

# Leituras

DE ECONOMIA POLÍTICA

Victor Augusto Ferraz Young

Discussão a respeito das condições para a execução do programa de metas de Juscelino Kubitschek

Luciano Alencar Barros

O fim político da “Era de Ouro” nos Estados Unidos

Janaína Fernanda Battahin

A contribuição da *Revista Brasiliense* para o estabelecimento das ideias econômicas de Heitor Ferreira Lima (1950–1960)

Victor José Rocha de Lima  
Paulo Ricardo Feistel  
Augusto Mussi Alvim

Elasticidades dos determinantes das exportações brasileiras (2000–2014): uma abordagem estruturalista a partir da metodologia de dados em painel

30

JANEIRO / JUNHO 2020



# LEITURAS DE ECONOMIA POLÍTICA

ISSN 1415-6245

## PATRONOS

Maria da Conceição Tavares, João Manuel Cardoso de Mello, Fernando A. Novais, Mario L. Possas, Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo, Luciano Coutinho, Wilson Cano, José Graziano da Silva.

## CONSELHO EDITORIAL,

Aline Jorge Moraes, Andréia Andrade, Arthur Cassemiro Bispo, Cleyson Silva dos Santos, Dandara Souza Araújo Nascimento, Daniela Schlogel, Enzo Gerioni, Érika Regina da Silva Gallo, Fabiana de Souza Silva, Felipe Vitti de Oliveira, Gabriela Solidario de Souza Benatti, João Paulo Davi Constantino, Joseli Fernanda Nappi, Julia Alencar Omizzolo, Larice Simone de Oliveira Ferreira, Mayara Davoli Alvarenga Bueno, Matheus Bittencourt de Brito, Natânia Silva Ferreira, Paulo Ricardo Prates Boitrigo, Tomás Rigoletto Pernias.

### E-mail:

[leituras.economia@gmail.com](mailto:leituras.economia@gmail.com)

## REVISÃO DO TEXTO

*Conselho Editorial*

## EDITORAÇÃO/NORMALIZAÇÃO

Célia Maria Passarelli

## Capa

*Bruno Aidar*

## Apoio Administrativo

*José Ricardo Vulto*

Fone: (019) 3289.2214

E-mail: [posgrad@eco.unicamp.br](mailto:posgrad@eco.unicamp.br)

## Divulgação

*Francisco Orlandini*

Instituto de Economia da

Univ. Estadual de Campinas

13083-857 – Campinas - SP

Fone: (019) 3521.5726

E-mail: [public@eco.unicamp.br](mailto:public@eco.unicamp.br)

## SUMÁRIO

Editorial	i
Pareceristas	iii
Discussão a respeito das condições para a execução do programa de metas de Juscelino Kubitschek	
<b>Victor Augusto Ferraz Young</b>	1
O fim político da “Era de Ouro” nos Estados Unidos	
<b>Luciano Alencar Barros</b>	24
A contribuição da <i>Revista Brasiliense</i> para o estabelecimento das ideias econômicas de Heitor Ferreira Lima (1950-1960)	
<b>Janaína Fernanda Battahin</b>	35
Elasticidades dos determinantes das exportações brasileiras (2000-2014): uma abordagem estruturalista a partir da metodologia de dados em painel	
<b>Victor José Rocha de Lima</b>	
<b>Paulo Ricardo Feistel</b>	
<b>Augusto Mussi Alvim</b>	59

UNICAMP

Reitor

Marcelo Knobel

Coordenadoria Geral

Teresa Atvars

INSTITUTO DE ECONOMIA

Diretor

André Martins Biancareli

Diretor Associado

Célio Hiratuka

Ficha catalográfica elaborada pelo Centro de Documentação – Cedoc  
do Instituto de Economia da Unicamp

Leituras de Economia Política - n.1, set. 1995-

Campinas: Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Instituto de Economia (IE).

23,5 cm.

Semestral

ISSN 1415-6245

Revista do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, editada sob a  
responsabilidade de seus estudantes de Pós-Graduação.

A partir do número 2, o termo “ano” deixou de ser mencionado, passando a ser adotada,  
somente, a numeração sequencial dos fascículos.

Os números 6 e 7 acumulam os meses de junho e dezembro de 1998 e 1999, respectivamente.

O número 8 acumula os meses de junho e dezembro de 2000 e junho de 2001.

O número 9 acumula os meses de junho e dezembro de 2000 e junho de 2001

O número 10 acumula os meses de junho e dezembro de 2002 e junho de 2003.

O número 11 acumula os meses de dezembro de 2003 a dezembro de 2005.

O número 12 acumula os meses de janeiro de 2006 a dezembro de 2007.

O número 21 acumula os meses de dezembro de 2012 a julho de 2013.

O número 24 acumula os meses de janeiro a dezembro de 2016.

O número 25 acumula os meses de janeiro a dezembro de 2017.

1. Economia – Periódicos. I. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia.

CDD 330.5

CDU 33(05)

Consultoria e normalização bibliográfica:

Célia Maria Passarelli (CRB-8/1925)

 Instituto de  
economia



UNICAMP

Universidade Estadual de Campinas

Instituto de Economia (<http://www.eco.unicamp.br/>) / <http://www.eco.unicamp.br/leituras-economia-politica> >

CEP 13083-857 – Campinas, SP – Brasil

Fone: (019) 3521.5726 - E-mail: [public@eco.unicamp.br](mailto:public@eco.unicamp.br)

## EDITORIAL

É com imensa satisfação que o Conselho Editorial da *Leituras de Economia Política* (LEP) apresenta a 30ª edição da revista. O periódico, gerido pelos estudantes da pós-graduação do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), como de costume, reúne publicações que buscam despertar a reflexão crítica na comunidade acadêmica e na sociedade, em geral. Vale acrescentar que os artigos publicados na revista LEP versam sobre temas relacionados à Economia, Desenvolvimento Econômico, Ciências sociais Aplicadas, História Econômica e áreas afins.

A 30ª edição da LEP reúne 4 artigos. O primeiro artigo, “*Discussão a respeito das condições para a execução do programa de metas de Juscelino Kubitschek*”, de Victor Augusto Ferraz Young, apresenta os principais elementos que permitiram a elaboração e a execução do Programa de Metas implementado durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961). O artigo analisa o legado deixado pelos governos anteriores de Getúlio Vargas, partindo da hipótese de que as iniciativas do segundo governo Vargas foram elementos fundamentais para a elaboração do Plano de Metas do governo JK. O autor contribui para a compreensão das diversas demandas presentes na elaboração técnica de um plano de desenvolvimento industrial, que envolve, necessariamente, a presença do Estado nessa tarefa de longo prazo.

O segundo artigo, “*O fim político da ‘Era de Ouro’ nos Estados Unidos*”, de Luciano Alencar Barros, analisa, a partir da perspectiva da economia política, o fim da chamada “Era de Ouro” do capitalismo nos Estados Unidos, demonstrando como o estudo da dinâmica do conflito distributivo é crucial para compreender o fim deste período histórico. Com a união de uma leitura crítica e de indicadores do desemprego e do crescimento do produto real norte-americano para o período, o artigo sustenta a hipótese de que a transição dos anos 1970, isto é, o fim da Era de Ouro do capitalismo dos EUA foi produto de uma decisão eminentemente política em favor dos interesses capitalistas.

O terceiro artigo, “*A contribuição da Revista brasileira para o estabelecimento das ideias econômicas de Heitor Ferreira Lima (1950-1960)*”, por sua vez, apresenta as ideias defendidas por Heitor Ferreira Lima em seus artigos escritos na *Revista Brasileira*. A autora, Janaína Battahin, argumenta que com essas publicações, Heitor Ferreira Lima amadureceu suas ideias, consolidando uma posição dentro da história econômica revelando temas que giravam em torno da industrialização. O artigo é uma leitura fundamental não apenas para conhecer um pensador da história econômica do Brasil, mas também para compreender sua visão de um país que necessita de uma indústria com base nacional pautada no desenvolvimento do mercado interno.

Para fechar a edição, o quarto artigo, “*Elasticidades dos determinantes das exportações brasileiras (2000-2014): uma abordagem estruturalista a partir da metodologia de dados em painel*”, de Victor José Rocha de Lima, Paulo Ricardo Feistel e Augusto Mussi Alvim, buscou

realizar uma análise sobre as elasticidades dos determinantes das exportações brasileiras por setor para os principais parceiros comerciais no período de 2000 até 2014. A análise dos autores revelou um estímulo à precarização da estrutura produtiva brasileira, que representa, segundo evidências: uma má estrutura de salários; constantes ingressos em bolhas de commodities gerando apreciações da taxa de câmbio e conseqüentemente uma queda nas exportações dos produtos manufaturados; e um baixo protagonismo internacional. Uma leitura relevante para avançar acerca de temas como comércio internacional e desenvolvimento econômico.

A trigésima edição da revista *Leituras de Economia Política*, vale ressaltar, é resultado de um esforço coletivo de diversos autores, pareceristas e membros do Conselho Editorial que colaboraram para a sua criação. Enquanto espaço de divulgação do conhecimento e de pesquisas acadêmicas relevantes, a LEP, mais uma vez, traz contribuições críticas para o debate dos mais diversos temas aqui compreendidos. Desejamos, assim, uma boa leitura e esperamos que os textos aqui reunidos estimulem boas discussões.

O Conselho Editorial

*AGRADECEMOS GENTILMENTE AOS SEGUINTE PARECERISTAS:*

*Fábio Eduardo Iadrozza*

FACAMP

*Rodrigo Di Prospero Jourdain*

FACAMP

*Leandro Ramos Pereira*

Universidade Anembi-Morumbi (UAM)

*Rafaella Lima dos Santos*

Faculdade Zona Leste (FZL)

*Lorena Izá Pereira*

UNESP

*Pedro Cezar Dutra Fonseca*

UFRGS

*Sergio Marley Modesto Monteiro*

UFRGS

*Daniel do Val Cosentino*

Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP)

*Henrique Braga*

Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

*Luís Abel da Silva Filho*

Universidade Regional do Cariri (URCA)

Pareceristas

*Igor Ezio Maciel Silva*

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

*Janaína Alves*

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

# Discussão a respeito das condições para a execução do programa de metas de Juscelino Kubitschek

Victor Augusto Ferraz Young<sup>1</sup>

## Resumo

*O objetivo deste artigo é o de apresentar e discutir os principais elementos que permitiram a elaboração e a execução do Programa de Metas implementado durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961). Consideramos, entre tais elementos, a preexistência de instituições burocráticas, mecanismos de financiamento, estudos técnicos, corpo administrativo capacitado e de grupos sociais a favor de um programa econômico desenvolvimentista de corte nacional. O conjunto de elementos seria, em grande medida, um legado deixado pelos governos de Getúlio Vargas entre 1930 e 1945 e entre 1951 e 1954. Analisaremos, dessa maneira, numa primeira parte, o que teria sido instituído durante os governos varguistas, para, numa segunda parte, verificarmos que relações existiriam entre os projetos e iniciativas de Vargas com o projeto econômico do governo JK. Reservaremos um terceiro e último espaço para nossas considerações finais.*

**Palavras-chave:** Juscelino Kubitschek; Getúlio Vargas; Programa de Metas; Plano de Metas; Planejamento econômico.

## Abstract

*The purpose of this article is to present and discuss the main elements that allowed the elaboration and execution of the Programa de Metas implemented during the government of Juscelino Kubitschek (1956-1961). We consider, among these elements, the pre-existence of bureaucratic institutions, financing mechanisms, technical studies, trained administrative staff and social groups in favor of a national developmental economic program. The set of elements would be, to a large extent, a legacy left by the governments of Getúlio Vargas between 1930 and 1945 and between 1951 and 1954. We will analyze, in this way, in a first part, what would have been instituted during the Vargas governments, for, in a second part, we verify relations between Vargas' projects and initiatives and the JK's economic project. We will reserve a third and final space for our final considerations.*

**Keywords:** Juscelino Kubitschek; Getúlio Vargas; Programa de Metas; Plano de Metas; Economic planification.

**Códigos JEL:** N16, O21, O25.

## Introdução

O objetivo deste artigo é o de apresentar e discutir os principais elementos que permitiram a elaboração e execução do Programa de Metas implementado durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961). Este projeto de desenvolvimento econômico nacional tinha por finalidade responder aos desequilíbrios entre a oferta e a demanda produtiva que se apresentaram com a intensificação da industrialização por substituição de importações no Brasil<sup>2</sup>. A indústria substitutiva de produtos importados já existia mesmo antes do início do século XX, porém sua expansão seria definitivamente impulsionada somente após a crise da economia agroexportadora nos anos 30 e pelo subsequente advento da Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Dado o atraso com que a industrialização veio a firmar-se no Brasil em relação a outras potências mais avançadas, a participação do Estado foi fundamental para o encaminhamento do processo por meio de

---

(1) Doutor e Mestre em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Unicamp. Professor na Escola Superior de Administração, Marketing e Comunicação (ESAMC).

(2) Para uma compreensão adequada do processo de substituição de importações no Brasil e de seus limites estruturais, ver Tavares (c1972).

investimentos em infraestrutura, em energia e na complementação de setores industriais como o de bens de capital<sup>3</sup>. A Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), fundada nos anos 1940, foi um dos primeiros projetos industriais de grande porte e, talvez, o mais emblemático para o período no que se refere a este tipo de intervenção governamental. Tais investimentos, que demandavam aportes financeiros consideráveis, de larga maturação e, muitas vezes, de baixa rentabilidade, exigiam técnica avançada, centralização e concentração de capitais praticamente inexistentes dentro da iniciativa privada nacional. A ação do Estado manifestava-se, portanto, no sentido de diminuir a dependência brasileira em relação a produtos, serviços e capitais estrangeiros, pois, sem esta intervenção não haveria como manter a expansão econômica sobre bases industriais em um ambiente interno e externo em que o capital necessário era ou insuficiente, ou inacessível<sup>4</sup>.

Isto posto, temos que o Programa de Metas foi uma iniciativa estatal que muito contribuiu para o avanço da estrutura produtiva brasileira. Tendo em conta que este plano de ações demandou uma elaboração complexa e detalhada de medidas a serem tomadas pelo governo e a institucionalização de um determinado conjunto de mecanismos de financiamento e de ordenamento burocrático, vemos a necessidade de qualificá-lo não como um programa isolado, emanado diretamente do icônico governo de Juscelino Kubitschek, mas, em grande medida, como a herança, muitas vezes eclipsada pela gestão JK, do imediatamente anterior projeto varguista de desenvolvimento econômico nacional.

Nosso caminho, portanto, será o de, na primeira parte do texto, realizar uma análise das tentativas e experiências de planejamento econômico durante o segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954), assumindo como premissa o fato de que esta gestão teria realizado esforços no sentido de concretizar um programa de industrialização nacional que levasse o país a um novo patamar de desenvolvimento econômico. Tal plano, que já vinha sendo gestado desde o Estado Novo, não pode ser realizado no início dos anos 1950 em função de inúmeros entraves políticos e econômicos que se impuseram ao governo naquele momento<sup>5</sup>. Buscaremos, portanto, discutir as iniciativas e projetos da segunda gestão Vargas, relacionando alguns de seus antecedentes, para, na segunda parte deste artigo, debater o programa do governo Kubitschek. Tal enfoque está assim definido já que entendemos que ambas propostas emanaram, em grande medida, das mesmas origens burocráticas técnicas e econômicas.

Entendemos, contudo, que seria somente na gestão de JK que se conformariam as condições para a implementação de um programa industrializante liderado pelo Estado. Nossa afirmação, portanto, é a de que as iniciativas do Segundo Governo Vargas foram, em grande medida, elementos fundamentais para a elaboração e a execução do Programa de Metas. A conjuntura sociopolítica e econômica mais estável que os conturbados anos que precederam o suicídio de Vargas, a nosso ver, também teve um papel decisivo<sup>6</sup>. Nossa argumentação, dividida em duas partes, conforme buscamos

---

(3) No que se refere ao atraso da inserção industrial brasileira frente a fase avançada do capitalismo monopolista, ver Oliveira (2003). Também, nesse sentido, ver Serra (1982).

(4) A dinâmica do tipo específico de desenvolvimento industrial restringido brasileiro, em meio a tais estrangulamentos internos e externos parte dos conceitos definidos por Tavares (1985) e Mello (1975). Sobre a escassez de divisas após a Segunda Guerra Mundial, ver Vianna e Villela (2011, p. 2-7).

(5) Para o extenso debate referente a crise política e econômica do Segundo Governo Vargas, que terminaria com o suicídio do presidente, ver Malan et al. (1980), Skidmore (2010), Bastos (2012), Ferreira (2003), Draibe (2010), Fausto (2008), entre outros.

(6) O suicídio de Vargas teria reequilibrado a correlação de forças políticas, mantendo uma tênue ordem democrática institucional na qual foi eleito Juscelino Kubitschek em 1955 (Ferreira, op. cit., p. 345-352).

expor acima, tem nas considerações finais o terceiro e último trecho do texto. A revisão que buscamos realizar neste trabalho apresenta, dessa forma, – com as devidas qualificações – uma discussão sobre os elementos que originaram o mais bem elaborado e profundo plano de desenvolvimento econômico realizado até então no Brasil: o Programa de Metas do Governo Juscelino Kubitschek.

### **A abordagem industrializante de Getúlio Vargas**

Foi propriamente nos anos 1930 que uma inflexão histórica mais importante no Brasil ocorreu no que se refere ao incremento da industrialização nacional e ao papel do Estado nesse processo. A crise de 1929 nos Estados Unidos, que ocasionou a Grande Depressão nos anos subsequentes e, no Brasil, provocou o colapso nos preços e nas exportações do café – então a principal fonte da renda nacional - e acabou por conduzir o país a mudanças políticas e econômicas que levariam, entre outras coisas, ao advento do Estado Novo (1937-1946). É a partir deste governo que o Estado passa a caminhar progressivamente para uma maior intervenção no domínio econômico no sentido de incentivar a industrialização nacional<sup>7</sup>. Neste primeiro trecho do artigo, discutiremos o período que abarca os governos de Getúlio Vargas no que se refere a questão da industrialização.

Conforme a explicação clássica de Celso Furtado (1977, p. 195-203), depois do movimento político da Revolução de 1930, o novo governo adotou medidas econômicas anticíclicas no sentido de recuperar a atividade produtiva. Entre estas iniciavas, consideramos como as mais relevantes as que se referem a defesa dos preços e da renda no setor cafeeiro com a compra e destruição do produto; a centralização e controle do câmbio e a desvinculação deste em relação ao padrão ouro, com consequente desvalorização da moeda; a elevação dos gastos públicos; e o afrouxamento da política monetária. Houve, dessa maneira, conforme a própria conceituação de Furtado, um deslocamento do centro dinâmico da economia do setor agrário exportador para o setor urbano industrial<sup>8</sup>.

Ao discutirmos a questão da industrialização brasileira e o importante papel do Estado nesse sentido, há que se ter em conta que ainda existem controvérsias quanto a real efetividade ideológica do governo Vargas na adoção das medidas de corte heterodoxo para a recuperação da economia e para o incentivo à industrialização. Ou seja, há autores que consideram que as ações no campo econômico e as iniciativas industrializantes estariam mais relacionadas às circunstâncias que se apresentavam naquele momento. Há, todavia, outros que ponderam que o grupo político que emergira juntamente com o novo mandatário buscava não só reabilitar economicamente o país em meio às adversidades, mas também aproveitar a oportunidade de reordenamento político para implementar uma proposta de desenvolvimento da economia brasileira apoiada, em larga medida, na industrialização nacional.

Ao que consta no levantamento feito por Bastos (2008), Getúlio Vargas, antes mesmo da crise, simpatizava com ideias econômicas heterodoxas, pois, quando presidente do Estado do Rio Grande do Sul, entre 1928 e 1930, já era propenso a medidas econômicas de viés não tradicional

---

(7) Não há quase discordância quanto a este movimento histórico no Brasil. Para uma descrição semelhante, porém com maior propriedade e detalhe, ver Ianni (1996, p. 57-58). Há, todavia, controvérsias quanto à forma como este processo teria se desenrolado. Faremos, mais adiante, algumas referências a este debate.

(8) Não é demais salientar que antes da crise econômica dos anos 1930 já havia uma indústria nascente no Brasil, em grande medida, como desdobramento da acumulação de capital no setor cafeeiro. Nesse quesito, ver Mello (1975), Perissinotto (1994) e Silva (1995).

como aquela em que instituiu Banco do Estado do Rio Grande do Sul<sup>9</sup>. Estes dados vieram em contraposição ao que Peláez (1971) afirmou serem ortodoxas as ações de Vargas no período da crise dos anos 1930. Realmente, logo depois da Revolução de 1930, o novo governo tentara prosseguir com políticas de equilíbrio orçamentário, estabilização cambial e restrição monetária, no que não foi bem-sucedido. Mesmo depois, em 1935, já com o sucesso dos mencionados ajustes heterodoxos, a gestão Vargas ainda se ateria a certos preceitos de economia tradicional como foi o caso da liberação do câmbio e da busca por acordos para o café com o objetivo de normalizar a balança comercial e atrair capitais estrangeiros. Ao que consta, a consecução de uma política menos vacilante entre a heterodoxia e a ortodoxia levou algum tempo para firmar-se, pois é somente em 1937, com o estabelecimento do Estado Novo, que Vargas teria o respaldo político para um projeto de desenvolvimento nacional calcado na intervenção do Estado e na promoção da industrialização<sup>10</sup> (Corsi, 2012, p. 224-225).

No âmbito das forças políticas, a fragilidade do Brasil na forma como se configurava a divisão internacional do trabalho num período de crise econômica prolongada, e ante a perspectiva de uma nova guerra mundial, permitiu que considerável parte da elite local vislumbrasse na industrialização um modo de defender-se da instabilidade externa que se apresentava (Skidmore, op. cit., p. 70-71). Ao mesmo tempo, por considerações de poder econômico, de segurança regional e até de nacionalismo emotivo, o projeto de industrialização também foi apoiado pelos militares e por parte da burocracia profissional do Estado (Corsi, 2012, p. 226-227; Tavares, 1985, p. 109). Não podemos, dessa maneira, considerar como um processo “natural” que teria sido estimulado pelo desenvolvimento das forças de mercado no Brasil. A coalizão política, formada por aqueles que buscaram impulsionar e por aqueles que acabaram por apoiar, seria composta principalmente por militares, burocracia política e profissional do Estado, burguesia industrial emergente, trabalhadores urbanos e setores da velha oligarquia que se beneficiavam com a expansão da economia doméstica (Skidmore, op. cit., p. 71; Bresser-Pereira, 2007). Sem embargo, grupos tradicionalmente vinculados à integração internacional, geralmente liberais em termos econômicos, perdiam espaço à medida que o desenvolvimento capitalista se vinculava mais profundamente à esfera de acumulação industrial voltada para o mercado interno (Bresser-Pereira, op. cit.).

A nosso ver, convicção ideológica, por um lado, e ambiente político propício, por outro, foram elementos que permitiram a Vargas encampar e liderar iniciativas industrializantes. A Carta de Constituição do Estado Novo de 1937, já criava, a partir daí, o Conselho da Economia Nacional, que entre suas principais funções estava a de coordenar e aperfeiçoar a economia do país. De 1937 a 1939, o governo tomou medidas que considerava importantes para o crescimento econômico por uma via mais endógena como a adoção de uma política externa independente; moratória da dívida externa; reintrodução do monopólio do câmbio; articulação de um esquema de acumulação de capital nacional centrado na Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI) do Banco do Brasil, nas operações cambiais e nas caixas de aposentadorias; implantação do Plano Nacional de Obras Públicas e

---

(9) Com a instituição do BERGS, o referido Estado ofertou crédito para a diversificação produtiva local sem vincular tais empréstimos ao custoso sistema padrão-ouro.

(10) Cabe aqui considerar o conceito de Nacional Desenvolvimentismo que entendemos como apropriado aos governos de Getúlio Vargas: “[política] formulada e/ou executada, de forma deliberada por governos (nacionais ou subnacionais) para, através do crescimento da produção e da produtividade, sob a liderança do setor industrial, transformar a sociedade com vistas a alcançar fins desejáveis, destacadamente a superação de seus problemas econômicos e sociais, dentro dos marcos institucionais do sistema capitalista” (Fonseca, 2015, p. 18).

Reaparelhamento da Defesa Nacional; busca pela instalação da grande siderurgia; nacionalização dos recursos naturais, dos setores considerados estratégicos para a economia e dos bancos e companhias de seguro; e aprofundamento do discurso nacionalista (Corsi, 2000). Reforçou a esfera burocrática, instituindo o Conselho Nacional do Petróleo (1938); o Conselho Federal de Comércio Exterior (remodelado em 1939); o Conselho de Águas e Energia Elétrica (1939); o Conselho Técnico de Economia e Finanças (1937); e como já citado a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil (1937) (Corsi, 2012, p. 232).

A diminuição do comércio internacional com o estouro da Segunda Guerra Mundial em 1939 acentuou o processo de substituição de importações que vinha ocorrendo no país. Vargas, passando a contar com o apoio e a influência do empresariado local, constituiu planos de contingência, acelerando ainda mais o processo de industrialização (Leopoldi, 2000, p. 86-87). Sua política de intervenção na economia contemplava medidas de incentivo, envolvendo impostos, controle de câmbio, cotas de importação, controle de crédito e de salários, assim como desdobrava-se de maneira direta por meio de investimentos públicos em setores como ferrovias, navegação, serviços públicos e indústrias básicas (Skidmore, op. cit., p. 66-67). Em seu governo foram criadas estatais como a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN)<sup>11</sup>, a Companhia Vale do Rio Doce, a Companhia Nacional de Álcalis, a Fábrica Nacional de Motores, a Companhia de Aços Especiais Itabira (ACESITA) e a Companhia Hidrelétrica do São Francisco que visavam, antes de tudo, atender às crescentes demandas industriais por insumos básicos e energia.

Ainda durante o Estado Novo, o governo Vargas já havia sinalizado com a ideia de um projeto de industrialização mais robusto que estabeleceria ações além daquelas que vinha tomando durante o período da Segunda Guerra Mundial. Os estrangulamentos externos ao pleno desenvolvimento do capitalismo nacional exigiam maior sofisticação quanto ao planejamento da capacidade produtiva futura<sup>12</sup>. A estabilidade política, porém, ao longo do tempo, vinha se tornando cada vez mais difícil de ser conseguida na medida em que a tarefa de conduzir os projetos industrializantes cada vez mais complexos acabavam por não satisfazer e mesmo contrariar diversos interesses dos setores sociais envolvidos. As restrições que se impõem para o desenvolvimento de um capitalismo industrial tardio – como a baixa capacidade de importação, a defasagem técnica e o escasso financiamento interno de longo prazo – além das dificuldades políticas enfrentadas pelo governo para que se efetuassem uma necessária racionalização de recursos – como centralização de capitais para investimentos mediante o aumento de impostos e redistribuição de renda pela ampliação de benefícios sociais e salários – demandam tempo para que sejam devidamente sedimentadas e adequadamente encaminhadas. Assim, as propostas de desenvolvimento industrial apresentadas por Getúlio Vargas tinham de enfrentar,

---

(11) A CSN foi construída com apoio financeiro do Banco de Exportações e Importações do governo dos Estados Unidos (Eximbank), conseguido depois de Vargas ter logrado um acordo com a empresa alemã Krupp para instalação de uma usina siderúrgica no Brasil. A contrariedade dos norte-americanos a este projeto fez com que o governo daquele país fornecesse os capitais e tecnologia necessários para a construção da referida usina, excluindo os alemães. Tal apoio incrementou a cooperação econômica e, posteriormente militar, sendo inclusive enviada ao Brasil uma missão técnica (Missão Abbink) no sentido de dar maior apoio ao planejamento produtivo nacional brasileiro (Skidmore, op. cit., p. 68-69).

(12) De acordo com Bastos (2006, p. 1-2): “[...] os projetos envolviam encadeamentos de demanda, para frente e para trás das cadeias produtivas, que exigiam um planejamento integrado de diferentes setores, nos quais deveria estimar-se uma ampliação da oferta além do ritmo de crescimento da demanda prévia, para acomodar as novas demandas geradas pela própria criação dos novos empreendimentos. Isto exigia criar novas instituições de controle e assessorias para formulação e acompanhamento de projetos, novos fundos fiscais e financeiros, e mesmo novas empresas estatais em ramos tradicionalmente explorados por concessionárias estrangeiras. Esta tarefa era custosa financeira e politicamente, e envolvia uma vontade política nada trivial, nem automática”.

além da oposição dos setores contrariados em seus interesses, a impaciência precoce de camadas sociais que, sem desejar um ônus elevado, esperavam a satisfação imediata de suas necessidades<sup>13</sup>.

Ao final daquele governo, Vargas já havia dado início às medidas para a contenção das divisas que vinham se acumulando com os sucessivos resultados positivos da Balança Comercial, reservando, desta maneira, recursos para futuras importações para um já previsto programa de desenvolvimento industrial. Criou para isso um sistema de licenciamento prévio de importações<sup>14</sup> e deliberou legislação para o Imposto sobre Lucros Extraordinários que poderia ser canalizado diretamente pelo produtor para sua própria renovação fabril ou para novos investimentos<sup>15</sup>. Visava, dessa maneira, reter divisas internacionais fundamentais para o que se referia como “plano de industrialização progressiva do país”<sup>16</sup>. Este projeto, contudo, não pode ser posto em execução, já que o Estado Novo, em função de uma oposição crescente por parte de setores liberais da economia e em virtude da própria contradição política de seu governo com o fim da Segunda Guerra Mundial, foi, em seguida, extinto pelas próprias forças militares nacionais<sup>17</sup>.

O governo Dutra (1946-1951), eleito após da deposição de Vargas, recebeu deste apoio para sua eleição em contraposição ao candidato da UDN (União Democrática Nacional)<sup>18</sup>. Dutra, no entanto, buscava seguir uma agenda liberal, revogando muitas providências tomadas por seu antecessor. Confiante nos últimos resultados da Balança Comercial depois da guerra e também, considerando a ilusão de que haveria uma entrada de capitais externos, dadas as políticas liberais adotadas, a gestão julgou serem a inflação e o déficit público os principais problemas econômicos. A liberalização das importações, que visava, entre outros objetivos, a contenção do processo inflacionário, logo resultou em perdas cambiais significativas. Uma consequente crise no Balanço de Pagamentos em 1947 obrigaria o governo a rever a gestão econômica, retomar políticas de controle de cambial, adotar a obrigatoriedade de licenças prévias de importação e a repensar formas de atuação estatal interna sobre a indústria no sentido de promover a substituição dos produtos estrangeiros e melhorar a infraestrutura de produção<sup>19</sup>. Resumidamente, o governo Dutra, ao tentar prosseguir com o desenvolvimento econômico que vinha sendo encaminhado, optando pelo caminho liberal, logo se veria diante de dificuldades tais que o fariam reformular suas políticas no sentido de manter o processo de industrialização por vias que incluiriam novamente a intervenção do Estado<sup>20</sup>.

---

(13) Conforme Bastos (2006, p. 1), somando-se os que se opunham às propostas de Vargas, estavam os trustes e cartéis estrangeiros representados por suas filiais, o governo dos Estados Unidos, oligarquias locais e camadas médias conservadoras.

(14) Em 1945, criaram-se listas de classificação para produtos importados, discriminando-os entre “supérfluos” e “essenciais”, e uma agência para orientação do regime de licenciamento prévio de importação no sentido de fazer com que as divisas fossem utilizadas principalmente para a aquisição de insumos e bens de capital (ibidem, p. 3).

(15) Para isso seriam emitidos certificados no valor equivalente ao dobro do imposto cobrado, rendendo juros de 3% ao ano, que poderiam ser trocados depois de um ano por moeda estrangeira para a compra de bens de capital (ibidem, p. 4).

(16) Proposta proferida em discurso de Vargas na FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), em 1943 (idem).

(17) Vargas havia perdido, naquele momento, boa parte de sua base de apoio político, pois sua gestão foi associada pelos liberais da nascente oposição udenista ao processo inflacionário decorrente do próprio conflito mundial. Sua sustentação no meio empresarial também se enfraqueceu com criação do novo Imposto sobre Lucros Extraordinários e a promulgação da Lei antitruste (Lei Malaia), assim como perdeu apoio das classes urbanas médias, entre outras frações de classe, ao se aproximar “perigosamente” dos sindicatos e movimentos sociais.

(18) A UDN constituía a maior e mais ferrenha base de oposição ao getulismo.

(19) O Plano SALTE, foi uma das propostas do governo Dutra neste sentido. Buscava-se atender aos setores de Saúde, Alimentação, Transporte e Energia.

(20) Sobre a política econômica do governo Dutra, ver Bastos (2004).

A nosso ver, a volta de Getúlio Vargas à presidência em 1951 significou a retomada de um projeto de desenvolvimento econômico que buscava superar os estrangulamentos que se impunham ao novo patamar de complexidade industrial que o país alcançara. A mobilização política e econômica por parte do governo nesta etapa não era uma tarefa trivial que, entre outras coisas, prescindisse de elevada capacidade técnica ou de um volumoso financiamento não inflacionário<sup>21</sup>. Além disso, ao retornar à presidência, o governo Vargas haveria que lidar primeiro com problemas econômicos mais urgentes como a elevação da inflação, o desequilíbrio nas contas nacionais e as restrições no Balanço de Pagamentos sem estabelecer, de chofre, conflitos com empresários, dada uma possível restrição no crédito, ou trabalhadores, ao aventar a possibilidade de represamento dos salários. Assim, antes de seguir com aquilo que Vargas se referia na campanha como programa de amparo a industrialização progressiva do país, dando prioridade às indústrias de base (Bastos, 2012, p. 384-385), teve que, ao assumir o governo, lidar primeiro com a instabilidade econômica para só então seguir com o prometido programa desenvolvimentista (Fonseca; Salomão, 2003, p. 165-166).

Antes de continuarmos, porém, é importante salientar que há, entre autores que se referem a este período, controvérsias sobre se realmente teria havido, no segundo governo Vargas, a proposição de um programa econômico de cunho nacional-desenvolvimentista. Lessa e Fiori (1984) consideram que Vargas teria agido de maneira mais reativa do que propositiva frente aos problemas que se apresentavam no âmbito econômico naquele momento. Vianna (1987), por seu turno, considera que nunca teria havido qualquer estratégia de desenvolvimento autônomo, nacionalista e popular como defendido por Ianni (1996), Sodré (1997), Draibe (2004) e Skidmore (op. cit.), por exemplo. Teria existido apenas um esforço em remover insuficiências infraestruturais como no setor de transportes e de energia (Vianna, op. cit., p. 35, 121). Bastos (2012), mais recentemente, em concordância com os autores, Ianni, Sodré, Draibe e Skidmore, concatena novos elementos para confirmar a existência de um programa consistente e articulado. Rômulo de Almeida, a quem nos referiremos mais adiante, afirma que o presidente Vargas, dado o ambiente político internacional de acirramento da Guerra Fria, evitava no governo a palavra Planejamento já que imprimia uma conota o de centraliza o estatal (Almeida, 1986, p. 75). Neste artigo, não nos propomos a realizar novas contribui es para este debate, mas consideramos que, pelo conjunto e composi o de propostas e a es do governo Vargas, há elementos suficientes para a comprova o da existência do referido programa, pois   a partir deste que entendemos ter-se constituído o Programa de Metas. Podemos apenas conjecturar que o plano de Vargas teria sido talvez construído como conjunto ao longo de seu governo e não apresentado logo de início como o foi o caso de JK.

Iniciada a segunda gestão de Vargas, há que se ter em conta que o governo haveria de lidar primeiro com a estabiliza o da economia, contendo a alta da infla o e reequilibrando os setores público e externo, antes de pôr em prática planos de interven o que acarretariam maior gasto público, expansão monetária e eleva o das importa es<sup>22</sup>. O conteúdo ortodoxo que tiveram suas políticas econômicas iniciais não impediu, todavia, que no primeiro ano de governo se constituíssem a Assessoria Econômica do Gabinete Civil da Presidência que reunia um grupo de economistas de clara tradi o

---

(21) Acelerar o processo de acumula o em uma estrutura econômica desequilibrada e sob condi es externas adversas exigia interven o do setor público na economia, em particular no sistema cambial, já que era precário tanto o sistema tributário, quanto inexistente um efetivo mercado de capitais (Malan et. al., p. 410).

(22) Para uma descri o das políticas econômicas adotadas, ver Vianna e Villela (2011, p. 9-13).

desenvolvimentista<sup>23</sup>. Esta era encarregada da elaboração e execução de planos e projetos de desenvolvimento de prazo mais dilatado, assim como definir suas formas de financiamento (Fonseca; Salomão, op. cit., p. 166-167; Vianna; Villela, 2011, p. 15).

