



Universidade de Brasília
Instituto de Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em História

PAULO RAPHAEL PIRES FELDHUES

**A CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA E O
NORDESTE BRASILEIRO:**

o desenvolvimentismo nas páginas de Desenvolvimento & Conjuntura (1957-1964)

Brasília, 2014

PAULO RAPHAEL PIRES FELDHUES

**A CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA E O
NORDESTE BRASILEIRO:**

o desenvolvimentismo nas páginas de Desenvolvimento & Conjuntura (1957-1964)

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Universidade de Brasília como requisito final à obtenção do grau de Doutor em História.

Linha de Pesquisa: Poder, Instituições e Sociedade.

Orientador: Prof^o. Dr. Francisco Fernando Monteoliva Doratioto.

Brasília, 2014

PAULO RAPHAEL PIRES FELDHUES

**A CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA E O
NORDESTE BRASILEIRO:**

o desenvolvimentismo nas páginas de Desenvolvimento & Conjuntura (1957-1964)

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Universidade de Brasília, como requisito final à obtenção do grau de Doutor em História.

Linha de Pesquisa: Poder, instituições e Sociedade.

BANCA EXAMINADORA:

Prof^o. Dr. Francisco Fernando Monteoliva Doratioto
(orientador)

Prof^o. Dr. Clodoaldo Bueno
(Programa de Pós-Graduação “San Tiago Dantas” – UNESP/UNICAMP/PUC-SP)

Prof^o. Dr. Luiz Paulo Ferreira Nogueiról
(Departamento de História – UnB)

Prof^a. Dr^a. Tânia Maria Pechir Gomes Manzur
(Instituto de Relações Internacionais – UnB)

Prof^a. Dr^a. Teresa Cristina de Novaes Marques
(Departamento de História – UnB)

Prof^a. Dr^a. Ione de Fátima Oliveira
(Departamento de História – UnB)

Brasília, 07 de março de 2014.

*Aos meus avôs, em memória,
Irmo e Paul.*

AGRADECIMENTOS

Parece-me razoável pensar que o planejamento, com suas pretensões de oferecer segurança a um futuro que não dominamos nem conhecemos, contribui para a mistificação do tempo como algo sujeito aos domínios da racionalidade e vontade humanas. Entendo que planejar seja um exercício imaginativo sobre os caminhos percebidos e pretendidos para atingir um objetivo qualquer. No entanto, tais caminhos são, invariavelmente, especulações e, por isso mesmo, costumam apresentar ‘desvios’ em suas trajetórias pensadas, que se erguem como verdadeiros obstáculos. Este estudo é fruto de um planejamento... e também de seus ‘desvios’. Devo destacar que esta pesquisa foi possível apenas porque, diante das dificuldades impostas por aqueles ‘desvios’, contei com a colaboração decisiva de pessoas e instituições que, ao longo destes quatro anos, me auxiliaram em momentos distintos.

Agradeço, inicialmente, à Prof^ª Maria Filomena que, como coordenadora do PPGHIS/UnB, sempre me ofereceu o que lhe estava ao alcance para solucionar eventuais turbulências no que se referem às formalidades institucionais. Ao Prof^º Francisco Doratioto sou grato pela confiança depositada ao aceitar orientar-me sob a angústia de um prazo reduzido, quando os resultados da pesquisa ainda não se mostravam com clareza. Como orientador, a precisão e a regularidade de suas observações foram fundamentais para que a Tese fosse apresentada dentro do prazo estabelecido. Devo salientar a valiosa contribuição recebida durante o Exame de Qualificação que, a partir de sugestões bibliográficas, reflexões e questionamentos levantados, permitiu-me avançar com maior objetividade nesta parte final do curso. Agradeço, portanto, aos professores Danilo Nolasco Marinho, Luiz Paulo Nogueról e Teresa Cristina de Novaes Marques, estes últimos que me deram o privilégio de tê-los mais uma vez na composição da banca de defesa. Ao professor Clodoaldo Bueno e à professora Tânia Manzur, agradeço pela atenta leitura à Tese pontuando possíveis desdobramentos.

