, que se iniciou com uma perspectiva liberal, fixou câmbio de forma sobrevalorizada, e a partir de 1947 começou a estabelecer controles de concessões de licenças de câmbio e de importações. Essas medidas pretendiam combater o desequilíbrio externo, mas tiveram importância para o crescimento da indústria, pois tendiam a aumentar a rentabilidade relativa da produção para o mercado interno, dado que mantinham os preços relativos dos bens de capital, matérias-primas e combustíveis importados artificialmente mais baixos, protegendo a indústria nacional da concorrência externa. Nesse período foi elaborado o Plano Salte, que foi sua única iniciativa de intervenção planejada, que teve, no entanto, sua implementação fragmentada, sendo abandonado em 1951.

Dentro do contexto mais geral, inicialmente de forma *vacilante*, o recurso ao capital estrangeiro passa a ser visto como algo necessário ao desenvolvimento durante o segundo governo Vargas (FERNANDES, 2006). Argumentava-se que havia uma “[...] carência de capitais nacionais, impossível de suprir-se sem sacrifício dos níveis de vida, [a qual] reclama[va] um crescente influxo de capitais estrangeiros” (FONSECA, 1999, p. 408). É importante salientar que se tratou de uma opção do governo: como se sabe, o Plano Salte, que liberalizou o crédito para a industrialização, não contou com o afluxo de capital estrangeiro. Durante o governo Dutra, em que pese o contexto internacional ser diferente, operar com recursos nacionais parecia uma “[...] opção viável para o desenvolvimento, muito embora se previsse que o ritmo seria lento” (BNDES, 2002). O contexto é claro no sentido de demonstrar a existência de opções, as quais eram evidentes também para autores contemporâneos. Conforme Prado Júnior (1959, p. 4):

[...] dentro do programa de industrialização do Brasil, cabem duas alternativas, [...]: ou realizamos a industrialização à custa de nossas próprias forças, ou confiamos a tarefa à iniciativa de empreendimentos imperialistas, e apelamos para os grandes trustes internacionais, abrindo-lhes o campo das atividades no Brasil.

Ainda durante o segundo governo Vargas foram estabelecidos mecanismos que facilitavam o ingresso de capital internacional, sem que o governo abrisse mão da escolha do setor e do tipo de capital, o que demonstra sua preocupação em preservar a autonomia decisória nacional. De acordo com Strachman (2000, p. 202), durante esse governo foi “[...] implementada grande parte da institucionalidade responsável pelo processo de

industrialização que se desenrolaria durante grande parte dos anos 1950 e início dos 1960 [...]”. Além disso, indicam-se os setores a serem priorizados²¹³, aos quais o recurso ao capital externo deveria se enquadrar²¹⁴, sendo aceito naqueles em que não se opusesse às indústrias locais. O antagonismo entre os interesses da burguesia nacional e estrangeira foi considerado uma *criação ideológica da esquerda intelectual* (FONSECA, 1999, p. 408): “[...] na visão de mundo da burguesia industrial, assim como na de Vargas, havia mais lugar para complementaridade do que para contradição entre os *interesses nacionais* e o capital estrangeiro” (FONSECA, 1999, p. 413, grifo do autor). Isso não impediu que Vargas, durante 1951 e 1952, tentasse estabelecer controles sobre remessas de lucros e repatriação de capitais estrangeiros (LEOPOLDI, 2000).

Passando para o interregno do governo Café Filho e os posicionamentos liberalizantes (não protecionistas) do ministro Gudin, a política do governo em relação ao capital estrangeiro acelerou a internacionalização da economia nacional. A Instrução 113 da SUMOC favoreceu a importação de bens de capital para a empresa estrangeira e para empreendimentos associados, ao mesmo tempo em que reduziu a proteção cambial para a indústria nacional, ameaçando suas reservas de mercado. A medida gerou protestos dos industriais nacionais²¹⁵, que se viam em situação de inferioridade frente aos demais por necessitarem recorrer aos leilões de câmbio nos moldes da Instrução 70. As mesmas medidas vigoraram durante o período JK, mas a Instrução 113 não gerou tantos protestos dos industriais, porque o contexto era diferente do anterior: a consecução do Plano de Metas aquecia o mercado interno, e ainda havia possibilidade de lucros devido à aceleração do processo inflacionário. Além disso, o governo oferecia incentivos para exportações. Esses foram anos de expansão da indústria pesada, cujo fortalecimento proporcionou um crescimento que tinha como fundamento o investimento autônomo.

A partir do governo Café Filho, e continuando durante o período JK, a orientação geral do processo de industrialização foi alterada por decisão do governo, o que foi apoiado por uma parcela significativa do empresariado industrial (CARDOSO, 1975). Trata-se de um período de intensificação do capital acompanhada de avanço tecnológico, dada a instalação de novas indústrias. O capital internacional se diversifica no setor secundário e de bens de capital e se torna mais importante para o financiamento e internação de novas indústrias (conforme abordado no capítulo 4). A maior liberalidade para entrada e saída de capitais internacionais,

²¹³ Esses setores foram estabelecidos no *Plano Geral de Industrialização* elaborado em 1952. Para uma descrição das suas prioridades, vide Leopoldi (2000).

²¹⁴ A SUMOC estabeleceu, em 1954, as normas para a instalação de empresas estrangeiras no país.

²¹⁵ Leopoldi (2000) se ocupa dos protestos proferidos pela FIESP.

principalmente no que diz respeito a setores-chave da economia, evidenciou uma mudança na estratégia do governo. Além disso, em relação às suas prioridades, houve o abandono do projeto de Vargas, tendo a industrialização se direcionado para o setor de bens de consumo durável, a partir de uma estratégia de atração de empresas estrangeiras para investir no país. A “[...] pressa em percorrer a distância e recuperar o atraso do país, a deficiente e distorcida concepção do desenvolvimento, a sujeição aos interesses e pressões do capitalismo internacional e da burguesia nacional aliada ou associada ao capital estrangeiro [...]” (BRUM, 1985, p. 61) levam Juscelino a adotar uma política de desnacionalização, e apesar da habilidade demonstrada pelo governo em, mirando o desenvolvimento, tirar vantagem da concorrência internacional, dessa política resulta a entrega de setores-chave da dinâmica econômica para o capital estrangeiro, dado que o domínio da tecnologia e o controle financeiro são exercidos a partir de fora. Ter um mercado interno de bens de consumo duráveis atendido por multinacionais não resolveu o problema do Balanço de Pagamentos devido à necessidade de importação de bens de capital e de efetuar remessas de lucros. Outros problemas gerados pela política expansionista do governo foram apontados como tendo origem na inflação elevada: o atraso no desenvolvimento do sistema financeiro e o afastamento do capital privado de investimentos de longo período de maturação (SUZIGAN, 1975). Dessa forma as opiniões se dividem entre autores que defendem que o *boom tecnológico* ocorrido com a internalização de capital estrangeiro gerou condições para que o desenvolvimento econômico se perpetuasse (LESSA, 1982), e outros que acreditam que o modelo de JK provocou apenas uma modernização superficial da estrutura econômica, cujos resultados não beneficiam da mesma forma a todos os segmentos da sociedade (IANNI, 2004).

Em resumo, conforme demonstrado, passou-se por um longo período em que as políticas fiscais se voltaram principalmente para a manutenção e/ou elevação da arrecadação tributária em vista dos crônicos problemas do fechamento das contas externas, da inflação e dos gastos do governo, e durante o qual predominou uma postura não protecionista próxima aos interesses agroexportadores, sendo que o capital estrangeiro, já aceito na economia nacional, aparece na forma predominante de empréstimos ou concessões de serviços públicos. O protecionismo industrial ganha vulto à medida que cresce a importância econômica e política do setor industrial. A partir dos anos 1930, quando se torna mais evidente a vulnerabilidade externa da economia agroexportadora, ele passa a ser justificado através de um ideário que associa essa atividade ao desenvolvimento nacional em nome do qual cresce a intervenção direta do Estado. Embora não fosse descartada a utilização de financiamento

externo, não houve a perspectiva da participação do capital estrangeiro na forma de investimento direto. A existência de estratégias de desenvolvimento com utilização de capital estrangeiro é notória nos anos 1950, embora se possam identificar mudanças ao se comparar os governos Vargas e JK, as quais se traduzem no tipo de industrialização promovida. Mas em que pese essas mudanças, ambos os governos buscaram acelerar o desenvolvimento industrial, o que, em sua visão, promoveria o desenvolvimento econômico nacional.

7 CONCLUSÃO

Foi explicitado desde a introdução que o presente trabalho seria dedicado a analisar um problema reconhecido como pertinente pela literatura, que é a opção pelo desenvolvimento industrial associado com o capital estrangeiro da forma como se deu durante o governo Juscelino Kubitschek. Durante esse governo houve uma mudança de foco, que passou da indústria de bens de consumo de baixo valor agregado das décadas anteriores, ou da indústria de base do segundo governo Vargas, para a indústria de bens de consumo duráveis, visando diversificar a produção industrial e obter produtos “[...] típicos das *sociedades de consumo* [...]” (CARDOSO, 1975, p. 73). Em uma visão simplificada pode-se dizer que, com o apoio da burguesia industrial do país, o Estado adotou a função de promover obras de infraestrutura e o investimento em indústrias de bens de produção. Já as empresas transnacionais assumiram a produção de bens de consumo de maior valor agregado, e à indústria nacional, *sócia menor* do processo de industrialização, coube a produção de bens de consumo.

Nessa configuração, não deixa de ser curioso o apoio da burguesia industrial ao ingresso de capital estrangeiro, pois assim ela abriria mão de vir a controlar determinados setores da indústria. Como se viu (no capítulo 4), essa perda realmente ocorreu, e dadas as características das indústrias de capital estrangeiro e dos mercados em que atuavam, no início da década de 1960 já se tornara evidente que o capital nacional dificilmente poderia vir a concorrer nesses setores, que também se mostravam os mais dinâmicos. Embora não tenham ocorrido transferências de tecnologia da forma como fora almejado pela burguesia nacional e pelo governo, bem como os IDE’s não tenham proporcionado resolver rapidamente os problemas herdados da economia neocolonial, o ingresso das empresas transnacionais trouxe avanços tecnológicos ao conjunto da economia nacional, com reflexos sobre a produtividade dos fatores, notadamente o trabalho. Complexificando a estrutura industrial do país, elas se tornaram agentes da economia interna com interesse em seu crescimento. Isso também levou a um estreitamento de suas relações com as elites locais, visando aproveitar o conhecimento da sociedade que estas possuíam, que lhes era útil na resolução de problemas de integração, que diziam respeito às relações que teriam que estabelecer com fornecedores, distribuidores, consumidores, etc.