A Assessoria deu origem a diversas empresas estatais, entre elas a Petrobrás e a Eletrobrás, para a ampliação da oferta de insumos industriais. Mais especificamente, no setor elétrico instituíram o Fundo Federal de Eletrificação (FFE) que teria recursos provenientes da arrecadação do imposto único sobre energia elétrica (Vianna; Villela, op. cit.). Elaboraram o Programa Nacional do Carvão, o Plano Nacional de Eletrificação, o Programa Nuclear e o Programa de Energia Florestal. Criaram, além disso, o BNDE, a CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) e, no setor agrícola, a Carteira de Colonização do BB e o Instituto Nacional de Imigração e Colonização (INIC). Nesta área, também reformularam e ampliaram a lei de preços mínimos e o Projeto de Seguro Agrícola. Toda a gestão era articulada com os projetos da CMBEU<sup>24</sup>, incorporando os objetivos de sua ação aos de desenvolvimento regional (Almeida, op. cit.). Assim, o que se verifica é que, em meio à parcimônia econômica dos primeiros anos de governo, Vargas colocava, ao mesmo tempo, um corpo técnico habilitado para preparar e ajustar os projetos pró-desenvolvimento que visava implementar<sup>25</sup>.

Constituiu-se ainda, no ano de 1951, a Comissão de Desenvolvimento Industrial (CDI) subordinada ao Ministério da Fazenda, incumbida de formular e implementar projetos para a dinamização de empreendimentos industriais. Participavam desse órgão e de suas subcomissões, industriais, representantes da CNI (Confederação Nacional da Indústria), militares técnicos, tecno-empresários ligados às companhias multinacionais e empresários associados ao capital estrangeiro (Leopoldi, 2000, p. 221). Houve, portanto, uma renovação da colaboração entre setor empresarial e o Estado. Euvaldo Lodi, presidente da CNI (Confederação Nacional da Indústria) naquele período, salientava a importância desta articulação, baseando seus argumentos nos estudos da CEPAL<sup>26</sup> que indicavam que o desenvolvimento industrial na América Latina se fazia mister devido a “necessidade de substituir importações em face do relativo declínio de volume das exportações, dos termos de intercâmbio e da concorrência de capitais estrangeiros”, pois “A economia nacional tende[ria] a adquirir no exterior volume cada vez menor [de bens]” (Leopoldi, op. cit., p. 222).

A CDI formulou um Plano Geral de industrialização do país designando os setores prioritários que o governo deveria apoiar, entre eles o energético (produção de combustível, fabricação de motores e material elétrico pesado); a metalurgia (extração de minérios essenciais, produção de metais e ligas metálicas); a transformação mineral; química (processamento de matéria prima local e subprodutos industriais); o têxtil; o de alimentos; borracha; pelos e couros; mecânica (indústria de máquinas, material de transporte, tratores e máquinas agrícolas); material de construção (cerâmica,

---

(23) Chefiada por Rômulo de Almeida, estavam na Assessoria Ignácio Rangel, Jesus Soares Pereira, João Neiva de Figueiredo, Cleanto de Paiva Leite e Tomás Pompeu Acióli Borges.

(24) Comissão Mista Brasil-Estados Unidos da qual falaremos adiante.

(25) Conforme Rômulo de Almeida (1986, p. 56), chefe da recém-criada Assessoria Econômica, o que se propunha neste órgão era: “O que poderia se resumir de emancipação econômica e progresso social, de combinar o processo de investimento interno e desenvolvimento de mercado; a ideia de criação de algumas indústrias de base e, sobretudo, de uma base energética para a economia ficar mais autônoma em relação ao exterior; isso ao mesmo tempo em que se melhorassem as condições de vida do povo, inclusive uma política de ajustamento de salários”.

(26) Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe: criada em 1948 no âmbito das Nações Unidas no sentido de promover a cooperação econômica entre países da região.

vidro, cimento, cal) e material ótico (Leopoldi, op. cit., p. 221-222). Entre os que participavam da Comissão estavam Euvaldo Lodi, Luís Dumont Villares, Edmundo de Macedo Soares, Lúcio Meira, Augusto Frederico Schmidt e Luís Simões Lopes. Havia também subcomissões, das quais surgiram dois grupos executivos: a Comissão Executiva da Indústria de Material Automobilístico (Ceima) e a Comissão Executiva da Indústria de Material Elétrico (Ceime).

Assim, de uma maneira difusa, penetrando burocracia, empresariado e, em parte, contanto com apoio financeiro estrangeiro – diga-se CMBEU – constituía-se um plano de desenvolvimento nacional, complexo, abrangente, coordenado e patrocinado pelo Poder Executivo. O Estado participaria investindo em setores de infraestrutura, como transporte, energia e comunicações, assim como criaria estatais para prover bens intermediários requeridos para a expansão da indústria<sup>27</sup>. A iniciativa do governo Vargas, de acordo com estudos da CMBEU e conforme os planos da Assessoria Econômica e da Comissão de Desenvolvimento Industrial, serviria, portanto, para impulsionar os setores produtivos encadeados aos investimentos do Estado, que eram, não por um acaso, os mais interessantes à própria iniciativa privada.

Para a implementação dos projetos estatais de grande porte e para o estabelecimento dos investimentos privados, volumosos financiamentos haveriam de ser captados tanto no plano interno como externo<sup>28</sup>. No âmbito doméstico, a Reforma Cambial de 1953, a criação do BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico) em 1952 e a ampliação dos créditos através do Banco do Brasil foram medidas que visaram reforçar tais propostas industrializantes. A Reforma Cambial tinha por objetivo incentivar as exportações, eliminar controles burocráticos de importações e, principalmente, aumentar a participação do Estado nas rendas das transações com o exterior, através do controle sobre as taxas de compra e venda de divisas nos mercados cambiais (Sochaczewski, 1993, p. 83-85)<sup>29</sup>.

O BNDE, por seu turno, seria responsável por financiar, a princípio, empreendimentos de infraestrutura, podendo contribuir para o desenvolvimento de indústrias básicas e projetos de agricultura. Seus recursos viriam de um “Fundo de Reaparelhamento Econômico” que seria constituído com apoio do Banco Mundial e Eximbank (Sochaczewski, 1993, p. 161). Estes, contudo, foram reduzidos consideravelmente em função da reorientação tomada pelas duas instituições estrangeiras em 1952. A partir de então, o banco passou a depender somente dos repasses provenientes de sobretaxas sobre o imposto de renda, depósitos em Caixas Econômicas, companhias de seguro e órgãos de previdência social e de sua capacidade de conceder avais a empréstimos realizados por empresas no Brasil, tomados no exterior (op. cit., p. 160-161). O BNDE, além disso,

---

(27) O Estado reservava para si setores considerados estratégicos, ou seja, de interesse nacional e setores produtivos que, em grande medida, requereriam investimentos consideráveis, de larga maturação e baixa rentabilidade (Leopoldi, op. cit., p. 222-223).

(28) Não havia naquele momento, no Brasil, acumulação prévia de capitais suficientes para o financiamento dos projetos previstos, a estrutura fiscal do Estado era, por sua vez, deficiente e praticamente inexistia um sistema de intermediação financeira capaz de arremeter os investimentos necessários.

(29) Em termos instrumentais, conforme a Instrução SUMOC n. 70 de 1953, a reforma: “[...] compartimentalizou as operações cambiais em três mercados sujeitos a taxas múltiplas. Distribuíram-se as principais mercadorias de importação em cinco categorias com sobretaxas cambiais variáveis em função de leilões de câmbio, nos quais a autoridade monetária ofertaria divisas em bloco por categoria, superando o mecanismo de controle administrativo direto. O mercado financeiro e certos itens de importação especiais permaneceriam apoiados numa taxa reduzida enquanto as exportações seriam divididas em distintos grupos para os quais pagar-se-iam bonificações fixas. [...] Este esquema permitia ao setor público voltar a participar dos fluxos externos, via ganhos na negociação de divisas” (Lessa, 1981, p. 21-22).

sofreu perdas constantes em virtude de o Tesouro deixar, sistematicamente, de fazer os devidos repasses relativos às sobretaxas sobre o Imposto de Renda (*idem*). A extensão do Crédito Agrícola e Industrial expandido para o setor da indústria de transformação, fornecido pelo Banco do Brasil, foi, por sua vez, a medida de incentivo vinculada às necessidades vitais que tinham as firmas brasileiras de capital de giro (Leopoldi, *op. cit.*, p. 224).

A triste realidade do financiamento dos projetos de Vargas era a de que muito do que se pretendia realizar durante o governo tinha como base financeira recursos que seriam repassados pelo governo dos Estados Unidos mediante um plano de cooperação entre os governos brasileiro e norte-americano. Para a definição do destino dos investimentos foi definida a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) que realizou estudos nesse sentido para a consecução do denominado Programa de Reaparelhamento Econômico<sup>30</sup>. Os norte-americanos haviam prometido para este programa US\$300 milhões para o reaparelhamento dos setores de energia e transporte. Para a ampliação e modernização destes setores, a CMBEU realizaria um diagnóstico da economia brasileira com base no conceito de pontos de estrangulamento e elaboraria um conjunto de 41 projetos de investimento (Faro; Quadros, 2002, p. 55; Lessa, *op. cit.*, p. 21)<sup>31</sup>.

A dependência em relação aos recursos dos EUA foi praticamente irresistível, pois o governo Vargas tinha dificuldades em concentrar internamente as somas necessárias para que seu projeto desenvolvimentista fosse, em grande parte, financiado sem que dependesse de fontes externas (Bastos, 2001, p. 502). A falta desse aporte em outras instâncias internacionais<sup>32</sup>, a posição conciliadora do Congresso Nacional brasileiro quanto a uma aproximação com os Estados Unidos e a então convidativa política externa de Truman, consubstanciada no ponto IV<sup>33</sup>, haviam levado o governo de Getúlio a uma aliança incerta com os norte-americanos no que se refere a uma transferência substancial e incondicional de recursos financeiros.

De fato, como se verificou posteriormente, a disposição norte-americana em fornecer verbas não era, de modo algum, desinteressada, havendo, com a entrada da gestão Eisenhower no governo dos EUA, em 1953, uma reversão total das políticas financeiras direcionadas à periferia que se encontrava distante da fronteira comunista<sup>34</sup>. Consequentemente, as promessas feitas para a CMBEU pareciam transitar entre as zonas da incerteza e da submissão.

---

(30) “Em dezembro de 1950, os governos brasileiro e norte-americano assinaram um acordo de cooperação estabelecendo uma Comissão Mista para avaliar e projetar os planos de um ‘Programa de Reaparelhamento Econômico’. Mais tarde, em setembro de 1951, o Banco Mundial e o Eximbank concordaram em suprir os recursos necessários para a implementação dos projetos aprovados pela comissão mista” (Sochaczewski, *op. cit.*, p. 161).

(31) A estratégia da Comissão (Brasil-EUA) consistiu em identificar projetos específicos de investimento que pudessem ser realizados sem impacto inflacionário adicional. Recomendava-se a concentração em projetos que fosse: a) conducentes à eliminação de pontos de estrangulamento ou à criação de condições básicas para o crescimento econômico; b) complementares em vez de substitutivos dos investimentos privados; c) suscetíveis de realização razoavelmente rápida; d) financiáveis por meios não inflacionários. Os quarenta e um projetos foram classificados em sete grupos, a saber: Grupo 1-Reaparelhamento de Ferrovias; Grupo 2-Energia Elétrica; Grupo 3-Reaparelhamento de Portos; Grupo 4-Reaparelhamento de Frota; Grupo 5-Equipamento Rodoviário; Grupo 6-Indústria; Grupo 7-Agricultura (Costa, 1971, p. 143).

(32) Europa e Japão ainda se recuperavam da Segunda Guerra e o Brasil sequer tinha relações diplomáticas com a União Soviética.

(33) Programa de cooperação técnica internacional entre os Estados Unidos e os países latino-americanos, proposto pelo presidente norte-americano, Harry Truman, em seu discurso de posse, em janeiro de 1949. Recebeu esse nome por ser o quarto ponto do discurso presidencial. (Dicionário Histórico-biográfico, 2001, p. 4736).

(34) Para as relações entre a administração Eisenhower e a América Latina ver Rabe (1988).

Em seu segundo mandato, a gestão Truman buscou redefinir suas prioridades quanto aos países periféricos, substituindo a negligência por uma nova atenção, ou seja: “[...] propiciar assistência técnica e financeira às regiões pobres do “Mundo Livre”, para evitar que elas [...] abandonassem [os Estados Unidos em favor de alguma outra via alternativa ao capitalismo]” (Bastos, 2001, p. 445). Esta ajuda, contudo, além de uma estratégia de contenção do comunismo em expansão nas zonas periféricas, tinha a premissa velada de fazer com que o controle sobre setores de infraestrutura e insumos essenciais, nestas regiões, fosse exercido por filiais norte-americanas no sentido de reforçar a segurança dos Estados Unidos e assegurar o fornecimento de tais matérias-primas ao complexo industrial militar norte-americano<sup>35</sup>. Oferecia-se ajuda técnica e financeira em troca de uma abdicação em relação ao controle sobre os recursos nacionais. O relato de Rômulo de Almeida ilustra o comportamento dos membros da CMBEU, muitos deles norte-americanos, quando de sua passagem por aquela Comissão:

[...] era um pessoal essencialmente antiestatista, privatista, a favor da Light, a favor das Empresas Elétricas Brasileiras<sup>36</sup>. [Sua] política era trazer dinheiro americano para reforçar a Light e as Empresas Elétricas Brasileiras, e a nossa política (da Assessoria Econômica) não era essa. A nossa política era fazer o Estado atuante<sup>37</sup>.

Coincidência ou não, o Banco Mundial – que teria participação fundamental no financiamento dos projetos da CMBEU –, em 1949, fez empréstimos que totalizaram US\$ 137,1 milhões, sendo que US\$ 75 milhões foram direcionados para a *Brazilian Traction Light and Power Co.* (Leopoldi, op. cit., p. 225). Ou seja, mais da metade do que foi concedido para infraestrutura no Brasil ficou em poder de uma única empresa norte-americana.

Mesmo havendo indicações de que existiria uma tendência a se direcionar os recursos financeiros externos para filiais de origem norte-americana, a CMBEU, conforme enfatizamos, produziu estudos significativos que deram origem a um número considerável de projetos viáveis que ainda poderiam ser financiados, dando continuidade ao desenvolvimento industrial<sup>38</sup>. Com o início da gestão republicana na presidência dos EUA, todavia, os recursos públicos norte-americanos para as propostas brasileiras tornar-se-iam definitivamente escassos.

A nova diplomacia inaugurada no governo Eisenhower tinha perspectiva diferente quanto à questão da ajuda financeira aos países subdesenvolvidos. Com intuito de manter as promessas da campanha presidencial de 1952, dentre as quais, reduzir os gastos governamentais direcionados a ajuda externa (RABE, op. cit., p. 65), priorizou-se o envio de recursos governamentais tão só aos países onde o “assalto” comunista realmente se fazia presente, não sendo este o caso da América Latina. Nesta região, o governo dos Estados Unidos tomou a iniciativa de limitar o Eximbank a realizar apenas operações de curto prazo, reduzindo os empréstimos de longo termo de US\$147

---

(35) Na Declaração do Conselho de Segurança Nacional dos Estados Unidos de 1956 (NSC5613, Item 15), por exemplo, isso fica bastante claro: “*Obtain adequate production of and access to materials essential to our security.*” O que também se verifica em 1959 na NSC5902/1, item 14: “*Adequate production of and access to resources and materials essential to U.S. security and identification of such resources and skills as may be capable of making a significant contribution to U.S. recovery in the event of nuclear attack.*”

(36) As Empresas Elétricas Brasileiras eram de propriedade da American Foreign Power (AMFORP).

(37) Entrevista de Rômulo de Almeida ao CPDOC da Fundação Getúlio Vargas em 1980 (Leopoldi, op. cit., p. 220).

(38) A viabilidade de tais projetos era confirmada por Roberto Campos que, inclusive, teve participação na comissão. Ver Campos (2001).

milhões, em 1952, para mínimos US\$7,6 milhões, em 1953<sup>39</sup>. Os Estados interessados em novos aportes deveriam, conforme recomendava aquele governo, buscar os investimentos de que necessitavam junto à iniciativa privada estrangeira, ou seja, norte-americana<sup>40</sup>, a quem deveriam atrair, oferecendo, como já enfatizamos anteriormente, facilidades fiscais, garantias políticas e mercados atraentes o suficiente para o pagamento de suas taxas de risco e lucro. Não seria demasiado recordar a vinculação de altos funcionários governamentais a empresas norte-americanas com interesses na América Latina.

No quadro de alto escalão de funcionários do governo norte-americano ligados ao setor externo, o Secretário de Estado, John Foster Dulles e seu irmão, Diretor da CIA, haviam sido membros da *Sullivan and Cromwell Law Firm*, representantes de nada menos que a *United Fruit Company*. George Humphrey, Secretário do Tesouro, tinha relações com a mineradora *Hanna Co.* – com interesses no Brasil – e, depois de servir ao governo, se tornaria presidente da empresa que a sucedeu em uma futura fusão. O Secretário Assistente para Assuntos Interamericanos, Henry Holland, era, por seu turno, advogado ligado ao setor petrolífero, representando, posteriormente a sua gestão, empresas norte-americanas na Bolívia, país onde, no período em que servira ao Estado, ajudara na elaboração da lei local sobre hidrocarbonetos (op. cit., p. 80).

Mantinha-se, da mesma forma que na gestão anterior, a preocupação com o fornecimento de insumos estratégicos, assim como com a penetração e controle dos mercados locais por parte das filiais norte-americanas supridoras do complexo industrial militar (Bastos, 2001, p. 481-482). O resultado foi que grande parte dos investimentos privados norte-americanos na América Latina (por volta de US\$ 6 bilhões, ou seja, 40% do investimento externo dos Estados Unidos) foi direcionado para setores extrativos como o cobre no Chile e o petróleo na Venezuela (op. cit., p. 75-76).

Quanto à Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, a partir da instalação da administração Eisenhower, as perspectivas de receber fundos para os projetos elaborados pelas equipes tornaram-se muito menos promissoras. Poderia ter havido alguma chance, caso a barganha que Vargas vinha tentando realizar, desde a gestão Truman, bloqueando o fornecimento brasileiro de minerais estratégicos em troca de recursos financeiros, tivesse sido bem sucedida. Conforme Bastos (op. cit., p. 453):

No início de janeiro de 1951, o memorando enviado por Vargas ao Departamento de Estado indicava claramente que a cooperação brasileira para fornecimento de minerais estratégicos deveria ter, como contrapartida norte-americana, a oferta de recursos financeiros e técnicos vinculados a extenso programa de industrialização de base e reaparelhamento da infraestrutura [...]

Em outras oportunidades, como na Reunião de Consulta dos Chanceleres Americanos em 1951, assim como durante as negociações do Acordo Militar de 1952, a proposta de Vargas foi explicitada o bastante no sentido de que os norte-americanos encetassem as primeiras tratativas de financiamento (idem).

---

(39) Um outro empréstimo compensatório de US\$300 milhões fornecido apenas em parte ao Brasil para o socorro ao Balanço de Pagamentos, no início da gestão Eisenhower, em 1952, fazia parte de um compromisso herdado da administração Truman. Sua concessão era considerada um fiasco pela gestão Eisenhower (Rabe, 1988, p. 65).

(40) Conforme Eisenhower: “[...] if Latin Americans want our Money, they ought to be required to go after our capital” (Rabe, op. cit., p. 65).

O condicionamento imposto pelo governo brasileiro dependia, contudo, de que o país detivesse o monopólio de extração e venda daqueles minerais (areias monazíticas e subprodutos utilizados no setor de defesa). A descoberta de novas fontes na África do Sul e nos próprios Estados Unidos, ainda em 1951, entretanto, permitiram que o governo dos Estados Unidos assegurasse fornecimento alternativo suficiente (op. cit., p. 453-454). De fato, no fim de 1952, pouco depois de assinado um acordo de fornecimento por parte do Brasil, aquele foi denunciado e a última cartada do presidente Getúlio Vargas não lhe rendeu os proventos que esperava.

O Banco Mundial, como a outra fonte da qual também se esperavam recursos significativos para os planos desenvolvidos pela CMBEU, contribuiu com valores muito aquém das expectativas. Em 1951, as relações entre o governo brasileiro e a instituição haviam se deteriorado em virtude das medidas que o governo brasileiro havia adotado para o controle de remessas de lucros e repatriação de capitais estrangeiros (Malan, op. cit. 72-73). De acordo com Mason e Asher (1973, p. 659-660), tanto o governo dos Estados Unidos quanto o Banco Mundial não foram conciliadores com o governo brasileiro. O Banco Mundial, naquele momento, cortou os créditos até que o controle das remessas fosse revertido. Em 1953, todavia, quando o Congresso brasileiro promulgou lei restabelecendo os fluxos, o banco não voltou à mesa de negociações com a mesma disposição que tinha para emprestar antes da intervenção brasileira. Exigia medidas econômicas de austeridade, além de considerar a constituição da Petrobrás como monopólio estatal petrolífero um sério engano cometido pelo governo do Brasil (op. cit., p. 661-662).

De acordo com Bastos (2001, p. 461), o Banco Mundial, tendo como base para suas operações de empréstimo o fomento do desenvolvimento econômico nos países periféricos, em realidade, “[...] não era uma instituição meramente técnica, e sua concepção de desenvolvimento econômico “correto”, e de seu papel para fomentá-lo, não se adequava à concepção que Vargas propunha tão abertamente desde a campanha eleitoral.” Ou seja, a proposta varguista de uma participação efetiva por parte do Estado no planejamento econômico, criando empresas estatais, restringindo aos interesses estrangeiros sobre setores produtivos considerados estratégicos e, o que seria mais “grave”, controlando a entrada e saída de capitais no país ia totalmente contra ao que recomendava aquele banco.

A participação do Banco Mundial na CMBEU não se devia, portanto, a uma ignorância em relação às políticas pretendidas pelo governo brasileiro, nem ao fato de haver na Comissão membros do governo norte-americano que poderiam “melhor avaliar” os projetos no sentido de que fossem viáveis de acordo com os critérios do banco. O BM era, em realidade, uma entidade recém-instituída que buscava firmar sua própria existência, já que competia com os volumosos fundos do Eximbank por tomadores nos países subdesenvolvidos. Além disso, interessava aos Estados Unidos que o Banco se tornasse uma entidade que operasse de modo efetivo, pois os norte-americanos haviam sido os únicos a terem integralizado a respectiva cota de participação estabelecida em Bretton Woods junto à instituição (a maior de todas entre os países participantes) e, além disso, poderiam, nas negociações com o Brasil, deixar que o banco recebesse boa parte das críticas e pressões ante as frequentes exigências que faria para conceder os empréstimos requeridos. Ou seja, o banco poderia pressionar a favor dos EUA pela abertura dos setores que interessavam às firmas norte-americanas – notadamente os setores petrolífero e de energia elétrica –, pela eliminação dos controles sobre circulação de capitais

e por uma limitação das atividades de estatais a setores em que não interferissem nos interesses privados estrangeiros<sup>41</sup>.

O alinhamento da política econômica de corte ortodoxo do Banco Mundial à diplomacia dos EUA devia-se não só a influência que aquele país tinha sobre o Banco, mas a necessidade de tornar-se uma entidade respeitável perante os mercados financeiros de Nova Iorque, de onde provinha também uma parte considerável de seus fundos<sup>42</sup>. Além disso, na administração Truman e, mais ainda, na de Eisenhower eram frequentes as nomeações para postos de alto escalão no Banco de pessoas pertencentes à elite funcional do Estado norte-americano ou vinculados a instituições financeiras privadas de Nova Iorque, facilitando a coesão nas posições tomadas pelo banco e pelo governo dos Estados Unidos frente a outros países (op. cit., p. 475).

A participação do Banco Mundial junto à CMBEU, portanto, foi a de, além de exigir sua agenda ortodoxa, fazer parte de uma barganha conduzida pelos Estados Unidos em que, em troca dos empréstimos, o Estado brasileiro seria forçado a abrir setores que eram de interesse das empresas norte-americanas – principalmente os setores de petróleo e eletricidade. A recusa de Getúlio Vargas em abrir mão dessas áreas e da soberania sobre o poder de decisão sobre os fundos que seriam emprestados fez com que os valores transferidos aos projetos da Comissão fossem reduzidos a patamares muito abaixo dos esperados. Com a entrada da recalcitrante administração Eisenhower no governo dos EUA e dada à falta de sucesso quanto à barganha conduzida pelo presidente Vargas no que se referia aos minerais estratégicos, a CMBEU acabou extinta precocemente pelo próprio governo norte-americano em 1953, encerrando, em definitivo, maiores possibilidades de concretização do projeto de complementação industrial pensado para o segundo governo Vargas<sup>43</sup>.

A impossibilidade de implantação do projeto econômico varguista fez com que o já precário equilíbrio sócio-político sobre o qual se apoiava aquela gestão se tornasse praticamente insustentável ao final do governo. Por um lado, a manutenção da popularidade de Getúlio Vargas junto às massas urbanas exigia que as aspirações do ideário trabalhista fossem atendidas por sua administração. Esta, de início, buscou contentar parcialmente o que era demandado pelos trabalhadores, entretanto, a aceleração do processo inflacionário – decorrente dos gargalos agrícolas e industriais e do

---

(41) De acordo com Wagner (c1970, p. 18-19): “*It [the U.S.] took initial steps to provide capital assistance through the World Bank and Import-Export Bank and decided to continue the technical assistance programs indefinitely. But it decided early that the burdens on these two institutions could be considerably lessened if the Latin American governments would be more hospitable to foreign private investment, and that public loans should therefore be offered in a way that would not remove incentives for Latin American governments would be hospitable to private capital*”.

(42) “[...] consolidar a imagem de um banco digno de confiança aos olhos da comunidade de investidores de Wall Street tendia a limitar seus empréstimos, por sua vez, àqueles países cujos programas econômicos fossem considerados confiáveis aos olhos da ortodoxia financeira nova iorquina. Uma vez que os investidores não gostariam de ver seus recursos financiando indiretamente governos de linha socializante e/ou nacionalista, que defendessem a expansão de empreendimentos estatais em esferas de atividade que a livre iniciativa poderia explorar com maior eficiência, e que no limite apelassem até a ameaças de expropriação dos direitos de propriedade para forçar barganhas desagradáveis, o BIRD tendia a não funcionar apenas como um intermediário que avaliasse alternativas de aplicação de recursos de um ponto de vista meramente técnico” (Bastos, 2001, p. 463-464)

(43) Leopoldi (2000, p. 253-254) argumenta que o governo Vargas teria ainda mostrado disposição para conduzir um processo de industrialização baseando-se numa coalizão entre Estado, empresas estrangeiras e nacionais, todavia a crise política de 1954 não teria permitido a viabilidade do modelo. Bastos (2001, p. 512) também assinala que o governo Vargas, depois de confirmada a indisposição dos Estados Unidos em fornecer empréstimos, buscou “[...] constituir comissões mistas com países europeus para atrair filiais estrangeiras e obter créditos de fornecedores. Esta estratégia alternativa surtiria pleno efeito apenas no governo Juscelino Kubitschek [...]”.

estrangulamento externo que se pretendia atacar – dificultou melhora palpável na condição de renda dessa classe social, antes que o salário mínimo fosse duplicado em 1954.

Por outro lado, havia por parte de setores conservadores da sociedade a acusação de que Vargas, por sua “excessiva” aproximação junto aos sindicatos estivesse fomentando a institucionalização de uma república sindicalista no Brasil, ou seja, “um regime no qual trabalhadores urbanos liderados por minorias organizadas [...] teriam o poder desproporcional de parar o país com greves e comícios, e exigir direitos ou elevações salariais irrealistas”. Tal alarmismo ganhou aderência junto ao empresariado, às camadas médias e junto aos militares (Bastos, 2006, p. 23-26). A polarização entre as diferentes posições políticas, provocada pelas greves, de um lado, e a resistência conservadora, de outro, em meio à conjuntura inflacionária, esfacelou a delicada coalizão social necessária para a sustentação do governo.

Vargas impotente economicamente para o atendimento das demandas, já que no plano interno a reforma fiscal era vetada pelo Congresso, enquanto que externamente o canal de recursos se fechara, viu-se acuado pela forte oposição política que ganhara então a adesão militar. A forma encontrada pelo presidente para denunciar o impedimento doméstico e estrangeiro que havia sido imposto à sua proposta desenvolvimentista nacional e para demonstrar de que se tratava de um projeto que beneficiaria grande parte dos setores sociais foi a do próprio martírio suicida, amplificado pela publicação de sua Carta Testamento. O ato, além de trazer à tona as dificuldades até ali enfrentadas pelo governo, fortaleceu grandemente, já nas eleições de 1954 e 1955<sup>44</sup>, as bases políticas que tradicionalmente apoiavam Vargas, abrindo dessa forma espaço para que um “novo” programa econômico fosse proposto sobre bases políticas mais favoráveis.

### **Um novo momento e a retomada de um programa: o Período JK**

Depois da morte de Getúlio Vargas, o governo Café Filho (1954-1955), sob o comando econômico de Eugênio Gudin, estabeleceu um programa de estabilização econômica de viés ortodoxo que levou a uma crise de liquidez, elevando de maneira substancial o número de falências e concordatas no primeiro semestre de 1955, além de significativa queda na formação bruta de capital fixo - de cerca de 15% (Vianna; Villela, op. cit., p. 19; Lessa, op. cit., p. 25).

Considerado o governo de Café Filho pouco identificado com o getulismo – enfraquecido, desse modo, em suas bases políticas<sup>45</sup> – e dado que as empresas recém-instaladas estavam acostumadas a altos níveis de rentabilidade e expansão, estas fariam pressão irresistível para que a restrição sobre o crédito que vinha sendo implementada fosse revertida, aliviando operações sufocadas pela falta de capital de giro (Lessa, idem). O que importa salientar é que tais políticas acabaram por reforçar junto às elites dominantes a ideia de se dar continuidade ao processo de industrialização a partir do planejamento e da participação do Estado nacional<sup>46</sup>.

O projeto de governo de Juscelino Kubitschek foi, a nosso ver, resultado do processo histórico de industrialização brasileira com apoio do Estado que se acentuou depois da crise dos anos 1930.

---

(44) Os maiores beneficiados foram os partidos Social Democrático (PSD) e Trabalhista Brasileiro (PTB).

(45) A repercussão em relação ao suicídio e à Carta Testamento acou e enfraqueceu o anti-getulismo pela magnitude e violência da reação popular (Ferreira, op. cit., p. 352).

(46) Certas correntes econômicas liberais concordam com este fato histórico, mas lamentam a continuidade do intervencionismo estatal (Vianna; Villela, op. cit., p. 21).

Primeiramente pelas iniciativas do Estado Novo, perpassando o governo Dutra e consubstanciando-se no projeto de desenvolvimento articulado durante o segundo governo Vargas. Assim o verificamos ao analisarmos, nesta parte final do texto, os fundamentos intelectuais, institucionais e financeiros do Programa de Metas. Dessa maneira, o plano do governo JK carregava não só um conjunto de avaliações e proposições relacionadas ao cenário que se vislumbrava naquele momento, mas também o experimento do passado, que até aqui buscamos de alguma forma revisar. Em nossa perspectiva, tal projeto é, em larga medida, o legado do que havia sido tentado em Vargas.

Kubitschek com sua proposta desenvolvimentista tinha em conta a reivindicação das empresas nacionais para a retomada do rumo da industrialização, desse modo, desde o início de sua campanha, contava com o apoio da maioria dos empresários locais<sup>47</sup> (Cedro, 2003, p. 229; Leopoldi, op. cit., p. 258, Lessa, op. cit., p. 25). Como já dito, desde Vargas, as teorias cepalinas de desenvolvimento influenciavam não só intelectuais, mas também empresários e burocratas brasileiros. Na FIESP, por exemplo, industriais referiam-se à necessidade de um programa em defesa da produção nacional, requisitando protecionismo tarifário e incentivo aos investimentos estrangeiros diretos (Cedro, op. cit., p. 229; Leopoldi; op. cit., p. 259). Ao Estado caberia ampliar a indústria intermediária de bens de produção (Lessa, op. cit., p. 31-32). O apoio das massas populares ao programa de JK viria pela abertura de novas oportunidades de emprego, o que facilitaria sua conciliação com as elites (Lafer, 2002, p. 62).

Não bastava, contudo, a adesão de trabalhadores e empresários ao programa econômico de Kubitschek. A estabilidade necessária para que o governo JK pudesse, por sua vez, mobilizar a burocracia e utilizar-se dos instrumentos de política econômica com maior desenvoltura, mantendo a ordem política, foi garantida pela convergência de interesses entre os dois partidos políticos que saíram fortalecidos após a morte de Vargas (PSD e PTB)<sup>48</sup> e as Forças Armadas Brasileiras (Benevides, 1975, p. 48). Todos, numa quase unanimidade, apoiaram a política econômica do governo, em que o núcleo foi o Programa de Metas (ibidem, p. 49). Juntos, os dois partidos desfrutavam de maioria no Congresso, impedindo o bloqueio oposicionista<sup>49</sup> aos atos do Executivo, enquanto o apoio do alto oficialato garantia a paz interna e a disciplina entre os militares<sup>50</sup> (Cedro, op. cit., p. 223-224; Benevides, op. cit., p. 148). Cabe salientar que o suporte das Forças Armadas tinha como uma de suas premissas o legalismo, uma menor rejeição interna a Kubitschek, já que este se apresentava mais distante dos sindicatos e movimentos sociais e havia ainda a ideia de que o

---

(47) “Ademais, [...], num plano mais próximo, encontrava-se num conjunto de empresas diretamente beneficiadas pela expansão de gastos públicos - grandes firmas empreiteiras, fornecedoras do governo, etc., aliadas incondicionais da formulação destes objetivos.” (Lessa, op. cit., p. 32)

(48) Os dois partidos foram criados por Vargas (Almeida, op. cit.), tornando-se uma coligação invencível (Cedro, op. cit., p. 223-224). De acordo com Benevides (1975, p. 72): “[...] a aliança [PSD/PTB] funcionou efetivamente como um canal para o processamento das diferentes demandas no sistema político, representando interesses diversos, porém convergentes. A função clientelística foi concretamente assumida pela aliança na medida em que o PTB controlava o Ministério do Trabalho e os órgãos da Previdência Social e da política sindical e o PSD detinha todo o controle burocrático referente aos interesses de suas bases de poder rural e local, além dos órgãos de política financeira do país.”

(49) A UDN (União Democrática Nacional) era o principal partido de oposição ao governo Kubitschek.

(50) O grupo militar de oficiais do movimento de 11 de novembro de 1955 garantiria a posse de JK em meio às ameaças de golpe por parte de setores anti-getulistas. Devemos recordar também dos levantes militares contra o governo em Jacareacanga em fevereiro de 1956 e Aragarças em dezembro de 1959.

desenvolvimento econômico era imprescindível em termos de defesa militar, pois promoveria a constituição de infraestrutura em transportes, comunicações, energia, material bélico, etc.<sup>51</sup>

Como já buscamos salientar, o programa de Kubitschek não teria condições de efetividade em tão pouco tempo sem ter, em larga medida, instrumentos burocráticos, planos de ação e fontes de financiamento herdados do programa de desenvolvimento de Getúlio Vargas. Assim, quando JK iniciou sua gestão, o sistema político já estava preparado para o programa, um corpo técnico experimentado já se apresentava a seu dispor, muitas agências já estavam estabelecidas e até determinadas alocações de recursos já estavam disponíveis (Almeida, op. cit., p. 75; Lafer, op. cit., p. 53-54). Kubitschek teria sabido, portanto, utilizar-se muito bem desses ativos para a elaboração e implementação do Programa de Metas (Almeida, op. cit., p. 56)<sup>52</sup>. Havia, além disso, o Grupo Misto Cepal-BNDE, que, no final do governo Vargas reunira-se para preparação do referido plano de desenvolvimento econômico, publicando ainda em 1955 um estudo fundamental para o plano de JK<sup>53</sup>. O Programa de Metas, além de todo aparato prévio necessário, ora mencionado, constituiu-se de uma sistematização de 31 metas prioritárias de investimento por parte do Estado distribuídas nas áreas de Energia, Transportes, Alimentação, Indústrias de Base e Educação<sup>54</sup>.

Para sua consecução, houve novamente a participação de representantes do setor industrial junto aos órgãos administrativos do Estado. O GEIA (Grupo Executivo da Indústria Automobilística) e o Geimape (Grupo Executivo da Indústria de Máquinas Pesadas), dentre outros, foram órgãos de uma administração paralela criada no período – com o objetivo de dar maior agilidade na implementação do Programa de Metas – que contaram com representantes diretos de setores industriais nacionais (Leopoldi, op. cit., p. 262). Esses e outros grupos executivos similares contavam, além disso, com representantes de ministérios, militares, funcionários da Cacex, da SUMOC, da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil e do BNDE. Os grupos executivos eram coordenados pelo CDE (Conselho de Desenvolvimento Econômico), agência superior de planejamento do governo Kubitschek, que também operava grupos de trabalho consultivos, sem função executiva, onde técnicos do governo trabalhavam juntamente com empresários (Cedro, op. cit., p. 234).