Sou grato ainda ao Prof^º Daniel Faria pelas indicações de leitura quando esta pesquisa ainda ensaiava suas linhas iniciais. À Prof^ª Eleonora Zicari agradeço por ter-me acolhido num difícil momento de indefinições acadêmicas, quando contei também com a atenção das professoras Tereza Kirschner e Nancy Alessio.

No período em que estive longe do Distrito Federal, a amiga Ana Catarina Zema foi minha representação na Universidade, prestando-me imprescindível apoio. À Ana e sua família sou grato pela generosa acolhida que recebi em sua casa. Quando circunstâncias acadêmicas me pareceram menos amistosas, contei com o apoio incondicional de Leandro Bulhões, a quem sou grato. Ainda em Brasília, agradeço a Tarcísio Paniago pela valiosa ajuda que me permitiu adquirir parte das fontes aqui utilizadas. A Fábio Pedro Batista, ex-companheiro de república estudantil, agradeço pelo enriquecedor convívio que tivemos e pelas diversas ajudas que me prestou nestes anos.

No sertão alagoano, tive o prazer de conhecer o sociólogo Paulo Cândido, de quem sou grato pelas conversas e indicações de leituras sobre o tema desta Tese. Em Recife, contei com a preciosa contribuição do historiador Augusto César Gomes de Lira que, conhecedor do acervo Josué de Castro, me auxiliou numa investigação mais objetiva deste acervo.

Registro ainda meu agradecimento à FIEPE, à FUNDAJ e ao CONDEPE que, através de seus funcionários, me permitiram o acesso à fontes consultadas para esta pesquisa. Por fim, agradeço ao CNPq pelo financiamento integral deste trabalho.

O fato de a América Portuguesa, contrariamente da Espanhola, ter emergido politicamente unificada das lutas da independência, constitui uma vantagem de valor inestimável. Se disto, porém, temos grandes vantagens a tirar para o nosso desenvolvimento, seria despropositado comprometê-las pela ignorância dos encargos que trazem consigo: existe o problema de uma área subdesenvolvida no Brasil, e este se agravará caso não receba a atenção devida.

(MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. *Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro: CNI, 1962, p.130.)

RESUMO

Esta Tese situa-se no campo da História das Ideias Econômicas. Nela é analisado o lugar do Nordeste brasileiro no pensamento desenvolvimentista formulado nos quadros da Confederação Nacional da Indústria (CNI), tendo como recorte cronológico o período compreendido entre os anos de 1957 a 1964. A revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, criada em 1957 pela própria CNI, juntamente com as obras do economista João Paulo de Almeida Magalhães e os documentos institucionais constituem as principais fontes para a interpretação das ideias daquela entidade de classe industrial. Para tratar da ideia de desenvolvimento, em sua historicidade, foi utilizada a metodologia da História dos Conceitos, visando contemplar as alterações desse conceito em função de novas questões percebidas pelos atores ao longo do período estudado. A Tese buscou elucidar se a CNI formulou um projeto específico de desenvolvimento para o Nordeste brasileiro. Procurou-se esclarecer de que forma os quadros da CNI encararam a questão da baixa renda per capita nordestina, um óbice ao se elaborar um projeto de incorporação da região ao mercado interno.

Palavras-chave: CNI; Nordeste; desenvolvimento econômico; Desenvolvimento & Conjuntura; desenvolvimentismo.

ABSTRACT

The Thesis lies in the field of the History of Economic Ideas. It examines the place of the Brazilian Northeast in the developmentist thinking of *Confederação Nacional da Indústria* (CNI), having as reference the period between the years 1957 and 1964. The *Desenvolvimento & Conjuntura* magazine, created in 1957 by CNI, the works of the economist João Paulo de Almeida Magalhães and the institutional documents are the main sources for the interpretation of the ideas of that industrial association. To address the development idea in its historicity, it was used the methodology of the History of Concepts, aiming to look on the changes of this concept due the new issues perceived by the actors during the period studied. The Thesis aimed to elucidate whether CNI formulated a specific development project for the Brazilian Northeast. It was sought to clarify how CNI faced the low per capita income problem of Northeast, an obstacle when elaborating a project to incorporate the region to the internal market.

Keyword: CNI; Brazilian Northeast; economic development; Desenvolvimento & Conjuntura; developmentalism.