Partiu-se do reconhecimento de que nesse período histórico houve uma confluência de interesses. Por um lado, tinha-se a disponibilidade externa de direcionar recursos para o país, envolvendo também o deslocamento de empresas, o qual foi provocado por questões geopolíticas dos primeiros anos da Guerra Fria e pelos resultados do Plano Marshall, aliados ao estágio de desenvolvimento tecnológico e gerencial alcançado pelas grandes empresas. Ao encontro dela havia a disposição interna de receber esses recursos, e é sobre a sua “[...] complexa motivação psicossocial e política [...]” (FERNANDES, 2006, p. 301), no contexto das possibilidades ensejadas pelo contexto internacional, que se construiu a presente abordagem. Algumas análises anteriores já ressaltavam a incapacidade da iniciativa privada nacional de atingir o *grau de concentração* necessário para a instalação das indústrias de bens de capital e de consumo durável (SINGER, 1995), e apontavam que para tanto restariam como opções o conglomerado estrangeiro ou o Estado. Em geral as suas hipóteses explicativas se relacionavam a questões políticas, dentre as quais apareciam, de forma mais ou menos direta, as disputas de poder entre facções do governo e uma aversão manifesta pelo empresariado à estatização da economia (SINGER, 1976; TREVISAN, 1986).

Considerando apropriadas essas análises, centradas no aspecto político, procurou-se aqui avançar na explicação da disposição interna dando-se ênfase à motivação *psicossocial*, a partir da adoção de uma linha teórica diferenciada. Para tanto, definiu-se inicialmente que a ação social se *enraíza* em uma complexa rede de relações sociais, conexões interpessoais, lutas de poder, regularidades dos processos mentais e entendimentos coletivamente compartilhados (capítulo 2). Essas regularidades e entendimentos coletivos fazem com que as aspirações e motivações sejam moldadas pela interação social. A partir disso, determinadas inclinações, tendências, ações adotadas em determinados sentidos são favorecidas pela sociedade, gerando certos *hábitos de vida* a partir dos quais, pode-se supor, se formam *hábitos de pensamento*. A esses *hábitos de pensamento*, uma vez generalizados, denominaram-se *instituições*, termo que também se refere ao aparato conceitual e valorativo utilizado pela sociedade para determinar os fins apropriados para a ação econômica. Completando o quadro enfatizou-se que, além disso, se deveria considerar que os agentes econômicos interagem com limitações conjunturais e históricas, ou seja, que há uma realidade material em relação à qual os agentes tomam suas decisões. Dessa forma, remeteu-se o trabalho para uma análise que se deteve tanto nas possibilidades de atuação quanto nas instituições em vista das quais os grupos interagem, e em meio às quais estabelecem relações, formam opiniões e realizam atividades. Para viabilizar o trabalho, nos detivemos em apenas dois agentes econômicos internos, a burguesia industrial e o governo.

Diretamente dessa visão teórica formulou-se a hipótese central do trabalho, de que se poderia verificar nas perspectivas de atuação dos agentes nacionais de então uma característica fundamental, que seria a tentativa de *acelerar* a industrialização, tida como forma de superar o *atraso* do país. Na concepção do governo e da burguesia industrial, no que diz respeito ao desenvolvimento industrial haveria essa possibilidade de *acelerar o tempo*, e isso os incentivava a aceitar investimentos diretos externos. Esse *imediatismo* seria a instituição que permanece, um fio de continuidade entre os dois principais governos da década, que visaram promover a superação desse *atraso* do país, e que motivaria também a burguesia nacional, mesmo que integrada ao processo de forma secundária. Sob o presente ponto de vista institucionalista, isso explicaria o nacionalismo *pragmático* do governo, que não se opõe ao ingresso de capital estrangeiro, e a postura da burguesia industrial, cuja motivação se refere à obtenção do lucro rápido sem a necessidade de efetuar investimentos elevados que a associação com o capital estrangeiro, ainda que subordinada, bem como o crescimento econômico proporcionado pela política industrializante, poderiam significar.

Essa hipótese foi inspirada e reforçada por uma releitura a partir da qual verificou-se que a visão do Brasil colônia como período em que se formam determinadas posturas, características de pensamento e comportamento calcadas em valores sociais que influenciavam as perspectivas econômicas de uma forma geral, e particularmente as decisões de investimento e a organização dos empreendimentos nacionais, era um aspecto em comum nas obras de Caio Prado Júnior (2000), Sérgio Buarque de Holanda (1995) e Vianna Moog (1964) (abordadas no capítulo 3). Para Caio Prado, desde sua origem o país participa do sistema capitalista de forma subordinada. A atividade econômica, voltada para a satisfação de necessidades externas, levou à formação de uma sociedade em que os mais fortes vínculos entre os agentes eram os interesses econômicos, nos quais se incluíam a ambição de obter lucros de forma rápida e fácil. Embora a metodologia e o referencial teórico de Sérgio Buarque de Holanda fossem diferentes, ele também associou aos portugueses e espanhóis, entre outros valores – como a *cultura da personalidade*, a ociosidade e a desordem social –, a preferência pelas atividades que permitiam obter lucros rápidos com o menor esforço, buscando alcançar a riqueza fácil, a prosperidade sem custo. O mesmo pode ser dito sobre Vianna Moog, que avalia esses mesmos aspectos considerando as limitações materiais que o meio ambiente antepunha aos portugueses no Brasil, e que não se verificavam nos EUA.

A afirmação de que se trata de uma *instituição* significa que se entende esse *imediatismo* como um *hábito de pensamento* generalizado em relação aos agentes sociais objeto do trabalho. Com isso buscou-se compreendê-la a partir de suas origens, primeiramente

nos *hábitos de vida* historicamente assimilados pelo empresariado nacional, e assim tratou-se de, atentando para as limitações externas impostas à industrialização nacional, rastrear as origens sociais do empresariado industrial e os meios materiais de existência a elas associados. Nesse âmbito, em períodos mais remotos da industrialização, antes dos anos 1950, foram constatadas estreitas vinculações entre a atividade industrial, o comércio e a agricultura de exportação, bem como uma relevante parcela de empresários de origem estrangeira, composta de imigrantes ou descendentes próximos; ou seja, que os industriais possuíam uma tripla origem: na agricultura interna, no comércio e na imigração (capítulo 5). Os empresários industriais brasileiros oriundos de famílias há muito instaladas provinham principalmente da elite rural, cuja produção para exportação a vinculava a representantes das economias centrais. A busca de riqueza a levava, principalmente no que tange aos cafeicultores de São Paulo do final do século XIX, à diversificação de atividades em áreas que poderiam até mesmo não se relacionar, e o início do processo de industrialização ocorreu ali em meio a esse contexto. Também surgiram indústrias de forma complementar ao comércio internacional, principalmente de importação, havendo a participação de subsidiárias de firmas estrangeiras, que contratavam pessoas de seus países de origem, notadamente no caso do Rio de Janeiro. Além disso, em meio à *massa* de imigrantes, houve a figura do *burguês imigrante* e os empresários que ascenderam a partir do trabalho realizado no Brasil, muitos deles tendo partido de uma atividade comercial, situação que parece ter ocorrido de forma relativamente mais significativa no Rio Grande do Sul e em Minas Gerais. Em todos esses casos viu-se que o sucesso nos negócios dependeu de uma adaptação do comportamento à realidade nacional.

Aliada a essas origens, a partir de informações mais próximas aos anos 1950, notou-se que já havia uma considerável parcela dos empresários industriais recrutada em outras atividades urbanas, com elevada mobilidade de entrada e saída da atividade, e também de *empresários de segunda geração*, oriundos da própria classe empresarial. A partir da constatação dessa complexa formação, alguns trabalhos sociológicos já apontavam a dificuldade que essa *burguesia industrial nacional* teria para definir claramente seus interesses particulares (FERNANDES, 2006; CARDOSO, 1979). Assim, o mais provável é que houvesse um entrelaçamento de interesses entre os setores tradicionais (o grande comércio, o setor financeiro e o setor agropecuário) e o setor urbano industrial, reduzindo a expectativa de que a burguesia industrial rejeitasse a participação do capital estrangeiro na indústria. Conforme nos aproximamos da década de 1950, o aumento da importância daqueles empresários de *segunda geração*, sem menosprezar as origens sociais, ressaltou a importância dos próprios valores sociais da classe empresarial na explicação do seu comportamento

econômico *tradicionalista* (CARDOSO, 1978a). De forma semelhante ao que ocorria em diversos países da América Latina, os valores sociais da burguesia industrial eram então, em grande parte, os mesmos das elites do período colonial: o desprezo pelo trabalho manual, o individualismo e a valorização das relações pessoais, principalmente familiares, e o *immediatismo* anteriormente aventado na hipótese principal de trabalho, que se mostra na perspectiva de enriquecimento rápido e na atuação fortemente marcada pelo caráter especulativo apesar da aversão ao risco.

Tais valores se refletiam em aspectos organizacionais da indústria nacional construída para atender uma demanda interna preexistente que obedecia a um padrão de consumo externo. Tratava-se de uma indústria na qual havia uma forte presença da empresa familiar e uma diversificação de atividades, atuando predominantemente nos setores mais tradicionais. Em particular, a perspectiva de enriquecer rapidamente por qualquer meio possível implicava em uma visão de curto prazo, que era reforçada pelas próprias condições macroeconômicas e políticas, tais como a inflação, a instabilidade política, a estagnação, as carências em termos de infraestrutura, a dependência das flutuações do mercado internacional do seu principal produto de exportação (cujas produções também poderiam ser afetadas por variações climáticas) e ainda a ausência de mecanismos de financiamento apropriados. Isso também apontou uma falta de motivos para que houvesse oposição ao capital estrangeiro, ressalvados os casos em que ele concorreria com o capital nacional já instalado, ou reivindicações de igualdade de tratamento para capitais de ambas as origens.

Ou seja, a partir da visão conjunta de origens e valores sociais, se evidenciaram explicações para os posicionamentos dos industriais em relação ao Estado e ao capital estrangeiro. Em resumo, pode-se afirmar que desde suas origens os industriais conviveram com interesses externos, e que em momento algum houve uma radical oposição à interação com o capital estrangeiro, sendo que talvez fosse mais adequado afirmar que essa interação lhes pareceria plenamente conveniente. Ela lhes proporcionava perspectivas de lucro rápido com menor risco, suprimindo os vultosos investimentos que seriam necessários para internalizar o padrão produtivo típico das atividades ligadas à terceira e à quarta revolução tecnológica. Então, no discurso empresarial, o capital estrangeiro tomou a forma de promotor da *modernização* da estrutura produtiva interna de forma *acelerada*, o que geraria benefícios para o conjunto da sociedade. Pelas mesmas razões, repelia-se a participação do Estado na economia como produtor direto, reivindicando-se que ele atuasse no sentido de diminuir os riscos e custos envolvidos na atividade privada. Formou-se uma ideologia na qual o Estado era associado às decisões irracionais, ao passo que ao empresariado cabiam as decisões

técnicas, racionais, o que os habilitava a sugerir medidas de política econômica que considerassem mais adequadas para acelerar o desenvolvimento nacional.