---

(51) O conjunto de setores que conformaram o pacto em prol do programa de JK é melhor detalhado por Jaguaribe (1967, p. 11-12): “[...] a aliança PSD/PTB corresponde à formação de uma frente nacional incorporando a burguesia nacional (a burguesia industrial e um setor da burguesia comercial especializado na troca de produtos da indústria nacional); a classe média progressista (profissionais liberais, assim como administradores da nova indústria nacional e a nova inteligência) e o proletariado. Essa frente nacional, comendo (frouxamente) a maioria no Congresso, conseguiu levar o país (se bem que com pouquíssima consciência de seu papel) ao caminho do desenvolvimento econômico e da emancipação nacional, do segundo governo Vargas (50/54), passando pelo governo JK até a nova crise estrutural da década de 60”. E complementado por Benevides (op. cit., p. 74-75): “Concordamos com este autor, mas lembramos também a participação dos setores rurais pessedistas, o que contrabalançava o caráter ‘progressista’ da aliança, mas que era importante em termos de poder efetivo, pois compunha-se como o ‘pacto de dominação’ vigente, que exigia a conciliação dos interesses rurais urbanos, dos conservadores e dos ‘progressistas’”.

(52) Acreditamos não ser necessário elencar novamente todos os órgãos, instrumentos de política e instituições que estariam disponíveis para o governo JK no início de sua gestão.

(53) “Esse estudo tentara identificar também os pontos críticos na economia brasileira que exigiam aperfeiçoamento e se tornou um elemento decisivo no processo de preparação da decisão para o Programa de Metas.” (Lafer, op. cit., p. 56). Quanto ao próprio grupo misto: “[...] robusteceu-se a convicção dos técnicos [CMBEU e BNDE-CEPAL] de que a única maneira de evitar que a tendência regressiva do desenvolvimento da economia brasileira se manifestasse em toda sua plenitude seria a adoção de uma política ativa de desenvolvimento, através da programação da economia. Tal programação foi esboçada nos referidos estudos, configurou-se em projetos esparsos postos em execução pelo Governo, compreendidos no Programa de Reaparelhamento Econômico, e veio a ser consubstanciada no Programa de Metas. (Costa, 1971, p. 145). Ver também Faro e Quadros (op. cit., p. 55).

(54) Para detalhes quanto ao Programa de Metas, ver Lafer (op. cit.), Faro e Quadros (op. cit.) e Costa (op. cit.).

O CDE, diferentemente do CDI do governo Vargas, não tinha representantes diretos da indústria. Vale salientar que a participação das empresas nacionais já se articulava de modo diferente desde a entrada considerável de capital estrangeiro na indústria:

[...] com a morte de Roberto Simonsen e o afastamento de Euvaldo Lodi da CNI e da Firjan em 1954, saíram de cena as lideranças da era getulista, dando lugar a um sistema híbrido: ao lado das federações regionais, agora dominadas pelos gerentes de empresas [multinacionais] de São Paulo e no Rio de Janeiro, apareciam as associações paralelas (ABDIB, Abimaq, Anfavea, entre outras)<sup>55</sup>, baseadas em setores específicos da indústria, as quais foram sendo mobilizadas pelo governo Kubitschek para atuar nos grupos executivos. (Leopoldi, op. cit., p. 263)

Além dessa atuação mais fragmentada em associações setoriais, a indústria local vinha percebendo sua situação de forma diversa daquela do período Vargas. Em certos momentos, seus representantes indignaram-se por ter ganho um papel de “sócio menor” na nova aliança que conformava o tripé entre o Estado, o capital estrangeiro e o capital nacional<sup>56</sup> (op. cit., p. 265; Serra, 1982, p. 23). As empresas multinacionais tinham suporte financeiro externo, monopolizavam tecnologias, instalavam capacidade produtiva além da demanda e, desse modo, logo assumiam a liderança de mercado sobre os ramos em que atuavam<sup>57</sup>. As críticas dos industriais brasileiros recaíam, portanto, sobre as facilidades concedidas àquelas pela Instrução SUMOC 113 para a importação de máquinas e equipamentos sem necessidade de cobertura cambial<sup>58</sup>. O crescimento econômico, contudo, a expansão das oportunidades de investimento, as políticas públicas em termos de proteção tarifária<sup>59</sup> e abertura de crédito às empresas nacionais colaboraram enormemente para amenizar os ânimos<sup>60</sup> (Cedro, op. cit., p. 234; Sochaczewski, op. cit., p. 105).

Mesmo assim, a adesão à proposta de Juscelino Kubitschek, abarcando diferentes setores da sociedade, renovou, por caminhos distintos, a opção feita pela continuidade do processo de industrialização que vinha sendo conduzida pelo governo Vargas. O que diferenciou o programa de JK do de Vargas, porém, foi a sua maior amplitude em termos de área de abrangência e em termos do número e tamanho dos projetos abarcados; foi também a possibilidade política de poder apresentá-lo ao público de uma maneira centralizada e sistematizada pelo Estado; e principalmente a opção feita pelo governo Kubitschek por uma entrada maior e mais aberta de investimentos estrangeiros no

---

(55) ABDIB: Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base; Abimaq: Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos; Anfavea: Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores.

(56) O Estado, por seu turno, também ganhava peso na economia: “[...] a participação do governo na formação bruta de capital fixo (exclusive empresas estatais) cresce de 25,6% no quadriênio 1953/56 para 37,1 % nos quatro anos do Plano de Metas. [...] uma vez que não computa o papel das empresas estatais. Se incluídas, apenas as do governo federal elevariam a participação para 47,8%, no período 1957/60.” (Lessa, op. cit., p. 70).

(57) Ver relatório sobre a estrutura industrial das empresas líderes em Tavares et. al. (1978) onde está demonstrado que as empresas nacionais, em sua maioria, ocuparam, depois dos anos 1950, a liderança de mercado em setores mais tradicionais em que a tecnologia é mais simples e difusa, enquanto as multinacionais ocuparam tal posição nos ramos em que há necessidade de maiores investimentos e tecnologia mais avançada, por exemplo, de eletrodomésticos e automobilístico.

(58) A Instrução SUMOC 113 foi deliberada no governo Café Filho com o intuito de atrair capitais externos. Foi amplamente utilizada por JK na articulação da vinda desses capitais na forma de investimento direto externo em seu governo.

(59) Em 1957, estabeleceu-se a tarifa aduaneira ad valorem, alterando a antiga tarifa fixa que se defasava com o processo inflacionário e desprotegia diversos setores que eram do interesse da indústria nacional.

(60) Tavares (1985, p. 115) argumenta ainda que “Efetivamente, o processo de concentração relativa que a partir de fins da década de 1950 se deu como tendência inexorável em favor do capital internacional e das empresas estatais, não prejudicou, em termos absolutos, o conjunto do capital de propriedade de ‘nacionais’. Poder-se-ia mesmo dizer que o salvou de uma tendência maior à estagnação relativa, embora submetendo-o a crises conjunturais mais agudas”.

Brasil<sup>61</sup>. Neste ponto, podemos afirmar que a mudança em relação à Vargas foi substancial. Os desdobramentos da recuperação econômica da Europa e do Japão depois da guerra, permitiram que, naquele momento, um fluxo de capitais industriais se encaminhasse para a periferia em busca de valorização. Este acontecimento apresentou-se como solução atraente para os problemas de financiamento do governo Kubitschek, permitindo, ao mesmo tempo, que este escapasse, por certo tempo, do estrangulamento externo e diversificasse tecnologicamente o parque industrial brasileiro. A penetração desses capitais, junto com o aumento da participação do Estado nacional na produção acabou por modificar, naquele momento, as grandezas relativas da participação entre as três instâncias do capital na renda nacional, aumentando as parcelas do capital privado estrangeiro e estatal em relação ao capital privado nacional. Desse modo, a abordagem industrializante de JK fez com que o comando de importantes setores industriais passasse para mãos de estrangeiros, fazendo com que estes viessem a determinar a dinâmica interna de parte considerável da economia brasileira a partir de então. O crescimento econômico como resultado esperado e, posteriormente, como benefício concreto favorável a diversos segmentos sociais, consolidaria, por outro lado, a aceitação ao Programa de Metas, tanto em suas propostas quanto em seus resultados como uma das poucas estratégias para o atendimento das coalizões políticas que se conformaram naquele período de forma mais democrática.

### **Considerações finais**

Neste artigo, nos restringimos a demonstrar que as experiências de elaboração técnica de um plano de desenvolvimento industrial, as dificuldades para o levantamento dos recursos para seu financiamento e a constituição de mecanismos para o fomento dos setores considerados prioritários dificilmente acontecem sem que exista um esforço político e econômico consistente e de prazo mais alongado. O legado de Getúlio Vargas foi, dessa maneira, decisivo para que resultados substanciais fossem obtidos com a implementação do Programa de Metas no governo de Juscelino Kubitschek. Além daquele presidente ter legado um corpo técnico capaz de conduzir projetos de alta complexidade e de ter deixado institucionalizados mecanismos de grande utilidade administrativa e financeira – como foi o caso do BNDE, das Comissões Técnicas, Empresas Estatais e etc. – a comoção social provocada por seu último ato político – o suicídio em nome da autoproclamada causa desenvolvimentista nacional – impediu que o projeto oposicionista liberal ascendesse ao poder estatal e desfizesse completamente o desenho de seu projeto. A herança política e econômica de Vargas também permitiu que, num espaço relativamente curto de tempo, uma reordenação política mais estável em torno de um novo arranjo desenvolvimentista tivesse sido possível e desse continuidade ao processo de industrialização brasileira. O que buscamos afirmar neste artigo, portanto, é que as mudanças proporcionadas pelo projeto de desenvolvimento econômico promovido pelo governo JK por meio do Programa de Metas, mesmo com as mudanças que este fez no enfoque de abertura ao capital estrangeiro, só puderam ocorrer em função daquilo que foi realizado e legado pelos governos de Getúlio Vargas.

---

(61) Para uma discussão mais aprofundada sobre as opções de JK para o financiamento do Programa de Metas, ver Young (2014).

## Bibliografia

ALMEIDA, R. *Rômulo: voltado para o futuro: (entrevistas concedidas a Grupos de Trabalho da Associação dos Sociólogos do Estado da Bahia)*. Fortaleza, CE; [Salvador?]: Banco Nordeste do Brasil: Associação dos Sociólogos do Estado da Bahia, 1986.

BASTOS, P. P. Z. Ascensão e crise do projeto nacional-desenvolvimentista de Getúlio Vargas. In: BASTOS, Pedro Paulo Zahluth; FONSECA, Pedro César Dutra (Org.). *A era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo, SP: Editora UNESP, 2012.

BASTOS, P. P. Z. O Presidente Desiludido: a campanha liberal e o pêndulo da política econômica no governo Dutra (1942-1948). *História Econômica e História de Empresas*, v. VII, n. 1, p. 99-135, jan./jun. 2004.

BASTOS, P. P. Z. Ortodoxia e heterodoxia antes e durante a Era Vargas: contribuições para uma economia política da gestão macroeconômica dos anos 1930. *Economia*, 2008.

BASTOS, P. P. Z. *Ascensão e crise do projeto varguista de nação*. 2006.

BASTOS, P. P. Z. *A dependência em progresso: fragilidade financeira, vulnerabilidade comercial e crises cambiais no Brasil (1890-1954)*. 537p. Tese (Doutorado)–Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, SP, 2001.

BENEVIDES, M. V. M. *Desenvolvimento econômico e estabilidade política: o governo Kubitschek, 1956-1961*. 1975.

BOJUNGA, C. *JK: o artista do impossível*. Rio de Janeiro, RJ: Objetiva, 2001.

BRESSER PEREIRA, L. C. (2007). *Getúlio Vargas: o estadista, a nação e a democracia*. São Paulo: FGV-Escola de Economia de São Paulo, jun. 2009. (Texto para discussão, n. 191). Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/2663>. Acesso em: 21 set. 2020.

CAMPOS, R. O. *A lanterna na popa – memórias*. 4. ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 2001.

CEDRO, M. O governo Juscelino Kubitschek (1956-1961): estabilidade política e desenvolvimento econômico. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia A. Neves (Org.). *O tempo da experiência democrática: da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. (Coleção O Brasil Republicano, v. 3).

CORSI, F. L. O projeto de desenvolvimento de Vargas, a missão Osvaldo Aranha e os rumos da economia brasileira. In.: BASTOS, Pedro Paulo Zahluth; FONSECA, Pedro César Dutra (Org.). *A era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo, SP: Editora UNESP, 2012.

CORSI, F. L. *Estado Novo: política externa e projeto nacional*. São Paulo: UNESP, 2000.

COSTA, J. G. *Planejamento governamental: a experiência brasileira*. Rio de Janeiro, RJ: Fundação Getúlio Vargas, INDOC, 1971.

DICIONÁRIO histórico biográfico brasileiro: pós-1930. Coautoria de Israel Beloch, Alzira Alves de Abreu. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Editora FGV, 2001.

DRAIBE, S. *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil: 1930-1960*. 2. ed. São Paulo, SP: Paz e Terra, 2004.

- FARO, C.; QUADROS, S. (1991). A década de 1950 e o Programa de Metas. In: GOMES, Ângela Maria Castro (Org.). *O Brasil de JK*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2002.
- FAUSTO, B. *História do Brasil*. 13. ed. São Paulo, SP: Edusp, 2008.
- FERREIRA, J. Crises da República: 1954, 1955 e 1961. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia A. Neves (Org.). *O tempo da experiência democrática: da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. (Coleção O Brasil Republicano, v. 3).
- FONSECA, P. C. D. *Desenvolvimentismo: a construção do conceito*. 2015. (Texto para Discussão).
- FONSECA, P. C. D.; SALOMÃO, Ivan Colangelo. O nacional-desenvolvimentismo em tempos de Getúlio Vargas (1951-1954). In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia A. Neves (Org.). *O tempo da experiência democrática: da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. (Coleção O Brasil Republicano, v. 3).
- FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. 15. ed. São Paulo, SP: Comp. Ed. Nacional, 1977.
- GUIMARÃES, C. M. C. B. *1964 estado e economia: a nova relação*. 1990. 331f. Tese (Doutorado)– Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, SP.
- IANNI, O. *Estado e planejamento econômico no Brasil*. 6. ed. rev. e atualizada Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 1996.
- JAGUARIBE, H. *Problemas do desenvolvimento latino-americano: estudos de política*. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 1967.
- LAFER, C. *JK e o programa de metas (1956-1961): processo de planejamento e sistema político no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.
- LEOPOLDI, M. A. P. *Política e interesses na industrialização brasileira: as associações industriais, a política econômica e o estado*. São Paulo, SP: Paz e Terra, 2000.
- LESSA, Carlos. *Quinze anos de política econômica*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- LESSA, C., FIORI, J. L. Houve uma política nacional-populista? In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 12, 1984.
- MALAN, P. S. Relações econômicas internacionais do Brasil (1945-1964). In: FAUSTO, B. (Dir.). *História Geral da Civilização Brasileira*. 2. ed. São Paulo: Difel, 1986. tomo III, v. 4.
- MALAN, P. S.; BONELLI, Regis; ABREU, Marcelo de P.; PEREIRA, José Eduardo de C. *Política Econômica Externa e Industrialização (1939/52)*. 2. ed. Rio de Janeiro: Ipea/INPES, 1980.
- MASON, E. S.; ASHER, R. E. *The World Bank since Bretton Woods: the origins, policies, operations, and impact of The International Bank for Reconstruction and Development and the other members of the World Bank Group, The International Finance Corporation, The International Development Association, The International Centre for Settlement of Investments Disputes*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, c1973.
- MELLO, J. M. C. *O capitalismo tardio: contribuição à revisão crítica da formação e desenvolvimento da economia brasileira*. 1975.

OLIVEIRA, C. A. B. *Processo de industrialização: do capitalismo originário ao atrasado*. São Paulo, SP; Campinas, SP: Editora UNESP: UNICAMP/IE, 2003.

PELÁEZ, C. As consequências econômicas da ortodoxia monetária, cambial e fiscal no Brasil entre 1889-1945. *Revista Brasileira de Economia*, v. 25, n. 3, p. 5-82, 1971.

PERISSINOTTO, R. M. *Classes dominantes e hegemonia na República Velha*. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1994.

RABE, S. G. *Eisenhower and Latin America: the foreign policy of anticommunism*. Chapel Hill; London: Univ. of North Carolina, c1988.

SERRA, J. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós guerra. In: BELLUZZO, L. G. e COUTINHO, R. (Org.). *Desenvolvimento do capitalismo no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1982. v. 1.

SILVA, S. *Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil*. 8. ed. São Paulo, SP: Alfa-Omega, 1995.

SKIDMORE, T, E. *Brasil: de Getúlio a Castello (1930-64)*. São Paulo, SP: Companhia das Letras, 2010.

SOCHACZEWSKI, A. C. *Desenvolvimento econômico e financeiro do Brasil: 1952-1968*. 1993.

TAVARES, M. C. A. *Acumulação de capital e industrialização no Brasil*. Campinas, SP: UNICAMP, 1985.

TAVARES, M. C. A. Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. In: DA SUBSTITUIÇÃO de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira. 11. ed. Rio de Janeiro, RJ: Zahar Editores, 1983, c1972.

TAVARES, M. C. A.; FAÇANHA L. O.; POSSAS M. L. *Estrutura industrial e empresas líderes*. FINEP, 1978.

VIANNA, S. B. *A política econômica no Segundo Governo Vargas (1951-1954)*. Rio de Janeiro: BNDES, 1987.

VIANNA, S. B.; VILLELA, A. O pós-Guerra (1945-1955). In.: ECONOMIA brasileira contemporânea: 1945-2010. Coautoria de Fabio Giambiagi. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Elsevier, 2011.

WAGNER, R. H. *United States policy toward Latin America: a study in domestic and international politics*. Stanford, CA: Stanford University Press, c1970.

YOUNG, V.; FERRAZ, A. *Estados Unidos e FMI: da súplica ao rompimento*. São Paulo, SP: Alameda, 2014.

# O fim político da “Era de Ouro” nos Estados Unidos

Luciano Alencar Barros <sup>1</sup>

## Resumo

*O presente artigo busca analisar, do ponto de vista da economia política, o fim da chamada “Era de Ouro” do capitalismo nos Estados Unidos. Pretende-se, assim, apresentar o processo a partir do qual a presença duradoura de baixas taxas de desemprego engendra mudanças sociais e econômicas desfavoráveis aos capitalistas, que passam a pressionar o governo para desacelerar o crescimento, gerar desemprego e reverter tais mudanças. Deste modo sustenta-se que o estudo da dinâmica do conflito distributivo é crucial na compreensão do fim da Era de Ouro norte-americana.*

**Palavras-chave:** Histórica econômica; Economia política; Estados Unidos; Era de ouro.

## Abstract

*The present paper aims to analyze, from the point of view of political economy, the end of the so-called "Golden Age" of capitalism in the United States. It is intended, therefore, to present the process based on the presence of low unemployment rates that generates social and economic changes unfavorable to the capitalists, who start to push the government to slow growth, generating unemployment and reversing such changes. In this sense it is argued that the study of the distributive conflict dynamic is crucial in the understanding of the end of the North-American Golden Age.*

**Keywords:** Economic history; Political economy; United States; Golden age.

**Códigos JEL:** B51, E11, N12, P16.

## 1 Introdução

Durante o período que vai do término da Segunda Guerra até o início dos anos 1970 as economias dos principais países capitalistas exibiram desempenhos macroeconômicos muito positivos (com taxas de crescimento acima de suas respectivas médias históricas, baixo nível de desemprego e inflação controlada), o que fez com que esse período ganhasse a alcunha de “Era de Ouro” do capitalismo (Marglin; Schor, 1990). A economia dos Estados Unidos da América (EUA), principal potência capitalista, manteve, entre 1960 e 1973, uma taxa média de crescimento real de 4,26%, um nível de desemprego abaixo dos 5% e uma inflação estável ao nível médio de 3,7%. Nos treze anos seguintes (1974-1987) as taxas médias de crescimento real, desemprego e inflação passaram para, respectivamente, 2,96%, 7,3% e 6,5%<sup>2</sup>. Claramente a virada do final dos anos 1960 para o início dos anos 1970 marca uma inflexão rumo a um desempenho macroeconômico menos favorável.

O presente artigo busca analisar, do ponto de vista da economia política, o fim desta Era de Ouro do capitalismo nos EUA. Pretende-se, assim, apresentar o processo a partir do qual a presença duradoura de baixas taxas de desemprego engendra mudanças econômicas, políticas e sociais desfavoráveis aos capitalistas que, por sua vez, passam a pressionar o governo para desacelerar o crescimento, gerar desemprego e reverter tais mudanças. Deste modo sustenta-se que o estudo da

---

(1) Doutorando pelo Instituto de Economia da UFRJ. O autor contou com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

(2) Os dados de crescimento são do Bureau of Economic Analysis (BEA), e os de desemprego (acima dos dezesseis anos) e inflação (Consumer Price Index, média para consumidores urbanos sem ajuste sazonal) são do Bureau of Labour Statistics (BLS).

dinâmica do conflito distributivo é crucial na compreensão do fim da Era de Ouro norte-americana. Com este objetivo o presente artigo se divide em mais quatro seções além desta introdução: na seção 2 apresenta-se brevemente parte do arcabouço teórico Sraffiano que subsidia a presente análise; na seção 3 realiza-se um sobrevoo sobre as décadas que seguiram o pós-guerra nos EUA; na seção 4 analisa-se o fim da Era de Ouro neste país a partir de aspectos políticos; e finalmente a seção 5 conclui o artigo.

## **2 A abordagem Sraffiana: demanda efetiva e inflação de custos**

O referencial teórico Sraffiano, baseado na proposta de Piero Sraffa de retomar e desenvolver a abordagem clássica do excedente, constitui um amplo projeto de pesquisa com desdobramentos em diferentes áreas da economia. Para o propósito do presente artigo, contudo, existem dois pontos essenciais, decorrentes da determinação do produto (tanto no curto quanto no longo prazo) a partir do Princípio da Demanda Efetiva (PDE): 1) o fato de a tendência inflacionária ser ditada a partir da dinâmica dos custos de produção (em especial dos salários nominais), e não da demanda agregada; e 2) o fato de o crescimento econômico ser restrito pela escassez de divisas (restrição externa), e, na ausência de tal escassez, por razões políticas (Garegnani, 1988).

Segundo o PDE é a demanda efetiva, ou a demanda real aos preços de produção (aqueles que cobrem os custos e garantem um patamar mínimo aceitável de rentabilidade), que determina a oferta agregada, tanto no curto quanto no longo prazo (e independentemente da presença de rigidez de preços). No curto prazo a demanda agregada irá determinar o produto corrente, e, a prazos maiores, a capacidade produtiva irá se ajustar à tendência da demanda efetiva: sempre que o produto corrente crescer e se aproximar do produto de plena capacidade (e, portanto, o grau de utilização subir) as firmas terão incentivos para acelerar o investimento e o crescimento da capacidade produtiva (desacelerando os investimentos quando o grau de utilização cair abaixo do nível considerado normal). Segundo o modelo de crescimento do Supermultiplicador Sraffiano não apenas o consumo agregado, como também o investimento privado em ampliação da capacidade produtiva são induzidos pela renda agregada (Serrano, 1995). Dessa forma os gastos autônomos (como o gasto público, o privado não induzido pela renda e as exportações) determinam a taxa de crescimento da economia.

Nesta abordagem, como a capacidade produtiva tende a se ajustar à tendência da demanda agregada (ou seja, o produto de plena capacidade segue a tendência do produto corrente), não faz sentido falar em tendência inflacionária ditada pela demanda. Ainda que tal arcabouço preveja a possibilidade de inflação “pura”, de demanda, no caso em que a economia está superaquecida e o produto está ao nível ou acima do produto de plena capacidade, esta situação tende a ser excepcional e claramente transitória (na medida em que a capacidade se ajusta à demanda efetiva e o hiato do produto – diferença entre os produtos de plena capacidade e corrente – tende a se fechar)<sup>3</sup>. Assim na abordagem Sraffiana a tendência da inflação é dada pelos custos de produção, dentre os quais se destaca o salário nominal (cuja evolução é determinada pela dinâmica do conflito distributivo entre trabalhadores e capitalistas). Neste sentido crescimentos salariais contínuos acima dos ganhos de

---

(3) “(...) positive or negative output gaps are mostly self-correcting, even without policy intervention. This is because any more persistent under (or over) utilization of productive capacity will tend to stimulate a decrease (or increase) in the pace of productive (i.e., capacity generating) gross investment as firms are continuously trying to adjust the size of their productive capacities to the size of the trend of effective demand” (Serrano, 2006, p. 10).

produtividade tendem a pressionar as margens de lucro, e, com isso, as firmas tendem a elevar seus preços (dentro dos limites impostos pela concorrência).

Dentro do arcabouço Sraffiano, na ausência de restrição externa (falta de divisas) o governo tem a capacidade de fazer com que a economia opere próxima ao nível de pleno emprego, seja por meio direto (na medida em que pode ajustar o nível de gasto público para suprir deficiências de demanda), seja de forma indireta (via incentivos ao setor privado). E foi justamente isto que ocorreu nos EUA no pós-guerra: dada a experiência traumática da crise de 1929, o instrumental legado pela revolução Keynesiana e a estrutura herdada da economia de guerra, o governo norte-americano, nas décadas que seguiram o fim da Segunda Guerra, buscou e logrou operar sua economia próxima ao nível de pleno emprego. Como os EUA emitem a moeda internacional e por definição não enfrentam restrição externa<sup>4</sup>, logicamente tanto a operação da economia em níveis próximos ao pleno emprego observada do pós-guerra até o início dos anos 1970 quanto o abandono do pleno emprego enquanto meta de política macroeconômica a partir de então foram opções políticas.

Neste sentido um conceito complementar à presente análise é o de “ciclo de negócios político” desenvolvido por Kalecki (1943) em “Aspectos políticos do pleno emprego”. Segundo o autor quando a economia cresce pouco (ou está em recessão) e o desemprego se situa em um patamar muito elevado as massas fazem pressão para que o governo intervenha na economia de modo a gerar crescimento, emprego e renda; por outro lado, períodos longos de alto crescimento e baixo desemprego geram mudanças econômicas, políticas e sociais desfavoráveis aos capitalistas que fazem pressão para que o governo desacelere a economia:

Na recessão, quer sob a pressão das massas, ou até mesmo sem ela, o investimento público financiado por endividamento do Estado será realizado para evitar o desemprego em grande escala. Entretanto, se forem feitas tentativas de aplicar este método com o propósito de manter o alto nível de emprego alcançado com a retomada do crescimento posterior, é bem provável que seja encarada uma forte oposição dos líderes empresariais (Kalecki, 1943).

Como se buscará demonstrar (na seção 4) esta inflexão econômica motivada por fatores políticos dentro da dinâmica da luta de classes (isto é, em função do descontentamento político do conjunto dos proprietários dos meios de produção frente a uma classe trabalhadora fortalecida) se assemelha muito ao quadro observado nos Estados Unidos na virada dos anos 1960 para 1970.

### **3 A Era de Ouro do capitalismo nos EUA**

A situação crítica, decorrente da crise de 1929, observada no mundo capitalista e a ameaça do alastramento do socialismo (ainda mais dado que a União Soviética, alheia à Grande Depressão, passava por um vigoroso processo de desenvolvimento) fez com que os governos dos países

---

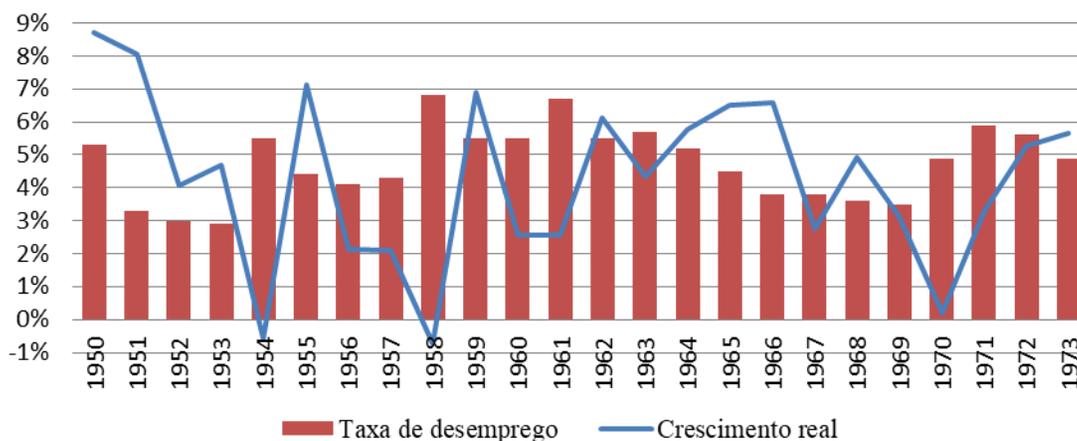
(4) É possível contestar tal afirmação na medida em que, durante a vigência de Bretton Woods (que definiu, em 1944, as regras do sistema monetário internacional), o dólar era lastreado em ouro e a taxa de câmbio era fixa. Faz-se mister notar, porém, que quando a questão externa norte-americana (acúmulo de déficits externos) começou a gerar incômodos (pressão dos credores – especialmente Europa e Japão – para que os EUA desvalorizassem sua moeda, reduzissem a absorção interna ou transferissem reservas em ouro) o governo deste país simplesmente acabou, em 1971, com a conversibilidade em ouro do dólar, o que, ao contrário do que afirmavam diversos observadores, apenas reforçou a hegemonia global dos EUA. E a partir daí indiscutivelmente este país não tem mais restrição externa na medida em que emite, sem lastro, a moeda de curso global.

industrializados passassem a perseguir políticas de pleno emprego. E no plano da teoria econômica a partir da década de 1930 consolida-se a abordagem Keynesiana, munindo os *policy makers* de um referencial teórico e prático para atingir tal objetivo. O capitalismo teria passado pelo que Kalecki e Kowalik denominaram uma “reforma crucial”:

*The turning point was the crisis of 1929-33, which shook the foundations of the capitalist system. Its failures contrasted with the progress of the economy of USSR, which at that time was developing rapidly. The period of ‘crucial’ reform of capitalism began (...). With initially fairly strong opposition from the grande bourgeoisie, capitalist governments set about protecting the foundations of their system from the threat of mass unemployment. What is quite typical, though, is that this programme of improving the capitalist economy consisted, not in its planned control, but in government intervention to fill the gap of insufficient demand and to organize additional employment (Kalecki; Kowalik, [1971] 1991, p. 471-472).*

A Segunda Guerra mundial acelerou esse processo de “reforma crucial”, e a intervenção do governo na economia para compensar eventuais insuficiências de demanda tornou-se amplamente aceita e aplicada (Kalecki; Kowalik, [1971] 1991). Ao término do conflito os EUA estavam não só do lado vitorioso do ponto de vista militar, mas eram a maior economia do mundo. E também eram credores da maioria dos países aliados, detinham enormes reservas em ouro e reorganizaram o padrão monetário internacional com o dólar, lastreado em ouro, sendo a moeda usada nas transações internacionais. Além de tudo isto o país entrou como protagonista do lado capitalista na Guerra Fria, papel que requeria massivos gastos públicos, especialmente nos setores militar e espacial (Serrano, 2004, p. 7). O resultado foi um período sem precedentes de prosperidade: anos seguidos de elevado crescimento econômico (a taxa média de crescimento real do produto foi superior a 4% entre 1950 e 1973), e baixo desemprego (que situou-se em um patamar médio, no mesmo período, abaixo dos 5%).

Gráfico 1  
Taxas de desemprego e de crescimento do produto real

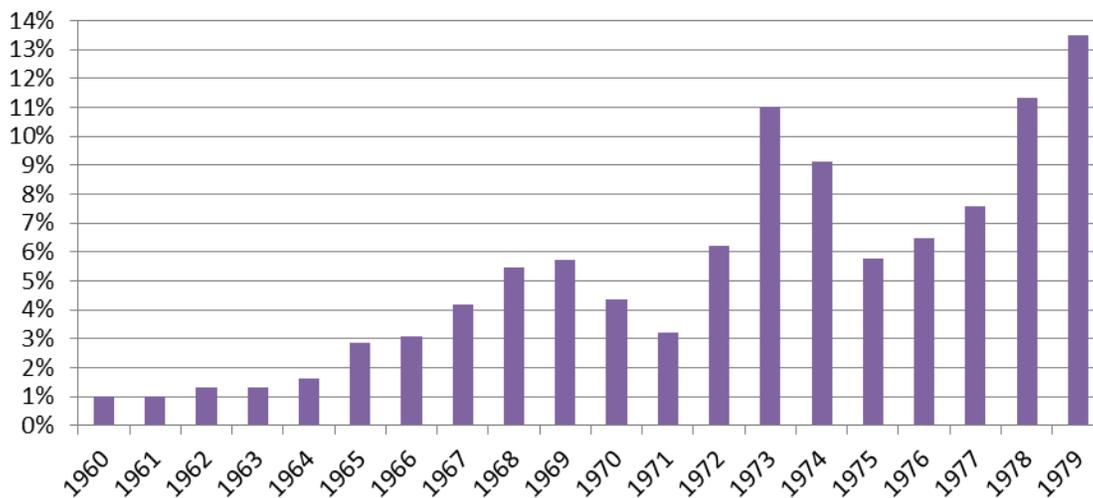


Fonte: BEA, BLS.

Outro ponto fundamental observado no período foi o controle da taxa de inflação que se manteve, entre 1960 e 1972, em uma média de 3,18% (Gráfico 2). Pesou para este desempenho o regime de câmbio nominal fixo, a estabilidade dos preços das *commodities* (em especial o petróleo),

e um pacto distributivo<sup>5</sup> obtido a partir de penalidades, como perseguições a sindicatos e organizações de esquerda, e de incentivos, principalmente o baixo desemprego e os ganhos reais de salários (Serrano, 2004, p. 7-10).

Gráfico 2  
Inflação anual média (CPI – consumidores urbanos)



Fonte: BLS

Assim como a Era de Ouro iniciou-se impelida por razões políticas tanto no plano interno (pressão das massas contra o desemprego) quanto no externo (iminente ameaça de alastramento do socialismo), também seu fim foi fortemente influenciado, como se buscará argumentar, por aspectos políticos. E o gráfico acima já fornece indícios de que a inflação (que começa a crescer no final dos anos 1960 e dispara na década seguinte) seria um elemento central nesta transição.

#### 4 O fim da Era de Ouro

A manutenção de baixas taxas de desemprego nas décadas que seguiram o Pós-Guerra começou a engendrar, nos EUA (e em diversos países capitalistas industrializados), mudanças sociais favoráveis aos trabalhadores. Isto porque, além do efeito direto do desemprego sobre o poder de barganha dos trabalhadores (na medida em que o desemprego deixa de ser percebido como uma ameaça)<sup>6</sup>, a prazos maiores baixas taxas de desemprego tendem a gerar coalizões políticas (com a ascensão e o fortalecimento de partidos de esquerda, por exemplo) e mudanças institucionais (como a promulgação de leis pró-trabalhadores, criação fortalecimento de sindicatos, etc.) mais favoráveis aos trabalhadores:

(5) Em termos históricos Serrano (2004, p. 3) denominou este período de apaziguamento do conflito distributivo de “o compromisso” (período este que iria de 1947 até 1968). Em termos teóricos este pacto distributivo é definido por alguns autores como um processo de “barganha social”. A este respeito ver, por exemplo, Cornwall (1994, p. 241) e Setterfield (2006, p. 666).

(6) “When there is a large surplus of labour, either visibly unemployed or hidden in rural or other labour reserves, the bargaining position of trade unions is relatively weak, and their members may be demoralised or quiescent. However, as reserves are progressively exhausted or unemployment reduced, their bargaining position becomes stronger and workers become more confident and aggressive.” (Rowthorn, 1977, p. 219).

*Besides having a direct influence on the bargaining position of workers, unemployment can have also an indirect one, via its influence on the evolution of the institutional and political framework. For example the strengthening of unions in the 'golden age' decades had probably been favoured by the persistent low unemployment rates of that period. Unions, in turn, may have reduced and postponed the negative influence of rising unemployment rates, whose persistence at high levels in the subsequent period led to the weakening of union power (Stirati, 2001, p. 440).*

É interessante observar que estas mudanças políticas e sociais (decorrentes da manutenção de um elevado nível de emprego) que favorecem os trabalhadores se enquadram bem no processo descrito por Kalecki em “*Aspectos políticos do pleno emprego*” (1943): a demissão perde seu caráter disciplinar e os trabalhadores passam a ter mais consciência de classe e autoconfiança, fortalecendo sua posição política e fazendo mais greves por melhores condições de trabalho e salários<sup>7</sup>. Isto assustaria a classe capitalista que imporia, por meio de pressão política, ao governo uma política econômica contracionista para desacelerar a economia, gerar desemprego, “disciplina nas fábricas” e “estabilidade política”, de modo a reverter tal situação favorável aos trabalhadores:

Nesta situação, uma poderosa aliança é provável de se formar entre as grandes corporações e os interesses rentistas, e que provavelmente há de se encontrar mais de um economista para declarar que a situação era manifestamente frágil. A pressão de todas essas forças, e em particular das grandes corporações – como regra, influentes em setores do governo – muito provavelmente induzirá o governo a voltar para a política ortodoxa de reduzir o déficit orçamentário (Kalecki, 1943, p. 6)

Apesar da clara semelhança observada ao fim da Era de Ouro com o processo descrito por Kalecki, é necessário destacar que este autor não se referia a longos ciclos (como o aqui abordado, compreendendo o terceiro quartel do século XX), mas a curtos “ciclos políticos de negócios” observados antes da Segunda Guerra (como por exemplo o que vai, nos EUA, da expansão pós-crise de 1929 até a desaceleração de 1937/38). Não obstante é possível estender o raciocínio para ciclos maiores, ainda mais se levando em conta que as mudanças políticas e sociais mais profundas tendem a demorar mais do que apenas poucos anos para ocorrer.