LISTA DE SIGLAS

- BNB** – Banco do Nordeste do Brasil
- BNDE** – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
- CACEX** – Carteira de Comércio Exterior
- CAPES** – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CEPAL** – Comissão Econômica para a América Latina
- CIA** – Central Intelligence Agency
- CIESP** – Centro das Indústrias do Estado de São Paulo
- CMBEU** – Comissão Mista Brasil-Estados Unidos
- CNBB** – Congregação Nacional dos Bispos do Brasil
- CNI** – Confederação Nacional da Indústria
- CODENO** – Conselho de Desenvolvimento do Nordeste
- CVSF** – Comissão do Vale do São Francisco
- DNEF** – Departamento Nacional de Estradas de Ferro
- DNER** – Departamento Nacional de Estradas de Rodagem
- DNOCS** – Departamento Nacional de Obras contra as Secas
- D.O.U.** – Diário Oficial da União
- ETENE** – Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste
- FAO** - Food and Agriculture Organization
- FGV** – Fundação Getúlio Vargas
- FIDENE** – Fundo de Investimentos para o Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste
- FIEGA** – Federação das Indústrias de Estado da Guanabara
- FIEPE** – Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco
- FIES** – Federação das Indústrias do Estado de Sergipe
- FIESP** – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
- FIRJ** – Federação das Indústrias do Rio de Janeiro
- FMI** – Fundo Monetário Internacional
- FOIA** – Freedom of Information Act
- GTDN** – Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste
- IBAD** – Instituto Brasileiro de Ação Democrática
- IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IPEA** – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- IPES** – Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais

ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros

OPENO – Operação Nordeste

PCB – Partido Comunista Brasileiro

PDC – Partido Democrata Cristão

PE – Pernambuco

PEM – Programa de Estabilização Monetária

PIB – Produto Interno Bruto

PSD – Partido Social Democrático

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

SESI – Serviço Social da Indústria

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

SUMOC – Superintendência da Moeda e do Crédito

UDN – União Democrática Nacional

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

LISTA DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, QUADROS E TABELAS

1. DIAGRAMAS.

- Diagrama 1.1.** Quadro de ideias – década de 1950.....p.57.
Diagrama 1.2. Mapeamento institucional-ideológico da revista *Desenvolvimento & Conjuntura*..... p.81.
Diagrama 5.1: O Nordeste no desenvolvimento econômico nacional.....p.260

2. GRÁFICOS.

- Gráfico 2.1.** Amostra semestral da incidência de textos com a temática ‘Nordeste’, revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, julho de 1957 a março de 1964..... p.144.
Gráfico 2.2. Amostra anual da incidência do tema ‘Nordeste’ no editorial da revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, julho de 1957 a março de 1964..... p.144.
Gráfico 3.1. Déficit orçamentário X emissão de papel-moeda, 1956-1961 (em Cr\$ bilhões)..... p. 150.
Gráfico 3.2. Renda média *per capita* no Nordeste, em São Paulo e no Brasil: 1947-1957 (1947=100)..... p. 175.

3. QUADROS.

- Quadro 1.1.** Composição federativa da Confederação Nacional da Indústria (1838-1964)..... p.36.
Quadro 1.2. Renda *per capita* das principais regiões do mundo (1949)..... p. 45.
Quadro 2.1. Nordeste e Brasil: renda territorial em 1955 segundo ramo de atividade..... p. 109.
Quadro 2.2. O tema Nordeste na revista *Desenvolvimento & Conjuntura*: distribuição por subtemas e respectiva incidência, julho de 1957 a março de 1964..... p. 143.

4. TABELAS.

- Tabela 2.1.** Vendas ao Nordeste por via marítima: São Paulo, janeiro-junho de 1954..... p. 121.
Tabela 2.2. Exportações por via marítima: São Paulo, janeiro-junho de 1954..... p. 122.
Tabela 3.1. Confederação Nacional da Indústria – diretoria (biênio administrativo dez.1958/ dez.1960)..... p. 165.
Tabela 3.2. Necessidades calóricas e consumo aparente de alimento no Nordeste e no restante do país (calorias diárias por habitante)..... p. 170.
Tabela 3.3. Produção por estado em 1955 – Cr\$ 1.000..... p. 192.
Tabela 4.1. Investimento estrangeiro via Instrução 113 e Decreto 42.820 (1955-1963)..... p. 226.
Tabela 4.2. Origem dos investimentos estrangeiros via Instrução 113 e Decreto 42.820 (1955-1963)..... p. 227.
Tabela 4.3. Proporção de terras para a lavoura segundo extensão da propriedade. Pernambuco, 1960..... p. 241.
Tabela 4.4. Variação de crescimento do PIB, América Latina..... p. 244.