O Estado, por sua vez, não era alheio às influências do ambiente institucional que permeavam o restante da sociedade. De sua parte havia predominado, ao longo do século XIX, uma perspectiva não protecionista mais próxima aos interesses agroexportadores. Nessa época o capital estrangeiro ainda não aparecia associado à promoção da industrialização, mas já era aceito na forma de empréstimos e concessões de serviços públicos. Embora as políticas fiscais parecessem mais voltadas para a manutenção e/ou elevação da arrecadação tributária, as elevações de alíquotas de importação e as emissões monetárias acabavam por favorecer a indústria. A partir da Primeira República, quando ela começou a ganhar notoriedade devido ao aumento do seu volume de produção, da receita tributária e quanto ao número de pessoas ocupadas, e também devido à necessidade de consolidação do novo regime, o governo passou a se preocupar com a sua proteção. Mas a incorporação de um ideário industrialista, que associava essa atividade ao *desenvolvimento*, ocorreu em âmbito nacional somente a partir dos anos 1930, sem ter havido, no entanto, a perspectiva de que o capital estrangeiro participasse do processo na forma de investimento direto. Por um lado não houve, exceto em situações específicas, possibilidade de contar com o investimento externo, pois ao longo das décadas de 1930 e 1940 o mundo viveu a Depressão dos anos 1930 e a Segunda Guerra Mundial, bem como a reconstrução da Europa e do Japão. Por outro lado, do ponto de vista interno, para a burguesia nacional parecia ser adequada a intervenção direta do Estado na economia, através da política de sustentação dos preços do café, de subsídios, regulamentações, e da atuação como produtor direto, principalmente a partir dos anos 1940. A existência de uma estratégia de desenvolvimento com o capital estrangeiro apresentado como algo necessário ao desenvolvimento devido à carência de capitais nacionais mostrou-se de forma explícita somente nos anos 1950. Foi no contexto do Pós-Guerra que começaram as reivindicações de *ajuda* externa para o desenvolvimento. Apesar das diferenças de *forma* e *intensidade* da aceitação do capital estrangeiro, de *liberalidade* para com as suas movimentações, bem como no que diz respeito à *aceitação* por outros segmentos da sociedade, esse foi um aspecto comum entre as estratégias de desenvolvimento do Segundo Governo Vargas e de JK. Pôde-se perceber também como continuidade entre ambas justamente a tentativa de *acelerar* o desenvolvimento industrial.

Tendo em vista o objetivo de promover a industrialização e também a necessidade de resolver problemas conjunturais, como conter a inflação e equilibrar as contas externas, durante o Segundo Governo Vargas foram estabelecidos mecanismos que facilitavam o

ingresso de capital internacional. Mas o governo, preocupado em preservar a autonomia decisória nacional, se reservava o intento de selecionar o tipo de capital priorizando empréstimos oficiais, direcioná-lo para os setores que julgava apropriados, notoriamente relacionados à implantação de uma indústria de base, e controlar remessas de lucros e repatriação de capitais estrangeiros. A partir do governo Café Filho, no entanto, a orientação geral do processo de industrialização foi alterada, o que se evidenciou através da maior liberalidade para entrada e saída de capitais internacionais, principalmente no que diz respeito a setores chave da economia. A prioridade da industrialização via IDE recaiu sobre o setor de bens de consumo durável, seguindo uma estratégia de atração de empresas estrangeiras para investir no país na qual o governo JK demonstrou habilidade para tirar proveito da concorrência internacional, embora isso também possa ser visto como sujeição a interesses e pressões internacionais (BRUM, 1985). A habilidade política do governo também se mostrou na adoção de aspectos da perspectiva empresarial anteriormente referida, principalmente em seu empenho em facilitar as condições de acumulação privada. Aliado a isso, o crescimento econômico proporcionado pela execução do Plano de Metas e a possibilidade de ingressar em novas atividades utilizando financiamento estatal a juros baixos, bem como a garantia de acesso e condições favoráveis para financiamentos externos, geravam expectativa de elevadas taxas de lucro, proporcionando que o governo obtivesse apoio dos industriais.

Ao apelar para investimentos privados, JK obteve a esperada *cooperação internacional* para o desenvolvimento, que proporcionou avançar na industrialização da economia nacional. No entanto, esse avanço se deu com o domínio do capital estrangeiro sobre os ramos mais dinâmicos da indústria, e por meio da criação de um sistema dependente de novos investimentos externos para sua manutenção. A perspectiva do governo de que o investimento externo cumpriria a função de modernizar a economia parece se assentar sobre uma visão semelhante à do empresariado, que da forma como se apresentava nos discursos do presidente parecia ignorar a relutância das empresas em efetuar atividades de pesquisa e desenvolvimento no país, apresentando o capital estrangeiro como fator que promoveria internalização de experiências e tecnologias aqui ainda desconhecidas para acelerar a superação do atraso. Frequentemente nos discursos do presidente Juscelino, a industrialização aparece como caminho para alcançar o desenvolvimento nacional de forma rápida, o que revela a presença da perspectiva imediatista herdada dos colonizadores. Ao promovê-la, o governo buscava legitimidade social, em um processo que lembra muito uma *modernização* que, tal como definida por Faoro (1992), é um processo conduzido ou imposto por uma elite ao restante da sociedade, no caso, o Estado (FAORO, 2001). Constata-se a partir de um ponto

de vista atual que essa política não logrou eliminar aquela convivência entre o atraso e a modernidade, que segundo Prado Júnior (2000) se perpetua ao longo da história do Brasil devido à incapacidade que a sociedade vinha demonstrando de incorporar os excluídos, a qual, em grande parte, se derivaria da aliança entre a classe dominante local e o *imperialismo* na exploração de diversas atividades econômicas.

À guisa de conclusão, pode-se dizer então que os *três atores* do processo de internacionalização da economia brasileira nos anos 1950 possuíam motivos que os levaram a disponibilizar o capital internacional na forma de IDE, por um lado, e por outro, do ponto de vista interno, a aceitar esses investimentos. Havia capital estrangeiro disponível devido ao estágio de desenvolvimento a que chegara a quarta revolução tecnológica, bem como à adoção de um modelo gerencial, que estava ligado a uma estratégia de investimentos no exterior das grandes empresas transnacionais. Em torno desse período, com o fim do Plano Marshall se reduziam as perspectivas de investimentos norte-americanos na Europa e no Japão, se intensificando a concorrência internacional a partir da penetração das empresas europeias e japonesas em diversas regiões periféricas. De parte da burguesia industrial, ela se originou de grupos sociais que adotavam *hábitos de vida* que os ligavam a interesses externos, pois nos períodos iniciais da industrialização havia empresários que vinham de famílias que integravam a elite da economia agroexportadora, que atuavam no comércio, ou ainda que eram imigrantes ou descendentes próximos. Ou seja, grupos que desde a inserção do país no circuito da economia mundial, durante o período colonial, haviam convivido com o capital estrangeiro, ou novos grupos que para prosperarem tiveram que se adaptar às condições locais. Em períodos mais próximos dos anos 1950 notou-se que já era significativa a participação de empresários industriais oriundos de outras atividades urbanas, bem como que havia uma grande mobilidade intersetorial de indivíduos, os quais possuíam alguns *hábitos de pensamento* semelhantes aos das classes altas da sociedade colonial, o que se demonstra nos valores sociais por eles manifestados, dentre os quais se acentuam o individualismo, a valorização das relações pessoais, a perspectiva de enriquecimento rápido e a atuação de caráter especulativo apesar da aversão ao risco que a conduziam na busca de resultados em seus negócios, o que na época condizia com a aceitação de capital externo na forma de IDE. Quanto ao governo, antes dos anos 1930 não houve a adoção de um ideário que ligava a indústria ao desenvolvimento nacional visando superar o atraso do país, embora houvesse o recurso ao capital estrangeiro, principalmente na forma de empréstimos e na concessão de serviços públicos. A partir dos anos 1930 adotou-se a perspectiva de *acelerar* o desenvolvimento industrial, mas nas duas décadas que se seguiram, devido ao contexto

internacional que não o permitia, e à perspectiva de preservar a autonomia de decisão nacional, o Estado atuou na economia regulamentando-a, ou como produtor direto, mas não havendo recurso ao investimento direto externo como fundamento de uma estratégia de desenvolvimento nacional. Tratou-se então de uma industrialização calcada no capital nacional. Estando ainda presente a perspectiva de *acelerar* o desenvolvimento, seguiu-se uma estratégia que tentou se utilizar do capital estrangeiro principalmente na forma de empréstimos oficiais, e, no caso dos investimentos privados, regular os setores em que poderiam se implementar as suas movimentações. Por fim, o governo incorporou em sua estratégia uma mudança de perspectiva quanto ao papel a ser desempenhado pelo capital estrangeiro privado no desenvolvimento econômico nacional, concedendo-lhe mais liberdade quanto à alocação e movimentações. Pode-se dizer que essa estratégia se encontrava imbuída de alguns dos valores manifestados pela classe industrial, pois incluía a perspectiva de rapidamente modernizar a economia do país, bem como de promover o crescimento econômico *acelerado*, o que beneficiava a indústria nacional.

Visto o problema de pesquisa dessa maneira, torna-se mais clara uma das formas como a história influenciou os agentes econômicos nacionais, direcionando suas decisões. Em que pesem as limitações inerentes a um trabalho como o presente, contemplou-se, ainda que superficialmente, os *hábitos de vida* adotados pelos grupos sociais dos quais se originou o empresariado industrial e a sua provável relação com *hábitos de pensamento* que, formados desde os períodos mais remotos da história do país, se generalizaram tornando-se *instituições*, as quais se mostravam nos valores sociais existentes no Brasil, bem como naqueles que o empresariado manifestava. Elas se relacionavam às suas aspirações, tornando-o inclinado a tomar determinadas decisões que, no caso do apoio ao ingresso de investimentos externos, eram diferentes daquelas que seriam esperadas com base no comportamento da burguesia industrial observado em outras partes do mundo, principalmente em comparação com suas congêneres européia e estadunidense. O mesmo pode ser dito quanto ao governo, cujas motivações eram semelhantes às dos empresários, naqueles aspectos que foram apontados. Nesse sentido, julga-se que a principal contribuição do presente trabalho foi justamente esse vislumbre de como o passado gerou grupos sociais que aproveitaram as possibilidades de atuação que se colocavam naquele momento histórico das formas como julgavam mais adequadas, de acordo com as visões de mundo de que eram portadores. O legado dessas decisões foi o direcionamento do desenvolvimento econômico ao longo das décadas que se seguiram, o qual já se evidenciava no início da década de 1960, reafirmando a influência da história sobre a sua trajetória. Atualmente podem-se notar alguns indícios de mudança,

principalmente no que diz respeito à integração um maior número de indivíduos ao mercado de consumo, e à primeira vista pode-se dizer que isso indica a ocorrência de uma mudança institucional, embora haja necessidade de realizar novas pesquisas que esclareçam o seu conteúdo. Essa mudança, por sua vez, demonstraria que apesar da influência que o passado exerce sobre o futuro, os rumos seguidos pelo desenrolar da história são indeterminados, o que torna ainda mais oportuno o estudo do passado com vistas auxiliar a sociedade a superar as instituições que possam dificultar o desenvolvimento nacional e o seu direcionamento para a satisfação das necessidades da população brasileira.