Esta questão acerca do prazo deste “ciclo político de negócios” lança luz no debate sobre a chamada compressão de lucros (ou “*profit squeeze*”). No curto prazo o aumento da parcela dos salários na renda (decorrente de uma taxa de crescimento maior, um nível de desemprego menor e elevado poder de barganha) pode se dar junto com um aumento na taxa de lucro, caso o aumento no grau de utilização (posto que os trabalhadores tendem a ter uma propensão marginal a gastar maior) mais do que compense a queda da parcela dos lucros na renda. No longo prazo, contudo, essa possibilidade se torna inviável na medida em que o grau de utilização não pode aumentar indefinidamente e, especificamente na abordagem Sraffiana, converge para o grau normal ou planejado<sup>8</sup>. Korpi evidencia esta contradição quando expõe esta teoria de Kalecki de restrição política ao pleno emprego:

---

(7) “Com efeito, sob um regime de pleno emprego permanente, a demissão deixaria de desempenhar o seu papel enquanto “medida disciplinar”. A posição social do patrão seria prejudicada, e a autoconfiança e consciência de classe da classe trabalhadora cresceria. As greves por aumentos salariais e melhorias nas condições de trabalho criariam tensão política” (Kalecki, 1943).

(8) Mesmo a prazos menores é a taxa de lucro calculada com base no grau normal de utilização que é a relevante para os capitalistas: “The [profit] rate meaningful here for entrepreneurs and for economic theory is calculated on the hypothesis of a normal use of capacity, and is independent of higher production volume” (Garegnani et al., 2008, p. 350).

(...) Kalecki assumed that business interests have a strong indirect influence over government policy. From the employers' point of view, however, the situation is complicated. Boom periods tend to be associated with low unemployment but also with relatively high profits, yet long periods of full employment may affect the functional distribution of income and also have the problematic consequences for employers pointed at by Kalecki (Korpi, 2002, p. 384).

Durante os anos 1960 ficou claro que os trabalhadores estavam em uma situação favorável em termos de conflito distributivo. Uma forma clara de mensurar o aumento no seu poder de barganha é por meio do número de greves iniciadas por ano, uma vez que através destas os trabalhadores fazem pressão política sobre os capitalistas por melhores salários e condições de trabalho. Como os dados abaixo (gráfico 3) indicam o movimento sindical passou a intensificar suas atividades ao longo da década de 1960. O número de greves (iniciadas por ano) que no começo desta década se situava num patamar de duzentos basicamente dobra até o final dela. Outro indicador do aumento do poder de barganha no período é o tempo estimado de dias parados por conta de greves que também apresenta um comportamento muito similar, acelerando ao longo da década e atingindo elevados patamares ao seu término.



Fonte: BLS.

Outro aspecto deste processo que fortaleceu o movimento sindical no período foi a chegada de uma nova geração acostumada a baixos níveis de desemprego, ganhos reais de salário e inflação estável. Tal geração não vivenciou o complicado cenário do entre guerras, e, ao final da década de 1960, passou a realizar manifestações em massa contribuindo ainda mais para conturbar o período. Esta – bem como o florescimento do movimento estudantil – era uma tendência global que, nos EUA, se acentuava em função da presença de movimentos a favor dos direitos civis (especialmente de negros e mulheres), contra as armas químicas e biológicas e contra a Guerra do Vietnã. Por mais que tais manifestações possuíssem pautas mais amplas do que aquelas de cunho especificamente sindical, é inegável que geraram turbulência e que muitas vezes fortaleceram o movimento trabalhista (Hobsbawm, 1995, p. 279; Garegnani et al., 2008, p. 351).

Todo esse processo de mudanças políticas e sociais em um contexto de baixo desemprego (este atingindo, em 1969, o nível de 3,5%) favorecia os trabalhadores que aumentaram sua fatia na renda nacional de um mínimo de 49,5% em 1929 para o máximo de 58,4% em 1970<sup>9</sup>. E esse contexto começou a gerar, nos anos 1960, pressões inflacionárias (como aponta o Gráfico 2). É fundamental pontuar, contudo, que essa pressão inflacionária foi causada pela disparada dos salários<sup>10</sup>, sendo apenas posteriormente acentuada pelos choques do petróleo dos anos 1970<sup>11</sup>:

*(...) the drastic increase in oil prices in 1973, to which (...) the wages and prices explosion is often traced, simply accentuated an inflationary tug-of-war begun in the preceding five years, and which can therefore be seen clearly as a result of the long period of full employment policies in the capitalist world's leading countries (Garegnani et al., 2008, p. 351-352).*

Deste modo a aceleração inflacionária iniciada no final dos anos 1960 a partir da “explosão salarial” e agravada na década seguinte em função dos choques do petróleo gerou um impacto duplo – na evolução da teoria econômica e na sociedade – que serviu para sepultar a Era de Ouro. Em termos de teoria econômica ela possibilitou o advento do Monetarismo que, capitaneado por Milton Friedman (1968), passou a atribuir a aceleração inflacionária às políticas econômicas que perseguiram o pleno emprego e, introduzindo a hipótese da taxa natural de desemprego<sup>12</sup>, passou a defender a flexibilização do mercado de trabalho e o enfraquecimento dos sindicatos. Segundo Palley:

*(...) full employment was replaced by the natural rate of unemployment and full employment policy was replaced by microeconomic labor market flexibility policy aimed at lowering the natural rate by weakening unions and worker protections (Palley, 2012, p. 223).*

Por outro lado a persistência de um processo de descontrole inflacionário começou a gerar na sociedade a ideia de que algo diferente precisava ser feito, ou seja, gerou viabilidade política para que medidas econômicas contracionistas (até então impensáveis) fossem adotadas. Além disto, o enfraquecimento do “socialismo real” enquanto alternativa viável frente a uma possível escalada do desemprego forneceu ainda mais incentivos para o abandono das políticas Keynesianas que buscassem o pleno emprego. Faz-se necessário pontuar, contudo, que esta “evolução” na teoria econômica coaduna-se perfeitamente com os interesses dos capitalistas de desacelerar a atividade econômica, gerar desemprego e alterar – em seu favor – os termos do conflito distributivo. Neste sentido os choques e a instabilidade dos anos 1970 facilitaram esta reversão na tendência do conflito distributivo:

---

(9) Os dados, do BEA, referem-se às compensações pagas aos empregados.

(10) Segundo Garegnani et al. (2008) a explosão salarial teria se dado entre 1968 e 1972: segundo os autores (com base em dados da OCDE) o salário nominal por hora na indústria manufatureira norte-americana teria tido uma taxa média de crescimento de 3,7% entre 1952 e 1967, que saltou para 6,1% entre 1968 e 1972 e finalmente para 8,3% entre 1973 e 1982. Nota-se que o maior salto ocorre no período pré-choque do petróleo, este apenas servindo para catalisar tal tendência.

(11) No presente arcabouço analítico os choques do petróleo são considerados exógenos, ainda que pudessem ser enquadrados dentro da dinâmica do conflito distributivo interestatal. O que se defende aqui, no entanto, é que tais choques apenas acentuaram uma tendência endógena (de aceleração salarial, pressão sobre custos e escalada inflacionária).

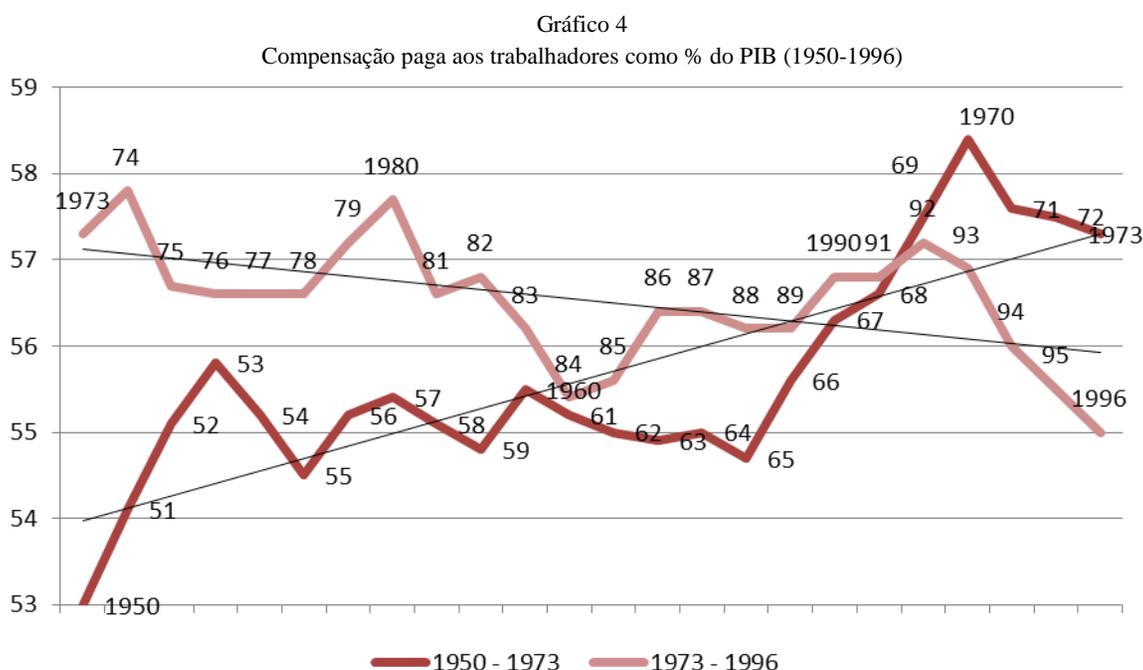
(12) A taxa natural de desemprego se originaria no sistema de equilíbrio geral Walrasiano, seria definida no lado da oferta e levaria em conta as características reais dos mercados (de produto e de trabalho). Ela seria um equilíbrio natural a curto prazo para que o processo inflacionário não se descontrolasse, e um necessário atrator a longo prazo na medida em que, na ausência de ilusão monetária, a taxa de desemprego convergiria para este patamar (Friedman, 1968).

(...) *the oil shocks appear not as major causes but instead as catalysts providing opportunities for changing key parameters of long-term distributive conflict in Western societies* (Korpi, 2002, p. 368).

O mesmo autor chama esta de “hipótese Kalecki-Rehn”:

*Kalecki-Rehn hypothesis indicates that the oil shocks generated by the Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC) in the 1970s opened up windows of opportunity for governments to allow unemployment to rise without major electoral backlash* (Korpi, 2002, p. 372).

A análise da evolução da parcela paga aos trabalhadores da renda nacional evidencia esta reversão: há uma clara tendência de elevação da compensação paga aos trabalhadores de 1950 a 1970, e de queda daí em diante.



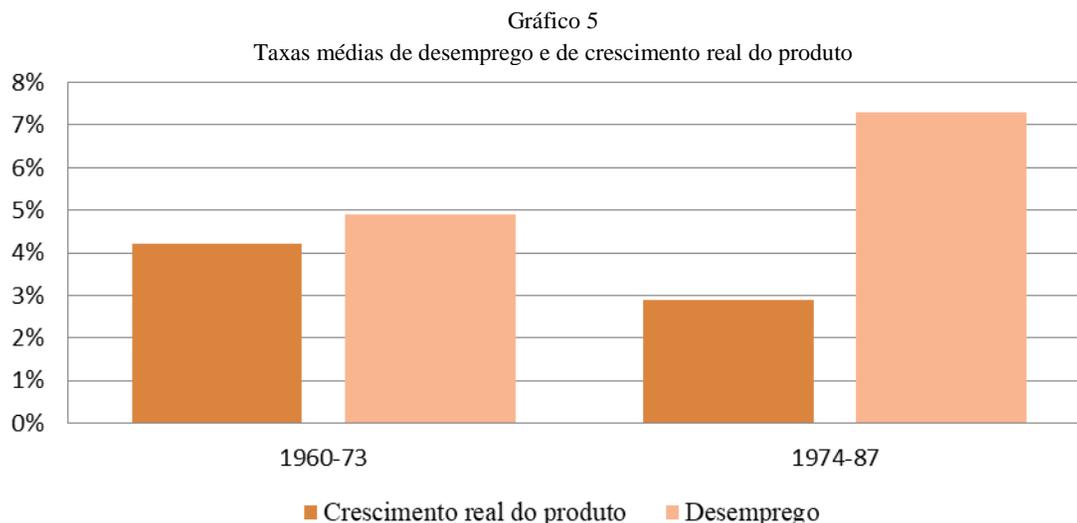
Fonte: BEA.

Ainda que tenha havido uma explosão salarial ao final dos anos 1960, a partir de 1968 o salário nominal começa a crescer menos do que a inflação, e o salário mínimo real cai. De 1949 a 1963 (com exceção dos anos de 1951 e 1952) as remunerações por hora do setor privado cresceram ligeiramente mais do que a produtividade líquida da economia, e menos a partir de então. E a partir dos anos 1970 há um descolamento das duas tendências (que até então eram bem parecidas), com as remunerações passando a apresentar taxas de crescimento cada vez menores do que as da produtividade<sup>13</sup>.

A década de 1970 representa, claramente, um período de transição: do ponto de vista macroeconômico as políticas de pleno emprego são aos poucos abandonadas em prol de políticas

(13) Os dados estão disponíveis na seção “The Productivity–Pay Gap”, do Economic Policy Institute. As remunerações são as médias (por hora) dos trabalhadores (não-supervisores), e a produtividade líquida é o crescimento da produção de bens e serviços por hora trabalhada menos a depreciação.

anti-inflacionárias; e do ponto de vista microeconômico se busca ao máximo reduzir a rigidez dos mercados, com foco especial na flexibilização do mercado de trabalho e no combate aos sindicatos. O resultado foi a desaceleração da taxa de crescimento do produto e o aumento da taxa de desemprego.



Fonte: BEA, BLS.

A tese que se buscou defender aqui é que a transição dos anos 1970 - o fim da Era de Ouro do capitalismo dos EUA - pode ser compreendida do ponto de vista da economia política: a desaceleração do crescimento (em linha com a análise de Kalecki) pode ser de interesse dos capitalistas no sentido de gerar desemprego, e não apenas reduzir a parcela salarial na renda, como também reverter mudanças sociais que beneficiavam os trabalhadores politicamente no conflito distributivo.

## 5 Conclusão

Segundo o referencial Sraffiano - pela adoção do PDE - é a demanda efetiva que determina o produto agregado, tanto no curto quanto no longo prazo. Isto gera duas implicações diretas: em primeiro lugar não faz sentido falar em inflação de demanda, posto que, com o tempo, o hiato do produto tende a se fechar. Logo inflação é tendencialmente de custos, dentre os quais se destaca a dinâmica dos salários nominais, esta governada pelos termos do conflito distributivo. E em segundo lugar o governo, na ausência de restrição externa, tem a capacidade de levar a economia para um ponto de operação próximo ao nível de pleno emprego. Decorre desta segunda implicação que a operação da economia com recursos ociosos (em especial elevados níveis de desemprego) pode ser interpretada como uma decisão eminentemente política.

O trauma da Depressão de 1929, o advento do Keynesianismo, a própria estrutura herdada da Segunda Guerra e o espectro do socialismo levaram à Era de Ouro do capitalismo, um período com elevado crescimento econômico, baixo desemprego e controle inflacionário. Porém a manutenção de um quadro como este gerou mudanças políticas e sociais em favor dos trabalhadores: além de a demissão perder seu caráter disciplinar e os trabalhadores passarem a ter mais consciência de classe

e autoconfiança (fortalecendo sua posição política e fazendo mais greves por melhores condições de trabalho e salários), com o tempo tende-se a se gerar coalizões políticas e mudanças institucionais mais favoráveis aos trabalhadores. Estas mudanças incomodam os capitalistas, que passam a receber uma parcela cada vez menor da renda nacional, mas também a situar-se em uma posição cada vez menos privilegiada em termos da estrutura social. E como resultado tendem a pressionar o governo para adotar uma política mais contracionista de modo a reverter tal quadro. E o terceiro quartel do século XX forneceu os subsídios para tal reversão.

A explosão salarial do final dos anos 1960 decorrente do maior poder de barganha dos trabalhadores, catalisada pelos choques do petróleo na década de 1970, gerou um período de instabilidade com escalada inflacionária. Isto viabilizou o surgimento e a consolidação do Monetarismo, com seu receituário focado no combate à inflação (em detrimento ao nível de emprego), e criou as condições políticas para sua implementação na prática (uma vez que as velhas receitas Keynesianas, que garantiram o pleno emprego no Pós-Guerra, pareciam não mais funcionar). Como se procurou demonstrar esta reversão, defendida como sendo uma escolha puramente técnica, representa uma guinada rumo aos interesses capitalistas em, por meio do aumento do nível de desemprego, aumentar sua parcela na renda nacional e reverter as mudanças políticas e sociais favoráveis aos trabalhadores: o fim da Era de Ouro pode ser interpretado como uma escolha política, ainda que o discurso dominante defenda que se deu por imperativos de origem exclusivamente econômica.

Esta conclusão levanta uma questão que, embora fuja do escopo do presente artigo, é muito interessante: como a reversão de um período relativamente longo de quase pleno emprego poderia ser evitada? O tema certamente carece de mais pesquisa, mas é possível apontar para o fato de que, na ausência de apoio político (entre os trabalhadores) para o abandono das políticas de pleno emprego, tal reversão seria inviável. E o apoio político deriva justamente de um período de instabilidade econômica, neste caso associada à escalada do processo inflacionário. Esta, como se procurou demonstrar, ao menos nos anos 1960-70, derivou da “explosão salarial”, ou seja, da dinâmica do conflito distributivo. Isto leva alguns autores a falar em algum tipo de resolução política deste conflito, via um processo de “barganha social”, ou de “desenvolvimento de um consenso mútuo [entre trabalhadores e capitalistas]” (Setterfield, 2006, p. 666). Este, por sua vez, iria requerer um papel do Estado como intermediador, a introdução de relações industriais cooperativas, e eventualmente um processo de barganha centralizado, de modo a desenvolver políticas de rendas efetivas no apaziguamento do viés inflacionário (Cornwall, 1994, p. 209). Ainda que seja inútil indagar como a Era de Ouro poderia ter sido postergada ou mantida, essas questões são relevantes para que, futuramente, processos de pleno emprego prolongado que gerem acirramento do conflito distributivo e escalada inflacionária não encontrem como única saída o remédio amargo de redução do crescimento econômico, aumento do desemprego e concentração de renda.

### **Referências bibliográficas**

CORNWALL, J. Economic breakdown & recovery. M. E. Sharpe, 1994.

ECONOMIC POLICY INSTITUTE. State of Working America Data Library. *The Productivity-Pay Gap*. 2019. Disponível em: <https://www.epi.org/productivity-pay-gap/>. Acesso em: 7 ago. 2019.

- FRIEDMAN, M. The role of monetary policy. *The American Economic Review*, v. 58, n. 1, p. 1-17, 1968.
- GAREGNANI, P. Capital and effective demand. In: BARRERE, A. (Ed.). *The foundations of Keynesian analysis: Proceedings of a Conference held at the University of Paris I-Panthéon-Sorbonne*. London: Palgrave Macmillan, 1988. p. 197-230.
- GAREGNANI, P. et al. Full employment and the left. In: THEORY and practice of economic policy. Tradition and change. Selected Papers from the 9th Aispe Conference. Milan: Franco Angeli Edizioni, 2008.
- HOBBSAWM, E. Era dos extremos: o breve século XX (1914 – 1989). Tradução Marcos Santarrita; revisão técnica Marica Cecília Paoli. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- KALECKI, M. *Aspectos políticos do pleno emprego*. 1943.
- KALECKI, M.; KOWALIK, T. (1971). Observations on the ‘crucial reform’. In: OSIATYNSKI, J. (Ed.). *Collected works of Michal Kalecki*. Oxford, England: Clarendon Press, 1991. v. II.
- KORPI, W. The great trough in unemployment: a long-term view of unemployment, inflation, strikes, and the profit/wage ratio. *Politics & Society*, v. 30, n. 3, p. 365-426, Sept. 2002.
- MARGLIN, S.; SCHOR, J. *The golden age of capitalism*. Oxford University Press, 1990.
- PALLEY, T. The economics of the Phillips curve: formation of inflation expectations versus incorporation of inflation expectations. *Structural Change and Economic Dynamics*, v. 23, n. 3, p. 221-230, 2012.
- ROWTHORN, R. E. Conflict, inflation and money. *Cambridge Journal of Economics*, v. 1, n. 3, p. 215-239, 1977.
- SERRANO, F. Long period effective demand and the Sraffian supermultiplier. *Contributions to Political Economy*, v. 14, n. 1, p. 67-90, 1995.
- SERRANO, F. Relações de poder e a política macroeconômica americana, de Bretton Woods ao Padrão Dólar Flexível. In: FIORI, José Luís (Org.). *O poder americano*. Petrópolis: Vozes, 2004. p. 190-204.
- SERRANO, F. *Mind the gap: hysteresis, inflation dynamics and the Sraffian supermultiplier*. Rio de Janeiro: IE-UFRJ, 2006.
- SETTERFIELD, M. Is inflation targeting compatible with Post Keynesian economics? *Journal of Post Keynesian Economics*, v. 28, n. 4, p. 653-671, 2006.
- STIRATI, A. Inflation, unemployment and hysteresis: an alternative view. *Review of Political Economy*, v. 13, n. 4, 2001.

# A contribuição da *Revista Brasiliense* para o estabelecimento das ideias econômicas de Heitor Ferreira Lima (1950-1960)

Janaína Fernanda Battahin <sup>1</sup>

## Resumo

*Esse artigo tem como objetivo apresentar as ideias defendidas por Heitor Ferreira Lima em seus artigos escritos na Revista Brasiliense. Acredita-se na hipótese de que, com essas publicações, o autor amadureceu suas ideias, consolidando uma posição dentro da história econômica. O que se conclui, diante da apresentação de todos os temas abordados na Revista, é que os temas giram em torno de uma questão crucial para Heitor Ferreira Lima: a industrialização. Ao debater o capital estrangeiro, o sistema de transportes e o sistema bancário, buscou evidenciar quais as deficiências de cada setor e possíveis pontos para seus avanços. As articulações desses temas expressam a visão de história do autor pautada na busca de seu sentido, sempre voltando suas discussões para as origens.*

**Palavras-chave:** Heitor Ferreira Lima (1805-1989); Revista Brasiliense (1955-1964); Industrialização; História econômica; História do pensamento econômico.

## Abstract

*This paper aims to present ideas for Heitor Ferreira Lima in his own articles written in the Revista Brasiliense. It is believed a hypothesis of, with whom the publications, the author matures their ideas, consolidating a position within economic history. What has been concluded, given the presentation of all the topics covered in the Journal, is that the themes were pointed out about a crucial issue for Heitor Ferreira Lima: an industrialization. "In discussing foreign capital, the transport system and the banking system, we have seek to highlight the shortcomings of each sector and the points for its advances. The articulations of these themes express a vision of the author's history in search of its meaning, always returning its discussions to the origins.*

**Keywords:** Heitor Ferreira Lima (1805-1989); Revista Brasiliense (1955-1964); Industrialization; Economic history; History of economic thinking.

**Códigos JEL:** B22, B24, B30, N01, O1.

## 1 Introdução

Sempre que nos referimos à história econômica do Brasil nomes como Caio Prado Júnior, Celso Furtado, Sérgio Buarque de Holanda, Gilberto Freyre e tantos outros grandes intérpretes da nossa história e da nossa formação econômica tomam os olhares dos estudiosos desse assunto, fazendo-os recordar de obras memoráveis como *Formação do Brasil Contemporâneo*, *Formação Econômica do Brasil*, *Raízes do Brasil* e *Casa Grande e Senzala*. Autores esses que foram além da época em que viveram e que são clássicos de interpretação nacional e por isso sempre tão atuais. Heitor Ferreira Lima, um nome muitas vezes pouco lembrado, também teve suma importância para a construção de uma história econômica no Brasil. Nascido no interior do Mato Grosso, em 1905, Heitor Ferreira Lima se proclamava marxista e constitui “um exemplo de interpretação da realidade brasileira” entre 1950 e 1960. Ainda jovem, entrou para o Partido Comunista Brasileiro (PCB)<sup>2</sup>, fato que possibilitou sua formação na Escola Leninista de Moscou, na antiga URSS, onde teve seu primeiro contato com Marx, estudou história contemporânea e economia política do capitalismo. Quando regressou ao Brasil, nos anos 1930, iniciou um período de luta pelos ideais do partido, foi

---

(1) Doutoranda em Economia, Universidade Estadual Paulista (UNESP) e Mestre em Desenvolvimento Econômico, Universidade Estadual de Campinas.

(2) A partir de agora quando o texto se referir ao partido, utilizar-se-á a sigla PCB.

preso e, posteriormente, passou a ter divergências que resultaram num desencanto da vida militante. A partir de 1940, debruçou-se nos estudos sobre economia, industrialização e história econômica do Brasil. Iniciou então, um período de produção intelectual escrevendo para jornais, revistas e publicando diversas obras. Admirador de Roberto Simonsen, em 1944 ingressou na Federação de Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), de onde saiu aposentado em meados dos anos 1970 (Roio, 2014, p. 27-29).

Comparado aos nomes clássicos de intérpretes de sua época, Ferreira Lima não teve a atenção que merecia ao ganhar um posto secundário e um legado teórico sem muito destaque. Sem alcançar uma plena incorporação de suas ideias no pensamento nacional, ficou conhecido com um “intérprete renegado”, segundo Secco e Pericás (2014). Embora não existam estudos destinados a entender o motivo desse desprestígio, autores como Roio (2014, p. 31-32) apontam a ausência de “uma articulação mais elaborada e sistemática” e, além disso, uma noção genérica de indústria, atenção exagerada a técnica de produção e ausência da discussão sobre as relações sociais e dos processos de trabalho, como principais motivadores desse fato (Roio, 2024, p. 28).

Reconhecendo a importância de sua obra e produção e tentando resgatar a importância de Heitor Ferreira Lima, esse trabalho optou pelo recorte que contempla suas publicações na *Revista Brasiliense*. Admite-se como hipótese que a *Revista* foi uma ponte fundamental para o amadurecimento das reflexões do autor, já que a mesma contou com artigos que reconstruíram vários fatores da história, da formação econômica e da indústria nos anos 50 e 60.

A *Revista Brasiliense* foi fundada em 1955, segundo Chaves Netto (1977), como resultado da tese de Caio Prado Júnior, seu membro e colaborador, para a Cátedra de Economia Política da Faculdade de Direito de São Paulo chamada *Diretrizes para uma política econômica brasileira*. Segundo o *Manifesto de Fundação*, de 1955, a *Revista Brasiliense* reuniu estudiosos “interessados em examinar e debater nossos problemas econômicos, sociais e políticos” na tentativa de propor ideias para superação do “atraso econômico do país” e “melhoria das condições de vida do povo” (Grupo Fundador, 1955). Editada bimestralmente entre setembro e outubro de 1955 e janeiro e fevereiro de 1964, publicou 51 números reunindo “um grupo de intelectuais, expressivos, alguns menos conhecidos”, além de nomes que “se projetariam nas décadas seguintes, cuja produção não passou ao largo das transformações que vincaram a realidade brasileira no pós-guerra” (Giovannetti Netto, 1998).

Reuniu desde figuras como Caio Prado Júnior, Elias Chaves Neto, Paulo Alves Pinto, Carlos Tamangi, até nomes que conflitaram no PCB – devido a problemas com a direção do partido –, como Heitor Ferreira Lima e Octávio Brandão. Apesar da “consulta da lista de colaboradores revelar uma nítida predominância de pessoas vinculadas ao PCB”, a *Revista* teve ideias desvinculadas do partido (Limongi, 1987, p. 1).

Consideramos nesse artigo, o argumento de Limongi de que a “revista não é órgão oficial e tampouco é veículo de uma facção interna com pretensões de conquistar o poder” (Limongi, 1987, p. 1). A própria *Revista* afirmou que não tinha qualquer laço com o mundo político e defendeu que havia “erros das forças nacionalista e suas alianças espúrias”. Condenava, inclusive, o “falso populismo” afirmando que romper com as figuras do personalismo populista “era tão essencial quanto romper a dominância das forças conservadoras no Congresso” (Prado Júnior, 1960). Embora sem qualquer ligação política e partidária, a *Brasiliense* representou o pensamento intelectual de uma época importante para o país marcada pelos debates sobre o desenvolvimento nacional, industrialização, projetos de nação, superação do atraso colonial, dentre outros temas, tornando-se um produto do contexto em que se inseria.

O artigo conta com três partes. A primeira consiste nesta breve introdução. Posteriormente, apresenta-se as publicações de Heitor Ferreira Lima na *Revista Brasiliense* dividido em temas: industrialização, capitais estrangeiros, sistema de transporte, sistema bancários, questão social e questão regional. A terceira e última parte apresenta uma breve conclusão.

## 2 As publicações de Heitor Ferreira Lima na *Revista Brasiliense*

Heitor Ferreira Lima foi um escritor assíduo da *Revista Brasiliense* – dos 775 artigos e notas publicados nos 50 números entre 1955 e 1964, publicou um total de 24 textos, fazendo-se presente em quase todos os números do periódico. Ele ficou atrás apenas de Caio Prado Júnior e Elias Chaves Neto (Limongi, 1987, p. 4). Quando nos indagamos sobre quais foram os temas candentes de Heitor Ferreira Lima na *Revista* nos quase dez anos de sua existência, nos deparamos com dois assuntos que foram destaque e que dominaram a maioria de suas publicações: a industrialização e o movimento de capitais estrangeiros. Vale destacar que o debate principal em torno desses dois temas foi o nacionalista; debate esse que moveu as páginas da *Brasiliense*. O Quadro 1 elucida ainda melhor essa afirmação, vejamos:

Quadro 1  
Artigos de Heitor Ferreira Lima na *Revista Brasiliense*

Volume	Ano	Título
1	1955	Capitais nacionais e investimentos estrangeiros
2	1955	Os primeiros empréstimos externos
3	1956	Balanço da Industrialização Brasileira
4	1956	Capitais Europeus no Brasil
5	1956	Fatores Positivos e negativos da evolução da economia brasileira
7	1956	O primeiro banco do Brasil
8	1956	Notas sobre a estrutura bancária brasileira
10	1957	O comércio Brasileiro no tempo de D. João VI
11	1957	Produção e necessidade de matérias-primas
13	1957	Indústria automobilística no Brasil
14	1957	Primórdios da Siderurgia no Brasil
16	1958	Instrução 113 e “Royalties”
17	1958	Problemas do Nordeste
19	1958	Capitais Estrangeiros e interesse nacional
24	1959	Euclides da Cunha e Castro Alves
28	1960	Panorama bancário nacional
30	1960	O aspecto financeiro da previdência social
31	1960	Um quinquênio de expansão industrial
32	1960	Amparo à pequena e média indústria
33	1961	Marinha mercante e construção naval
34	1961	Soluções para os problemas do Nordeste
37	1961	Ferrovias no Brasil
41	1962	Manufaturas e atividades artesanais no tempo de D. João VI
43	1962	Fatores materiais e ideológicos da Proclamação da República

Fonte: Elaboração própria (2017).

Encontrar a industrialização como tema corriqueiro nos artigos de Ferreira Lima para a *Revista Brasiliense* não gerou nenhuma surpresa, já que estamos nos referindo a um autor que manteve seu interesse “voltado para as origens e o desenvolvimento da indústria no Brasil” durante toda sua trajetória (Roio, 2014, p. 31). Acredita-se na hipótese de que, com essas publicações, o autor amadureceu suas ideias; prova disso foi o 33º número da *Revista*, de 1961, que defendeu a formação de técnicos e de um corpo de pesquisadores para estudar a nossa realidade e impulsionar o desenvolvimento. Nesse artigo, imperou a ideia de que somente por meio da formação de pesquisadores na “ciência e na técnica” se poderia alcançar o desenvolvimento econômico e lutar contra o subdesenvolvimento e a dependência econômica (Grupo Revista Brasiliense, 1961, p. 101-102), preocupação essa, em voga entre os vários intelectuais brasileiro desde o Governo Dutra e consolidada através da criação de grupos de estudo e pesquisa como a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) e o Grupo Misto Cepal-BNDE, dentre outros.

Essa ideia se expressa nas obras de Ferreira Lima na medida em que, acreditando num progresso via industrialização nacional e em sua efetivação, elaborou obras que propiciaram um estudo e o conhecimento da história<sup>3</sup>. Disso surgiu sua defesa para a realização de uma síntese histórica nacional que deveria ser realizada para a compreensão do passado e dos erros nele cometidos como uma forma de auxílio aos implementadores do progresso<sup>4</sup>. A *Revista Brasiliense*, ao propor examinar e debater os principais problemas econômicos, contribuiu muito para esse processo de estudo e construção do passado nacional. Muitos de seus artigos, inclusive, abordaram o processo de construção do Brasil desde sua origem: o primeiro Banco do Brasil, o desenvolvimento do setor industrial, a vinda de D. João VI, dentre outros temas. Ferreira Lima pode, dessa forma, colocar em prática as ideias que defendeu ao fazer parte do corpo de colaboradores da *Brasiliense*.

## 2.1 Industrialização

A industrialização foi um tema candente e de suma importância nos artigos de Ferreira Lima na *Revista Brasiliense*. Isso não foi reflexo somente do contexto histórico no qual se inseria, no qual o Plano de Metas<sup>5</sup> se desenvolveu como tentativa de transformação da estrutura econômica nacional através da “criação da indústria de base e reformulação das condições reais de interdependência com o capitalismo mundial” (Ianni, 1971, p. 150). Foi reflexo, também, da intimidade e conhecimento amplo do assunto pelo autor devido sua função de jornalista e assessor da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP).

---

(3) “Além disso, olhando para o passado com argúcia e imparcialidade, nele vamos encontrar muitas experiências proveitosas, positivas ou negativas, que nos podem servir de lição modernamente, repetindo-a ou repelindo-a, conforme o caso, ou melhorando-a para nos ajudar a encontrar a solução de vários problemas que nos preocupam atualmente” (Lima, 1954, p. 10-11).

(4) Essa ideia apareceu pela primeira vez na obra *Formação Industrial do Brasil* de 1961: “É necessário, por conseguinte, estimular por todos os meios, os trabalhos que visam o estudo da História Econômica, pela importância que representa. Nesse sentido podem prestar ajuda de enorme relevância as entidades das classes patronais, as fundações e mesmo as grandes empresas, por meio de organizações que já possuem ou por outras que sejam criadas com essa finalidade. Seria altamente meritório, além disso, se os governos (federal, estaduais e municipais) se dedicassem também a esse objetivo, mandando elaborar, através de órgãos técnicos e do pessoal competente que possuem, estudos de História Econômica regional, estadual, municipal ou simplesmente de algum produto que no passado ou no presente tenha certa magnitude” (Lima, 1961, p. 6).

(5) Destacavam-se dois objetivos gerais: “a) abolir pontos de estrangulamento da economia, por meio de investimentos infra-estruturais, a cargo do Estado, pois que esses investimentos não atrairiam o setor privado; b) expandir a indústria de base, como a automobilística, indústria pesada e de material elétrico pesado, estimulando investimentos privados nacionais e estrangeiros” (Ianni, 1971, p. 153).

Ferreira Lima, assim como os grandes intelectuais desse período, reconheceu a necessidade da industrialização no país. Em *Balanço da Industrialização Brasileira*, de 1956, esboçou um panorama sobre a evolução manufatureira no país. Ressaltou as realizações e os projetos para a segunda fase industrial – indústria pesada –, bem como suas consequências sociais e econômicas. A industrialização, para Heitor Ferreira Lima, foi idealizada por “antepassados ilustres” como Mauá, Roberto Simonsen e Rui Barbosa que confirmaram a necessidade de apoio a esse processo e implantação e disseminação industrial, caso contrário, fortaleceríamos o aspecto colonial e as nações estrangeiras.