LISTA DE ANEXOS

- ANEXO A. Corpo editorial da revista Desenvolvimento & Conjuntura no ano de seu lançamento, 1957..... p.274
- ANEXO B. Mapa ilustrativo do ‘Polígono das Secas’, conforme demarcado pela Lei 1.348 de 1951..... p.276.
- ANEXO C. Carta de Salvação do Nordeste e Principais Pontos das Resoluções Finais. Congresso de Salvação do Nordeste. Recife, 1955..... p.277.
- ANEXO D. Presidentes da CNI (da fundação da entidade ao Golpe de 1964)..... p.291.
- ANEXO E. The New York Times, 31 de outubro de 1960..... p.292.
- ANEXO F. Projetos aprovados pela SUDENE. *Desenvolvimento & Conjuntura*, agosto de 1961..... p.294.
- ANEXO G. Encontro entre Celso Furtado e o presidente John Kennedy, Washington, 14 de julho de 1961..... p. 298.
- ANEXO H. Acordo Nordeste, assinado em 13 de abril de 1962..... p.299.
- ANEXO I. Confederação Nacional da Indústria, criação do Fundo de Estudos e Projetos..... p.306.
- ANEXO J. Carta de Josué de Castro a Lídio Lunardi..... p.308.
- ANEXO L. Radiograma de Juscelino Kubitschek a Josué de Castro..... p.309.
- ANEXO M. Anúncio Standard Brands of Brazil inc..... p.310.

SUMÁRIO

Introdução.....	p.15.
Capítulo 1. Caminhos do pensamento econômico: o lugar da CNI no desenvolvimentismo.....	p.27.
Capítulo 2. Na periferia do subdesenvolvimento: a CNI e o Nordeste brasileiro.....	p.91.
Capítulo 3. Bases para a integração econômica: o Nordeste entre a teoria e a prática desenvolvimentista.....	p.146.
Capítulo 4. Em tempos de Crise: a CNI, o Nordeste e o desenvolvimentismo.....	p.199.
Conclusão.....	p.256.
Acervos, fontes e referências bibliográficas consultados.....	p.262.
Anexos.....	p.273.

INTRODUÇÃO

Em abril de 2012 a presidenta Dilma Rousseff desembarcou em Washington para discutir junto ao presidente norte-americano, Barack Obama, temas em comum aos dois países, como educação, comércio e ‘temas globais’. Em imagem divulgada nos principais telejornais brasileiros, os presidentes aparecem, em primeiro plano, cumprimentando-se cordialmente, sempre com sorrisos amistosos; ao fundo, podem-se ver as bandeiras do Brasil e dos Estados Unidos entrecruzadas e, entre elas, uma outra, azul e com a sigla *CNI*. Representação de uma realidade presente, tal imagem permite-nos leituras que vão além do registrado visualmente. A Confederação Nacional da Indústria (CNI) adquiriu uma força política que não se restringe à sua penetração no atual governo, mas se trata de uma instituição intimamente ligada à ideia de desenvolvimento concebida *para* o Estado brasileiro. Nesse sentido, a configuração atual de nossa política, de nossa democracia, oferecendo à CNI papel e lugar de destaque, passa também por uma construção histórica, tanto desta entidade classista como do próprio Estado nacional.