REFERÊNCIAS

ABREU, Maria A. A. Raymundo Faoro: quando o mais é menos. **Perspectivas**, São Paulo, v. 29, p. 169 – 189, jan./jun. 2006. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/37/30>>. Acesso em: 13 dez. 2011.

AGUIAR, Flávio. **A moldura e o espelho**: leitura de Raízes do Brasil, de Sérgio Buarque de Holanda, para o encontro *Leituras cruzadas*, 1996. [1996?]. Disponível em: <http://www.unicamp.br/siarq/sbh/A_Moldura_e_o_Espelho.pdf>. Acesso em 10 jun. 2011.

AGUILAR, Hélio A. A. **O institucionalismo de Douglass North e as interpretações weberianas do atraso brasileiro**. 2009. Tese (Doutorado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

AGUILAR, Hélio A. A.; FONSECA, Pedro C. D. Instituições e cooperação social em Douglass North e nos intérpretes weberianos do atraso brasileiro. **Revista Estudos Econômicos**, Porto Alegre, v. 41, n. 3, p. 551 – 571, jul./set. 2011.

ALBERT, Bill. O impacto da Primeira Guerra Mundial sobre o investimento estrangeiro na América do Sul: Brasil e Argentina. **História econômica e história de empresas**, Belo Horizonte, v. 4, n. 1, p. 143 - 159, jan./jun. 2001.

ALBUQUERQUE, Eduardo M. Notas sobre os determinantes tecnológicos do catching up: uma introdução à discussão sobre o papel dos sistemas nacionais de inovação na periferia. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 27, n. 2, p. 221 - 253, abr. 1997.

ALMEIDA JÚNIOR, Antônio M. Do declínio do Estado Novo ao suicídio de Getúlio Vargas. In FAUSTO, Boris (Org.). **História geral da civilização brasileira**. São Paulo: DIFEL, 1981. t. 3, v. 3, p. 225 - 255.

AMIN, Samir. **Unequal development**: an essay on the social formations of peripheral capitalism. New York: Monthly Review, 1976.

ANDRADE, Regis C. Brasil: a economia do capitalismo selvagem. **Lua Nova**, São Paulo, n. 57, p. 5 - 32, 2002.

AQUINO, Rubim S.L.; ARZUA, Marcos. **República dos fazendeiros**: história, economia e literatura. Rio de Janeiro: E-papers, 2008. Disponível em: <http://www.e-papers.com.br/produtos.asp?codigo_produto=1593>. Acesso em: 13 dez. 2011.

ARAÚJO, Hermetes R. Técnica, trabalho e natureza na sociedade escravista. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 18, n. 35, p. 287 - 305, jan./jun. 1998. Disponível em : <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01881998000100013&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12 dez. 2011.

AREND, Marcelo. Atraso via modernização cultural: uma leitura evolucionista das obras de Raymundo Faoro e de Celso Furtado. **Economia**, Brasília, v. 9, n. 3, p. 651 - 681, set./dez. 2008. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/revista/vol9/vol9n3p651_681.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2011.

_____. **50 anos de industrialização do Brasil (1955-2005):** uma abordagem evolucionária. 2009. Tese (Doutorado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX:** dinheiro, poder e as origens do nosso tempo. São Paulo: UNESP, 1996.

ASSOCIAÇÃO INDUSTRIAL. O trabalho nacional e seus adversários. In: CARONE, Edgar. **O pensamento industrial no Brasil (1880 – 1945)**. Rio de Janeiro: DIFEL, 1977. p. 19 – 27.

AXT, Gunter; SCHÜLER, Fernando. **Intérpretes do Brasil:** ensaios de cultura e identidade. Porto Alegre: Artes e Ofícios, 2004.

BACHA, Edmar L.; BONELLI, Regis. **Crescimento e produtividade no Brasil:** o que nos diz o registro de longo prazo. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.

_____. Uma interpretação das causas da desaceleração econômica do Brasil. **Revista de economia política**, São Paulo, v. 25, n. 3, p. 163 - 189, jul./set. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572005000300001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12 dez. 2011.

BAER, Werner. **A industrialização e o desenvolvimento econômico do Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1966.

BALCÃO, Yolanda F.; CORDEIRO, Laerte L. Administradores brasileiros e investimento estrangeiro. **Revista de administração de empresas**, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 9 - 28, jan./abr. 1962. Disponível em: <<http://rae.fgv.br/rae/vol2-num3-1962/administradores-brasileiros-investimentos-estrangeiros>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

BANAS, Geraldo. **O capital estrangeiro no Brasil**. São Paulo: Banas, 1961.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Série histórica do Balanço de Pagamentos**. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?SERIEBALPAG>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **50 Anos de Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Paginas/livro_bndes50anos.html>. Acesso em: 15 jan. 2010.

BARBOSA, Agnaldo de S. Interpretações sobre a burguesia industrial brasileira: um breve balanço. **Estudos de sociologia**, Araraquara, v. 8, n. 15, p. 31 – 44, jul./dez. 2003. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/estudos/article/view/157>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

BARBOSA, Rui. **Governo provisório dos Estados Unidos do Brasil**. Relatório do ministro da fazenda Rui Barbosa em janeiro de 1891. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1891.

Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1574/000002.html>>. Acesso em: 13 dez. 2011.

BASTOS, Humberto. **O pensamento industrial no Brasil**. São Paulo: Livraria Martins, 1952.

BASTOS, Pedro P. Z. **A dependência em progresso: fragilidade financeira, vulnerabilidade comercial e crises cambiais no Brasil (1890-1954)**. 2001. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

_____. **Qual era o projeto econômico varguista?** São Paulo: Unicamp, 2009.

Disponível em:

<<http://www.eco.unicamp.br/docdownload/publicacoes/textosdiscussao/texto161.pdf>>.

Acesso em: 13 dez. 2011.

BEATIE, Alan. **Falsa economia: uma surpreendente história econômica do mundo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2010.

BENEVIDES, Maria V. M. **O governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

_____. O governo Kubitschek: a esperança como fator de desenvolvimento. In: GOMES, Ângela C. (Org.). **O Brasil de JK**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/CPDOC, 1991. p. 9 – 22.

BIANCHI, Ana M. Albert Hirschman na América Latina e sua trilogia sobre desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 16, n. 2, p. 131-150, ago. 2007.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

BIRCHAL, Sérgio O. O empresário brasileiro: um estudo comparativo. **Revista de economia política**, São Paulo, v. 18, n. 3, p. 16 – 37, jul./set. 1998. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/71-2.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

BLOCK, Fred. Introduction. In: POLANYI, Karl. **The great transformation: the political and economic origins of our time**. Boston: Beacon, 2001. p. 18 – 38.

BOLETIM MENSAL DA SUPERINTENDÊNCIA DA MOEDA E DO CRÉDITO. Brasília: SUMOC, 1963.

BOSCHI, Márcia M. **Burguesia industrial no governo Dutra (1946-1950)**. 2000. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

BOSCHI, Renato R. **Elites industriais e democracia**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

BOUDON, Raymond. **Tratado de sociologia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1995.

BOURDIEU, Pierre. Structuralism and theory of sociological knowledge. **Social research**, Albany, v. 35, n. 4, p. 681 – 706, winter 1968.

_____. A formação do habitus econômico. **Sociologia**, Porto, v. 14, p. 9-34, jan./dez. 2004. Disponível em: <<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/266.pdf>>. Acesso em: 26 jan. 2012.

BRANCO, Manuel A. **Proposta e relatório apresentados à Assembleia Geral Legislativa na primeira sessão da sexta legislatura pelo ministro e secretário dos negócios da fazenda**. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1845.

Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1524/000002.html>>. Acesso em: 13 dez. 2011.

BRANDT, William K.; HULBERT, James M. **A empresa multinacional no Brasil: um estudo empírico**. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

BRUM, Argemiro J. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. Petrópolis: Vozes, 1985.

BULHÕES, Octávio G. **À margem de um relatório: a missão Abbink no Brasil**. Rio de Janeiro: Financeiras, 1950.

CAMIC, Charles. The matter of habit. **American journal of sociology**, Chicago, v. 91, n. 5, p. 1039 – 1087, mar. 1986. Disponível em: <<http://www.jstor.org/pss/2780121>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

CAMPANTE, Rubens G. O patrimonialismo em Faoro e Weber e a sociologia brasileira.

Dados: Revista de ciências sociais, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153 – 193, jan./mar. 2003.

Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v46n1/a05v46n1.pdf>>. Acesso em 13 dez. 2011.

CAMPOS, Fábio A. **Estratégias de desenvolvimento nacional: o papel do capital estrangeiro entre o segundo governo Vargas e o governo Castelo Branco (1951-1966)**. 2003. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

_____. **A arte da conquista: o capital internacional no desenvolvimento capitalista brasileiro (1951 – 1992)**. 2009. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2009.

CAMPOS, Márcia A. F. **A política econômica do governo Kubitschek (1956-1961): o discurso em ação**. 2007. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

CAMPOS, Roberto de O. **Planejamento do desenvolvimento econômico de países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1954.

CANDIDO, Antonio. Prefácio. In: HOLANDA, Sérgio B. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 9 – 22.

CAPUTO, Ana C. **Desenvolvimento econômico brasileiro e o capital estrangeiro: uma análise da instrução 113 da SUMOC (1955-1963)**. 2007. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007.

Disponível em: <http://www.uff.br/cpgeconomia/novosite/arquivos/tese/2007-ana_claudia_caputo.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2011.

CAPUTO, Ana C.; MELO Hildete P. **A industrialização brasileira nos anos 1950: uma análise da Instrução 113 da SUMOC**. Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ee/v39n3/v39n3a03.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2011.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos**. São Paulo: Cultrix, 2006.

CARDOSO, Fernando H. **O Empresário industrial e desenvolvimento econômico**. São Paulo: DIFEL, 1964.

_____. Las elites empresariales em América Latina. In: LIPSET, Seymour M.; SOLARI, Aldo E. **Elites y desarrollo en América Latina**. Buenos Ayres: Paidós, 1971. p. 105 – 124.

_____. **O modelo político brasileiro**. São Paulo: DIFEL, 1973.

_____. **Autoritarismo e democratização**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

_____. Hegemonia burguesa e independência econômica: raízes estruturais da crise política brasileira. In: FURTADO, Celso (Coord.). **Brasil tempos modernos**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977. p. 77 - 109.

_____. **Política e desenvolvimento em sociedades dependentes**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978a.

CARDOSO, Fernando H.; FALETTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CARDOSO, Mirian L. **Ideologia do desenvolvimento – Brasil: JK – JQ**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978b.

CARNEIRO, Ricardo M. Crise, ajustamento e estagnação: a economia brasileira no período 1974-1989. **Economia e sociedade**, Campinas, n. 2, p. 145 - 170, ago. 1993.