Segundo Heitor Ferreira Lima no Brasil, a industrialização pode ser dividida em duas fases: a fase da indústria leve (1850-1950) e a fase da indústria pesada (a partir de 1950). A primeira fase teve início com os empreendimentos de Mauá em meados do século XIX, desenvolveu-se na época do Encilhamento e nos anos da Primeira Guerra Mundial, consolidando-se no período da Segunda Guerra Mundial. Durante o período que abrange o decênio de 1940 e 1950 e os anos da segunda guerra mundial – e anos posteriores –, “terminaríamos, pode-se dizer, a instalação do parque manufatureiro de consumo direto, ou indústria leve”; e no “decorrer do último conflito internacional conseguimos mesmo exportar para o exterior produtos manufaturados” (Lima, 1956a, p. 115-120).

Referente à segunda fase, iniciada em 1950<sup>6</sup>, o autor realizou um panorama abarcando o desenvolvimento das principais indústrias como a metalúrgica, de transporte, química, de álcalis, de petróleo, de material elétrico e de mecânica pesada. O desenvolvimento da indústria pesada gerou frutos positivos como: reforço do potencial econômico, domínio de técnica avançada, aumento do proletariado, reforço do mercado interno, modificações do intercâmbio de comércio exterior reduzindo importações. Como consequências desse desenvolvimento surgiram a necessidade de ampliação e melhoramento do ensino técnico profissional, a necessidade da mecanização e industrialização da agricultura, o aumento inevitável da classe capitalista que passou a buscar uma ativa participação no destino nacional aumentando privilégios e concessões. Heitor Ferreira Lima admitiu a importância crucial do processo de industrialização no combate ao colonialismo gerador de miséria e atraso do país (Lima, 1956a, p. 120-131).

Embora evidencie passos rumo à efetivação de um processo industrial completo, Ferreira Lima reconheceu que o retardo industrial foi um dos fatores negativos mais importantes na evolução da economia brasileira. O desenvolvimento desigual e desequilibrado dos ciclos monocultores marcou o caráter colonial e dependente do país. A produção manufatureira sempre fora menosprezada e a criação de um mercado interno de manufaturas que concorresse com a indústria inglesa foi praticamente impossível (Lima, 1956c, p. 62-84).

Para Ferreira Lima, o caráter dependente do Brasil sempre existiu. Num primeiro momento, uma dependência devida à posição colonial (séculos XVI ao XVIII) e, posteriormente, uma dependência imperialista (a partir do século XIX). O Brasil constituiu-se como produtor de matérias-primas, gêneros alimentícios e importador de manufaturas, sobrevivendo de práticas monocultoras de produtos de grande projeção no mercado externo; por esse motivo, não podendo contar com nenhuma prática protecionista que auxiliasse na defesa dos interesses internos (Lima, 1956c, p. 81-85).

---

(6) Estava em plena ascensão quando o autor escreveu o artigo em 1956.

Atento à importância da industrialização e dos reflexos da posição colonial nesse processo, dedicou numerosos artigos para discutir a fundo seu processo e evolução. Na tentativa de conhecer os problemas que permearam nosso atraso industrial, desde o seu início da nossa colonização, escreveu, em 1966, *Manufaturas e atividades artesanais no tempo de D. João VI* em que realizou um levantamento sobre as principais manifestações manufatureiras do período, enfatizando o caráter limitado dessas atividades que se resumiram a uma ação doméstica e local.

O comércio dessa época, por sua vez, sofreu influência da vinda da família real portuguesa para o Brasil e da abertura dos portos para o comércio mundial. Referente ao comércio interno, os centros concentravam-se nas cidades litorâneas, pois o intercâmbio de produtos se dava por navegação marítima, transporte fluvial nos rios e, no interior, por meio de burros e mulas. O dinheiro era escasso e circulava mais nessas cidades litorâneas, limitando as compras ao estritamente necessário para a alimentação, vestuários e produção. Já o comércio exterior era limitado devido à existência de um mercado interno de consumo pequeno e restrito<sup>7</sup>, consistindo em importações de artigos de luxo/supérfluos para os membros mais afortunados da corte. O comércio externo e interno revelou muito sobre o caráter colonial de nossa economia, como apontado em um trecho do artigo *O Comércio Brasileiro no Tempo de D. João VI* de 1957

Pelos tipos de produtos de nossa importação, que expusemos antes, e os da nossa exportação, se pode verificar claramente que éramos um país de economia colonial típica, pois enquanto adquiríamos no exterior artigos manufaturados, máquinas, ferramentas, etc., vendíamos matérias-primas, como algodão, café e gêneros alimentícios como arroz, açúcar, etc., ou produtos extrativos, como ouro e diamantes. A nossa produção, portanto, se limitava a artigos agrícolas de alimentação e matérias-primas de extração mineral (Lima, 1957a, p. 184).

Esse artigo expôs com clareza a opinião de Heitor Ferreira Lima referente ao impacto dos interesses portugueses no processo industrial brasileiro. Segundo o autor, existiu uma “falta de genuína reciprocidade” em todos os terrenos, “sendo mais precisos no Brasil os artigos manufaturados ingleses do que à Inglaterra as matérias-primas brasileiras” (Lima, 1957a, p. 196). A subordinação aos interesses portugueses e a abertura de mercado às manufaturas inglesas com tarifas privilegiadas tornaram difícil a formação de industriais locais. Além do mais, sofríamos com tratados que só nos prejudicavam e com o déficit da balança comercial, resultante das importações em larga escala e a falta de recursos para arcar com essas despesas. Observou-se, assim, que “as desigualdades eram flagrantes e frequentes, desigualdades essas decorrentes da posição em que se achavam os dois países e da diversidade que os caracterizava” (Lima, 1957a, p. 195).

Esses fatores evidenciam que a expansão da industrialização no Brasil foi tolhida desde o período colonial, com os tratados de comércio que impossibilitaram qualquer avanço nacional. Em *Primórdios da Siderurgia no Brasil*, Ferreira Lima afirmou que o alvará de D. Maria I, de 1785, proibiu a existência de fábricas no Brasil – com exceção das de panos e vestimentas para escravos –, evitando, desse modo, o desvio da atenção e atividades da mineração do ouro. Mesmo com o alvará de 1808 que revogou o de 1785, e declarou liberdade à indústria, não houve grandes mudanças devido o Tratado de Comércio com a Inglaterra<sup>8</sup>, o qual possuía um parque industrial organizado e adiantado,

---

(7) População composta por consumidores de baixo nível (1/3 de escravos, 1/3 de pobres).

(8) Esse Tratado abriu “nosso mercado à produção manufatureira britânica, em pleno apogeu de seu desenvolvimento” resultando, assim, na inundação das cidades brasileiras com artigos de consumo diversos vindos da Inglaterra (Lima, 1957c, p. 9).

tornando impossível qualquer concorrência nacional. Além disso, a Inglaterra gozava de vantagens alfandegárias e uma forte frota mercante, dominando, assim, as rotas marítimas. A produção industrial se limitou a determinados ramos, como a siderurgia, a construção naval, a pequenas manufaturas e a atividades artesanais locais (Lima, 1957d, p. 9-10).

Heitor Ferreira Lima fez questão de ressaltar também que as atividades desenvolvidas no período colonial estavam ligadas estritamente aos interesses portugueses. O artigo *Primórdios da Siderurgia no Brasil* deixa essa questão clara ao evidenciar que a atenção à siderurgia no Brasil se deu quando D. João VI assumiu o lugar de sua mãe, D. Maria I, com o interesse único na mineração do ouro, atividade de interesse primordial na época e dependente do ferro para ser explorada (Lima, 1957d, p. 10).

O modo como se refere aos Tratados de 1810<sup>9</sup>, inclusive, reforça essa ideia, pois afirmou que o essencial de toda essa discussão sobre comércio na época de D. João VI foi a lição de que “tratados dessa natureza, embora sob formas diversas, não se repitam, para que não tenhamos, no futuro, de lamentar erros cometidos agora e nossos filhos não tenham que macular nossas memórias maldizendo atos lesivos cometidos pela presente geração” (Lima, 1957a, p. 198).

Essa atenção que Ferreira Lima deu a reconstituição do período colonial pode ser encarada como uma tentativa de apresentar ao leitor todos os acontecimentos que impossibilitaram qualquer tipo de avanço nacional, já que todas as realizações, acordos e tratados buscaram satisfazer aos interesses externos e alheios ao nosso país. Dessa forma, o autor apresentou-os com o intuito de que essas atitudes não fossem aceitas novamente no presente. Deveríamos tomar consciência dos danos causados no passado, evitando, assim, que os mesmos erros se repetissem.

Mas não foi somente à reconstituição do período colonial que o autor se dedicou. Além de tentar compreender os reflexos do caráter colonial no atraso do processo de industrialização do país, realizou, também, uma tentativa de esmiuçar o panorama da indústria pesada, segundo o autor, iniciado em 1950. Fazia, dessa forma, uma leitura do passado e do presente visando apresentar ao leitor os problemas pelos quais o país passou, e ainda passava, na tentativa de encontrar soluções para a consolidação do desenvolvimento e superação do atraso.

Em *Indústria automobilística no Brasil*, afirmou que, com a evolução econômica, com a expansão demográfica e com formação de centros comerciais iniciada nos anos 1930, vários elementos foram decisivos para a implantação da indústria automobilística no país: adoção de uma política rodoviária em detrimento das ferrovias e navegação; construção de grandes trechos de rodagem pelo país inteiro; intensificação do uso de veículos motorizados; relevante escambo interestadual através do transporte rodoviário; industrialização com a criação de siderúrgicas;

---

(9) “Esses tratados eram em número de três: um de aliança e amizade, outro de comércio e navegação e uma convenção para o estabelecimento de paquetes entre Portugal e a Grã-Bretanha [...] por eles, além de redução das tarifas aduaneiras, como privilégio especial para a Grã-Bretanha e do estabelecimento de uma linha mensal regular de navegação entre os domínios de Portugal e Grã-Bretanha [...] os súditos das duas nações aliadas podia negociar, viajar, residir ou estabelecer-se nos portos, cidades, vilas ou lugares dos Estados respectivos; assegurava-se reciprocamente, às duas potências, o tratamento de nação mais favorecida; eram os tratados declarados ilimitados em sua duração, sendo as obrigações e condições nele estabelecidas consideradas perpétuas, não podendo ser alteradas mesmo no caso do Príncipe Regente ou seus herdeiros estabelecerem novamente a sede da monarquia na Europa, só podendo ser revistos e modificados por aprazimento mútuo e decorrido quinze anos de sua vigência” (Lima, 1957a, p. 191).

produção de pneus e câmaras de ar; e surgimento da indústria de autopeças<sup>10</sup>. A necessidade de veículos e combustíveis passou a ser cada vez maior com o crescimento da importância do transporte rodoviário nas atividades econômicas (Lima, 1957c, p. 56-77).

Assim, apresentou o panorama do início da indústria automobilística no país com o intuito de evidenciar que o Brasil não se beneficiou muito do desenvolvimento desse setor. Isso porque, além das indústrias, em 1957, se limitaram apenas a veículos de pequeno porte, o capital que deu forma a essas empresas – e às que ainda se constituíram – eram de procedência estrangeira e resultaram no envio de vultosas remessas de lucros para o exterior em forma de amortizações e dividendos. O reflexo disso no balanço de pagamentos foi negativo, já que a única parte que permaneceu no Brasil foi referente a salários, impostos e pagamento de matéria-prima nacional consumida. Os lucros foram todos encaminhados para o exterior. Porém, isso não ocorreu somente na indústria automobilística, mas, também, em outros empreendimentos que se consolidaram no país, levantando problemas mais amplos ligados à política de investimentos estrangeiros no Brasil (Lima, 1957c, p. 75-77).

Além disso, outro fator que contribuiu para os resultados negativos do balanço de pagamentos foi o aumento das importações<sup>11</sup> de matérias-primas, as quais tinham papel fundamental na balança comercial e exigiam vultosas quantidades de divisas, gerando rubricas onerosas de aquisições no exterior. Embora considerado um país abundante nesse quesito, nossa exploração insuficiente de matérias-primas gerou a necessidade, principalmente nos anos 50 – ano em que o desenvolvimento industrial se encontrava a pleno vapor –, de importarmos as matérias-primas necessárias à nossa produção. A produção de matérias-primas para a fabricação de produtos ainda era insuficiente para assegurar uma produção industrial nacional e a libertação do mercado internacional (Lima, 1960d, p. 19-33).

Outro problema em relação à industrialização do país foi a falta de amparo à pequena e médias indústrias, representantes da maior parte do parque industrial brasileiro. Em *Amparo à pequena e média indústria*, de 1960, Ferreira Lima afirmou que “o sentido da industrialização brasileira deveria obedecer a uma harmonização de grande, média e pequena indústria”, pois elas restringiam os monopólios e oligopólios forçando a competição, fator crucial para o desenvolvimento e evolução industrial. A política econômica e os investimentos estrangeiros nos anos 1960 foram orientados para os setores da grande indústria como usinas hidrelétricas, enormes siderúrgicas, instalação de indústrias automobilísticas, de álcalis, química, pesada etc. (Lima, 1960d, p. 21-24).

As principais reivindicações das pequenas e médias empresas no Brasil, naquele período, consistiram na necessidade de crédito; nas dificuldades e formalidades burocráticas; na centralização

---

(10) Segundo Heitor Ferreira Lima, em *A indústria automobilística no Brasil*, de 1957, a dificuldade de importação da última guerra fez com que o país começasse a fabricar peças para reparo dos automóveis, caminhões e demais transportes. Com o passar dos anos, isso foi aumentando e tornou-se um novo ramo de atividade industrial – indústria de autopeças. Mesmo com o fim da guerra, essa indústria permaneceu utilizando um grande número de peças nacionais, contribuindo para a poupança de divisas; pois consumiu matéria-prima nacional e ocupou considerável massa trabalhadora, fazendo com que o governo baixasse instruções que obrigassem o uso de uma porcentagem de peças nacionais na fabricação de veículos no país e que criasse um aumento da oneração de importação de veículos. O resultado foi a participação de elementos nacionais numa porcentagem de 70 a 80% total dos veículos motorizados. Disso surgiu o interesse das firmas estrangeiras começarem a atuar nesse setor por meio de participações e *royalties*, recebendo equipamentos do exterior sob a forma de importação sem cobertura cambial. Percebendo a ameaça, o *Grupo Executivo da Indústria Automobilística* baixou instruções para nacionalização gradativa da fabricação de veículos e motos com peças produzidas no país.

(11) Heitor Ferreira Lima aborda as principais matérias-primas importadas: trigo, borracha, celulose, cimento, álcalis, ferro e manganês, carvão, enxofre e metais não-ferrosos.

das operações; nos prazos curtos e juros altos; na necessidade de renovação de equipamentos e instalações impossibilitadas pela dificuldade de financiamento; na busca por uma participação maior nas exportações; na dificuldade nos transportes; na dificuldade em adotar métodos racionais de trabalho; dentre outros. O ponto crucial, e que vale ser ressaltado nessa discussão, foi o de que Ferreira Lima defendeu a industrialização que representasse interesses nacionais afirmando que “as grandes empresas estavam representando, em sua maioria, as firmas de origem alienígena”, deixando de lado as pequenas e médias indústrias “constituídas por capitais nacionais (Lima, 1960d, p. 24).

Em 1961, Heitor Ferreira Lima resenhou em *Um quinquênio de expansão industrial*; a expansão industrial dos primeiros cinco anos da existência da *Revista Brasiliense*. Apresentou a evolução de alguns setores da indústria de base e infraestrutura, que caracterizaram o período que se propôs a analisar, como as indústrias de petróleo, máquinas, automobilismo, siderurgia, celulose, cimento, álcalis, metais não-ferrosos; evidenciando a modificação estrutural do parque industrial nacional voltado à fabricação de bens de produção. Abordou, também, as três principais realizações da época: a construção de Brasília, que possibilitaria a “interiorização” da economia “alargando as fronteiras econômicas”, a abertura de imensas rodovias ligando pontos extremos do país e a Operação Nordeste que objetivou o reerguimento dessa região do país na busca de um avanço de todas as regiões do país (Lima, 1960c, p. 4-24).

Essas realizações geraram consequências de caráter econômico e social. Primeiramente, ocasionou um reforço geral da estrutura econômica por meio de um maior volume e variedade da produção industrial, incluindo artigos que antes não fabricávamos ou que produzíamos em quantidade insuficiente. Reforçou, também, a estrutura econômica nacional gerando um crescimento da riqueza do país expressos pelo aumento da renda nacional e da renda *per capita*. O desenvolvimento de setores industriais, até então insuficientes, exigiram um avanço tecnológico para consolidação de uma mão-de-obra especializada “criando fatores próprios para o nosso impulso, fazendo com que o avanço interno não dependesse mais de circunstâncias externas, como no passado” (Lima, 1960c, p. 24).

Ferreira Lima considerou esse período de expansão industrial como positivo, pois passamos a satisfazer “nossas necessidades com produtos fabricados aqui mesmo” utilizando “de modo crescente as matérias-primas e outras fontes nacionais de riqueza, ao mesmo tempo que vamos aproveitando e ampliando em maior escala a capacidade técnica brasileira, elevando-lhe o seu padrão a níveis antes nunca atingidos” (Lima, 1960c, p. 23). Porém, reconheceu um fator que impediu esse processo de ser uma conquista ampla e consolidada ao afirmar que nossos passos em direção a independência econômica foram atenuados pelos investimentos e capitais estrangeiros. O maior problema desses avanços foi o fato de se desenvolverem à sombra de interesses externos e sob seu apoio. O desenvolvimento dos ramos industriais citados contou com empresas estrangeiras instaladas no país atraindo enormes fontes de capital estrangeiro. Os dados evidenciaram vultosos volumes de capitais que entraram no país entre 1955 e 1959, concentrando a maioria dos investimentos aos setores de máquinas e automóveis. As implicações desse movimento de capitais, sem qualquer limite ou ordem, foram negativas; já que impulsionou o domínio de interesses estrangeiros nos diversos setores industriais nacionais e um ônus cada vez maior para o nosso balanço de pagamentos – déficit crescente devido retorno que as aplicações exigem em forma de remessas de amortizações, dividendos, *royalties*, etc. (Lima, 1960c, p. 15-19).

Embora Ferreira Lima tenha reconhecido a expansão de vários setores ocasionada pelo Plano de Metas<sup>12</sup>, seus artigos mostraram sua consciência de que o processo de industrialização do governo de Juscelino foi sufocado pelo reforço da dependência. Mesmo com os bons resultados da substituição de importações, não conquistamos uma emancipação econômica ou uma economia autossustentada (Ianni, 1971, p. 163). Realizou-se uma industrialização de caráter contraditório, na qual promoveu-se a substituição de importações e, ao mesmo tempo, novas exigências dessas importações (máquinas, equipamentos, matérias-primas, etc., para efetivação de novos empreendimentos). O conceito de substituição de importações “não mostrava como a instalação de empresas industriais (nacionais ou estrangeiras), a associação de empresas brasileiras ou estrangeiras ou absorção de médias e grandes unidades por grandes empresas multinacionais criava novas exigências, nas relações externas”. Quanto mais a empresa se desenvolvia e dependia da entrada de tecnologias mais complexas, maiores eram as necessidades no setor externo (Ianni, 1981, p.168). Assim, Heitor Ferreira Lima defendeu que a industrialização e a alocação de recursos estrangeiros fossem guiadas pelos interesses da nação.

Portanto, a ênfase de Heitor Ferreira Lima na produção e comercialização no âmbito da colônia tinha como intuito maior estudar a origem e o desenvolvimento da indústria, portanto do capitalismo, no Brasil (Roio, 2014, p. 31). Ao empregar o termo indústria para se referir às atividades coloniais, o autor se arriscou no intuito de evidenciar o incremento que aos poucos a indústria adquiriu desde o Brasil colonial. Talvez seja interessante pensar no autor como um pioneiro no trabalho de sistematização da evolução industrial. Naquela época – anos 1950 e 1960 –, ainda era incompleto um estudo sistemático do desenvolvimento de um dos setores mais importantes da economia. A obra de Heitor Ferreira Lima significou um marco na escrita da história industrial brasileira. A justificativa para se debruçar sob este tipo de trabalho abarca a importância da história econômica para a construção de respostas para questões que exigiam, e ainda exigem, soluções<sup>13</sup>.

## 2.2 Capital estrangeiro

Em meio ao cenário de instabilidade política e econômica, Heitor Ferreira Lima publicou seus dois primeiros artigos na *Revista Brasiliense*, ambos sobre um debate primordial na época: o capital estrangeiro. O debate sobre o capital estrangeiro estava diretamente relacionado à industrialização; já que, para que as metas do programa governamental do período Juscelino fossem executadas, precisava-se manter as condições para que o fluxo de capitais e tecnologias estrangeiros continuassem (Ianni, 1971, p. 167). No primeiro artigo, *Capitais nacionais e investimentos estrangeiros*, assumiu que os capitais e investimentos estrangeiros eram cruciais para o nosso desenvolvimento e consolidação industrial e que essa opinião era quase que unânime. Necessitávamos de uma base financeira sólida para consolidação e realização da expansão manufatureira da nova estrutura industrial que surgia. Desse modo, uma industrialização em larga escala exigiu fundos que só conseguiriam ser captados por meio da criação de um mercado especializado para atender a demanda por financiamento (Lima, 1955, p. 129-149).

---

(12) Criaram-se “setores industriais novos” e expandiram-se e modernizaram-se outros mais, eliminando pontos de estrangulamento e acelerando o desenvolvimento integrado do setor industrial (Ianni, 1971, p. 154-158).

(13) Em 1961, Heitor Ferreira Lima publicou *Evolução Industrial de São Paulo*, livro que reúne todo o material que dispunha e já vinha sendo publicado nos anos anteriores em revistas e jornais.

Porém, Ferreira Lima não deixou de reconhecer os reflexos negativos que causavam no Balanço de Pagamentos e que o problema estava na forma e destino desses recursos (Lima, 1955a, p. 137).

E na medida em que esse processo de industrialização progride, acentua-se a necessidade de uma sólida base financeira para a expansão manufatureira. Surge desse modo o problema dos capitais e investimentos, pois, a industrialização em larga escala exige enormes fundos, não sendo mais suficientes os métodos até então empregados, constituídos quase sempre de mobilizações restritas, sob o controle de empresas de cunho familiar e de pequenas dimensões. Esse fato impõe a tarefa da criação de um mercado especializado, capaz de atender a essa demanda potencial de financiamento, que requer somas vultosas, sob a forma de capital fixo. [...] (Lima, 1955a, p. 129).

Antes da Primeira Guerra, os investimentos que predominavam no Brasil eram ingleses. Com o advento da Segunda Guerra, as inversões inglesas que se limitaram em sua maioria em transportes e serviços públicos declinaram dando lugar às inversões norte-americanas que se dedicaram à mineração, comércio, agricultura e indústria. Esse movimento de capitais norte-americanos para o Brasil, embora tenha permitido um avanço industrial, já em 1954 apresentou um vultoso déficit demonstrando que “entre nós há maior saída do que entrada de capitais estrangeiros”. Isso foi um reflexo da enorme quantidade de remessas enviadas ao exterior sob forma de repartições, amortizações, serviços financeiros e juros (Lima, 1955a, p. 130-135).

Tendo em vista os problemas causados pelos investimentos estrangeiros, considerou, também, a importância do capital nacional no processo de desenvolvimento econômico. Prova disso foi o fato da “participação do capital estrangeiro, que era quase de 50% em relação ao total do novo capital de 1953, baixou para 33% em 1954, denotando isso a crescente importância que o capital nacional estava adquirindo nos investimentos entre nós”, mesmo com a política de restrições de crédito executada pelo ex-ministro da Fazenda, Eugenio Gudín (Lima, 1955a, p. 142). Percebe-se sua contrariedade em relação à política cambial contracionista de Gudín, já que assumia que o capital nacional era necessário para que o país caminhasse.

Desse modo, Ferreira Lima reconheceu tanto a importância do capital nacional como a dos capitais estrangeiros e abordou a necessidade de política nacional de investimentos na tentativa de orientar a melhor utilização dos movimentos desses capitais. Essa política preconizou planejamento econômico<sup>14</sup>, um *fundings* das dívidas externas<sup>15</sup>, a restrição às importações<sup>16</sup>, o incentivo às exportações<sup>17</sup> e a entrada de investimentos estrangeiros<sup>18</sup> para satisfazer interesses do país. Essa proposta de política evidenciou que o autor se mostrou a favor do Estado como regulador de medidas, provendo a defesa dos interesses nacionais e a perspectiva progressista de incentivo à industrialização.

---

(14) O planejamento é uma técnica que não exclui os empreendimentos privados, mas cria condições favoráveis para o mesmo. Assegura, também, a sobrevivência das instituições, das empresas, maior controle sobre trusts e melhor utilização da propriedade privada em prol à coletividade (Lima, 1955a, p. 143-146).

(15) Necessidade de um *fundings* das dívidas externas, especialmente dos atrasos comerciais, principalmente, de modo a transformá-los em dívidas de longo prazo, desafogar o Balanço de Pagamentos e reduzir seu serviço (que absorvia 17% das receitas cambiais). Com isso, ter-se-ia uma “utilização mais adequada das divisas e alívio da balança de comércio exterior” (Lima, 1955a, p. 147).

(16) Eliminar mercadorias suntuárias ou supérfluas e outras.

(17) Buscar outros produtos para compensar a perda do café e intensificar comércio com outros países.

(18) Investimentos americanos para “planos de governo para governo” como para Comissão Mista Brasil- EUA (reaparelhamento das estradas de ferro, reaparelhamento dos portos e da frota de cabotagem, energia elétrica, construção de silo e armazéns, de frigoríficos, etc.) (Lima, 1955a, p. 147).

Em relação aos empréstimos estrangeiros, escreveu *Os primeiros empréstimos externos*, no bimestre de novembro/dezembro de 1955. Para Ferreira Lima, o Brasil deu um passo em direção à independência política em conjunto com o início da dependência econômica. Ao analisar o período do Império e das duas Regências, destacou que as expressivas remessas de empréstimos geraram uma crise política, econômica e financeira. Isso porque o autor, por meio da discussão dos danos causados pelos nossos primeiros empréstimos tomados de maneira desorientada, queria evidenciar os cuidados que deveriam ser tomados em relação ao capital estrangeiro (Lima, 1955b, p. 108-131). Esse artigo foi publicado num período em que o Brasil acabara de eleger Juscelino Kubitschek para presidência – em outubro daquele ano. O candidato vencedor foi dono de um discurso desenvolvimentista que propunha um Plano Nacional de Desenvolvimento com o auxílio do capital estrangeiro (Malan, 1995, p. 78). Talvez, Ferreira Lima procurasse através de seus escritos orientar a forma como o Estado deveria tomar esse tipo de capitais, atentando-os dos erros do passado.

Esse tema voltou em um artigo de 1956 intitulado *Capitais europeus no Brasil*, no qual lançou novamente um panorama sobre o movimento dos capitais europeus no Brasil. Como já enunciado anteriormente, os investimentos europeus diminuíram após a Segunda Guerra dando espaço ao crescimento norte-americano nesse quesito. Os norte-americanos encontraram na América Latina uma oportunidade de conquista de mercados. Naquele momento, o Brasil vinha passando por muitas mudanças, fortalecendo-se no ramo industrial no período das guerras e fortalecendo sua relação com os Estados Unidos. Dessa forma, os artigos de maiores necessidades, como combustíveis, equipamentos e veículos, eram provenientes das importações norte-americanas. Essa fase resultou numa nova orientação dos investimentos europeus no Brasil que passaram a colaborar com o envio de remessas de equipamentos e fábricas inteiras (nova orientação dos investimentos europeus no Brasil). Vivíamos na década de 1950 um momento de competição entre o capital europeu e norte-americano. Ferreira Lima demonstrou esperança em relação a essa competição acreditando que poderíamos tirar proveitos dela no “caminho do engrandecimento econômico, no aumento da riqueza nacional e do bem-estar do povo” (Lima, 1956b, p. 63-64).

Esses artigos demonstraram que Ferreira Lima reconheceu o importante papel dos capitais estrangeiros para o nosso progresso. Porém, essa ideia só se tornou completa em *Capitais estrangeiros e interesse nacional*, de 1958, quando debateu mais a fundo uma questão fundamental: o conflito de interesses entre países inversores de capitais e os países recebedores desses capitais. Olhando para a situação do Brasil, defendeu o uso de capitais provenientes da poupança interna e admitiu que era necessária a criação de um *Código de Investimentos* na tentativa de barrar o abuso cometido pelo capital estrangeiro que já havia tomado os setores mais importantes do país, comprometendo o desenvolvimento das empresas nacionais ao implantar filiais que remetiam ao exterior juros, amortizações, remuneração de patentes e *royalties*. Defendeu a ideia de “pleitear os investimentos em forma de empréstimos, como modo mais convincente aos nossos interesses” na tentativa de romper com o abuso das empresas estrangeiras. Somente quando utilizássemos “os financiamentos estrangeiros para explorar nossas riquezas naturais e expandir nossa produção”, dentro de normas que abarquem os interesses nacionais, é que construiríamos “a grandeza da pátria, auxiliando o seu efetivo progresso e assegurando melhores condições de vida para o nosso povo” (Lima, 1958c, p. 19-20).

A ausência de um *Código de Investimentos* fez com medidas como a Instrução 113 da SUMOC, de 1955, fossem impostas desnacionalizando o processo de evolução industrial do país. Em

*Instrução 113 da SUMOC e “Royalties”* definiu essa instrução<sup>19</sup> como uma medida que buscou “simplificar a regulamentação sobre o licenciamento de importações que independem de cobertura cambial, como as vantagens da criação de um clima favorável para os investimentos de capitais estrangeiros” (Lima, 1958a, p. 8). Isso permitiu o livre movimento de capitais e rendimentos auferidos no país, tornou ilimitada a entrada de novos empreendimentos em certos setores, adotou uma política liberal no que tange à aplicação de capitais estrangeiros e discriminou a indústria nacional. Além disso, a indústria nacional que desejasse importar novas fábricas ou equipamentos completos tinha uma taxa cambial preferencial que estava condicionada a disponibilidades cambiais cada vez mais escassas, tornando-se impossível promover a renovação de seu maquinário. Tornou-se fundamental conseguir, mediante participação eletiva dos órgãos competentes, a melhor seleção dos financiamentos estrangeiros. O repúdio da indústria nacional à Instrução 113 da SUMOC foi aumentando devido à situação de superioridade do capital estrangeiro em relação ao capital nacional que a mesma ocasionou.

Segundo Ferreira Lima, era necessário canalizar investimentos estrangeiros – e não conceder facilidades cambiais a esse tipo de investimento – e regulamentação na tentativa de evitar fraudes. As consequências da entrada ilimitada e indiscriminada de investimentos e equipamentos estrangeiros na indústria brasileira provocou a desnacionalização da mesma, já que relevantes remessas em forma de lucros, juros, dividendos e *royalties* eram direcionados ao exterior tendo um resultado impactante no balanço de pagamentos como já mencionado nessa seção. Mesmo com todos esses fatores negativos, a Instrução 113, ainda em 1958, permaneceu intacta, comprovando que existiam interesses mais fortes que a indústria nacional (Lima, 1958a, p. 8-21).

Debatendo sobre o capital estrangeiro, os artigos de 1955, 1956 e 1958, dialogaram diretamente com o governo de Kubitschek. Esse governo teve como desafio encontrar uma nova forma de obtenção de recursos para efetivação do Plano de Metas. Entre 1951 e 1958 ocorreu uma contínua redução das exportações brasileiras de café até chegar a estagnação no triênio de 1958-1960. A escassez de divisas ocasionada por essa redução de exportações poderia ter comprometido a acumulação de capital e a industrialização no decorrer dos anos 50, não fosse o capital estrangeiro (Malan, 1955, p. 79).

No final de 1956, o Brasil ocupava o terceiro lugar como o maior receptor de capital de risco, também conhecido como investimentos diretos, norte-americano na indústria manufatureira. Essa posição não permaneceu por muito tempo, já que entre 1957-1964, o estoque de capital estadunidense na Europa quadruplicou. Esse movimento foi impulsionado pela criação da *Comunidade Econômica Europeia*, em 1957, que possibilitou o “sucesso do período Juscelino Kubitschek” com a alteração internacional do investimento direto acelerada (Malan, 1995, p. 83). Assim, esse período marcou a consolidação da hegemonia norte-americana sobre a Europa e o Japão, dando a possibilidade de reformular suas relações com os povos coloniais a fim de “encontrar novas fronteiras de expansão” (Ianni, 1971, p. 143).

---

(19) A primeira parte da Instrução 113, referente às empresas estrangeiras, facultava à Carteira de comércio exterior a emissão de licenças de importação sem cobertura cambial para conjunto de equipamentos ou equipamentos que complementem ou aperfeiçoem conjuntos já existentes, desde que se averiguasse que não haveria pagamento em divisas dessas importações. A segunda parte, referente às empresas brasileiras, concedia direitos de importação, mas dependendo da disponibilidade de divisas.

A política de atração de capitais estrangeiros de Juscelino soube aproveitar as condições internacionais

O investimento direto e os financiamentos de fornecedores para a importação de máquinas e equipamentos destinados a impulsionar a industrialização brasileira na segunda metade dos 50 podem e devem ser vistas como, em boa parte, associados à competição entre indústrias europeias e norte-americanas por posições de mercado (Malan, 1995, p. 83).

Além do cenário internacional, a economia chegou a um ponto de seu desenvolvimento em que a industrialização deixou de ser induzida pelo estrangulamento externo. Ou seja, “as exigências estabelecidas pelas relações de interdependência e complementariedades” passaram a ser “inerentes à estrutura econômica”. No período que Kubitschek assumiu a presidência, a opinião pública estava preparada para a prática da planificação associada ao desenvolvimento econômico. A opinião pública admitia que a “planificação experimentada por países socialistas era apenas uma das possibilidades de aplicação da técnica”, ademais, havia sido aplicada em países capitalistas industrializados para “organizar economias de guerra” e “acelerar a reconstrução econômica no pós-guerra”, isto é, consistia numa “técnica neutra”. Segundo Ianni, o que distinguiu o Governo Vargas (1951-1954) e o Governo Juscelino (1956-1960) foi que o primeiro executou uma “política destinada a criar um sistema capitalista nacional” enquanto o segundo fez “uma política orientada para o desenvolvimento econômico dependente” (Ianni, 1971, p. 146-150). Assim, os argumentos defendidos por Ferreira Lima se mostraram contrários à política executada por Juscelino que só fez reafirmar nossa dependência.

O governo deste último intensificou as relações de interdependência e complementariedade no nível das forças produtivas (tecnologia, capital, força de trabalho). Segundo Malan, “dos 565 milhões de dólares de capital de risco (investimento direto) que ingressaram no Brasil entre 1955 e 1960, cerca de 401 milhões ingressaram nos termos da Instrução n. 113 da SUMOC de janeiro de 1955”.

Ferreira Lima, ao escrever seus artigos diante desse cenário, reconheceu a importância dos movimentos de capitais para o processo de evolução industrial nacional e a importância dos empréstimos e investimento estrangeiros se voltarem aos interesses do Brasil e não aos externos. O que demonstrou em seus artigos foi que desde os primeiros empréstimos do Brasil pós-independência esse movimento esteve ligado à satisfação de interesses estrangeiros que resultaram uma maior saída que entrada de capitais, bem como a desnacionalização da indústria. Segundo Ferreira Lima, para auxiliar o processo industrial nacional e melhorar a condição de vida da população, dever-se-ia orientar esses capitais estrangeiros aos nossos interesses na tentativa de alcançar o desenvolvimento do país. Essa ideia da necessidade da criação de uma autonomia em relação ao capital estrangeiro foi compartilhada pelos membros colaboradores da *Revista* e tomou força ainda maior nos artigos de Caio Prado Júnior.

Para Prado Júnior, o trabalho e produção brasileiros pagavam as inversões que aqui se aplicavam e “daquilo que mandamos para fora, recebemos de retorno apenas uma parte” (Prado Júnior, 1957, p. 20). Enquanto as decisões dos detentores de capitais “forem estranhos ao País, estranhos a ele serão também os interesses que o conduzem” (Prado Júnior, 1958, p. 39). A necessidade era a conscientização de que os auxílios exteriores fossem na medida exata, tornando necessária a criação de um projeto que fiscalizasse e disciplinasse as remessas de lucros na tentativa

de impedir que a economia brasileira continuasse “dessangrada pela abundância e magnitude dos recursos que aquelas empresas estrangeiras subtraem às finanças do País” (Prado Júnior, 1962, p. 1). Esse projeto “com a sua transformação em lei se terá proclamado a independência econômica do Brasil, precisamente cento e quarenta anos depois da independência política” (Prado Júnior, 1962, p. 9).

### 2.3 O sistema de transportes

O sistema de transportes, em uma economia em pleno processo de industrialização, assume papel primordial. Heitor Ferreira Lima debateu em seus artigos dois sistemas de transportes importantes: a marinha mercante e as ferrovias. Isso porque esses meios de locomoção eram fundamentais para a produção, já que transportavam insumos, como carvão e minérios, para a distribuição de toda essa produção.