Criada em 1938, a CNI tomou lugar, não por acaso, em uma década de expansão da indústria brasileira, quando a economia exportadora sentia os reveses da Crise de 1929. Difícil negar que o passado colonial ainda se mostrasse presentificado em parte daquela estrutura econômica da primeira metade do século XX. O Atlântico foi, e continuava sendo, principal rota das divisas brasileiras e, em sua função, uma geografia urbana foi desenvolvida. A economia inter-regional, portanto, mantinha-se em segundo plano, frente às relações econômicas internacionais. Em prática, o Brasil não detinha uma economia nacional, mas um conjunto de economias relativamente autônomas, uma fisionomia econômica que não foi superada, de imediato, com o crescimento industrial a partir dos anos 30. De tal modo, o caráter heterogêneo com que se desenvolveu a industrialização brasileira na primeira metade do século XX pode ser expresso na elevada concentração geográfica do setor secundário na então chamada região Centro-Sul, mas, sobretudo, no estado de São Paulo¹. Centro dinâmico da indústria em expansão, a economia paulista despertou, não por acaso, o interesse de

¹ Por Centro-Sul entende-se a região que, atualmente, é ocupada pelos estados: Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo. MAGALHÃES, João Paulo. *25 Anos de Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: Record, 1965. p.187.

pesquisadores desejosos de melhor compreender a história econômica brasileira do século passado. Compreensível, portanto, que a literatura sobre a industrialização nacional tenha privilegiado questões em torno da burguesia paulista e do conjunto Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - Centro das Indústrias de São Paulo (FIESP-CIESP).

Neste estudo, privilegamos a CNI como perspectiva institucional da industrialização em marcha em meados do século XX, de modo que se altera não apenas o ângulo de observação do problema, mas, necessariamente, o conjunto de fontes sob análise. Sediada na capital federal e composta inicialmente pelas federações de Minas Gerais, São Paulo, Distrito Federal e Rio Grande do Sul, a CNI constituiu-se, então, em entidade classista cujos interesses do capital em jogo não se limitaram às elites paulistas – até o ano de 1958, todos os estados nordestinos teriam representação na entidade. A investigação empreendida circunscreve-se ao pensamento econômico gestado e difundido pela entidade representante da indústria nacional, em que a noção de desenvolvimento foi conceito central em debates do período. De certo que os sentidos das ideias devem ser buscados em seu contexto, o que nos leva, necessariamente, ao ciclo ideológico do desenvolvimentismo, iniciado ainda na década de 30 como uma resposta aos desdobramentos da Crise de 1929. Conforme salientou Bielschowsky, o desenvolvimentismo foi o projeto de superação do subdesenvolvimento através da industrialização integral, contando com o planejamento econômico e o forte apoio do Estado². Dentre as correntes desenvolvimentistas então presentes no Brasil neste período, pode-se identificar: 1) o desenvolvimentismo do setor público de caráter nacionalista; 2) o desenvolvimentismo do setor público de caráter não-nacionalista e; 3) o desenvolvimentismo do setor privado. A produção intelectual da CNI, portanto, situou-se nesta última corrente. Em torno da noção de desenvolvimento, esta entidade industrial fomentou um projeto-nação visando modificar as estruturas de reprodução do capital em função das necessidades da nascente indústria nacional. Certamente que os interesses classistas deram diferentes contornos ao desenvolvimentismo privatista.

Em 1951, o retorno de Getúlio Vargas ao Executivo Nacional coincidiu com a grande seca daquele ano no Nordeste. A euforia de um progresso industrializante, apoiada em parte pelo nacionalismo getulista, contrapunha-se à imagem de um outro Brasil, cujo flagelo humano tornava-se instrumento de barganha, no Congresso

² BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000. p.33.

Nacional, em favor de elites políticas nordestinas. Se a massificação da miséria foi, por um lado, capitalizada em benefício de oligarcas regionais, também é possível afirmar que serviu para impulsionar a formulação de diferentes questionamentos sobre as possibilidades de desenvolvimento regional. Até então, as ações do Governo Federal no Nordeste concentravam-se no Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, órgão responsável por obras de engenharia, como a construção de açudes e estradas. Com a instituição do Banco do Nordeste do Brasil, em 1952, uma abordagem econômica para o problema regional ganhou destaque. A perspectiva de que seria possível desenvolver o Nordeste a partir de incentivos econômicos, e não apenas buscando uma solução hídrica, foi consolidada anos mais tarde com a criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 1959. A década de 50, portanto, marcou um período de passagem em que o Nordeste brasileiro transcendeu de problema regional para uma questão nacional, consagrando-se no debate econômico do período como a principal “área-problema” do país³.