CARONE, Edgard. **O Centro Industrial do Rio de Janeiro e sua importante participação na economia nacional (1827-1977)**. Rio de Janeiro: Centro Industrial do Rio de Janeiro, 1978.

_____. **A república liberal I: instituições e classes sociais (1945-1964)**. São Paulo: DIFEL, 1985.

CAVALCANTI, Amaro. **Política e finanças**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1892.

CERVELLINI, Silvia; FIGUEIREDO, Rubens. Empresários e visões do capitalismo. In: Figueiredo, Ney (Org.). **Empresariado brasileiro: política economia e sociedade**. São Paulo: Editora de Cultura, 2009. p. 256 – 321.

CHAUI, Marilena. **O que é ideologia**. São Paulo: Brasiliense, 1980.

COCHRAN, Thomas C. Cultural factors in economic growth. **The journal of economic history**, Cambridge, v. 20, n. 4, p. 515 – 530, dec. 1960. Disponível em: <<http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=7583216>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

COHN, Gabriel. Problemas na Industrialização no Século XX. In: MOTA, Carlos G. **Brasil em perspectiva**. São Paulo: DIFEL, 1981. p. 283 - 316.

COMMONS, John R. Institutional economics. **American economic review**, Pittsburgh, v. 21, p. 648 – 657, 1931. Disponível em: <<https://webpace.utexas.edu/hcleaver/www/368/368commonsinstitutionalecon.html>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

CONCEIÇÃO, César S. **Divergência e convergência nas ondas longas**: uma perspectiva teórica evolucionária. 2007. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

CONCEIÇÃO, Octávio A.C. Novas tecnologias, novos paradigmas tecnológicos ou nova regulação: a procura do novo. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 409 - 430, jul./dez. 1996.

_____. **Instituições, crescimento e mudança na ótica institucionalista**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 2001.

_____. O conceito de instituição nas modernas abordagens institucionalistas. **Revista de economia contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 119 – 146, mai./ago. 2002.

CONFERÊNCIA DAS CLASSES PRODUTORAS DO BRASIL. **Carta econômica de Teresópolis**. Rio de Janeiro: Editora do Rio de Janeiro, 1945.

CONFERÊNCIA NACIONAL DAS CLASSES PRODUTORAS, 2., 1949. Araxá. **Recomendações**. Rio de Janeiro: Gráfica econômica, 1949.

CONGRESSO BRASILEIRO DA INDÚSTRIA, 1., 1944, São Paulo. **Anais...** V. 1. São Paulo: FIESP, 1944.

CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA, 1., 1943, Rio de Janeiro. **Anais...** T. 1. Rio de Janeiro: Associação Comercial do Rio de Janeiro, 1943.

CONVENÇÃO DOS INDUSTRIAIS DO INTERIOR, 7., 1955. Rio Claro. **Anais...** São Paulo: FIESP, 1956a.

CONVENÇÃO DOS INDUSTRIAIS DO INTERIOR, 8., 1956. Sorocaba. **Anais...** São Paulo: FIESP, 1956b.

CONVENÇÃO DOS INDUSTRIAIS DO INTERIOR, 12., 1962. Botucatu. **Anais...** São Paulo: FIESP, 1963.

COSTA, Ana M. **A gênese do empresário gaúcho**: uma interpretação a partir dos modelos de matriz institucional e de construção mental de Douglass North. 2010. Tese (Doutorado em

Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

DACOL, Leticia V. **A idéia de formação em Caio Prado Júnior**. 2004. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.

DAMATTA, Roberto. **O que faz o Brasil, Brasil?** Rio de Janeiro: Rocco, 1986.

DEAN, Warren. **A industrialização de São Paulo**. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1991.

DEQUECH, David. Cognitive and cultural embeddedness: combining institutional economics and economic sociology. **Journal of economic issues**, Chicago, v. 37, n. 2, p. 461 – 470, jun. 2003.

DEVISATE, Antônio. **A indústria e o nacionalismo**. São Paulo: [s.n.], 1957.

DINIZ, Clélio C. **Estado e capital estrangeiro na industrialização mineira**. Belo Horizonte: UFMG/PROED, 1981.

DINIZ, Eli. **Empresário, estado e capitalismo no Brasil: 1930 – 1945**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato R. **Empresariado nacional e estado no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1978.

DIMMAGGIO, Paul. Culture and economy. In: SMELSER, Neil; SWEDBERG, Richard. **The handbook of economic sociology**. Princeton: Princeton University Press, 1994. p. 27 – 57.

_____. Culture and cognition. **Annual review of sociology**, Palo Alto, v. 23, p. 263 - 287, 1997. Disponível em: http://www.ssc.wisc.edu/~jmuniz/culture_annureview_dimaggio_1997.pdf. Acesso em: 12 dez 2011.

DOELLINGER, Carlos V.; CAVALCANTI, Leonardo C. **Empresas multinacionais na indústria brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1975.

DOSI, Giovanni. Technical paradigms and technological trajectories: a suggested interpretation of the determinants of technical change. **Research policy**, Brighton, v. 2, n. 6, p. 147 – 162, jun. 1982.

DRAIBE, Sonia M. **Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.

DUGGER, Willian. The new institutionalism: new but not institutionalism. **Journal of economic issues**, Chicago, v. 24, n. 2, p. 423 - 431, jun. 1990.

EDITORIAL. **Jornal do Comércio**, Rio de Janeiro, 30 jul.1907.

EMMECHE, Claus et al. Levels, emergence, and three versions of downward causation. In: ANDERSEN, Peter et al. (Ed.). **Downward causation: minds, bodies and matter**. Aarhus: Aarhus University Press, 2000. p. 13 - 34.

ENGELS, Friedrich. **Carta para Joseph Bloch, 21-22 de Setembro de 1890**. 1890. Disponível em: <<http://www.marxists.org/portugues/marx/1890/09/22.htm#tr1>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

EVANS, Peter. **A tríplice aliança: as multinacionais, as estatais e o capital nacional no desenvolvimento dependente brasileiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

FAJNZYLBBER, Fernando. **Sistema industrial e exportação de manufaturados: análise da experiência brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA, 1971.

FAORO, Raymundo. A questão nacional: a modernização. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 6, n. 14, p. 7 – 22, jan. – abr. 1992.

_____. A aventura liberal numa ordem patrimonialista. **Revista USP**, São Paulo, n. 17, p. 15 – 29, 1993. Disponível em: <<http://www.usp.br/revistausp/17/02-faoro.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2011.

_____. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Globo, 2001.

FARIA, Vilmar. Mudanças na composição do emprego e na estrutura das ocupações. In: BACHA, Edmar; KLEIN, Herbert S. **A transição incompleta: Brasil desde 1945**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 75 – 109.

FERNANDES, Florestan. **Mudanças sociais no Brasil: aspectos do desenvolvimento da sociedade brasileira**. São Paulo: DIFEL, 1974.

_____. O PT, socialismo e marxismo: contribuição ao I congresso do Partido dos Trabalhadores. In: CONGRESSO DO PARTIDO DOS TRABALHADORES, 1., 1999, São Bernardo do Campo. [Anais...]. [S.l.: s.n., 1999?].

_____. **A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. São Paulo: Globo, 2006.

_____. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento**. São Paulo: Global, 2008.

FERREIRA, Ana L.O.D. **Sérgio Buarque de Holanda: conceitos e métodos de abordagem em Raízes do Brasil**. 2006. Disponível em: <<http://www.ensayistas.org/>>. Acesso em: 10 jun. 2011.

FERREIRA, Edilaine C. Raízes do Brasil: uma interlocução entre Simmel, Weber e Sérgio Buarque de Holanda. **Revista Urutágua**, Maringá, n.5, dez./jan./fev./mar. 2004. Disponível em: <http://www.urutagua.uem.br//005/1his_ferreira.htm>. Acesso em: 10 jun. 2007.

FONSECA, Pedro C. D. **Vargas: o capitalismo em construção**. São Paulo: Brasiliense, 1999.

_____. Sobre a intencionalidade da política industrializante no Brasil na década de 1930. **Revista de economia política**, São Paulo, n. 89, p. 133 – 148, jan./mar. 2003.

_____. Gênese e Precusores do Desenvolvimentismo no Brasil. **Pesquisa & Debate**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 225 - 256, 2004. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/decon/publionline/textosprofessores/fonseca/Origens_do_Developimentismo.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2011.

_____. **Nem ortodoxia nem populismo**: o segundo governo Vargas e a economia política brasileira. 2009a. Manuscrito.

_____. A Política e seu lugar no Estruturalismo: Celso Furtado e o impacto da Grande Depressão no Brasil. **Economia**, Brasília, v. 10, n. 4, p. 867 - 885, dez. 2009b.

FONSECA, Pedro C. D.; LENZ, Maria. H. **The new-style of developmentalism in Latin America**: Kubitschek and Frondizi. [2011]. Manuscrito.

FRANCO, Afonso A. M. **Rodrigues Alves**: apogeu e declínio do presidencialismo. Rio de Janeiro: José Olympio, 1973. 2 v.

FREEMAN, Chris; LOUÇÃ, Francisco. **As time goes by**: from the Industrial Revolution to the Information Revolution. Oxford: Oxford University Press, 2001.

FREEMAN, Chris; PEREZ, Carlota. Structural crises of adjustment business cycles and investment behaviour. In: DOSI, Giovanni et al. (Ed.). **Technical change and economic theory**. London: Pinter, 1988.

FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estatísticas do século XX**. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/seculoxx/arquivos_xls/temas.shtm>. Acesso em: 20 jan. 2012.

FURTADO, Celso. **A dialética do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de cultura, 1964.

_____. **Um projeto para o Brasil**. Rio de Janeiro: Saga, 1968.

_____. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Nacional, 1971.

_____. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

_____. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

_____. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

_____. **Em busca de novo modelo**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

_____. **Raízes do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

GEERTZ, Clifford. **The interpretation of cultures**. New York: Basic Books, 1973.

GERSCHENKRON, Alexander. **Economic backwardness in historical perspective: a book of essays**. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 1962.

GILLIN, John. Ethos and cultural aspects of personality. In: TAX, Sol et al. **Heritage of conquest**. Illinois: Free, 1952. p. 193 – 224.

_____. Ethos components in modern Latino American culture. **American anthropologist**, Washington, v. 57, n. 3, p. 488 – 500, jun. 1955.

GIUCCI, Guillermo. **Viajantes do maravilhoso: o novo mundo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

GOMES, Victor et al. Evolução da produtividade total dos fatores na economia brasileira: uma análise comparativa. **Pesquisa e planejamento econômico**, Brasília, v. 33, n. 3, p. 389 – 434, dez. 2003. Disponível em: <<http://www.ppe.ipea.gov.br/index.php/pppe/article/view/78/53>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

GORENDER, Jacob. **A burguesia brasileira**. São Paulo: Brasiliense, 1990.

GRAHAN, Richard. **Grã-Bretanha e o início da modernização no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1973.