Em *Marinha mercante e construção naval* abordou o atraso de um dos setores mais importante para o país: o setor marítimo. O panorama sobre a nossa frota mercante, realizado em 1961 pelo autor, foi desolador quando comparada a uma nação com uma costa marítima medindo mais de 8000 quilômetros e rios de navegabilidade extensos como Amazonas, São Francisco e Paraná. Na tonelagem de embarcações que entravam nos portos brasileiros, apenas 8% eram de participação brasileira. Isso gerava um gasto de 200 milhões de dólares com transportes marítimos de outras bandeiras. Apenas cerca de um terço das cargas movimentadas no país eram feitas via marítima ou fluvial, gerando prejuízo, visto que o transporte aquático é consideravelmente mais barato (Lima, 1961b, p. 10-17).

Ferreira Lima objetivou com esse debate discutir o que o governo vinha fazendo para recuperarmos “nosso prestígio naval de cem anos atrás e acabar com esse enorme retardo que caracterizava o sistema marítimo de transportes (Lima, 1961b, p. 20). Assim, citou a criação do primeiro Grupo Executivo da indústria de Construção Naval (GEICON)<sup>20</sup> e o incentivo para aplicação de capitais nesse setor. Abordou, também, as metas relacionadas ao transporte marítimo presentes no Plano de metas de Juscelino: a meta nº 10 (Serviços Portuários e Dragagem), que visava a realização de obras portuárias, reaparelhamento, dragagem, equipamento de dragagem; e a meta nº 11 (Marinha Mercante), que objetivava a expansão da frota especializada para o transporte de minério e carvão, de navios para transporte de cargas secas, navios petroleiros, navios de transporte de carga na/cabotagem, expansão da frota nacional lacustre e fluvial (Lima, 1961b, p. 18-20).

Problemas também foram encontrados nas ferrovias do país. Em *Ferrovias do Brasil*, Ferreira Lima conscientizou o leitor de que boa parte das estradas de ferro fora construída para atender os ciclos de produção, sem que sequer uma dessas unidades tenha sido constituída para os interesses do país. Foi um setor que contou com uma concorrência desleal em relação às rodovias, aos comboios curtos e não padronizados e ao transporte de pequenas distâncias – com estradas de menos de 200 quilômetros. Isso exigiu várias medidas, como o reequipamento e renovação do material rodante; a ampliação das linhas; a eliminação das deficitárias; e a necessidade de aprovação de um *Plano*

---

(20) Durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) foram criados grupos executivos que tinha como intuito a elaboração e coordenação de programas setoriais definidos pela política econômica da época (ABDIB, 1976).

*Nacional de Viação* imediato em 1961, buscando desenvolver os diferentes sistemas nacionais de transporte (Lima, 1961d, p. 47-61).

Essa discussão abordada por Ferreira Lima, referente aos problemas de transportes, mostra que o autor, já em 1961, a encarou como um balanço dos resultados efetivos da política de metas de Juscelino Kubitschek, voltadas, quando se pensa no setor de transporte, principalmente para o setor de transporte rodoviário. Isso porque, ao propor “uma série de programas setoriais de investimentos, destinados a orientar a execução de obras e expandir ou implantar indústrias e serviços indispensáveis” ao país, o programa esperava atingir seus objetivos até o final do mandato de Juscelino em dezembro de 1960 (Presidência da República, 1958, p. 13).

## 2.4 O sistema bancário

Outro ponto fundamental para o sucesso do processo de industrialização diz respeito ao financiamento e ao crédito, já que ambos tiveram grande peso para que a indústria se desenvolvesse no país. Sabendo disso, Ferreira Lima publicou artigos referentes ao sistema bancário nacional. Em *Panorama bancário nacional*, admitiu que, ainda em 1960, havia a necessidade de uma reforma bancária, pois o crédito no Brasil consistia num “conglomerado de estabelecimentos de crédito com funções superpostas, duplas e por vezes até antagônicas” e, mesmo tendo um papel importante para a consolidação da indústria, ainda naquele período era necessária uma reforma bancária que considerasse os interesses coletivos e que levasse “a cabo uma obra de verdadeiro patriotismo” (Lima, 1960a, p. 24). O sistema bancário constituiu-se sob uma economia monocultora de exportação e não se adaptou a nova estrutura que se formou, praticando, assim, duas políticas opostas: “enquanto os bancos nacionais praticam uma poupança forçada, não distribuindo lucros e incorporando-os às reservas, para depois transferi-las ao capital, os bancos estrangeiros drenam seus lucros para o exterior, mantendo baixo nível de seus capitais” (Lima, 1960a, p. 21-22).

Ferreira Lima escreveu, ainda, outros dois artigos referentes a estrutura bancária: *O primeiro Banco do Brasil* e *Notas sobre a estrutura bancária brasileira*. Em *O primeiro Banco do Brasil*, dissertou sobre uma das medidas mais importantes tomadas pelo príncipe regente D. João VI, a criação do Banco do Brasil em 12 de outubro de 1808. Com isso, deu-se início à lenta venda de ações, tornando essa subscrição um ruinoso ônus público. Devido à lentidão das vendas de ações e a retração de capitais, o Banco do Brasil só começou a funcionar em dezembro de 1809. A primeira crise ocorreu em 1817, como resultado dos boatos que se espalharam sobre a insolvabilidade do banco, e, em 1918, a corrida foi ainda maior. A função do Banco do Brasil foi fornecer numerários para as despesas da corte e da administração, transformando-se as emissões, nas palavras do autor, em “festa”. O cenário do início do século XIX foi de desordem financeira, quantidades enormes de moeda em circulação, produção de ouro em declínio e comércio exterior desfavorável. A fim de acalmar a população, o rei declarou nacionais as dívidas do banco. Prevendo a bancarrota que estava por vir, D. João VI e sua corte fizeram um assalto ao banco e levaram todo o ouro e prata que havia, além dos demais bens, abandonando o estabelecimento que foi à falência. A herança deixada foi uma inflação desenfreada provocada pelas grandes quantidades de emissões para cobrir os gastos da corte, sobrevivendo por mais alguns anos até sua completa liquidação, em 1829, através da lei que o extinguiu e passou para o governo a responsabilidade das emissões. O Banco do Brasil causou grandes males ao século XIX; porém, sua extinção gerou a necessidade de um estabelecimento de crédito (Lima, 1956d, p. 123-154).

Essa necessidade de um banco central ainda persistia na década de 1950, admitindo o autor, em *Notas sobre a estrutura bancária brasileira*, que sua inexistência ocasionou transtornos não só bancários, mas à política monetária e a operações de financiamento. Inexistia ainda, naquele período, uma estrutura bancária consolidada. O papel dos bancos assumia cada vez mais uma importância maior, pois se acreditava que, posteriormente, deixariam de ser órgãos meramente financeiros e especulativos para se ligarem ao processo de produção “controlando e dirigindo empresas industriais, agrícolas e comerciais”. Heitor Ferreira Lima acreditava que, com a evolução e criação de bancos, poderíamos nos tornar mais autossuficientes economicamente (Lima, 1956e, p. 141-142).

Essa discussão, feita em 1956 – e que dialogava com os acontecimentos posteriores ao governo de Juscelino, entre 1952 e 1954 –, impulsionou o sistema bancário com a criação do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), do Banco Nacional de Desenvolvimento econômico (BNDE) e da Carteira de Comércio Exterior (CACEX). Além disso, em 1956, na tentativa de atrair capitais públicos (norte-americanos) para o desenvolvimento brasileiro e chamar a atenção estadunidense para os problemas da América Latina, Juscelino propôs a Operação Pan-americana<sup>21</sup> (Malan, 1995, p. 89). Assim, percebemos que esse era um debate recorrente do governo, que pouco ou muito, esforçava-se para criar tentativas para a evolução do sistema bancário, que, com o desenvolvimento das atividades produtivas, passou a assumir um papel ainda mais influente no sistema econômico, principalmente no que se refere à industrialização.

## 2.5 A questão social

Heitor Ferreira Lima provou que, mesmo considerando as classes dominantes e órgãos governamentais implementadores do progresso, teve um olhar atento para o interesse da população (Rocha, 1990, p. 22). Talvez, o enfoque do autor em relação ao proletariado não tenha sido tão enfático e, por isso, pecou por se conter demais e deixar de lado, esporadicamente, as classes mais oprimidas.

Na *Revista Brasiliense*, esse tema foi debatido pela primeira vez em *O aspecto financeiro da previdência social*, no qual mostrou sua preocupação com as classes mais pobres abordando os problemas da arrecadação na Previdência Social resultantes da falta de contribuição do governo e do patronato. O pagamento da grande dívida geraria um patrimônio volumoso capaz de “ajudar não somente a desafogar as dificuldades, como também a melhorar os serviços prestados aos beneficiários, sem qualquer outro ônus para a organização ou seus contribuintes” (Lima, 1960b, p. 151). Heitor Ferreira Lima abordou a questão da Previdência e a resolução de seus problemas devido o papel relevante que ambos possuíam proporcionando aos trabalhadores e suas famílias benefícios que seus salários limitados não proporcionam. O debate sobre classes sociais também apareceu em *Fatores materiais e ideológicos da proclamação da República* (Lima, 1962b), no qual ressaltou que a conspiração militar para a derrubada da Monarquia foi “relativamente fácil” e não contou com a participação das massas. Isso foi possível graças à propaganda republicana ter tomado todas as classes e camadas sociais mais representativas, como membros da elite intelectual, jovens

---

(21) O único resultado imediato dessa proposta foi a sanção para a criação do Banco Interamericano de Desenvolvimento como forma de articular capitais públicos norte-americanos para a superação do subdesenvolvimento regional (Malan, 1995, p. 89).

oficiais do Exército e fazendeiros de café, evidenciando o caráter da classe que fez nascer a República (Lima 1962b, p. 168-179).

Já o artigo *Euclides da Cunha e Castro Alves*, mostrou a admiração que Heitor Ferreira Lima tinha pelos escritores, representando “duas atitudes que a história guarda”. Castro Alves recitou dentro da conservadora Faculdade de Direito de Recife o poema *O Século*, um desafio à sociedade escravocrata. Voltou seus poemas a temas como atrocidades e injustiças sociais, apegando-se aos ideais progressistas que clamavam por democracia e igualdade de representação das classes sociais. Defendeu o fim da escravidão, a necessidade de expansão do mercado interno e acusou as regalias e privilégios do Império. Euclides da Cunha, por sua vez, em um gesto de rebeldia diante da Escola Militar, onde todos os soldados encontravam-se em posição de sentido – eles estavam em um ato solene para a revista do *Ministro da Guerra da Monarquia* –, avançou rompendo a disciplina, revoltou-se, tentou quebrar a espada e atirou-a aos pés do Ministro. Euclides descreveu acontecimentos, revoluções sociais e desastres se mostrando “extraordinário conhecedor de nossa história, de nossa geografia, de nossa botânica e das ciências em geral, de Darwin a Marx, passando por Kant e Maudsley” (Lima, 1959, p. 118).

Ferreira Lima concluiu que Euclides da Cunha não falou de nossa história com suficiente clareza como a tratou Castro Alves. Todavia, foram dois nomes consagrados que tiveram os mesmos ideais – embora em épocas diferentes. Afirmou que se tratava de “dois gênios nacionais, de duas figuras representativas de nossa raça, como homens dedicados ao engrandecimento da pátria e ao crescente bem-estar do povo” merecendo a permanente reprodução de ambos no presente e no futuro (Lima, 1959, p. 121). Compreende-se, assim, que essa questão das classes sociais, comparada ao tema da industrialização, sempre foi tratada de maneira secundária e sem muito aprofundamento. Talvez disso derivem a maioria das críticas referentes ao autor que muitas vezes é acusado de privilegiar a questão da técnica de produção e de deixar de lado “o problema das relações sociais e dos processos de trabalho” (Roio, 2014, p. 31).

## 2.6 A questão regional

Mesmo não tratando diretamente sobre as relações de produção e as classes menos favorecidas, a preocupação de Heitor Ferreira Lima com a população como um todo aconteceu. Isso pode ser evidenciado com os dois artigos que dedicou à região mais pobre do país durante o tempo em que escreveu para a *Brasiliense*: o Nordeste. Em 1958, escreveu *Problemas do Nordeste*, elucidando que essa região é a mais subdesenvolvida do país e, concomitantemente, a com maior número de recursos e potencial humano. Com isso, ela poderia se transformar em um mercado para produtos manufaturados e grande fonte de matéria-prima. Porém, o atraso que tomou a região – desde sempre – impediu seu desenvolvimento (Lima, 1958b, p. 13-34). Talvez, esses projetos de governo não captassem as causas desses problemas que eram as raízes históricas.

O problema fundamental do Nordeste era agrário, responsável pela baixa renda, concentração latifundiária, desinteresse dos grandes proprietários de terra em qualquer aquisição maquinária para a produção – possuíam mão-de-obra barata e abundante, baixa produtividade, economia para sobrevivência, dentre outros fatores. Resolvido o problema agrário, quase que automaticamente se resolveria o problema da seca e acabaria com os “vestígios do feudalismo”. Outros problemas evidentes na região eram: a emigração devido a seca, as más condições de trabalho e as dificuldades

de sobrevivência. Embora o clima sempre tenha sido apontado como o maior vilão, foram “as condições reinantes no campo, decorrentes do sistema agrário atrasado de produção, o responsável pelo êxodo das populações nordestinas” (Lima, 1958b, p. 21-26).

Havia a necessidade de valorização da região, transformação do povo em produtores de maiores rendimentos, ampliação do mercado e das riquezas naturais em proveito coletivo. Verbas existiam. Porém, destinaram-se para “satisfazer interesses de políticos, coronéis, fazendeiros, administrações locais”. Dessa forma, o Nordeste era uma região rica e “quando conveniente e racionalmente irrigados a produção é abundante e fácil”, além do que, possuía um futuro extraordinário na mineração e no campo industrial (Lima, 1958b, p. 30-31).

Ao chamar a atenção para os problemas dessa região, Ferreira Lima buscou pedir ação, pois não eram “mais planos e estudos” que nos faltavam, mas “realizações, trabalho concreto e prático” (Lima, 1958b, p. 15). Isso pode ser interpretado como uma crítica ao que vinha sendo feito pelo Nordeste por parte do governo. Destacaram-se o Congresso de Salvação do Nordeste<sup>22</sup> e a Conferência dos Bispos do Nordeste<sup>23</sup>.

O Congresso de Salvação do Nordeste aconteceu em 1955, numa tentativa do governo Vargas de criar “uma política nacional de correção dos vários desequilíbrios regionais que se acentuaram com a industrialização do país”. Teve como objetivo “definir uma ampla política nacional cobrindo setores como energia elétrica, a agricultura e a posse de terra, o combate às secas, saúde, minérios, educação, cultura e transportes”. Contou com resoluções que regulavam a terra, combatiam o latifúndio improdutivo, a seca, estímulo à industrialização, agricultura e comércio que favorecessem a região, dentre outros (Ianni, 1971, p. 161).

Já a Conferência dos Bispos do Nordeste inaugurou “a ofensiva da Igreja rumo a uma efetiva penetração no campo”. A Igreja se comprometeu “com um plano gradual de soerguimento da região que contará com a mais aberta simpatia e cooperação oficial” de ministros, auxiliares do governo e do próprio presidente (Camargo, 1996, p. 163).

O governo continuou a idealização de projetos para a região e, em 1959, aprovou a Operação Nordeste (OPENO), como sua 31ª meta, e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE)<sup>24</sup>. Dessa vez, Ferreira Lima, em *Soluções para os problemas do Nordeste*, de 1961, teceu elogios às novas iniciativas do governo.

Ao propor a discussão de soluções e aplicações práticas para o Nordeste, afirmou que no início dos anos 1960 uma nova era se abria para o Nordeste visando mudar o quadro da economia estagnada, seu retardo e sua efetivação em relação às demais regiões. Estava, o autor, se referindo à SUDENE, órgão que, segundo ele, visou a “dinamização econômica daquela região, a fim de mudar-lhe a estrutura, eliminando por esse meio os males sociais que a atingem” (Lima, 1961b, p. 9).

---

(22) Realizada em Recife, em agosto de 1955. “Nas resoluções do Congresso, enfatiza-se a necessidade de um planejamento global que regule o uso da terra, combata o latifúndio improdutivo e as secas, ao mesmo tempo que estimule a implantação industrial, o aproveitamento hidrelétrico, a agricultura e um comércio internacional que fortaleça a região” (Camargo, 1994, p. 161).

(23) Realizada em Campina Grande, em maio de 1956.

(24) “[...]uma estratégia global de racionalização da produção agrícola (combinada à implantação industrial e à expansão das fronteiras agrícolas”, o objetivo é confinar a resolução dos conflitos sociais à Zona da Mata, onde se pretende ao mesmo tempo estimular a elevação da produtividade e liberar parte das terras para o cultivo familiar de alimentos” (Ianni, 1971, p. 169).

Porém, encontrou resistências por parte de classes sociais e governadores nordestinos que se interessam em não mudar a situação dessa região que beirava a escravidão. Os problemas desse local começaram a partir daquele período, a ser tratados com base nas suas verdadeiras causas e efeitos, como antes: com medidas que atacaram as raízes e proporcionam maiores rendimentos dos investimentos. As medidas tomadas possuíam bases científicas, rejeitando o caráter empirista e improvisado, dando fim do “paternalismo” existente e visando a solucionar os problemas em longo prazo. A SUDENE se baseou na “experiência vitoriosa de regiões com problemas mais ou menos semelhantes em outras partes do mundo” assegurando, assim, “o triunfo e conquista a simpatia de todos os estudiosos dos assuntos econômicos e sociais do Brasil, que aspiram por melhores dias para o futuro” (Lima, 1961b, p. 22). Deste modo, Ferreira Lima demonstrou o caráter humano de sua obra, sua preocupação com a ascensão de todas as regiões do país de forma igualitária e a importância das classes menos favorecidas para enfrentarmos os problemas do país.

Provavelmente, o autor não esperava que o fato de não ter se aprofundado na discussão sobre as relações de produção e as classes oprimidas fosse se transformar em argumentos negativos em relação a sua obra. Talvez, para Ferreira Lima, bastaram as referências feitas à necessidade de elevação do nível de vida das pessoas para o progresso efetivo do país. Cabe a nós, neste artigo, não entrar nessa questão, já que esse não é nosso objetivo. Porém, vale elucidar que isso contribuiu para que o autor fosse considerado um intérprete renegado<sup>25</sup> em relação aos outros nomes da mesma época que fizeram história e se destacam até os dias de hoje quando o tema é a formação econômica do país e os problemas do nosso atraso.

## Conclusão

O que se conclui, diante da apresentação de todos esses temas, é que giram em torno de uma questão crucial para Heitor Ferreira Lima: a industrialização. Ao debater o capital estrangeiro, o sistema de transportes e o sistema bancário, o autor buscou evidenciar quais as deficiências de cada setor e possíveis pontos para seus avanços. Isso porque, ambos eram fatores fundamentais para que o processo de industrialização obtivesse sucesso e bons frutos. Somente através de um sistema de crédito autossuficiente, de um sistema de transporte estruturado para movimentação de insumos – e produção – e do capital estrangeiro voltado aos interesses do nosso país, poderíamos alcançar uma indústria com base nacional pautada no desenvolvimento de um mercado interno. Nosso processo de industrialização precisava se tornar independente das amarras estrangeiras e de todos os interesses do imperialismo. Além disso, para que o progresso fosse alcançado, a industrialização teria de abranger todo o país, sem excluir regiões como o Nordeste, dotada de recursos e de um amplo potencial humano. A industrialização precisava ser um interesse comum entre todas as classes, incluindo a classe agrária dominante no sertão nordestino que preconizava a manutenção de um trabalho escravo repleto de exploração.

---

(25) Argumento de Marco Del Roio em *Intérpretes do Brasil: clássicos, rebeldes e renegados* de 2014.

A sociedade prezava por um país justo – no qual as classes oprimidas recebessem atenção e políticas de apoio do governo. Para o autor, somente a industrialização de caráter nacional<sup>26</sup>, sem subordinação aos interesses do capital estrangeiro melhoraria as condições de vida da população e possibilitaria o progresso. Essa atenção à industrialização nos escritos de Ferreira Lima para *Revista Brasiliense* nos faz levantar um outro ponto característico do autor: a discussão da origem quando aborda a história. Porém, não é qualquer origem, mas a ligada às forças produtivas e ao seu desenvolvimento no decorrer do tempo. Dessa forma, constatou-se que o motor da história, para Heitor Ferreira Lima, é a indústria, que nada mais é do que a técnica, a forma produtiva fundamental, movimentando a história.

Posta essas características fundamentais, concluiu-se que esses trabalhos para a *Revista Brasiliense* buscaram analisar e apresentar um panorama histórico da formação econômica do país, para, dessa maneira, fornecerem mecanismos para interpretarmos o passado na tentativa de não repetirmos os mesmos erros no presente e no futuro. É necessário destacar, como já foi visto, que o autor partia sempre de uma questão do presente; e não somente abordando a reconstituição da história. Ferreira Lima foi além ao abordar também a origem de cada tema: a origem dos bancos, a origem dos empréstimos estrangeiros, a origem da industrialização, a origem dos transportes, e assim por diante. Assim, as articulações desses temas expressam a visão de história do autor pautada na busca de seu sentido, sempre voltando suas discussões para as origens.

### Referências bibliográficas

ABDIB Informa. São Paulo: Associação Brasileira para o Desenvolvimento das Indústrias de Base, n. 134, abr. 1976.

CHAVES NETO, Elias. *Minha vida e as lutas de meu tempo: memórias*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1977.

GIOVANNETTI NETTO, Evaristo. *Uma trincheira de ideias: a Revista Brasiliense (1955-1964) – A urdidura de um pensamento político de esquerda*. 1998. Tese (Doutorado em História)–Programa de Estudos Pós-Graduados em História Social, Pontifícia Universidade Católica, São Paulo.

GRUPO FUNDADOR. Manifesto de Fundação. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 1, set./out. 1955.

GRUPO REVISTA BRASILIENSE. Reunião da Revista Brasiliense. *Revista Brasiliense*, n. 33, 1961.

IANNI, Octavio. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1971.

LIMA, Heitor Ferreira. *Evolução industrial de São Paulo*. São Paulo: Livraria Martins Editora S. A., 1954.

---

(26) Vale salientar que Ferreira Lima admitiu a importância dos capitais e investimentos estrangeiros no processo de industrialização do país. Porém, o mesmo só seria bem-vindo quando direcionado aos interesses da nação.

LIMA, Heitor Ferreira. Capitais nacionais e investimentos estrangeiros. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 1, p. 129-149, set./out. 1955a.

LIMA, Heitor Ferreira. Os primeiros empréstimos externos. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 2, p.108-131,nov./dez. 1955b.

LIMA, Heitor Ferreira. Balanço da industrialização brasileira. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 3, p. 115-131. jan./fev. 1956a.

LIMA, Heitor Ferreira. Capitais europeus no Brasil. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 4, p. 45-64. mar./abr. 1956b.

LIMA, Heitor Ferreira. Fatores positivos e negativos da evolução da economia brasileira. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 5, p. 62-84, maio/jun. 1956c.

LIMA, Heitor Ferreira. O primeiro banco do Brasil. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 7, p. 123-154, set./out. 1956d.

LIMA, Heitor Ferreira. Notas sobre a estrutura bancária brasileira. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 8, p. 141-142, nov./dez. 1956e.

LIMA, Heitor Ferreira. *O comércio brasileiro no tempo de D. João VI*. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 10, p. 175-198, mar./abr. 1957a.

LIMA, Heitor Ferreira. Produção e necessidade de matérias-primas. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 11, p. 52-69, maio/jun. 1957b.

LIMA, Heitor Ferreira. Indústria automobilística no Brasil. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 13, p. 56-77, set./out. 1957c.

LIMA, Heitor Ferreira. Primórdios da siderurgia no Brasil. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 14, p. 9-29, nov./dez. 1957d.

LIMA, Heitor Ferreira. Instrução 113 e “Royalties”. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 16, p. 8-21, mar./abr. 1958.

LIMA, Heitor Ferreira. Problemas do Nordeste. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 17, p. 13-34, maio/jun. 1958a.

LIMA, Heitor Ferreira. Capitais estrangeiros e interesse nacional. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 19, p. 9-20, set./out. 1958a.

LIMA, Heitor Ferreira. Euclides da Cunha e Castro Alves. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 24, p. 11-121, jul./ago. 1959.

LIMA, Heitor Ferreira. Panorama bancário nacional. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 28, p. 11-24, mar./abr. 1960a.

LIMA, Heitor Ferreira. O aspecto financeiro da previdência social. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 30, p. 148-154, jul./ago. 1960b.

- LIMA, Heitor Ferreira. Um quinquênio de expansão industrial. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 31, p. 4-24, set./out. 1960c.
- LIMA, Heitor Ferreira. Amparo à pequena e média indústria. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 32, p. 19-33, nov./dez. 1960d.
- LIMA, Heitor Ferreira. Ferrovias no Brasil. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 37, p. 47-61, set./out. 1961d.
- LIMA, Heitor Ferreira. *Formação industrial do Brasil: período colonial*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961a.
- LIMA, Heitor Ferreira. Marinha mercante e construção naval. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 33, p. 10-24, jan./fev. 1961b.
- LIMA, Heitor Ferreira. Soluções para os problemas do Nordeste. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 34, p. 8-22, maio/abr. 1961c.
- LIMA, Heitor Ferreira. Manufaturas e atividades artesanais no tempo de D. João VI. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 41, p. 83-90, maio/jun. 1962a.
- LIMA, Heitor Ferreira. *Fatores materiais e ideológicos da Proclamação da República*. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 43, p. 168-179, set./out. 1962b.
- LIMONGI, Fernando Papaterra. *Marxismo, nacionalismo e cultura: Caio Prado Jr. e a Revista Brasiliense*, 1987. Disponível em: [http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/Revista\\_Brasiliensecs\\_00\\_05/Revista\\_Brasiliensecs05\\_02.htm](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/Revista_Brasiliensecs_00_05/Revista_Brasiliensecs05_02.htm). Acesso em: 19 mar. 2018.
- MALAN, Pedro Sampaio. Relações econômicas e internacionais do Brasil (1945-1964). In: FAUSTO, Boris (Org.). *História geral da civilização brasileira*. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, v. 4.
- PRADO JÚNIOR, Caio. Capitais estrangeiros. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 11, p. 14-24, maio/jun. 1957.
- PRADO JÚNIOR, Caio. Capitais estrangeiros e capitais nacionais. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 18, p. 33-42, jul./ago. 1958.
- PRADO JÚNIOR, Caio. As eleições de 3 de outubro. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 32, p. 1-18, nov./dez. 1960.
- PRADO JÚNIOR, Caio. A remessa de lucros e a libertação econômica do Brasil. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 39, p. 1-9, jan./fev. 1962.
- PRADO JÚNIOR, Caio. O Projeto de Lei de remessa de lucros. *Revista Brasiliense*, São Paulo, n. 41, p. 1-11, maio/jun. 1962.
- PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *O Programa de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek*. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação, 1958, p. 13.

ROIO, Marcos Del. Heitor Ferreira Lima. In: PERICAS, Luiz Bernardo; SECCO, Lincoln. *Intérpretes do Brasil: clássicos, rebeldes e renegados*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2014.

ROCHA, Antônio Penalves. Heitor Ferreira Lima: militante e historiador. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; ROIO, Marcos Del. *Combates na história: a trajetória de Heitor Ferreira Lima*. Rio de Janeiro: Paz e Terra; São Paulo: FAPESP, 1990.

# Elasticidades dos determinantes das exportações brasileiras (2000-2014): uma abordagem estruturalista a partir da metodologia de dados em painel

Victor José Rocha de Lima <sup>1</sup>

Paulo Ricardo Feistel <sup>2</sup>

Augusto Mussi Alvim <sup>3</sup>

## Resumo

*Este trabalho tem como objetivo realizar uma análise sobre as elasticidades dos determinantes das exportações brasileiras por setor para os principais parceiros comerciais no período de 2000 até 2014. Utilizando um modelo seminal de exportações adaptado, via metodologia de dados em painel com efeitos fixos, observou-se: uma elevada elasticidade-renda da demanda dos maiores parceiros comerciais por produtos básicos; um impacto do grau de abertura comercial mais enfático nas exportações de produtos com baixo valor agregado; uma apreciação cambial que impulsionou de maneira incisiva os setores mencionados; efeitos da emissão de crédito que só estimularam as exportações de produtos básicos. Tais resultados revelaram um estímulo à precarização da estrutura produtiva brasileira, que representa, segundo evidências: uma má estrutura de salários; constantes ingressos em bolhas de commodities gerando apreciações da taxa de câmbio e consequentemente uma queda nas exportações dos produtos manufaturados; e um baixo protagonismo internacional.*

**Palavras-chave:** Teoria estruturalista; Determinantes das exportações brasileiras; Exportações por setor; Estrutura produtiva; Dados em painel.

## Abstract

*This work is proposing an analyze about the elasticity of exports determinants by sector to the most trade partners from 2000 to 2014. Using a adapted exports seminal model, as of panel data methodology with fixed effects, the results showed that exist: an increase of income-elasticity of main trade partners demand for basic products; an impact more incisive from the degree of commercial opening on the exports of low aggregate value; an exchange rate appreciation that promoted more the mentioned sectors; effects of credit emission that boosted the exports of basic products. That results revealed a stimulus for a depreciation of productive structure, that represents, according empirical evidences: a bad wages structure; persistent entries on commodity bubbles that promotes an exchange rate appreciation and consequently a decay on the exports of manufacture products; and a low international protagonism.*

**Keywords:** Structuralist theory; Determinants of Brazilian exports; Exports by sector; Productive structure; Painel data.

**Códigos JEL:** B50, C5, F1, L1, O1.

## 1 Introdução

A visão de que os setores vinculados aos recursos naturais deveriam ser evitados pelos países foi mencionado inicialmente por Adam Smith. Estas ideias retornam ao fim de 1940, intitulada de corrente estruturalista cepalina, que argumentava que o comércio internacional estaria organizado por um modelo de “centro-periferia”, isto é, que o sistema é constituído por um centro promissor industrializado e uma periferia agrária, onde, diferentemente do que prega a teoria das vantagens

---

(1) Doutorando em Economia pelo programa de Pós-Graduação em Economia do Desenvolvimento (PPGE/PUCRS).

(2) Doutor em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e professor adjunto do Departamento de Economia e Relações internacionais (DERI/UFSM) e do Programa de Pós-graduação em Economia e Desenvolvimento (PPGE&D/UFSM).

(3) Doutor em Economia Aplicada pela Universidade Federal do Rio grAnde do Sul (UFRGS), professor titular e coordenador do Programa de Pós-Graduação em Economia da PUCRS.

comparativas – como maximizadora dos ganhos na comercialização entre nações a partir da especialização – ocorre um processo de desenvolvimento distinto (Smith, 1983; Rodriguez, 2009; Bresser; Gala, 2010; Missio et al., 2015).

De maneira geral, esta corrente luta pela urgência à industrialização das economias em desenvolvimento, isto é, de um desenvolvimento estruturado na evolução das exportações migrando para um desenvolvimento fundamentado na expansão da produção da indústria. Após algumas décadas de pouca evidência, a corrente estruturalista, em 2011, ganhou força empírica com a elaboração do Atlas da Complexidade Econômica criado por Hausman e Hidalgo et al. (2011), onde este demonstra um conjunto de dados relacionados ao comércio entre países numa série que tem início a partir de 1963, que ratificou que boa parte das economias desenvolvidas exportam produtos sofisticados enquanto que as periféricas produtos de baixa sofisticação.

Para Paulani e Braga (2010) e Feijó (2013), os principais fatores que podem interferir no comportamento das exportações são a renda estrangeira, a emissão de crédito, a taxa de câmbio real e o grau de abertura comercial. O trabalho pioneiro sobre os fatores determinantes das exportações foi o proposto por Castro e Cavalcanti (1998), que realizaram estimativas das equações de exportações totais e desagregadas por fator agregado, argumentando que a renda estrangeira e a taxa de câmbio seriam os principais fatores influenciadores do comportamento das exportações. Além disso, outros trabalhos como os propostos por Feijó (1999), Bender Filho et al. (2010), Galetti e Hiratuka (2013), Bittencourt e Campos (2014) e González et al. (2018) também endossam os argumentos propostos por Paulani e Braga (2010) e Feijó (2013) sobre os fatores determinantes das exportações, fazendo uso de diferentes metodologias e alcançando resultados distintos.

A economia global, nos últimos anos, foi marcada por uma série de acontecimentos como a intensificação dos acordos regionais de comércio e as crises financeiras mundial nos anos 90 que alteraram o comportamento do comércio internacional e da economia brasileira. Além disso, a economia brasileira passou por eventos internos que também impactaram na estrutura e volume de comércio externo como: maior abertura ao comércio externo no final dos anos 80; e a estabilização da moeda, aliada às políticas de câmbio flutuante e ao regime de metas de inflação na década de 90. Contudo, na década seguinte, no período de 2000 até 2014, destacam-se alguns eventos no cenário internacional, como um amplo crescimento da economia chinesa no início do século XXI e a crise financeira de 2008. Além dos eventos no cenário nacional, como uma política de elevação do crédito, valorização do salário mínimo e taxa de juros e câmbio, em média, elevados.

Ao fim dos anos 2000, de acordo com dados da Comex Stat (2018), as exportações do Brasil desagregadas por setor correspondiam a 23% para os produtos básicos, 15,9% para os semimanufaturados e 59,2% para os manufaturados. Contudo, ao final de 2014, este perfil modificou-se para 49,3% para os produtos básicos, 13,1% para os produtos semimanufaturados e 35,3% para os manufaturados. Revelando um cenário de deterioração da estrutura produtiva brasileira. Que promove, segundo constatações empíricas: um impacto negativo na estrutura de salários e por consequência uma distribuição de renda no país desigual; entradas constantes em bolhas de *commodities* que apreciam a moeda doméstica e promove perda de competitividade dos setores de produtos manufaturados no cenário internacional; danos sobre o potencial de crescimento de longo-prazo; dependência externa; além de um fraco protagonismo internacional (Thirwall, 2002; Bresser-Pereira, 2008; Tregenna, 2009; Oreiro; Feijó, 2010; Hausmann; Hidalgo, 2011; Gala et al., 2018).

Argumenta-se que tal cenário tenha surgido em virtude: do crescimento exponencial da economia chinesa a partir de uma demanda ávida por *commodities*; da crise financeira mundial de 2008, que afetou a economia mundial em termos da renda, produção e demanda; do comportamento da taxa de juros e da taxa de câmbio apreciado (APEX, 2011; Abe, 2011; Bresser-Pereira, 2008).

Entre 2000 e 2014, segundo o Comex Stat (2018), observou-se que os maiores parceiros comerciais do Brasil são os Estados Unidos, Argentina, Holanda, Alemanha – além da própria China – e representam 43% das exportações totais do país, e demandam basicamente produtos com baixo valor agregado. Onde a China foi a maior demandante de produtos básicos durante este período, enquanto os Estados Unidos e a Argentina apresentaram, respectivamente, as maiores demandas por produtos manufaturados, segundo dados do Comex Stat (2018). Ao apurar-se, durante o período, uma alta emissão de crédito, um crescimento tímido do grau de abertura comercial – mas uma expressiva alta do grau de abertura comercial com a China –, uma taxa de câmbio em média apreciada e uma significativa evolução da renda da China e da Argentina: obteve-se estímulos para promover um estudo sobre as elasticidades destes determinantes no comportamento das exportações dos produtos básicos, dos produtos semimanufaturados e dos produtos manufaturados para os maiores parceiros comerciais do Brasil (Banco Mundial, 2018; IPEA, 2018; Comex Stat, 2018; Silva; Zilberman, 2017).

Procurando atingir tal objetivo mencionado, foi utilizado o modelo de Castro & Cavalcanti (1998) adaptado com as contribuições de Galetti; Hiratuka (2013) e Bittencourt; Campos (2014). Sendo adotada, portanto, a metodologia de dados em painel com efeitos fixos, que engloba séries temporais com dados transversais e que, segundo Hsiao (2014), possui a capacidade de obter a complexidade individual, além da sua heterogeneidade, promovendo a construção de hipóteses mais consistentes e reais. Deste modo, este trabalho revela sua importância por: adicionar novas constatações para as evidências empíricas vigentes, sobretudo por conta das análises dos impactos dos fatores grau de abertura comercial e emissão de crédito nas exportações por setor para os maiores parceiros comerciais do Brasil; estar vinculada com temas atuais que propõem amplos debates, nacionais e internacionais, como a complexidade econômica e também industrialização; fornecer informações que podem beneficiar nas elaborações de políticas internacionais de comércio.

O estudo está, portanto, arquitetado em cinco seções, além desta introdução: a seção dois, que aborda o referencial teórico e que divide-se em a teoria estruturalista de comércio internacional, os fatores determinantes das exportações e as evidências empíricas; a seção três, que trata do comportamento das exportações para os principais parceiros comerciais; a seção quatro, que trata da metodologia e divide-se na explicação do modelo de dados em painel, na definição do modelo econométrico e na demonstração da construção das variáveis e fontes dos dados; a seção cinco, que analisa e discute os resultados dos testes econométricos, explora e discute os modelos ajustados, além de propor uma avaliação comparativa dos resultados obtidos com as evidências empíricas; e a seção seis, que trata das considerações finais.