Quando então Juscelino Kubitschek de Oliveira assumiu a Presidência da República, em 1955, a CNI já possuía não apenas um corpo institucional bem definido, como também acumulava a experiência de partícipe em debates econômicos na esfera pública – inicialmente com Roberto Simonsen e depois com Euvaldo Lodi, como lideranças. A expectativa de que o Brasil atingisse um elevado nível de progresso material em curto espaço de tempo foi amplamente difundida no governo Kubitschek, fazendo da nova capital em construção o ícone maior do desenvolvimentismo vivenciado. Por outro lado, foi também na segunda metade da década de 50 que o Governo Federal promoveu um conjunto de ações voltadas para o desenvolvimento do Nordeste, em que medidas assistenciais perderam espaço para a ação planejada da intervenção econômica regional. Ainda em 1956 foi criado, por decreto presidencial, o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, liderado pelo economista paraibano Celso Furtado; em 1959, este Grupo foi substituído pelo Conselho de Desenvolvimento do Nordeste, que seria mantido enquanto o Congresso deliberava sobre a criação da SUDENE. A ascendência da questão regional no debate sobre o desenvolvimento econômico nacional não foi ignorada pela CNI. O projeto gestado pelo capital industrial sofreu alterações neste período, aderindo questões suscitadas por

³ Alguns exemplos são as obras: GUIMARAES, Barreto. *O Sentido Nacional dos Problemas do Nordeste Brasileiro*. Recife: [s/n.], 1956; MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. *Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro: CNI, 1962; FURTADO, Celso. *Operação Nordeste*. Rio de Janeiro: ISEB, 1959; e também o periódico *Desenvolvimento & Conjuntura*. Rio de Janeiro: CNI, Abril de 1959;

debates da época. Como exemplo de uma nova perspectiva, tem-se o Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste, evento organizado pela própria CNI, em abril de 1959, no estado de Pernambuco. Autoridades da Confederação e o Governo Federal mantiveram contato direto durante todo o mandato de Kubitschek. Não surpreende, portanto, que a CNI tenha adquirido, nesse contexto, um *status* de ator privilegiado no debate público em torno do desenvolvimento nacional. A presença do chefe da nação no evento realizado pela CNI atesta a relevância atribuída à entidade industrial. A Kubitschek coube as palavras de abertura do Seminário: “A sorte e a libertação de muitos milhões de brasileiros, subjogados e vencidos pela estagnação econômica, depende de vosso esforço e energia. Participais de uma ação viril e de um ato de vontade, inaugurais a epopeia da recuperação nordestina”⁴.

Especialmente delimitado pelos nove estados que o compõe, o Nordeste não se encerra no conceito de região que lhe atribui seu conjunto de características naturais. No pensamento formulado nos quadros da CNI, região é, antes de tudo, um conceito econômico, é uma área com características em virtude das quais “ela se constitui em unidade adequada a certos fins especiais de administração ou exploração econômica”⁵. O Nordeste representa, assim,

a despeito de tantos recursos e possibilidades, uma região onde condições climáticas desfavoráveis, influndo de maneira tão acentuada na vegetação, na hidrografia e na própria distribuição do efetivo demográfico, impõe limitações de certa ordem à atração dos investimentos , que por isso não afluem aqueles rincões em grau suficiente para alterar sua estrutura econômica tradicional⁶.

A industrialização como redenção regional foi argumento captado e utilizado pela CNI para reclamar maiores incentivos ao empresariado disposto a investir no Nordeste. Novas possibilidades mostravam-se, então, à expansão do capital industrial. Nesse sentido, a doutrina integracionista, formulada logo após o término do Seminário e expressa na IV Reunião Plenária da Indústria, de 1960, atesta a incorporação da ideia de desenvolvimento do Nordeste no projeto maior de

⁴ Discurso do Sr. Presidente da República, Dr. Juscelino Kubitschek de Oliveira. In: CNI. Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste. Anais. *Revista Desenvolvimento & Conjuntura*, edição especial. Rio de Janeiro: CNI, 1959. p.10.

⁵ CNI. Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste. Anais. *Revista Desenvolvimento & Conjuntura*, edição especial. Rio de Janeiro: CNI, 1959. p.5.