GRANOVETTER, Mark. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. **The American journal of sociology**, Chicago, v. 91, n. 3, p. 481 – 510, nov. 1985. Disponível em: <<http://www.jstor.org/pss/2780199>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

_____. A theoretical agenda for economic sociology. In: GUILLEN, Mauro F. et al. **Economic sociology at the millennium**. New York: Russell Sage Foundation, 2001. p. 35 – 60.

GRANOVETTER, Mark; SWEDBERG, Richard. **The sociology of economic life**. Cambridge: Westview, 2001.

HAYEK, Friedrich A. **The counter-revolution of science: studies on the abuse of reason**. New York: Macmillan, 1964.

HIRSCHMAN, Albert O. **Estratégia do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

_____. **Journeys toward progress: studies of economic policy-making in Latin America**. New York: The Twentieth Century Fund, 1963. Disponível em: <<http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=3064467>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

HOBSBAWN, Eric J. **Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HODGSON, Geoffrey. M. Thorstein Veblen and post-darwinian economics. **Cambridge journal of economics**, Cambridge, v. 16, n. 3, p. 285 - 301, mar. 1992.

_____. Institutional economics: surveying the ‘old’ and the ‘new’. **Metroeconomica**, v. 44, n. 1, p. 1 – 28, feb. 1993.

_____. What are institutions? From orders to organizations. 2004. Manuscrito. (2004a)

_____. Darwinism, causality and the social sciences. **Journal of economic methodology**, New York, v. 11, n. 2, p. 175 – 194, apr./june 2004b. Disponível em: <<http://www.geoffrey-hodgson.info/user/image/darwincausality.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

_____. Generalizing Darwinism to social evolution: some early attempts. **Journal of economic issues**, Chicago, v. 34, n. 4, p. 899 – 915, dec. 2005. Disponível em: <<http://www.geoffrey-hodgson.info/user/bin/generalizdarwin.pdf>>. Acesso em 12 dez. 2011.

_____. **Economics in the shadows of Darwin and Marx**: essays on institutional and evolutionary themes. Massachusetts: Edward Elgar, 2006.

_____. **Economics and institutions**: a manifesto for a modern institutional economics. Cambridge: Polity, 2007.

_____. **Downward Causation**: Some Second Thoughts. Disponível em: <<http://www.geoffrey-hodgson.info/downward-causation.htm>>. Acesso em: 28 jan. 2012.

HOLANDA, Sérgio B. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IANNI, Octavio. **Estado e capitalismo**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

_____. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

_____. **A idéia de Brasil moderno**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

IMAZ, José L. **Los que mandan**. Buenos Aires: Universitária, 1964.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Ipeadata macroeconômico**. Rio de Janeiro: IPEA, 2006. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

JESSOP, Bob. **The social embeddedness of the economy and its implications for economic governance**. Montreal: Black Rose Books, 2001. Disponível em: <http://www2.cddc.vt.edu/digitalfordism/fordism_materials/jessop2.htm>. Acesso em: 22 ago. 2011.

JORNADA, Maria I. H. **Empresariado industrial gaúcho e a política salarial**: 1964 – 1980. 1993. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1993.

KADT, Emanuel. The brazilian impasse: problems of a dual society. **Encounter**, London, v. 25, n. 3, p. 55 – 58, sept. 1965.

KALECKI, Michail. Political aspects of full employment. **Political quarterly**, v. 14, n. 4, p. 322 – 331, dec. 1943.

KOCH, Adolar. O processo gaúcho de industrialização na República Nova. **Estudos Ibero-americanos**, Porto Alegre, v. 7, n. 1 - 2, p. 123 – 136, jul./dez. 1981.

KUHN, Thomas S. **Estrutura das revoluções científicas**. Lisboa: Perspectiva, 2003.

LAGEMAN, Eugênio. Imigração e industrialização. In: DACANAL, José H. (Org.). **RS: Imigração e colonização**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1980. p. 91 – 113.

LANDES, David S. **Prometeu desacorrentado**: transformação tecnológica e desenvolvimento industrial na Europa ocidental, desde 1750 até a nossa época. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994.

LAPA, José R. A. Caio Prado Junior: Formação do Brasil contemporâneo, In: MOTA, Lourenço Dantas (Org.). **Introdução ao Brasil**. Um banquete no trópico. São Paulo: Senac, 1999. p. 257 - 272.

LAUTERBACH, Albert. Managerial attitudes and economic development. **Kyklos**, Malden, v. 15, n. 2, p. 374 – 400, may 1962.

_____. Government and development: managerial attitudes in Latin America. **Journal of inter-american studies**, Miami, v. 7, n. 2, p. 201 – 225, apr. 1965.

_____. **Enterprise in Latin America**. Business attitudes in a developing economy. Ithaca: Cornell University Press, 1966.

LAUTERT, Vladimir. Do abstrato ao concreto: a visão do desenvolvimento em relação à história econômica do Brasil nas obras de Celso Furtado e Fernando Henrique Cardoso. In ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 14., 2009, São Paulo. São Paulo: PUCSP, 2009. 1 CD.

LAWSON, Tony. The nature of institutional economics. **Evolutionary and institutional economics review**, Tokyo, v. 2, n. 1, p. 7 – 20, jan. 2005. Disponível em: <http://www.econ.cam.ac.uk/faculty/lawson/PDFS/The_Nature_of_Institutional_Economics.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2011.

LEGOFF, Jacques. As mentalidades: uma história ambígua. In: LEGOFF Jacques; NORA, Pierre. **História**: novos objetos. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1976. p. 68 - 83.

LEITE, Dante M. **O caráter nacional brasileiro**: história de uma ideologia. São Paulo: Livraria Pioneira, 1969.

LEME, Marisa S. **A ideologia dos industriais brasileiros**: 1919 – 1945. Petrópolis: Vozes, 1978.

LEOPOLDI, Maria A. P. **Política e interesses na industrialização brasileira**: as associações industriais, política econômica e o estado. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____. O difícil caminho do meio: estado, burguesia industrial e industrialização no segundo governo Vargas (1951-1954). In: SZMRECSÁNYI, Tamás; SUZIGAN, Wilson (Org.). **História econômica do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Edusp; Imprensa Oficial; Hucitec, 2002. v.4, p. 31 – 80.

LESSA, Carlos. **15 anos de política econômica**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

LEVY, Maria-Bárbara; SAES, Flávio A. M. Dívida externa brasileira, 1850-1913: empréstimos públicos e privados. **História econômica e história de empresas**, Belo Horizonte, v. 4, n.1, p. 49 - 81, jan./jun. 2001.

LIPSET, Seymour M. Elites, educación y función empresarial en América Latina. In: LIPSET, Seymour M.; SOLARI, Aldo E. **Elites y desarrollo en América Latina**. Buenos Ayres: Paidós, 1971. p. 15 – 74.

LOUREIRO, Felipe. Considerações sobre o populismo econômico: explicação ou distorção histórica? In ENCONTRO INTERNACIONAL DA ANPHLAC, 8., 2008, Vitória. **Anais...** 2008. Disponível em: <anphlac.org/upload/anais/encontro8/felipe_loureiro.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2012.

LUZ, Nícia V. **A luta pela industrialização do Brasil: 1808 a 1930**. São Paulo: Alfa Ômega, 1978.

MACHADO, Maria C.G. **Rui Barbosa: pensamento e ação; uma análise do projeto modernizador para a sociedade brasileira com base na questão educacional**. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2002.

MADDISON, Angus. **Historical Statistics**. Groningen, 2008. Disponível em: <<http://www.ggdc.net/MADDISON/oriindex.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

MAGALHÃES, João P. A. **Economia**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1974.

MALAN, Pedro S. Relações econômicas internacionais do Brasil; 1945 – 1964. In: Pierucci et al. **O Brasil republicano: economia e cultura (1930-1964)**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. v. 3, t. 4, p. 51 - 106.

MARICHAL, Carlos; TOPIK, Steven. O Estado e o crescimento econômico na América Latina: Brasil e México, 1880-1920. **História econômica e história de empresas**, Belo Horizonte, v. 6, n. 1, p. 35 – 63, jan./jun. 2003.

MARQUETTI, Adalmir A. Progresso técnico, distribuição e crescimento na economia brasileira: 1955 – 1998. **Estudos econômicos**, São Paulo, v. 32 n. 1, p. 103 – 124, jan./mar. 2002. Disponível em: <http://www.sep.org.br/artigo/6_congresso_old/vicongresso56.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2011.

MARTINI, Sílvia R.M. **O IBOPE, a opinião pública e o senso comum dos anos 1950: hábitos, preferências, comportamentos e valores dos moradores dos grandes centros urbanos brasileiros (Rio de Janeiro e São Paulo)**. 2011. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Sociologia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

MARTINS, José de S. **O cativo da terra**. São Paulo: Ciências Humanas, 1979.

_____. Prefácio à quinta edição. In: FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. São Paulo: Globo, 2006. p. 9 -24.

MARTINS, Luciano. Os grupos bilionários nacionais. **Revista do Instituto de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 79 – 116, jan./dez. 1965.

_____. Formação do empresariado industrial. **Revista civilização brasileira**, Rio de Janeiro, v. 3, n 13, p. 91 - 132, maio 1967.

_____. **Industrialização, burguesia nacional e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Saga, 1968.

MARX, Karl. **O capital**. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

MARX, Karl; ENGELS, Friederich. **A ideologia alemã**. São Paulo: HUCITEC, 1984.

MATOS, Júlia S. Tradição e modernidade na obra de Sérgio Buarque de Holanda. **Biblos**, Rio Grande, v. 17, p. 131 – 143, jan./dez. 2005.

MEDINA, Ruben. **Desnacionalização**: crime contra o Brasil? Rio de Janeiro: Saga, 1971.

MELLO, Affonso T.B. **Política commercial do Brasil**. Rio de Janeiro: Typographia do Departamento Nacional de Estatística, 1933.

MELLO, João M. C. **O capitalismo tardio**: contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira. São Paulo: Brasiliense, 1982.

MELLO, João M.C.; NOVAIS, Fernando A. Capitalismo tardio e sociabilidade moderna. In: SCHWARCZ, Lilia M. **Historia da vida privada no Brasil**: Contrastes Da Intimidade Contemporânea. São Paulo: Companhia das Letras, 1998. v. 4, p. 561 – 657.

MONASTERIO, Leonardo M. **A economia institucional evolucionária de Thorstein Veblen**. 1995. Dissertação (Mestrado em Economia) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1995.

MONTEIRO, Pedro M. O brasileiro sem nenhum caráter (Sérgio Buarque de Holanda e o “homem cordial”). In; RIBEIRO, Maria T. R. **Intérpretes do Brasil**: leituras críticas do pensamento social brasileiro. Porto Alegre: Mercado Aberto, 2001. p. 63 – 78.

MOOG, Clodomir V. **Bandeirantes e pioneiros**: paralelo entre duas culturas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964.

MOTTA, Fernando. **Empresários e hegemonia política**. São Paulo: Brasiliense, 1979.

MOURA, Aristóteles. **Capitais estrangeiros no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1959.

MOURE, Telmo. A Inserção da economia imigrante na economia gaúcha. In: DACANAL, José H. (Org.). **RS: Imigração e colonização**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1980. p. 91 – 113.