## **2 Corrente estruturalista e evidências empíricas dos determinantes das exportações**

Esta seção traz uma análise da visão estruturalista de comércio internacional, dos fatores determinantes das exportações, além de destacar algumas evidências empíricas sobre o assunto.

### **2.1 A teoria estruturalista de comércio internacional**

O olhar sobre a perspectiva de que as atividades vinculadas ao setor de recursos naturais deveriam ser evitadas pelos países foi levantada inicialmente por Adam Smith (1983). Esta visão surge novamente algum tempo depois, em 1950, nas discussões relacionadas à riqueza de recursos

naturais e desenvolvimento econômico e assume o epicentro do debate na economia do desenvolvimento até os anos de 1970. Ao longo deste período, o *mainstream* econômico, mediado pelos fundamentos da teoria da vantagem comparativa, enxergava o setor de recursos naturais como uma alternativa para o desenvolvimento a partir dos ganhos individuais e coletivos no comércio entre países e atração de capital estrangeiro como forma de geração de rápido crescimento econômico. Economistas da ótica *mainstream* como Jacob Viner, W. Arthur Lewis e Walter Rostow eram defensores destas proposições (Ross, 1999; Rosser, 2006).

Do lado oposto, surge uma forte e difusora corrente que vai de encontro a convencional, intitulada de estruturalista cepalina. Esta corrente surge no Chile, à luz da Cepal, no final de 1940, tendo como principais contribuintes os economistas Raul Prebisch, Celso Furtado, Osvaldo Sunkel e Anibal Pinto. As principais ideias desta escola de pensamento estavam vinculadas ao modelo base de “centro-periferia”, que demonstra o modo pelo qual o progresso técnico se dissemina de maneira heterogênea historicamente na economia global. Particularmente, entende-se que o sistema de relações entre nações é formado por um centro promissor industrializado e uma periferia agrária, onde, ao contrário do que prega a teoria das vantagens comparativas – como maximizadora dos ganhos na comercialização entre nações a partir da especialização – ocorre um processo de desenvolvimento heterogêneo (Bresser; Gala, 2010; Missio et al., 2015).

A lógica desta linha de pensamento é a de que nos países centrais o progresso técnico ou os meios indiretos de produção que eles geram propagam-se em um espaço de tempo menor na estrutura produtiva como um todo. Um fato que tem seu fundamento na escassez da mão de obra somada a uma organização sindical presente nestes países, que promovem o processo de elevação salarial, que gera um aumento tecnológico que é substituidor do insumo trabalho por insumo capital. Neste sentido, a elevação dos salários produz a inovação tecnológica e de um deslocamento de capital para setores específicos que escoam para outras atividades da economia. A elevação do capital estimula o aumento da produtividade, fazendo com que os salários mantenham padrões compatíveis com a expansão da acumulação. De modo geral, o fluxo livre dos fatores produtivos nestas nações tende a promover um processo de isonomia salarial geral na economia (Rodriguez, 2009; Missio et al., 2015).

Entretanto, com relação aos países periféricos, estes sofrem um atraso relativo em um primeiro momento e depois enfrentam uma fase de aumento tecnológico, denominado de “desenvolvimento para fora”, que acarreta à promoção dos setores primários exportadores e em setores envolvidos com esta atividade. Endossa-se que, nesta fase, a estrutura produtiva da economia periférica demonstra tais características: um estímulo ao aprimoramento tecnológico direcionado ao setor primário exportador; e uma expansiva demanda moderna e diversificada, que é alimentada por importados. Logo, a estrutura produtiva nos países periféricos é caracterizada por um perfil heterogêneo – onde há a presença de setores altamente produtivos, sobretudo os exportadores, e outros com baixa produtividade – e especializado. Sobre a estrutura produtiva nos países centrais, esta é diversificada e homogênea, ou seja, revela, respectivamente, um conjunto de atividades econômicas, além da variável produtividade obter um nível similar nas diversas atividades econômicas (Bresser; Gala, 2010; Rodriguez, 2009; Missio et al., 2015).

Compreende-se que uma estrutura produtiva heterogênea e especializada incorre numa incapacidade de: disseminar o progresso tecnológico para a economia como um todo; empregar de maneira produtiva o conjunto da mão de obra; e de garantir a elevação dos salários reais. Entretanto,

uma estrutura produtiva industrial ou sofisticada, mostra uma expansão do progresso técnico e da produtividade bastante amplos, e promove um processo de heterogeneidade secular da renda. A heterogeneidade é expandida pelo processo de depreciação dos termos de troca, ou seja, pela tendência de que os preços dos produtos primários tornem-se cada vez mais baixos do que os preços dos bens manufaturados, que acaba por impulsionar ganhos de transferências de produtividade dos países periféricos (primário exportador) para os países centrais (exportadores de manufaturas). Isto é, a existência de um processo de desenvolvimento desigual do capitalismo promove uma manutenção e ampliação da “periferização” das economias em desenvolvimento a partir da ocorrência de trocas comerciais distintas entre países (depreciação dos termos de troca) (Bresser; Gala, 2010; Missio et al., 2015).

As proposições de Kaldor dão reforços à tese estruturalista. De acordo com o autor, a principal condicionante para o desenvolvimento sustentado é a evolução do setor da indústria de transformação – dado que tal setor age com retornos crescentes de escala, derivado dos retornos da produtividade, ao passo que o setor primário age em retornos decrescentes. Segundo Kaldor, o enfoque no setor manufatureiro tende a promover grandes retornos para a economia como um todo, dado que o melhoramento tecnológico derivado da capacidade de inovação promove ampliação da produtividade, que acabaria por disseminar para toda a economia. Tal autor afirmou, ainda, que em estágios mais altos de desenvolvimento econômico, a expansão da renda estaria condicionada pela evolução da demanda por exportações (*Exported-Led-Growth*), de modo específico, pelas exportações de manufaturados. Ainda em Kaldor, a ocorrência de economias de escala aumenta o nível de produtividade da indústria, incorrendo em grandes lucros para as firmas e, desta maneira, num maior potencial de investimento. Assim, uma expansão da indústria de transformação levaria a uma expansão da produtividade e estimularia uma evolução na taxa de mudança tecnológica da economia geral, ampliando a competição no mercado internacional e a transferência do emprego para o setor manufatureiro (McCombie, 1981; McCombie; Roberts, 2008; Tostes; Feijó, 2010).

Após algumas décadas de pouca evidência, a corrente estruturalista, em 2011, começou a ganhar mais força empírica com a elaboração do Atlas da Complexidade Econômica arquitetado por Hausman; Hidalgo et al. (2011), onde este demonstra um conjunto de dados relacionados ao comércio entre as diversas nações numa série que tem início a partir de 1963, a partir da metodologia do *Big Data*. Ao observarem tais dados, concluiu-se que boa parte dos países diversificados e não ubíquos, isto é, complexos, que são países que exportam muitos produtos que poucos países produzem, são considerados países desenvolvidos. Em suma, o Atlas da Complexidade Econômica revelou aquilo já previsto na literatura estruturalista: países ricos tendem a especializar-se em produzir manufaturados (no qual exige-se maiores demandas por conhecimento para serem desenvolvidos) enquanto que países pobres ou em desenvolvimento tendem a especializar-se em produtos primários (que exigem baixas demandas por capital intelectual para serem produzidos) (Hausman; Hidalgo et al., 2011; Gala et al., 2018).

## 2.2 Os fatores determinantes das exportações

De acordo com as proposições de Paulani e Braga (2010) e Feijó et al. (2013), as principais condicionantes das exportações brasileiras são as seguintes:

I. Renda estrangeira: Segundo Froyen (2006), no modelo keynesiano as importações revelam uma dependência da parte autônoma e da propensão marginal a importar, ou seja, um aumento da renda interna eleva a demanda por produtos importados. No caso das exportações, estas dependem da demanda externa por importações, isto é, dependerá da renda estrangeira, logo, um aumento na renda estrangeira elevará as exportações.

II. Taxa de câmbio real: Agem estimulando as exportações ou importações e tornam mais caro ou barato para os residentes o acesso aos bens dos não residentes via alteração dos preços relativos (Paulani; Braga, 2010; Feijó, 2013).

III. Emissão de crédito: De modo geral, o crédito numa economia é uma variável fundamental, dado que esta promove o financiamento do consumo das famílias e das atividades de produção das firmas. Ademais, estes demonstram um papel relevante no que diz respeito ao processo de acumulação de capital, isto é, alterador financeiro de várias modalidades, prazos e níveis de risco, revelando importância significativa na dinâmica dos setores produtivos e dos setores vinculados ao consumo das famílias (Ferreira, 2012; Costa; Manolescu, 2004).

IV. Grau de abertura comercial: Revela o grau de inclusão de um país no comércio com os demais países do mundo (Paulani; Braga, 2010; Feijó, 2013).

### 2.3 Evidências empíricas

Esta subseção revela algumas evidências empíricas que podem ser identificadas no Quadro 1 a seguir:

Quadro 1  
Evidências empíricas

Autores	Proposta	Método	Resultados
Castro e Cavalcanti (1998)	Promoveram estimações de equações de exportações totais e desagregadas (produtos manufaturados, semimanufaturados e básicos) para o Brasil, no período de 1955 a 1995.	Empregaram a metodologia VECM, utilizando as variáveis explicativas: taxa de câmbio real, uma <i>proxy</i> para o nível de renda mundial e um indicador do nível de renda doméstico.	Os resultados revelaram que a elasticidade-renda e preços foram significantes e positivas.
Bender Filho et al. (2010)	Elaboraram um estudo que tratou da relação entre taxa de câmbio e as exportações brasileiras do complexo de soja e de carnes <i>in natura</i> no período de 2005 até 2009.	Adotaram o modelo econométrico vetorial autoregressivo (VAR) visando estimar os efeitos da taxa de câmbio sobre as exportações desses dois complexos.	Chegou-se aos seguintes resultados: as mudanças cambiais impactam de modo diferente as exportações dos complexos de soja e de carne, isto é, os produtos com maior valor agregado tendem a ser mais sensíveis à variação cambial, como o óleo de soja; além disso, a taxa de câmbio conseguiu explicar mais as exportações do complexo de soja. Um outro resultado que os autores chegaram foi o de que não há uma relação estável de longo prazo entre a taxa de câmbio e a variável exportação.

Continua...

Quadro 1 – Continuação

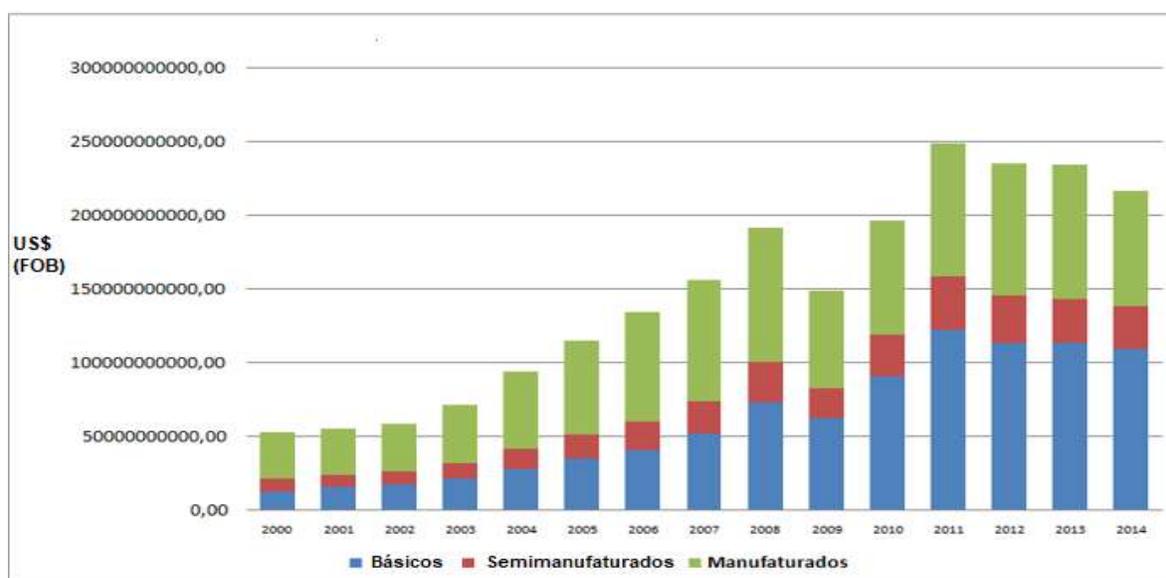
Galetti e Hiratuka (2013)	Avaliaram o impacto dos programas públicos de financiamento às exportações brasileiras (analisando especificamente os resultados do PROEX e do BNDES-EXIM).	Empregou-se a metodologia de <i>propensity score matching</i> somada à análise de painel no período de 2001 até 2008.	Os estudos concluíram que: o programa PROEX foi estatisticamente não significativo no conjunto das firmas beneficiadas no período, entretanto, mostrou-se significativo para as exportações das micro e pequenas empresas, onde estas de menor porte demonstraram um crescimento de 34,1% a mais, em média, no comparativo com as firmas deste mesmo porte que não foram beneficiadas; o programa BNDES-EXIM mostrou uma influência positiva sobre as exportações das firmas industriais, onde as firmas beneficiadas por este programa exportaram, em média, 14,7% a mais do que as firmas não beneficiadas.
Bittencourt e Campos (2014)	Elaboraram um estudo relacionado aos efeitos da instabilidade da taxa de câmbio no comércio setorial entre Brasil e seus principais parceiros comerciais (China, Estados Unidos, Argentina, Holanda, Japão e Alemanha) no período de 1989 até 2011.	Empregou-se a metodologia de dados em painel via modelo gravitacional para as exportações e importações por setor entre Brasil e seus parceiros comerciais.	Os resultados apontaram que: os fluxos de importações e exportações revelaram que o comportamento instável do câmbio e o efeito <i>third country</i> (instabilidade do câmbio de um terceiro país) são agravantes para os setores em geral, revelando que os dois fluxos de comércio setorial entre o Brasil e seus principais parceiros comerciais demonstram comportamento negativo não só pela própria incerteza cambial, mas também pela instabilidade da taxa de câmbio dos parceiros.
González et al. (2018).	Analisaram os fatores determinantes das exportações da agricultura de Nicarágua.	Empregaram o modelo gravitacional de comércio e realizaram uma estimação empregando uma versão de mínimos quadrados ordinários (MCO) embutindo uma estimativa consistente da matriz de covariância visando corrigir os efeitos de heterocedasticidade e autocorrelação. Empregou-se a metodologia de dados em painel, que levou em conta a observação por vinte anos e doze países, onde alguns destes assinaram um tratado de livre comércio com a Nicarágua (oito) e outros que não (quatro).	Concluiu-se que as variáveis que ampliam de maneira significativa o fluxo de exportações agrícolas nicaraguenses são: a população de parceiros da Nicarágua; o PIB <i>per capita</i> da Nicarágua; a taxa de câmbio real; e o PIB <i>per capita</i> dos seus parceiros comerciais. O fator distância revelou uma relação com o fluxo de exportações.

Fonte: Elaboração dos autores.

### 3 Comportamento das exportações brasileiras para os principais parceiros comerciais

Durante os anos 90 a economia brasileira foi impactada por uma série de acontecimentos que podem ter surtido efeitos no seu padrão e volume de comércio como: ampla abertura comercial, integração econômica com o Mercosul, adoção do Plano Real e implantação de um regime de câmbio flutuante. No final dos anos 2000 as exportações de produtos básicos, semimanufaturados e manufaturados eram, respectivamente, 23%, 15,9% e 59,2% das exportações brasileiras. Contudo, ao final de 2014, alterou-se para 49,3%, 13,1% e 35,3%. Demonstrando uma mudança de um perfil exportador de produtos de alto valor agregado para uma especialização em setores com baixo valor agregado, como revela o Gráfico 1, MDIC (2018).

Gráfico 1  
Exportações totais por fator agregado (2000-2014)



Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados extraídos do MDIC (2018).

Ademais dos eventos internos, tal cenário pode ser explicado pelo forte crescimento da China em meados de 2001/2002, onde sua forte demanda por *commodities* acabou por elevar os preços destes produtos no mercado mundial e beneficiar as nações em desenvolvimento – como o Brasil e Argentina – amenizando os efeitos da crise do *subprime* de 2008 (APEX, 2011; Abe, 2011). Apesar deste *boom* das *commodities* ter beneficiado as contas correntes, ter reduzido a dívida externa e expandido as reservas internacionais destas economias, promoveu também um estímulo a um processo de desindustrialização destes países (APEX, 2011; Abe, 2011; Salama, 2012). Outro argumento para tal alteração no perfil da especialização das exportações brasileiras encontra-se no fato de ter-se adotado um regime de câmbio flutuante (que ocorreu ao final dos anos 90) e de metas inflacionárias (também criada no ano de 1999). Se por um lado a adoção destas medidas dava base a lógica ortodoxa de que as variáveis câmbio e juros promoveriam melhorias no balanço de pagamentos

e do combate à inflação, havia o contraponto do forte estímulo a *primarização*<sup>4</sup> da pauta das exportações via apreciação cambial e juros altos (Bresser-Pereira, 2008).

Um ponto importante a ser levado em conta no comportamento das exportações brasileira é que de 2000 a 2014 os principais parceiros comerciais do Brasil foram os Estados Unidos, China, Argentina, Holanda e Alemanha, que representaram, em média, respectivamente, 16,44%, 9,90%, 8,05%, 5,43% e 3,94% das exportações totais do país. Sendo estes 5 parceiros comerciais representantes de 43,78% das exportações totais do país. Já a China e Estados Unidos representaram, em média, mais de 1/4 das exportações totais do país neste período, Comex Stat (2018). Desagregando por países e fator agregado (isto é, em produtos básicos, semimanufaturados e manufaturados) estes 43,78% das exportações brasileiras, observa-se, na Tabela 1, que o maior volume de produtos básicos foi destinado para a China, que demandou 28%. Os Estados Unidos detêm o maior volume das exportações brasileiras de produtos semimanufaturados e manufaturados, apresentando em média 6% e 18%, respectivamente, nos anos de 2000 a 2014. É possível observar, também, que a Argentina foi outro grande demandante de produtos manufaturados ao lado dos Estados Unidos, compondo um percentual de 15% durante este período. Ao lado dos Estados Unidos, que representaram cerca de 6% das exportações de produtos semimanufaturados, estava a China, que representou cerca de 3% das exportações destes produtos.

Tabela 1  
Exportações desagregadas por fator agregado e destino (2000-2014)

Principais parceiros comerciais	Exportações por fator agregado (2000-2014)			
	<i>Básicos</i>	<i>Semimanufaturados</i>	<i>Manufaturados</i>	<i>Total</i>
<i>Alemanha</i>	5%	1%	3%	<b>9%</b>
<i>Argentina</i>	1%	1%	15%	<b>17%</b>
<i>Estados Unidos</i>	7%	6%	18%	<b>31%</b>
<i>Holanda</i>	6%	2%	5%	<b>12%</b>
<i>China</i>	28%	3%	0%	<b>31%</b>
<b>Total</b>	<b>47%</b>	<b>12%</b>	<b>41%</b>	<b>100%</b>

Fonte: Dados obtidos do sistema Comex Stat a partir da classificação dos produtos pela Funcex (Detalhes dos produtos separados por fato agregado pela classificação da Funcex disponível em: <http://www.brazil4export.com/pt-br/>).

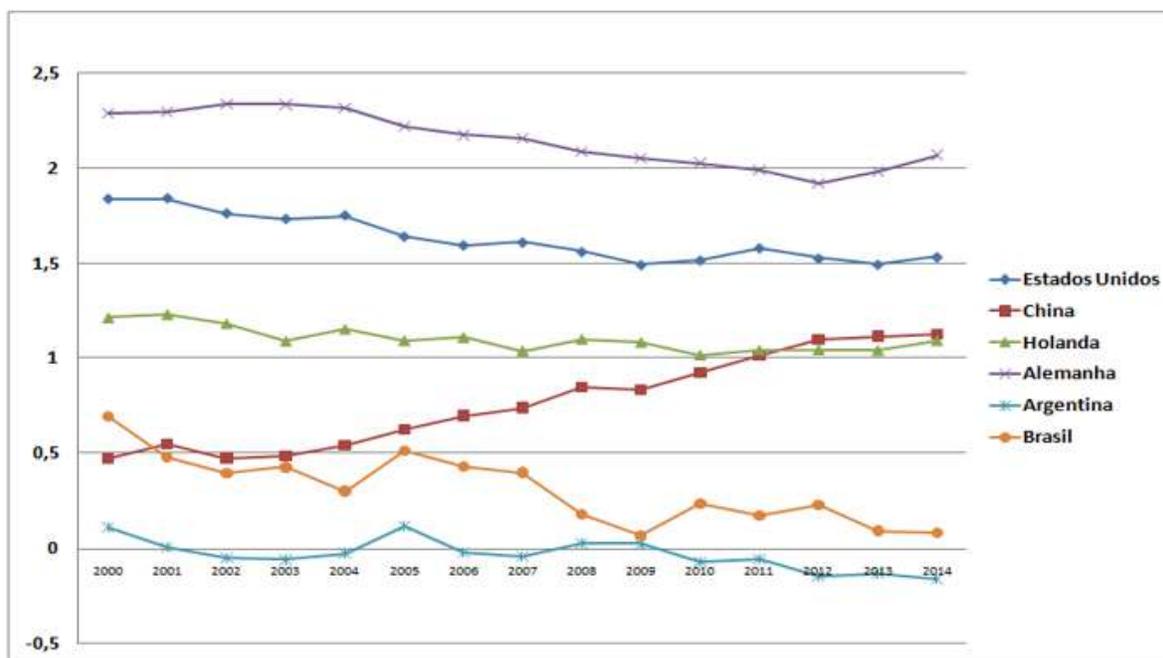
Obs.: valores abaixo de 0,5% foram arredondados para 0% e os valores acima de 0,5% foram arredondados para 1%.

Ao verificar-se o desempenho das exportações do Brasil por fator agregado, isso remete a levar em consideração o comportamento da estrutura produtiva do Brasil e de seus principais parceiros comerciais. No Gráfico 2 visualiza-se no período de 2000 até 2014 as nações mais complexas – ou seja, países com estruturas produtivas mais sofisticadas, que produzem muitos produtos, além de produzir produtos que poucos países produzem – foram a Alemanha, Estados Unidos, China, Holanda, Brasil e Argentina. Ainda no Gráfico 2, visualiza-se que a depreciação no ranking da complexidade econômica do Brasil no período de 2000 a 2014 é agravante, reduzindo de 0,69 para 0,081, ultrapassando a Argentina, que caiu de 0,11 para -0,15. Observa-se, também, o forte crescimento da complexidade econômica chinesa, que passou de 0,47 em 2000 para 1,12 em 2014.

(4) Termo cunhado pelos autores Valverde e Oliveira (2011) para definir um processo de ampliação das exportações de produtos primários acima dos produtos manufaturados.

Já os EUA saíram de 1,83 em 2000 para 1,53 em 2014 no ranking da complexidade econômica. A Holanda e Alemanha também revelaram uma queda no ranking, onde os respectivos índices, em 2000, correspondiam a 1,21 e 2,28, já em 2014 estes índices encolheram para 1,09 e 2,06. É possível identificar, ainda, que no ano 2000 o índice de complexidade do Brasil era maior que o da China, que seguiu expandindo sua estrutura produtiva enquanto o Brasil escolhia o caminho inverso.

Gráfico 2  
Ranking da Complexidade Econômica (2000-2014)



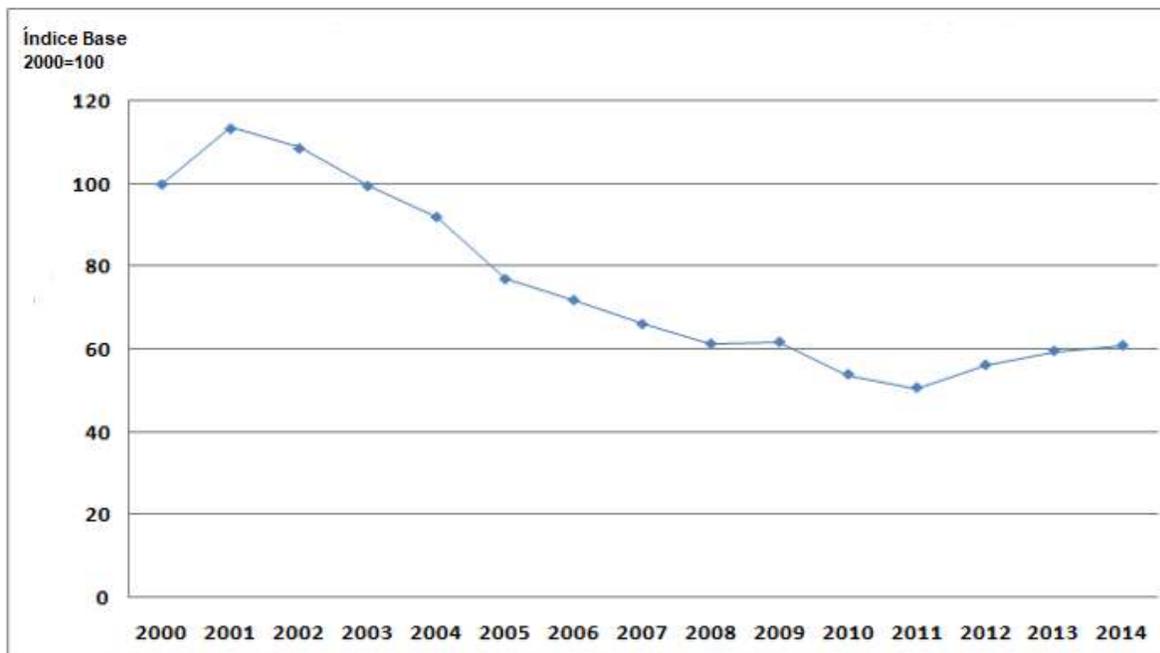
Fonte: Elaboração dos autores, a partir dos dados extraídos do Atlas da Complexidade Econômica (2018).

Sobre o comportamento das variáveis macroeconômicas da economia brasileira durante o período de 2000 a 2014: a taxa de juros brasileira comportou-se de maneira elevada, apresentando uma média de 14,11%; o câmbio seguiu uma tendência de queda pós 2000, mas a média ao longo do período de 2000 até 2014 revelou-se de certo modo apreciada; a inflação comportou-se de maneira estável e próxima a meta estabelecida pelo Banco Central do Brasil, revelando uma média de 6,57%; a taxa de desemprego do país mostrou uma trajetória de queda pós 2003 e só iniciou uma trajetória de alta pós 2014; o salário mínimo nominal subiu 187,84% de 2000 até 2014 (Banco Central do Brasil, 2018; DIEESE, 2018; IPEA, 2018).

Em relação à taxa de câmbio das exportações para os principais parceiros comerciais, identifica-se, no Gráfico 3, uma tendência de queda após a alta registrada durante o período de 2001. Contudo, tal queda na taxa ao longo dos anos não representa, em média, um comportamento de câmbio desvalorizado – isto deve-se ao fato da taxa de câmbio no início dos anos 2000 ter sido uma das mais altas no comparativo com as últimas décadas, e qualquer índice construído com a base nesse período pode iludir visualmente sobre um comportamento de desvalorização em média desta taxa.

Gráfico 3

Taxa de câmbio das exportações para os principais parceiros comerciais (2000-2014)

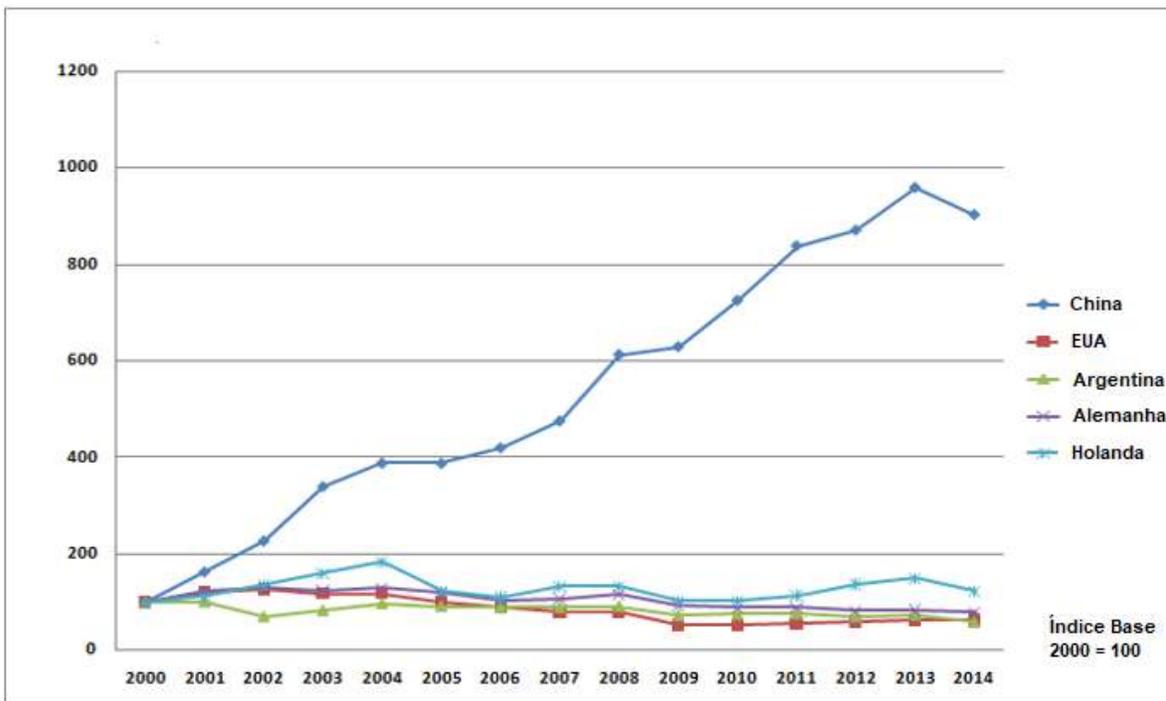


Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados obtidos no IPEA (2018) e Banco Mundial (2018).

De acordo com a literatura da economia internacional, um fator de referência para a análise do padrão de comércio em uma economia é o seu grau de abertura comercial (GAC). Em relação ao GAC geral do Brasil – incluindo todos os países do mundo que ele comercializa –, este revelou uma variação baixa no comparativo do ano 2000 com o ano de 2014, com um aumento de 6,82%. Contudo, ao analisar o comportamento do grau de abertura comercial do Brasil com os principais parceiros comerciais no comparativo entre o ano de 2000 com o ano de 2014, observa-se que: o GAC com a China apresentou um crescimento de 80%; o GAC com os Estados Unidos revelou uma queda de 36%; ocorreu uma redução do GAC com a Argentina de 42%; o GAC com a Alemanha demonstrou uma queda de 21%; o GAC com a Holanda revelou uma elevação de 23% (Ver Gráfico 4) (Banco Mundial, 2018; Comex Stat, 2018).

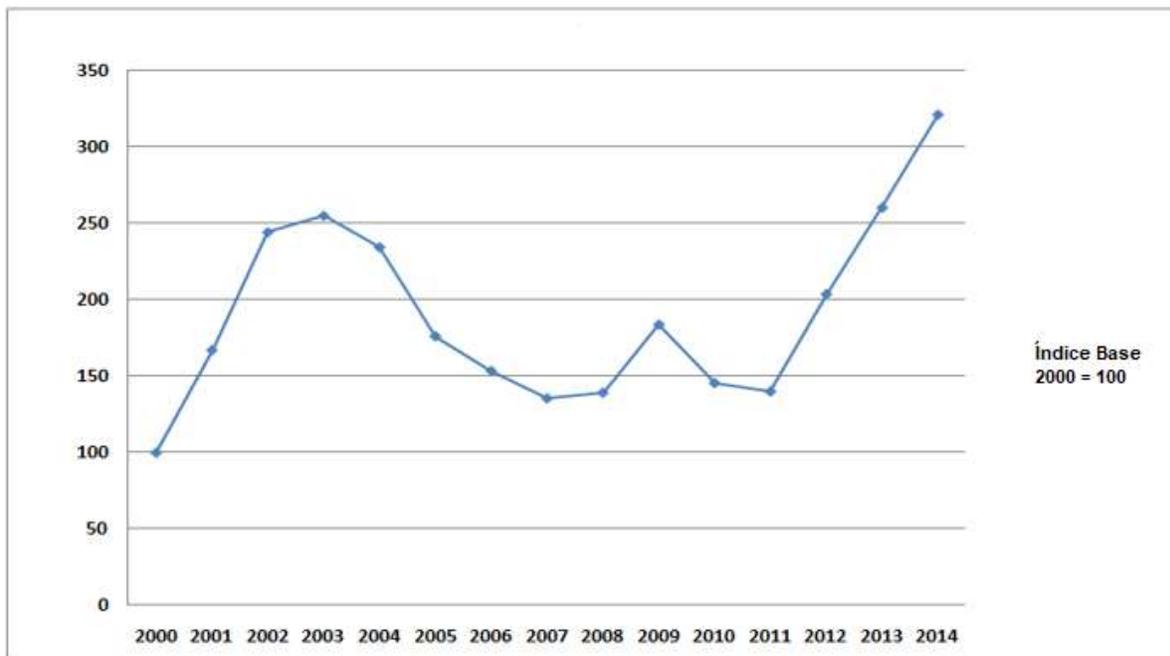
Investigando uma outra variável importante, a emissão do crédito geral na economia brasileira, que está associada a soma da emissão de crédito do setor privado e do setor público como proporção do PIB, visualiza-se um crescimento significativo no período de 2000 a 2014 – ver Gráfico 5. Após 2011 fica evidente um crescimento expressivo, da ordem de quase 181%. A expansão do crédito, durante o período, promoveu um crescimento econômico associado à demanda agregada, promovendo um crescimento nos bens duráveis – sobretudo de veículos –, habitações e capital de giro (Mora, 2015; Vilaça et al., 2014). Ademais, segundo Mora (2015), certos mecanismos creditícios que garantiram ganhos se a taxa de câmbio se limitasse a uma determinada faixa (contratos de derivativos de balcão), assegurava ganhos de ordem especulativa e equilibrava uma fraca competitividade na qual tais firmas exportadoras estavam sofrendo em virtude de uma apreciação cambial.

Gráfico 4  
Índice de abertura comercial para os principais parceiros comerciais (2000-2014)



Fonte: Dados obtidos a partir da base de dados do Comex Stat (2018) e Banco Mundial (2018).

Gráfico 5  
Emissão de crédito público e privado em proporções do PIB (2000-2014)

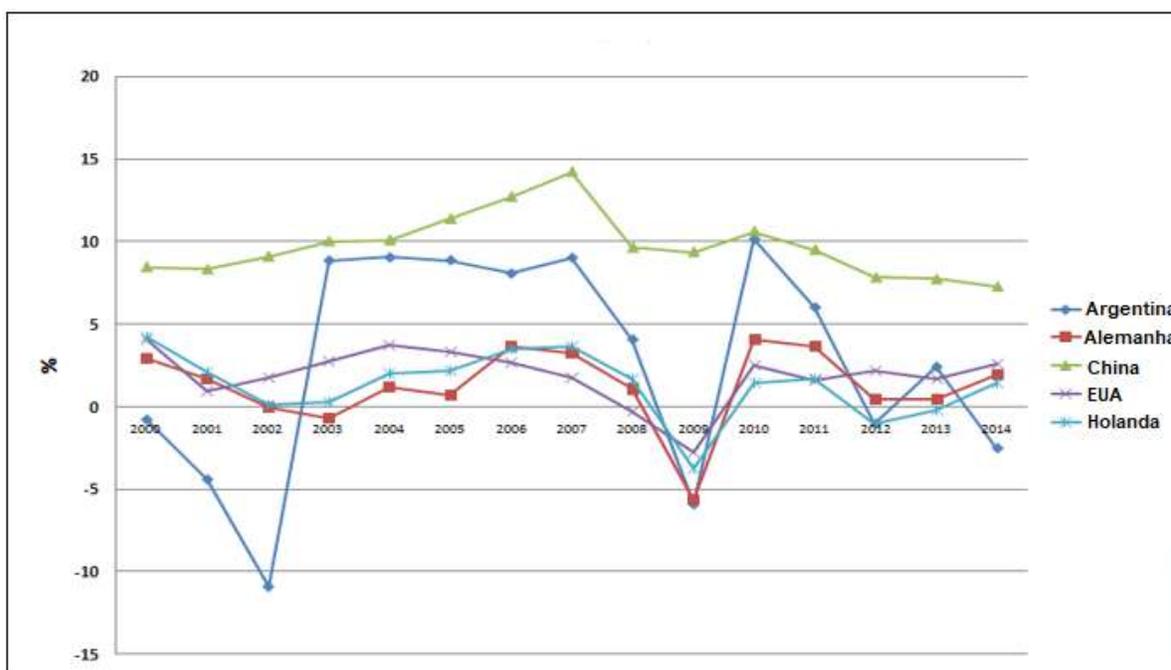


Fonte: Elaboração dos autores, a partir da base de dados do IPEA (2018) e Banco Mundial (2018).