⁶ Idem.

desenvolvimento econômico nacional, pensado pela CNI. De acordo com o pensamento gestado no seio desta entidade industrial, antes de qualquer esforço voltado para o mercado internacional, dever-se-ia ter como prioridade a integração e o domínio do mercado interno.

Em julho de 1957 o Departamento de Publicações da CNI deu início à publicação da revista *Desenvolvimento & Conjuntura*. Conforme sugere o próprio título, o periódico buscou acompanhar – mas também orientar – o desenvolvimento econômico percebido em meio ao contexto vivenciado. Tratando-se de uma publicação institucional e de periodicidade mensal, a revista mostra-se relevante fonte de observação e acompanhamento das ideias em jogo. Longe de qualquer passividade, a CNI teve na ideia de desenvolvimento econômico um projeto reafirmado e atualizado em sua revista. *Desenvolvimento & Conjuntura* tornou-se, ainda nos anos 50, porta-voz daquela instituição, produzindo diagnósticos sócio-econômicos e oferecendo propostas de mudanças na política econômica. Nas páginas deste periódico, o Nordeste brasileiro foi interpretado como uma área-problema que, sem a intervenção planejada do Estado, poderia retardar o desenvolvimento nacional ansiado. A campanha de soerguimento econômico da região nordestina pretendia ao mesmo tempo evitar uma possível quebra da unidade nacional (assim entendido) e garantir a expansão do capital industrial sobre um mercado em perspectiva de crescimento. Fazer da vasta população nordestina – 1/3 da população brasileira do período – uma grande massa consumidora significava fortalecer o mercado interno e impulsionar o crescimento industrial. Para isso, a CNI reforçou a imagem de um Nordeste estagnado e marcado por zonas “pré-capitalistas” de economia de subsistência e, portanto, que reclamava urgente transformação. O entendimento de que o Brasil ainda estava por realizar a unificação de seu mercado estava contida na doutrina integracionista, difundida amplamente na revista da CNI a partir de 1960.

Partimos do pressuposto de que no pensamento desenvolvimentista gestado nos quadros da CNI, durante o período de 1957 a 1964, o Nordeste brasileiro possuiu um papel diferenciado das demais regiões, reclamando, por isso, uma teorização específica. A revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, por sua vez, foi o principal instrumento de inserção do discurso da CNI no espaço público. Porta-voz do grupo industrial, acreditamos que o periódico mensal foi o meio de legitimação “par excellence” do discurso da CNI, pois forjou um espaço de diálogo o qual colocava suas

proposições no mesmo patamar de autoridade que aquelas de representantes do governo federal ou autoridades econômicas.

Como questão central deste estudo, busca-se responder qual o lugar do Nordeste brasileiro no projeto de desenvolvimento econômico pensado pela CNI. O período que segue entre o início da publicação de *Desenvolvimento & Conjuntura*, 1957, e o Golpe cívico-militar, 1964, é o recorte temporal selecionado para a investigação proposta. Tal delimitação justifica-se por entendermos que foi apenas a partir da segunda metade da década de 50 que a CNI incorporou a questão regional às suas preocupações com o desenvolvimento nacional. Por outro lado, a crise político-econômica que grassou no país às vésperas de 1964 contribuiu também para que a temática Nordeste fosse progressivamente arrefecida. À luz do conceito de ‘desenvolvimento’, busca-se identificar a evolução das ideias da CNI em torno do Nordeste como um processo inscrito nas *possibilidades/multiplicidades* de um dado contexto histórico, no qual a capacidade criativa de seus atores foge aos determinismos ou causalidades do âmbito estritamente econômico e/ou político. Para respondermos a questão colocada, consultamos um conjunto de fontes, o qual pode ser dividido em duas categorias: documentos produzidos pela CNI ou por seus colaboradores e documentos produzidos por outras entidades e que dialogaram com a CNI no que se refere ao desenvolvimento do Nordeste⁷. No primeiro grupo de fontes, o “Relatório Geral da III Reunião Plenária da Indústria”, de 1957; os “Anais do Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste”, de 1959; e o “Resumo das Atas das Comissões de Estudo de Base”, de 1960, são documentos que nos permitem uma observação pontual sobre a perspectiva institucional acerca do desenvolvimento percebido. Ainda dentre os documentos produzidos pela CNI, estão os livros do economista João Paulo de Almeida Magalhães, principal teórico do desenvolvimento econômico dentro dos quadros da entidade. Todavia, cabe à revista *Desenvolvimento & Conjuntura* lugar de destaque dentre as fontes consultadas, pois oferece-nos a possibilidade de acompanhar mensalmente as modificações no pensamento institucional. No segundo grupo de fontes, a publicação da obra “São Paulo e a Economia Nordestina”, elaborada pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo em 1957, e os anais do “II Encontro dos Bispos do Nordeste”, de 1959, exemplificam documentos cuja temática dialogou com textos produzidos pela CNI.