MULLER, Carlos A. **A história econômica do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Banrisul, 1998.

NELSON, Richard R.; WINTER, Sidney G. **An evolutionary theory of economic change**. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1982.

NORD, Walter R.; TUCKER, Sharon. **Implementing routine and radical innovations**. Lexington: Lexington, 1987.

NORTH, Douglass C. Transaction costs, institutions, and economic history. **Journal of Institutional and Theoretical Economics**, Tuebingen, v. 140, n. 1, p. 7 – 17, mar. 1984. Disponível em: <<http://www.jstor.org/pss/40750667>>. Acesso em: 29 jan. 2012.

_____. Institutions. **Journal of economic perspectives**, Berkeley, v. 5, n. 1, p. 97 – 112, winter 1991.

_____. **Instituciones, cambio institucional y desempeño económico**. México: Fondo de Cultura Económica, 1995.

NORTH, Douglass C.; DENZAU, Arthur T. **Shared mental models: ideologies and institutions**. 1994. Disponível em: <<http://ideas.repec.org/p/wpa/wuwpeh/9309003.html>>. Acesso em 20 maio 2012.

OLIVEIRA, Francisco. A economia brasileira: crítica da razão dualista. **Cadernos CEBRAP**, São Paulo, n. 1, p. 1 - 92. Disponível em: <http://www.cebrap.org.br/v2/files/upload/biblioteca_virtual/a_economia_brasileira.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2011.

OLIVEIRA, Juscelino K. **Mensagem ao Congresso Nacional remetida pelo Presidente da República por ocasião da abertura da sessão legislativa de 1956**. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1956.

_____. **Industrialização: batalha pela própria sobrevivência da nacionalidade**. São Paulo: Serviço de Publicação do Centro e Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, 1957.

_____. **Discursos proferidos no primeiro ano do mandato presidencial: 1956**. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1958a.

_____. **Discursos proferidos no segundo ano do mandato presidencial: 1957**. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1958b.

_____. **Discursos proferidos no terceiro ano do mandato presidencial: 1958**. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1959.

_____. **Os alicerces de um Brasil novo**: introdução da mensagem enviada ao Congresso Nacional, na abertura da sessão legislativa de 1960. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1960.

_____. **Discursos proferidos no quinto ano do mandato presidencial**: 1960. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1961.

_____. **A marcha do amanhecer**. São Paulo: BestSeller, 1962.

ÓNODY, Oliver. **A inflação brasileira (1820 – 1958)**. Rio de Janeiro: [s.n.], 1960.

ORESTEIN, Luiz; SOCHACZEWSKI, Antonio C. Democracia com desenvolvimento; 1956-1961. In: ABREU, Marcelo P. et al. (Org.). **A ordem do progresso**: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus, 1990. p. 171 – 195.

PALMA, Gabriel. Dependency: a formal theory of underdevelopment or a methodology for the analysis of concrete situations of underdevelopment? **Word Development**, London, v. 6, n. 7 – 8, p. 881 – 924, jul./ago. 1978. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0305750X78900517>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

PAULA, João A. História e teoria: sobre a proto-industrialização. **História econômica e história de empresas**, Belo Horizonte, v.6, n. 2, p. 97 – 124, abr./jun. 2003.

PAULA, Ricardo Z. A. Indústria em minas gerais: origem e desenvolvimento. In: SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA, 10., 2002, Diamantina. **Anais...**, 2002. Diamantina: CEDEPLAR, 2002. Disponível em: <<http://ideas.repec.org/s/cdp/diam02.html>>. Acesso em: 28 jan 2012.

PELAEZ, C. M. **História da industrialização no Brasil**. São Paulo: APEC, 1972.

PEREIRA, Luiz C. B. Origens étnicas do empresário paulista. **Revista de administração de empresas**, São Paulo, v. 4, n. 11, p. 83 – 106, abr./jun. 1964. Disponível em: <http://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/10.1590_S0034-75901964001100003.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2011.

_____. Empresas multinacionais e interesses de classe. In: PEREIRA, Luiz C. B. **Bresser-Pereira web-site**. São Paulo, 1978. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1978/78-EmpresasMultinacionais.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

_____. Seis interpretações sobre o Brasil. **Dados**: Revista de ciências sociais, Rio de Janeiro, v. 5, n. 3, p. 269 – 306, 1982. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1982/82-SeisInterpretacoes.p.pg.pdf>>. Acesso em 13 dez. 2011.

_____. O segundo consenso de Washington e a quase-estagnação da economia brasileira. **Revista de economia política**, São Paulo, v. 23, n. 3, p. 3 – 34, jul./set. 2003. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/91-1.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

_____. Estratégias nacionais de desenvolvimento. **Revista de economia política**, São Paulo, v. 26, n. 2, p. 203 – 230, abr./jul. 2006. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2006/102-3.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2011.

PEREZ, Carlota. Microelectronics, long waves and world structural change: new perspectives for developing countries. **World Development**, London, v. 13, n. 3, p. 441 – 463, June 1985. Disponível em: <<http://www.carlotaperez.org/papers/bibliotechnologicalrevolutionsparadigm.htm>>. Acesso em: 13 dez. 2011.

_____. Cambio tecnológico y oportunidades de desarrollo como blanco móvil. **Revista de la CEPAL**, Santiago, n. 75, p. 115 – 136, dez. 2001. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/publicaciones/SecretariaEjecutiva/0/LCG2150PE/carlotaperez.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2011.

_____. **Technological revolutions and financial capital**: the dynamics of bubbles and golden ages. Cheltenham (UK): Edward Elgar, 2002.

PESAVENTO, Sandra J. A burguesia industrial gaúcha na República Nova (1930-1937). **Estudos ibero-americanos**, Porto Alegre, v. 7, n. 1 - 2, p. 137 - 148, jul./dez. 1981.

_____. **História da indústria sul-riograndense**. Guaíba: RIOCELL, 1985.

_____. **Os industriais da república**. Porto Alegre: Instituto Estadual do Livro, 1991

_____. **O Brasil contemporâneo**. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1994.

PICCOLO, Helga I. L. Os Donos do poder, de Raymundo Faoro. **Cadernos IHU idéias**, São Leopoldo, v. 2, n. 19, p. 1 – 12, 2004. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/cadernos-ihu-ideias?start=140>>. Acesso em: 13 dez. 2011.

PIMENTEL, Joyce T. **A institucionalidade do “jeitinho brasileiro”**: regras implícitas ou hábitos dos indivíduos? 2009. Dissertação (Mestrado em Economia) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

PINHO NETO, Demosthenes M. **O interregno Café Filho**: 1954-1955. In: ABREU, Marcelo P. (Org.). A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus, 1990. p. 151 – 169.

PIRES, Anderson J. **Capital agrário, investimento e crise na cafeicultura de juiz de fora – 1870/1930**. 1993. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1993.

POLANYI, Karl. The Economy as Instituted Process. In POLANYI, Karl; ARENSBERG, C.M.; PEARSON, H.W. (Ed.). **Trade and market in the early empires**. New York: Free, 1957. p. 10 - 94.

_____. **The great transformation**: the political and economic origins of our time. Boston: Beacon Press, 2001.

POSSAS, Mário L. **A dinâmica da economia capitalista**: uma abordagem teórica. São Paulo: Brasiliense, 1987.

_____. Em Direção a um paradigma microdinâmico: a abordagem neo-schumpeteriana. In: Amadeo, E. (ed.) **Ensaio sobre Economia Política Moderna**. São Paulo: Marco Zero, 1988. p. 157 – 177.

PRADO JÚNIOR, Caio. Os empreendimentos estrangeiros e o desenvolvimento. **Revista brasiliense**, São Paulo, v. 5, n. 23, mai./jun. 1959. p. 1 – 19.

_____. **A revolução brasileira**. São Paulo: Brasiliense, 1966.

_____. **História e desenvolvimento**: a contribuição da historiografia para a teoria e prática do desenvolvimento brasileiro. São Paulo: Brasiliense, 1999.

_____. **Formação do Brasil Contemporâneo**: colônia. São Paulo: Brasiliense, 2000.

PREBISCH, Raul. **Dinâmica do desenvolvimento latino-americano**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

QUEIRÓS, José A.P. Os grupos bilionários estrangeiros. **Revista do Instituto de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 117 – 185, jan./dez. 1965.

QUEIROZ, Maurício V. Os grupos multimilionários. **Revista do Instituto de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 95 - 122, jan./dez. 1965.

QUEIROZ, Maurício V.; EVANS, Peter. Um delicado equilíbrio: o capital internacional e o local na industrialização brasileira. **Cadernos CEBRAP**, São Paulo, n. 28, p. 5 – 34, 1977.

Disponível em:

<http://www.cebrap.org.br/v1/upload/biblioteca_virtual/um_delicado_equilibrio.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2011.

REIS, José C. Anos 1960: Caio Prado Júnior e *A Revolução Brasileira*. **Revista brasileira de história**, São Paulo, v. 19, n. 37, set. 1999. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-01881999000100012&script=sci_arttext>.

Acesso em: 13 dez. 2011.

_____. **As identidades do Brasil**: de Varnhagen a FHC. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

RENNER, Antônio J. **Assuntos econômicos e sociais**: coletânea de artigos e estudos. Porto Alegre: Globo, 1950.

_____. **Assuntos econômicos e sociais**: segunda série. Porto Alegre: Globo, 1951.

REUNIÃO PLENÁRIA DA INDÚSTRIA, 2., 1955. Porto Alegre. **Carta de princípios da indústria**. São Paulo: FIESP, 1955.

REZENDE, Fernando et. al. **Aspectos da participação do governo na economia**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1976.

REZENDE, Maria J. O capitalismo brasileiro e as modernizações desvinculadas da modernidade. **Ensaaios FEE**, Porto Alegre, v. 27, n. 1, p. 207-232, maio 2006.

RICHERS, Raimar. O empresário e a inflação brasileira. **Revista de administração de empresas**, São Paulo, v. 2, n. 4, p. 31-46, maio/ago. 1962. Disponível em: <<http://rae.fgv.br/rae/vol2-num4-1962/empresario-inflacao-brasileira>>. Acesso em 13 dez. 2011.

RICHERS, Raimar et. al. **O impacto da ação do governo sobre as empresas brasileiras**. São Paulo: FGV, 1963.

RICUPERO, Bernardo. **Caio Prado, cem anos depois**. out. 2007. Disponível em: <<http://www.acesa.com/gramsci/?id=797&page=visualizar>>. Acesso em: 10 jun. 2011.

ROCHA, Marco A. M. Desenvolvimento nacional, estrutura e superestrutura na obra de Caio Prado Júnior. **Oikos**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 263 – 278, jul./dez. 2009.

RODRÍGUEZ, Octavio. **Teoria do Subdesenvolvimento da CEPAL**. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1981.