De modo geral, o crédito na economia é uma variável fundamental, visto que esta promove o financiamento do consumo das famílias e das atividades de produção das firmas. Além disso, estes apresentam um papel relevante no que se refere ao processo de acumulação de capital, ou seja, modificador financeiro de várias modalidades, prazos e níveis de risco, representando importância fundamental na dinamicidade dos setores produtivos e dos setores relacionados ao consumo das famílias (Ferreira, 2012; Costa; Manolescu, 2004). Além disso, como mencionado nas evidências empíricas, um dos estudos propostos por Galetti e Hiratuka (2013) investigou os efeitos dos programas públicos de financiamento às exportações do Brasil (investigando de maneira específica os resultados do PROEX e do BNDES-EXIM) e constatou um crescimento das exportações nas firmas beneficiadas em relação as não beneficiadas.

Outro fator importante nas relações comerciais entre economias, de acordo com a literatura econômica, é a renda dos países integrantes do comércio. Ao investigar-se o comportamento da renda destes principais parceiros comerciais identificou-se que durante os anos de 2000 a 2014: a renda da Argentina elevou-se, em média, cerca de 2,72%; a da Alemanha expandiu-se, em média, 1,25%; a renda da China cresceu, em média, 9,77%; a dos Estados Unidos ampliou cerca de 1,91% em média; e a renda da Holanda cresceu 1,28% em média. A partir do ano de 2002 até 2007 o crescimento da China ganhou força, em torno de 10,67% em média. E no ano de 2009 – período em que a crise do *subprime* surtiu efeitos mais severos na renda dos países – a China mostrou-se o único dentre os outros parceiros comerciais que sustentou uma taxa de crescimento vigorosa. Tal evolução da China emergiu em virtude de uma forte expansão industrial e urbana, que ampliou a formação bruta de capital em uma velocidade jamais vista (APEX, 2011; Abe, 2011).

Gráfico 6  
Taxa de crescimento dos principais parceiros comerciais do Brasil (2000-2014)



Fonte: Elaboração dos autores, a partir de informações obtidas na base de dados do Banco Mundial (2018).

Ainda sobre a taxa de crescimento dos principais parceiros comerciais, visualiza-se, no Gráfico 6, um elevado crescimento da economia argentina. Este país, que revela características de produção e de comércio similares às brasileiras, durante o período de 2003 até 2010, teve seu crescimento alavancado pelo “efeito China”, onde, de acordo com Colombini Neto (2016), promoveu um conforto na balança comercial que gerou o ambiente fundamental para a desvalorização do câmbio e de políticas fiscais expansionistas sem deslocar fortes impactos na inflação. Para o autor, a partir de 2012, a economia argentina passou a apontar sinais de desmoronamento em virtude de uma fragilidade da balança comercial e por um grande fluxo de saída de capitais.

Ao investigar-se que, durante o período, uma forte expansão da emissão de crédito, uma baixa elevação do GAC – mas uma alta do GAC com a China –, uma taxa de câmbio em média apreciada e uma forte evolução da renda de países como a China e a Argentina: promoveu-se estímulos a realizar uma análise das elasticidades destas determinantes no comportamento das exportações dos produtos básicos (que apresentaram um crescimento significativo entre 2000 e 2014), dos produtos semimanufaturados (que apresentaram pouca alteração no período) e dos produtos manufaturados (que revelaram uma queda dramática ao longo do período) para os principais parceiros comerciais do Brasil.

#### **4 Metodologia**

Esta seção tem como objetivo tratar do método empregado neste estudo. Compreendendo as subseções sobre o modelo de dados em painel, definição do modelo econométrico proposto e elaboração das variáveis e fonte dos dados.

##### **4.1 Modelo de dados em painel**

Visando dar validade ao modelo de elasticidades dos determinantes das exportações, que apresenta como variáveis dependentes a renda estrangeira, a taxa de câmbio real, emissão de crédito e grau de abertura comercial – arquitetado a partir das contribuições de Castro e Cavalcanti (1998), Galetti e Hiratuka e Bittencourt e Campos (2014) –, empregou-se a metodologia de dados em painel.

Segundo as contribuições de autores como Baltagi (2008), Marques (2000), Hsiao (2014), Cameron e Trivedi (2005), a metodologia de dados em painel apresenta alguns pontos positivos e alguns limites. Entre alguns pontos positivos, podemos mencionar: aquisição das heterogeneidades individuais, de modo que estas podem ou não ser invariáveis ao longo do tempo, gerando baixo enviesamento nos resultados; maior grau de liberdade e eficiência das estimativas; além de vasta informação, ampla variabilidade, previsões mais incisivas e baixa multicolinearidade. Sobre as desvantagens em adotar tal modelo tem-se: problemas advindos do processo de obtenção dos dados; prováveis ocorrências de má especificação relacionada a não mensuração de uma provável heterogeneidade dos coeficientes ao longo das unidades selecionadas e/ou durante o período de tempo; prováveis surgimentos de erros derivados da seleção de dados que não apresentam características de amostras aleatórias, logo, a auto seletividade (amostras truncadas), ausência de resposta ou atrito podem ser levadas em consideração. Para Greene (2008), Cameron e Trivedi (2009) e Gujarati e Porter (2011), é possível, ainda, classificar os dados em painel em:

I. Painel curto e painel longo: painéis curtos são aqueles que apresentam uma quantidade de indivíduos de corte transversal (N) maior do que o período de tempo (T) – isto é, (N>T); já os painéis longos são justamente os opostos (N<T).

II. Painel balanceado e painel desbalanceado: painéis balanceados revelam-se aqueles onde o número de períodos T é exatamente o mesmo para todos os indivíduos i, em outras palavras, cada corte transversal apresenta como característica o mesmo período de tempo (T<sub>i</sub>=T para todo i); os painéis desbalanceados comportam-se de maneira oposta, apresentando diferentes números de períodos T, ou seja, a dimensão do tempo varia para cada indivíduo (T<sub>i</sub>≠T).

III. Painel de dados fixos e painel de dados aleatórios: O painel de dados fixos é aquele no qual os indivíduos são investigados para cada período; o painel de dados aleatórios, contudo, tem como característica a variação do conjunto de indivíduos de um período para outro.

IV. Painel estático e painel dinâmico: Painéis dinâmicos não incluem defasagens das variáveis dependentes como variáveis explicativas, enquanto os painéis dinâmicos as incluem.

Segundo as considerações propostas por Greene (2008), a equação basilar do modelo de dados em painel é:

$$y_{it} = x'_{it}\beta + z'_i\alpha + \varepsilon_{it}$$

Em relação às variáveis apresentadas na equação:  $\mathbf{x}'_{it}$  são os regressores, sem contar com o termo constante; o efeito individual é dado por  $\mathbf{z}'_i\alpha$ ; o grupo de variáveis específicas ou termo invariável é compreendido por  $\mathbf{z}'_i$ ; já o erro ou termo estocástico é dado por  $\varepsilon_{it}$ .

As estimações de regressões de dados em painel devem ser acompanhadas de testes econométricos, visando obter o modelo mais adequado, considerando as particularidades dos dados da regressão. Segundo Greene (2008), pode-se considerar as regressões como: *pooled*; efeitos fixos (EF); efeitos aleatórios (EA) e parâmetros aleatórios (PA). Ainda segundo o autor, no modelo *pooled* todos os indivíduos apresentam o mesmo intercepto. Sobre o efeito fixo, pode haver diferenças entre o intercepto de indivíduo para indivíduo, contudo os interceptos destes indivíduos são constantes ao longo do tempo (Adkins; Hill, 2011). De acordo com Greene (2008), os efeitos aleatórios caracterizam-se por considerar a aleatoriedade do indivíduo na amostra, já os parâmetros aleatórios revelam como característica a ausência de heterogeneidade no termo constante e nos outros coeficientes. Visando identificar se o modelo apresenta o comportamento de *pooled*, efeito fixo e efeito aleatório, além das presenças de heterocedasticidade, autocorrelação e correlação contemporânea, faz-se necessário a realização de alguns testes que estarão detalhados na seção 5.

## 4.2 Definição do modelo econométrico

O modelo empregado neste estudo foi construído a partir das contribuições iniciais de Castro e Cavalcanti (1998), adaptado com as considerações de Galetti e Hiratuka (2013) e Bittencourt e Campos (2014). Segundo as considerações de Castro e Cavalcanti, os fatores determinantes para as exportações brasileiras são a taxa de câmbio real e a renda estrangeira. Galetti e Hiratuka (2013) e Bittencourt e Campos (2014) consideram, ainda, que a emissão de crédito e o grau de abertura comercial também são fatores determinantes. Neste sentido, construiu-se o modelo, fazendo uso da metodologia de dados em painel, com o intuito de analisar o comportamento das elasticidades dos fatores determinantes das exportações brasileiras desagregadas por fator agregado destinadas aos

principais parceiros comerciais (Estados Unidos, China, Alemanha, Argentina e Holanda). Adotou-se, portanto, 3 regressões, que compreende os modelos de exportações de produtos básicos, semimanufaturados e manufaturados. Estes modelos estão estruturados nas seguintes equações:

$$Lnexp_{bit} = \beta_1 Lnrend_{it} + \beta_2 Lntxc_{it} + \beta_3 Lnec_{it} + \beta_4 Lngac_{it} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

$$Lnexp_{sit} = \beta_1 Lnrend_{it} + \beta_2 Lntxc_{it} + \beta_3 Lnec_{it} + \beta_4 Lngac_{it} + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

$$Lnexp_{mit} = \beta_1 Lnrend_{it} + \beta_2 Lntxc_{it} + \beta_3 Lnec_{it} + \beta_4 Lngac_{it} + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

Tendo as regressões sido estimadas em Log-log – comumente utilizada neste tipo de modelo – e visando facilitar as análises das variáveis independentes sobre a variável dependente a partir das porcentagens. A seguir o Quadro 1 com as descrições dos termos que compõem estas equações:

Quadro 1  
Descrição dos termos

<b>Termos Gerais</b>	
<b>i</b>	Representa o número de indivíduos (neste caso representado por todas as regiões brasileiras: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul).
<b>t</b>	Representa o período de tempo em questão: 2000 até 2014.
<b>Termos Dependentes</b>	
<b>exp<sub>b</sub></b>	Representa a exportação total de produtos básicos destinada aos Estados Unidos, China, Argentina, Alemanha e Holanda.
<b>exp<sub>s</sub></b>	Representa a exportação total dos produtos semimanufaturados destinados aos Estados Unidos, China, Argentina, Alemanha e Holanda.
<b>exp<sub>m</sub></b>	Representa a exportação total dos produtos manufaturados destinada aos Estados Unidos, China, Argentina, Alemanha e Holanda.
<b>Termos Independentes</b>	
<b>Rend</b>	Renda externa.
<b>Txc</b>	Taxa de câmbio real.
<b>Ec</b>	Emissão de crédito.
<b>Gac</b>	Grau de abertura comercial.
<b>ε<sub>it</sub></b>	Termo estocástico.
<b>β<sub>1</sub></b>	Medida de sensibilidade da renda em relação ao volume de exportações.
<b>β<sub>2</sub></b>	Medida de sensibilidade da taxa de câmbio em relação ao volume de exportações.
<b>β<sub>3</sub></b>	Medida de sensibilidade da emissão de crédito em relação ao volume de exportações.
<b>β<sub>4</sub></b>	Medida de sensibilidade do grau de abertura comercial em relação ao volume de exportações.

Fonte: Elaboração dos autores.

#### 4.3 Construção das variáveis e fonte dos dados

Esta subseção irá tratar de como as variáveis adotadas no modelo foram construídas e de onde algumas delas já construídas foram colhidas. O Quadro 2 a seguir detalha tais informações:

Quadro 2  
Construção das variáveis e fonte dos dados

Variáveis	Descrição	Fontes
<i>Volume das exportações</i>	Adquiriram-se as exportações (mensuradas em US\$ corrente) de todas as regiões brasileiras para cada fator agregado, de 2000 até 2014, destinadas aos principais parceiros comerciais (Estados Unidos, China, Argentina, Alemanha e Holanda). As exportações estão desagregadas, portanto, em produtos básicos, manufaturados e semimanufaturados, extraídos a partir da definição da Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (FUNCEX), que conta com quase 500 produtos. As exportações seccionadas para cada fator agregado foram transformadas em um índice na base de 2000=100.	Comex Stat (2018).
<i>Renda estrangeira</i>	Calculou-se a média do PIB dos principais parceiros comerciais ponderada pela participação de cada parceiro no total das exportações do Brasil no período em questão. Em seguida estes dados foram transformados em um índice na base de 2000=100. Obs.: Foi utilizado o PIB corrente em US\$ para a construção desta variável.	Comex Stat (2018); Banco Mundial (2018).
<i>Taxa de câmbio</i>	Primeiramente, foi realizada uma média aritmética simples com os 12 meses de cada ano (2000 até 2014) para criar uma variável para o período anual. Objetivando construir o índice da taxa de câmbio real, realizou-se uma média aritmética ponderada das taxas de câmbio reais bilaterais do país para os principais parceiros comerciais, convertendo em índice na base de 2000=100.	IPEA (2018); Comex Stat (2018).
<i>Emissão de crédito</i>	Obteve-se a soma das variáveis operações de crédito ao setor público e operações de crédito ao setor privado (convertendo-as em dólar) dividido pelo PIB corrente do Brasil mensurados em US\$ no período de 2000 até 2014. Esta variável foi transformada em um índice na base 2000=100.	IPEA (2018); Banco Mundial (2018).
<i>Grau de abertura comercial</i>	Empregou-se a soma total das exportações e importações (mensuradas em US\$ corrente) destinadas aos principais parceiros comerciais dividida pelo PIB corrente brasileiro (em US\$) para cada ano de 2000 até 2014. Em seguida foi construído um índice com base 2000=100 <sup>(*)</sup> .	Comex Stat (2018); Banco Mundial (2018).

Fonte: Elaboração dos autores.

(\*) Fórmula do grau de abertura comercial:  $GAC = \frac{EX + \sum M}{PIB}$ . Sendo X as exportações e M as importações.

## 5 Resultados

Esta seção tem como objetivo propor: uma análise e discussão dos testes econométricos, uma exploração e discussão dos resultados dos modelos, além de uma análise comparativa entre as evidências empíricas e os resultados obtidos neste trabalho.

Com o intuito de assegurar modelos de exportações dos produtos básicos (B), semimanufaturados (S) e manufaturados (M) robustos, realizou-se uma série de testes econométricos, como expostos na tabela a seguir:

Tabela 4  
Resultados estatísticos dos testes de hipóteses dos modelos em dados em painel para as exportações

Teste	Descrição	Hipótese nula (H <sub>0</sub> )	p-valor		
			B	S	M
<i>Chow</i>	Testa a eficiência entre pooled e EF	Modelo <i>pooled</i>	0,000	0,000	0,000
<i>Breusch &amp; Pagan</i>	Testa a eficiência entre pooled e EA	Modelo <i>pooled</i>	0,000	0,000	0,000
<i>Mundlak</i>	Testa a eficiência entre EA e EF	Modelo EA	0,000	0,000	0,000
<i>Wooldridge</i>	Autocorrelação	Ausência de Autocorrelação	0,021	0,022	0,060
<i>Wald</i>	Heterocedasticidade	Ausência de heterocedasticidade	0,000	0,000	0,000
<i>Pesaran</i>	Correlação Contemporânea	Independência do <i>cross-sections</i>	1,790	0,547	1,616

Fonte: Elaboração dos autores, a partir dos outputs extraídos do *Stata 10*. Informações adicionais: os modelos referentes aos produtos básicos (1), semimanufaturados (2) e manufaturados (3) estão representados respectivamente pelas letras “B”, “S” e “M” na tabela.

Ao analisar-se, na Tabela 4, as estatísticas dos testes econométricos (p-valor) de maneira geral, é possível observar que todos os modelos de exportações (básicos, semimanufaturados e manufaturados) apresentaram como característica: o controle dos efeitos das variáveis omitidas que modificam-se entre indivíduos e que são constantes ao longo do tempo (efeito fixo); correlação dos erros dos mesmos indivíduos em diferentes períodos de tempo (autocorrelação); resíduos distribuídos de maneira muito dispersa e pouco homogênea (heterocedasticidade). Características como autocorrelação e heterocedasticidade precisam ser corrigidas, com a finalidade de obter modelos mais adequados. Neste sentido, os três modelos de exportações de efeitos fixos (básicos, semimanufaturados e manufaturados) foram estimados através do método de *Prais-Winsten do Panel-Corrected Standard Errors* (PCSE). A Tabela 5 a seguir apresenta o resultado ajustado das elasticidades dos determinantes das exportações para os modelos de exportações. É possível identificar que todos os coeficientes das elasticidades dos modelos propostos apresentaram significância estatística.

Tabela 5  
Resultado das elasticidades das determinantes das exportações dos modelos propostos

Variável Dependente (exp)	Renda Externa (rend)	Emissão de crédito (ec)	Grau de abertura comercial (gac)	Taxa de câmbio real (txc)
<i>Básicos (expb)</i>	1,6857 (0,1448)***	0,1921 (0,0784)**	0,8260 (0,2104)***	-1,6953 (0,1596)***
<i>Semimanufaturados (exps)</i>	0,7327 (0,1980)***	-0,1899 (0,1120)*	1,7663 (0,3093)***	-1,3189 (0,2193)***
<i>Manufaturados (expm)</i>	0,7683 (0,1309)***	-0,1653 (0,7672)**	1,4435 (0,2096)***	-1,0439 (0,1528)***

Unidades de análise: 5;

Período de tempo (em anos) para cada fator agregado: 15;

Observações totais para cada fator agregado: 75;

R<sup>2</sup>: 0,989; 0,990; 0,992, respectivamente.

Fonte: Elaboração dos autores, a partir dos outputs extraídos do software *Stata 10*. Nota 1: Erros padrão entre parênteses. Nota 2: A partir da estatística *t-student*, \*\*\* significante a 1%; \*\* significante a 5%; \* significante a 10%.

Sobre os sinais esperados, pode-se notar que os sinais dos coeficientes das elasticidades da renda e grau de abertura comercial estiveram de acordo com a literatura e evidências empíricas, já os sinais das variáveis taxa de câmbio real e emissão de crédito revelaram sinais atípicos (ver Tabela 5).

Em relação à variável renda, um aumento de 1% na renda destes parceiros comerciais promoveu: a expansão em 1,68% nas exportações dos produtos básicos; o crescimento em 0,732% nas exportações dos produtos semimanufaturados; e um aumento na ordem de 0,768% nas exportações dos produtos manufaturados. Entretanto, os dados apresentados neste trabalho sugerem que o impacto da renda nas exportações de produtos básicos pode estar atrelado ao “efeito China”. Ou seja, relacionado à demanda forte de tal país por produtos básicos – que representou mais de 1/4 das exportações totais durante o período de 2000 até 2014 só para produtos básicos (como visto na Tabela 5) –, além de uma participação média de 58% da renda estrangeira total no período tratado. Sendo esta relação de dependência em relação a China atrelada a uma opção política e econômica por uma fraca estrutura produtiva, que é condicionada por potências manufatureiras demandantes de produtos primários, revelando uma posição de subserviência.

É possível notar, ainda, que uma maior abertura comercial a tais países gerou grandes impactos nas exportações dos produtos semimanufaturados – produtos industrializados de baixo valor agregado. Um incremento em 1% no grau de abertura comercial revelou: um aumento de 0,826% nas exportações dos produtos básicos; uma elevação de 1,76% nas exportações dos produtos semimanufaturados; e crescimento de 1,44% nas exportações dos produtos manufaturados.

Em relação às variáveis taxa de câmbio, observa-se que estas apresentaram um impacto negativo sobre as exportações. Os modelos demonstraram que uma desvalorização em 1% significou: uma queda de 1,69% nas exportações de produtos básicos; uma retração de 1,31% nas exportações de produtos semimanufaturados; e uma queda de 1,04% nas exportações dos produtos manufaturados. Embora a literatura econômica disserte que uma desvalorização cambial impacte no crescimento das exportações, evidências demonstram que esta pode não ocorrer de maneira automática, visto que pode ocorrer a presença de efeitos temporalmente defasados (com relação à rigidez contratual), bem como do comportamento da elasticidade-preço da oferta dos bens reservados à exportação. Para Marçal e Brito (2010), uma desvalorização cambial no curto prazo pode gerar reduções no volume monetário das exportações de uma dada economia, visto que o *quantum* exportado permaneça inalterado. Ademais, um dos estudos realizados por Bender Filho et al. (2010), que investiga os efeitos da taxa de câmbio sobre as exportações dos complexos de soja e carnes do Brasil no período de 2005 a 2009, revelou que no longo prazo existe uma relação instável entre câmbio e exportações. Além disso, desde o plano real até a primeira metade do governo Lula o real se comportava, em média, de maneira apreciada, gerando um comportamento de aversão a câmbio desvalorizado por poder significar volta a períodos inflacionários.

Sobre a variável emissão de crédito, ainda na Tabela 5, observa-se que os impactos da emissão de crédito em proporção do PIB sobre as exportações promoveram impactos diferenciados nos variados setores. Um incremento em 1% na variável mostrou: ampliação em 0,192% nas exportações de produtos básicos; uma queda de 0,189% nas exportações dos produtos semimanufaturados; uma queda de 0,165% nas exportações de produtos manufaturados. Pode-se verificar que a emissão de crédito se comportou de maneira positiva nas exportações dos produtos básicos e de modo negativo nas exportações de produtos semimanufaturados e manufaturados. Certas

premissas presentes na literatura econômica que garantem que a emissão de crédito impacta apenas de maneira positiva nas exportações pode não ser integralmente correta. Para Silva e Zilberman (2017), os efeitos do crédito ao consumidor e o crédito para as empresas apresentam impactos macroeconômicos distintos: uma expansão do crédito para as firmas aumentam a TFP (*Total Factor Productivity*) e o PIB *per capita*; já o crédito ao consumidor gera estímulos ao aumento no consumo e taxa de juros e queda no estoque de capital, fato que ocorre devido à competição pela disponibilidade de crédito entre tais agentes.

Uma outra explicação sobre este impacto distinto da emissão de crédito nos variados setores das exportações é a de que o estímulo a demanda pode ter beneficiado mais o comércio interno e as importações (em geral de produtos que o país não produz ou que produz, mas apresenta fortes disparidades tecnológicas comparadas aos bens externos) do que o investimento em exportações de produtos com baixa, média e alta tecnologia (semimanufaturados e manufaturados). Ademais, de acordo com Galetti e Hiratuka (2013), durante este período, a forte demanda internacional por minérios e produtos agrícolas em geral – puxada pela China –, a melhora dos termos de intercâmbio e as estratégias das empresas do setor para elevar a competitividade externa pode ser a explicação para o comportamento positivo da emissão de crédito em relação às exportações dos produtos básicos. Além disso, cabe ressaltar que em um cenário onde a indústria (motor do desenvolvimento) vem perdendo força e o setor agrícola (concentrador de renda) vem evoluindo, é natural que exista um domínio político e econômico para privilegiar os interesses do setor agrícola oligárquico e latifundiário.

O Quadro 3 demonstra as relações entre as variáveis independentes e a variável dependente, a partir de uma comparação com as evidências empíricas e com os resultados obtidos neste estudo.

Quadro 3  
Evidências empíricas das relações entre as variáveis independentes e a variável dependente

Autores	Variáveis Independentes				Metodologias
	Renda Externa	Emissão de Crédito	Grau de Abertura Comercial	Taxa de Câmbio Real	
Castro e Cavalcanti (1998)	Relação positiva			Relação positiva	VECM
Bender Filho <i>et al.</i> (2010)				Relação instável	VAR
Galetti e Hiratuka (2013)		Relação positiva			Escore de propensão
Bittencourt e Campos (2014)	Relação positiva		Relação positiva	Relação negativa	Dados em painel (Efeito fixo)
González <i>et al.</i> (2018).	Relação positiva			Relação positiva	Dados em painel (Efeito fixo)
Estudo atual	Relação positiva	Relação positiva e negativa	Relação positiva	Relação negativa	Dados em painel (Efeito fixo)

Fonte: Elaboração dos autores.

A alta elasticidade-renda externa por produtos básicos, o efeito no grau de abertura comercial de maneira mais incisiva nas exportações de produtos semimanufaturados, uma apreciação cambial que favoreceu de maneira mais enfática os setores de exportações de produtos básicos e semimanufaturados, além de uma emissão de crédito que só alavancou o setor de produtos básicos: todas estas elasticidades demonstraram uma influência no processo de *primarização* da pauta exportadora brasileira. Portanto, a teoria estruturalista de comércio internacional é a chave para a compreensão da raiz deste grave problema que implica numa armadilha de baixo crescimento, crise de balança de pagamento, além de promover desarranjos nas variáveis macroeconômicas e sociais. E que sem a superação de tal estrutura produtiva, a economia irá estar fadada a pequenos ciclos de crescimento e não a uma libertação plena que poderá garantir um desenvolvimento duradouro e sustentável.

## 6 Considerações finais

De maneira geral os resultados demonstraram que: os principais parceiros comerciais apresentaram uma elasticidade-renda mais ampla para os produtos básicos do Brasil; a emissão de crédito influenciou positivamente as exportações dos produtos básicos e negativamente os semimanufaturados e manufaturados; o grau de abertura comercial gerou maiores retornos para as exportações de produtos semimanufaturados; a apreciação cambial estimulou de maneira mais enfática as exportações dos produtos com baixo valor agregado (produtos básicos e semimanufaturados). Ademais, a forte elasticidade-renda da demanda das exportações dos produtos básicos parece ser explicada pelo “efeito China”, isto é, pelo forte crescimento do país acompanhado de uma alta demanda por produtos básicos brasileiros durante o período. Efeito condicionado, sobretudo, por sua estrutura produtiva primária e dependente.

Esta característica de estrutura de comércio internacional promove, segundo a literatura econômica: um efeito negativo na estrutura de salários e conseqüentemente numa má distribuição de renda no país; constantes ingressos em bolhas de *commodities* que promovem apreciações cambiais e elevam ainda mais o drama da competição do setor industrial no comércio internacional; efeito negativo sobre o potencial de crescimento de longo-prazo, com crescimento em ciclos e instável; fraco protagonismo internacional; e dependência externa.

As soluções para este cenário de fraca estrutura produtiva são: administração da taxa de câmbio para que amenize-se apreciações de longo prazo que destroem o setor manufatureiro exportador; implantações de tarifas sobre as exportações dos produtos básicos para direcionar sua curva de oferta para cima e para proporcionar reservas com a finalidade de financiar fundos para o investimento em estrutura produtiva. Há, além dessas, outras saídas que poderiam ser adotadas pelos *policy makers* da economia brasileira, dentre elas: diversificar os destinos das exportações, além de ampliar a afinidade comercial com nações que demandem produtos do Brasil com valor agregado mais alto – como a Argentina e Estados Unidos; realizar investimentos em pesquisa e desenvolvimento para que ocorra uma maior diversificação da pauta das exportações e inserção na cadeia global de produção com produtos com valor agregado mais elevado proporcionando competitividade, economias de escala e eficiência entre setores; proporcionar investimentos em uma educação visando formar mão de obra qualificada para incentivar o nascimento de setores sofisticados; propor políticas industriais consistentes, que condicionem agentes a cumprirem metas e entregarem resultados.

Deste modo, este estudo faz-se importante por incluir novas constatações para as evidências empíricas. Especialmente devido às análises dos impactos das variáveis grau de abertura comercial e emissão de crédito. Tal estudo torna-se relevante por proporcionar informações que podem ajudar na elaboração de políticas de comércio internacional. E reflete sobre a questão de que uma estrutura produtiva sofisticada e alternativa é urgente para um país que tem pretensões de ser desenvolvido. É importante mencionar, ainda, que tal trabalho apresenta alguns limites e a necessidade de: analisar o “efeito China”, em outras palavras, gerar um modelo deste país separado dos demais países, procurando identificar o impacto comparativo nas elasticidades dos determinantes das exportações; analisar de maneira mais aprofundada a influência da emissão de crédito na economia sobre o consumo, importações e investimentos.

## Bibliografia

ADKINS, L. C.; HILL, R. C. Using stata for principles of econometrics. Hoboken. New York, 2008. ATLAS DA COMPLEXIDADE ECONÔMICA. Ranking da complexidade econômica (2000-2014). Disponível em: <http://atlas.cid.harvard.edu/rankings>. Acesso em: 20 dez. 2018.

ABE, Mirian Mayumi. *A crise de 2008 e seu impacto em países economicamente dependente de commodities*. 2011. 31f. Dissertação (Mestrado em Finanças)–Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2011.

APEX. Agencia Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos. As exportações brasileiras e os ciclos de *commodities*: tendências recentes e perspectivas. *Análise Apex-Brasil Conjuntura & Estratégia*, Brasília, DF, jul. 2011.

BALTAGI, B. *Econometric analysis of panel data*. New York: John Wiley & Sons, 2008. BANCO CENTRAL DO BRASIL. Indicadores econômicos consolidados. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/acesoinformacao/legado?url=https%3A%2F%2Fwww%2Ebcb%2Egov%2Ebr%2Fpec%2FIndeco%2FPort%2FIndeco%2Easp>. Acesso em: 6 nov. 2018.

BANCO MUNDIAL. Dados econômicos e sociais dos países. Disponível em: <http://www.worldbank.org/pt/country/brazil>. Acesso em: 20 out. 2018.

BITTENCOURT, G. M.; CAMPOS, A. C. Efeitos da instabilidade da taxa de câmbio no comércio setorial entre Brasil e seus principais parceiros comerciais. *Economia Aplicada*, v. 18, n. 4, p. 657-678, 2014.

BRESSER-PEREIRA, L. C. El nuevo desarrollismo y la ortodoxia convencional: the new developmentalism and conventional orthodoxy. *Economia UNAM*, v. 4, p. 1-29, 2007.

BRESSER-PEREIRA, L. C. The Dutch disease and its neutralization: a Ricardian approach. *Revista de Economia Política* (impresso), v. 28, p. 47-71, 2008.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; GALA, P. S. O. S. Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento. *Revista de Economia Política* (Impresso), v. 30, p. 663-686, 2010.

CAMERON, A. C.; TRIVEDI, P. K. *Microeconometrics: methods and applications*. New York: Cambridge University Press, 2005.

CASTRO, A. S.; CAVALCANTI, M. A. F. H. Estimação de equações de exportação e importação para o Brasil: 1955/95. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 1, p. 1-68, 1998.

COLOMBINI NETO, I. Auge e declínio do 'neodesarrollismo' argentino. *Economia e Sociedade* Campinas, v. 25, p. 401-428, 2016.

COMEX STAT. *Exportações 2000-2014*. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral>. Acesso em: 15 jul. 2018.

COSTA, E. A.; MANOLESCU, F. M. K. A importância do crédito na economia. In: ENCONTRO LATINO AMERICANO DE PÓS-GRADUAÇÃO, 4, Universidade do Vale do Paraíba, 2004.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Econômicos. *Salário mínimo nominal e necessário*. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>. Acesso em: 20 nov. 2018.

FEIJÓ, C. A.; RAMOS, R. L. O.; LIMA, F.; BENDER FILHO, N. H.; PALIS, R. Contabilidade social. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. v. 4, p. 1-390.

FERREIRA, H. N. *A importância do crédito*. Disponível em: <http://educacaofinanceira-professorhelio.blogspot.com.br/2010/10/importancia-docredito.html>. Acesso em: 23 set. 2012.

BENDER FILHO, R. B.; ZAMBERLAN, C. O.; SCALCO, P. R. Os efeitos da taxa de câmbio sobre as exportações dos complexos soja e carnes. In: SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 48, 2010, Campo Grande. Tecnologias, Desenvolvimento e Integração Social, 2010.

FROYEN, R. T. *Macroeconomia*. São Paulo: Saraiva, 2006. 664f.

GALA, P.; ROCHA, I.; MAGACHO, G. The structuralist revenge: economic complexity as an important dimension to evaluate growth and development. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 38, n. 2 (151), p. 219-236, abr./jun. 2018.

GALETTI, J.; HIRATUKA, C. Financiamento às exportações: uma avaliação dos impactos dos programas públicos brasileiros. *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 3, p. 494-516, set./dez. 2013.

GONZÁLEZ, M. A.; CAMPANO, C. C.; LÓPEZ, L. A.; VALDEBENITO, J. B. A gravity modelo f trade for nicaraguan agricultural exports. *Cuadernos de Economía*, n. 37, jul./dez. 2018.

GREENE, W. H. The econometric approach to efficiency analysis. In: FRIED, H. O.; LOVELL, C. A. K.; SCHMIDT, S. S. (Ed.). *The measurement of productive efficiency and productivity growth*. Oxford: Oxford University Press, [New York], 2008.

GUJARATI, D. N.; PORTER, D. *Econometria básica*. 5<sup>th</sup>. ed. [s.l.]: McGraw Hill Brasil, 2011.

HAUSMANN, R.; HIDALGO, C. A.; BUSTOS, S.; COSCIA, M.; CHUNG, S.; JIMENEZ, J.; SIMÕES, A.; YILDIRIM, M. A. *The Atlas of Economics Complexity – Mapping Paths to prosperity*. Puritan Press, 2011.

HSIAO, C. *Analysis of panel data* (v. 34). Econometric Society Monographs, Califórnia, 2003.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Taxa de desemprego*. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=38401>. Acesso em: 12 abr. 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Taxas de câmbio*. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>. Acesso em: 15 nov. 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Moeda e crédito*. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>. Acesso em: 15 nov. 2018.

MARÇAL, E. F.; BRITO, M. H. *Taxa de câmbio, rentabilidade e quantum exportado: existe alguma relação afinal? Evidências para o Brasil*. São Paulo: Escola de Economia de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 2010. (Textos para Discussão, n. 254).

MARQUES, L. D. *Modelos dinâmicos com dados em painel: revisão da literatura*. Porto, Portugal: Centro de Estudos Macroeconômicos e Previsão (CEMPRE) da Faculdade de Economia do Porto, 2000. (Série Working Papers, n. 100).

MISSIO, F. J.; JUNIOR, F. G. J.; OREIRO, J. L. The structuralist tradition in economics: methodological and macroeconomics aspects. *Revista de Economia Política*, v. 35, n. 2, p. 247-266, abr./jun. 2015.

MCCOMBIE, J. S. L.; ROBERTS, M.; O papel do balanço de pagamentos no crescimento econômico. *The Economic Journal*, v. 91, n. 361, p. 206-216. 1981.

MCCOMBIE, J. S. L. What still remains of Kaldor's Laws? *The Economic Journal*, v. 91, n. 361, p. 206-216, Mar. 1981. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2231710>. Acesso em: 07 dez. 2018.

MDIC. *Comércio Exterior: Exportações (2000-2014)*. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br>. Acesso em: 03 abr. 2018.

MORA, M. *A evolução do crédito no Brasil entre 2003 e 2010*. Rio de Janeiro: IPEA, Jan. 2015. (Texto para Discussão, n. 2022).

OREIRO, J. L.; FEIJÓ, C. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. *Revista de Economia Política*, v. 30, n. 2 (118), abr./jun. 2010.

PAULANI, L. M.; BRAGA, M. B. *A nova contabilidade social*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 1-360.

RODRIGUEZ, O. *O estruturalismo latino-americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

ROSS, M. L. The political economy of the resource curse. *World Politics*. Cambridge University Press, v. 51, n. 2, p. 297-322, 1999.

ROSSER, A. *The political economy of the resource curse: a literature survey*. Brighton, UK: Institute of Development Studies; University of Sussex. 2006.

SALAMA, P. China-Brasil: Industrialização e “desindustrialização precoce”. *Cadernos do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 10, p. 229-251, jan./jul. 2012.

SILVA, N.; ZILBERMAN, E. *Impactos macroeconômicos da expansão do crédito no Brasil: o período 2001-2011*. Rio de Janeiro, set. 2017. (Texto para Discussão).

SMITH, A. *A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

THIRWALL, A. *The nature of economic growth*. Aldershot: Edward Elgar, 2002.

TREGENNA, F. Characterizing deindustrialization: an analysis of changes in manufacturing employment and output internationally. *Cambridge Journal of Economics*, v. 33, 2009.

TOSTES, M. L.; FEIJÓ, C. A. *Crescimento e industrialização no Brasil: as lições das leis de Kaldor*. Rio de Janeiro: UFF, 2010.

VILAÇA, A.; VALEJOS, B.; UEHARA, C.; MIRANDA, F.; BENFICA, F.; CAVARZAN, G.; TUPINAMBÁ, P.; CAMARGOS, R.; MACHADO, V. *A evolução do crédito na economia brasileira 2008- 2013*. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sociais, maio 2014. (Nota Técnica, n. 135).