_____. **O estruturalismo latino-americano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009

ROEPPER, Sandro J.R. **A estratégia de desenvolvimento do 2º governo Vargas (1951-1954): uma análise a partir da economia política dos sistemas-mundo**. 2007. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

ROSENBERG, Nathan. **Inside the black box: technology and economics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

RUTHERFORD, Michael. Institutional economics: then and now. **Journal of economic perspectives**, Berkeley, v. 15, n. 3, p. 173 – 194, summer 2001. Disponível em: <<http://www.jstor.org/pss/2696562>>. Acesso em: 13 dez. 2011.

RUY, José C. **Raízes do Brasil e a necessidade da revolução**. 2002. Disponível em: <<http://resistir.info/>>. Acesso em: 10 jun. 2011.

_____. Liberalismo versus desenvolvimentismo. **Princípios**, São Paulo, n. 68, p. 11 – 19, fev./abr. 2003. Disponível em: <http://grabois.org.br/beta/cdm/revista.int.php?id_sessao=50&id_publicacao=172&id_indice=1280>. Acesso em: 13 dez. 2011.

SAMUELS, Warren J. The present state of institutional economics. **Cambridge journal of economics**, Cambridge, v. 19, n. 4, p. 569 – 590, aug. 1995.

SANTOS, Raimundo. Lembrando os 40 anos de A Revolução Brasileira. **Revista espaço acadêmico**, n. 64, [2006?]. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/064/64santos.htm>>. Acesso em: 10 jun. 2011.

SANTOS, Theotonio. O novo caráter da dependência: grande empresa e capital estrangeiro na América Latina. In PEREIRA, Luiz (Org.). **Perspectivas do capitalismo moderno**. Rio de Janeiro: Zahar, 1971. p. 185 – 236.

SALLUM, Basílio J. Raízes do Brasil. In: MOTA, Lourenço Dantas. **Introdução ao Brasil: um banquete nos trópicos**. São Paulo: Editora SENAC, 2000. p. 235 - 256.

SARETTA, Fausto. A política econômica no período 1954/1955: algumas notas. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA, 5., 2003, Caxambu; CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DE HISTÓRIA DE EMPRESAS, 6., 2003, Caxambu. Belo Horizonte: ABPHE, 2003. Disponível em: <http://www.abphe.org.br/congresso2003/Textos/Abphe_2003_61.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2010.

SCHARTZMAN, Simon. **Desenvolvimento econômico e política patrimonial**. 1973. Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/despatr.htm#N_1_>. Acesso em: 13 dez. 2011.

_____. A pesquisa científica e o interesse público. **Revista brasileira de inovação**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 361 - 395, jul./dez. 2002.

_____. Atualidade de Raymundo Faoro. **Dados: revista de ciências sociais**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 2, p. 207 – 213, jul./dez. 2003.

SCHUMPETER, Joseph A. **Teoria do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1982

_____. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SERRA, José. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra. **Revista de economia política**, São Paulo, v. 2, n. 6, p. 5 – 46, abr./jun. 1982. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/06-1.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2011.

SIEGEL, Bernard J. Social structure and economic change in Brazil. In: KUZNETS, Simon S. **Economic growth: Brazil, India, Japan**. Durhan: Duke University Press, 1955. p. 388 – 411.

SILVA, Lígia O.; FERNANDES, Suzana C. Amaro Cavalcanti e os caminhos da industrialização brasileira. **História econômica e história de empresas**, Belo Horizonte, v. 6, n. 1, p. 35 - 63, jan./jun. 2003.

SILVA, Sérgio. **Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil**. São Paulo: Alfa Omega, 1976.

SILVEIRA, Daniel B. **Patrimonialismo e a formação do Estado brasileiro: uma reeleitura do pensamento de Sérgio Buarque de Holanda, Raymundo Faoro e Oliveira Vianna**. [2006?]. Disponível em: <<http://www.formacaodoestadobrasileiro>>. Acesso em: 01 jun. 2011.

SIMON, Herbert A. *Bounded rationality*. In: EATWELL, J., MILGATE, M.; NEWMAN, P. (eds). **The New Palgrave: a dictionary of economics**. London: Macmillan, 1987. p. 15 – 18.

SINGER, Paul. Força de trabalho e emprego no Brasil, 1920-1969. **Cadernos CEBRAP**, São Paulo, n. 3, p. 94 – 137, 1971. Disponível em: <http://www.cebrap.org.br/v1/upload/biblioteca_virtual/emprego_e_urbanizacao_no_brasil.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2011.

_____. **A crise do “milagre”**: interpretação crítica da economia brasileira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

_____. **Economia política do trabalho**: elementos para uma análise histórico-estrutural do emprego e da força de trabalho no desenvolvimento capitalista. São Paulo: Hucitec, 1977.

_____. Interpretação do Brasil: uma experiência histórica de desenvolvimento. In Pierucci et al. **O Brasil republicano: economia e cultura (1930-1964)**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 211 – 245.

SKIDMORE, Thomas E. **Brasil de Castelo a Tancredo: 1964-1985**. Rio de Janeiro: Saga, 1969.

SODRÉ, Nelson W. **História da burguesia brasileira**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.

_____. **Capitalismo e revolução burguesa no Brasil**. Belo Horizonte: Oficina de Livros, 1990.

SOETE, Luc; VERSPAGEN, Bart. Competing for Growth: The Dynamics of technology Gaps. In: PASINETTI, L.; SOLOW, R. M. (Ed.). **Economic growth and the structure of longterm development**. London: MacMillan, 1994. p. 272 – 299. Disponível em: <<http://arno.unimaas.nl/show.cgi?fid=3457>>. Acesso em: 13 dez. 2011.

SOLARI, Aldo E. **Estudios sobre la sociedad uruguaya**. Montevideo: Arca, 1964.

SOMBART, Werner, **El burgués**: contribución a la historia espiritual del hombre económico moderno Madrid: Alianza Editorial, 1993.

SOUTO, L.R. Apresentação. In: CARONE, Edgar. **O pensamento industrial no Brasil (1880 – 1945)**. Rio de Janeiro: DIFEL, 1977. p. 47 – 57.

SOUZA, Jessé. A Ética Protestante e a Ideologia do Atraso Brasileiro. **Revista brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 13, n. 38, out. 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091998000300006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 30 dez. 2011.

SOUZA, Washington Luís P.. **Mensagem apresentada ao Congresso Nacional na abertura da segunda sessão da décima terceira legislatura**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1928. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1320/>>. Acesso em: 10 jan. 2012.

SOUZA NETO, Bezamat. Max Weber e o *espírito* do empreendedorismo brasileiro. **Revista de gestão e empreendedorismo**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 21 – 29, 2009. Disponível em:

<http://www.incubadorapatos.com.br/gerenciador/upload/arquivos/2_Max_Weber.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2011.

STRACHMAN, Eduardo. **Política industrial e instituições**. 2000. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

STEIN, S. J. **Grandeza e decadência do café**. São Paulo: Brasiliense, 1961.

SUPERINTENDÊNCIA DA MOEDA E DO CRÉDITO. **Relatório do exercício de 1958**. Rio de Janeiro: SUMOC, 1959.

SUZIGAM, Wilson. Industrialização e política econômica: uma interpretação em perspectiva histórica. **Pesquisa e planejamento econômico**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 433 – 474, dez. 1975. Disponível em: <<http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/view/646/588>>. Acesso em: 13 dez. 2011.

_____. As empresas do governo e o papel do estado na economia brasileira. In REZENDE, Fernando et al. **Aspectos da participação do governo na economia**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1976. p. 77-130.

_____. **Indústria brasileira**: origem e desenvolvimento. São Paulo: Brasiliense, 1986.

TAVARES, Maria C. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

TAVARES, Maria C.; SERRA, José. Além da estagnação. In: TAVARES, Maria C. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973. p.153 - 208.

TAWNEY, Richard H. **Religion and the rising of capitalism**: a historical study. New York: Harcourt, Brace and Company, 1952.

TREVISAN, Maria J. **50 anos em 5**: a FIESP e o desenvolvimentismo. Petrópolis: Vozes, 1986.

VARGAS, Getúlio D. **Mensagem ao Congresso Nacional**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1951.

VEBLEN, Thorstein B. The instinct of workmanship and the irksomeness of labor. **The american journal of sociology**, Chicago, v. 4, 1898. Disponível em: <<http://socserv.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/veblen/irksome>>. Acesso em: 13 dez. 2011.

_____. **The instinct of workmanship, and the state of the industrial arts**. New York: Macmillan, 1914.

_____. **The place of science in modern civilization and other essays**. New York: Huebsch, 1919.

_____. **A teoria da classe ociosa**: um estudo econômico das instituições. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

VERSIANI, Flávio R.; VERSIANI, Maria T.R.O. A industrialização brasileira antes de 1930: uma contribuição. In: VERSIANI, Flávio. R.; BARROS, Jose. R. M. (Org.). **Formação econômica do Brasil**: a experiência da industrialização. São Paulo: Saraiva, 1978. p. 121 – 142.

VIANNA, Oliveira. **História social da economia capitalista no Brasil**. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 1987.

VIANNA, Sergio B. Política econômica externa e industrialização: 1946-1951. In ABREU, Marcelo P. et al. (Org.). **A ordem do progresso**: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus, 1990. p. 105 – 122.

VIEIRA, Euripedes F.; RANGEL, Susana. **Geografia econômica do Rio Grande do Sul**: espacialidade / temporalidade na organização econômica riograndense. Porto Alegre: Sagra e Luzzatto, 1993.

VIEIRA, Wilson. **Apogeu e decadência da cafeicultura fluminense**: 1860/1930. 2000. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

VILLELA, Annibal V.; SUZIGAN, Wilson. **Política do governo e crescimento da economia brasileira**: 1889-1945. Brasília: IPEA, 2001.

VOVELLE, Michel. **Ideologias e mentalidades**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

WAGLEY, Charles. **An introduction to Brazil**. New York: Columbia University Press, 1963.

WEBER, Max. Anticritical last word on the spirit of capitalism. **The American journal of sociology**, Chicago, v. 83, n. 5, p. 1121 – 1139, may 1978.

_____. **Historia económica general**. México: Fondo de Cultura Económica, 1997.

_____. **Economia e Sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: UNB, 1999. v. 2.

_____. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001.

_____. A objetividade do conhecimento nas ciências e nas políticas sociais. In **ensaios sobre a teoria das ciências sociais**. São Paulo: Centauro, 2003.

_____. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: Editora da UNB, 2004. v. 1.

WIKIPEDIA. **Ethos**. [S.l., S.e, 2011?]. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Ethos>>. Acesso em: 18 mar. 2011.

WILLEMS, Emilio. Immigrants and their assimilation in Brazil. In SMITH, Lynn; MARCHANT, Alexander (Ed.). **Brazil**: portrait of half a continent. New York: Bryden, 1951. p. 209 – 225.

WILLIAMSON, Oliver. Transaction cost economics: how it works; where it is headed. **De economist**, Amsterdam, v. 146, n. 3, p. 23 – 58, jan. 1998.

ZUKIN, Sharon; DIMAGGIO, Paul. **Structures of capital**: the social organization of the economy. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.