⁷ As fontes consultadas podem ser conferidas no tópico “Acervos, fontes e referências bibliográficas consultados”.

Reconhece-se que o caminho metodológico é previamente delimitado pela questão norteadora. Assim sendo, ao se propor uma análise sobre as ideias industriais no âmbito da Confederação Nacional da Indústria, as expectativas desse grupo configuram-se como elemento ativo da variante interpretativa. O filósofo alemão Reinhart Koselleck defendeu que em toda realidade histórica a ser investigada e interpretada pelo historiador observa-se uma estreita relação entre o *espaço de experiência* e o *horizonte de expectativas*, denominados pelo autor como categorias formais. A partir delas podem ser estabelecidas as condições das histórias possíveis, uma vez que “todas as histórias foram constituídas pelas experiências vividas e pelas expectativas das pessoas que atuam ou que sofrem.”⁸ Compreende Koselleck que a experiência “é um passado atual, aquele no qual os acontecimentos foram incorporados e podem ser lembrados”⁹, ao tempo que a expectativa “se realiza no hoje, é futuro presente, voltado para o (...) não experimentado, para o que apenas pode ser previsto.”¹⁰ A proposta historiográfica de Koselleck permite pensar um suporte teórico-metodológico capaz de entender a dinâmica da ação política e social inserida na história a partir da investigação acerca da maneira com que os homens combinaram em seu presente a dimensão de sua experiência passada com suas expectativas de futuro. Pensando nestes termos a questão central levantada, o instrumental koselleckiano incita-nos a buscar dentro do desenvolvimentismo da CNI, em específico no que se refere ao Nordeste, aquelas categorias formais indicadas pelo autor. Isto é, como pode ser entendido o espaço de experiência no projeto industrializante da CNI? E ainda, qual o horizonte de expectativas contruído sobre o Nordeste, capaz de justificar uma intervenção regional?

De outro modo, a análise do periódico *Desenvolvimento & Conjuntura* visa possibilitar-nos a compreensão de uma parte das perspectivas daquele grupo ali representado. O conceito de desenvolvimento – e, por conseguinte, também de subdesenvolvimento – contempla significados distintos de acordo com o grupo que o utiliza. O arcabouço metodológico para tratar a questão deve considerar, assim, o amplo contexto socio-político e intelectual veenciado no Brasil durante a evolução do dado conceito. A compreensão histórica não se atrela unicamente às fontes, mas também se associa às ações humanas, às representações de valor, às perspectivas de futuro. A interpretação, portanto, ocorre quando o texto é entendido no momento de sua criação,

⁸ KOSELLECK, Reinhart. *Futuro passado: contribuição à uma semântica dos tempos históricos*. Rio de Janeiro. Contraponto. p. 306.

⁹ Ibidem. p. 309.

¹⁰ Ibidem. p. 310.

mergulhado numa totalidade vivenciada pelo autor¹¹. Ao buscarmos interpretar o significado do conceito de desenvolvimento, em um tempo e lugar preciso, parece-nos oportuno recorrer à metodologia da História dos Conceitos. A teorização de um conceito não se limita a um fenômeno linguístico, mas permite que se atue sobre uma realidade mais concreta¹². É assim que a noção de desenvolvimento, incluída na perspectiva de futuro próximo de um grupo industrial dos anos 50, tomou um formato bastante particular quando pensada para aquela realidade entendida no Nordeste brasileiro. O método da História dos Conceitos admite um estudo sincrônico/diacrônico, uma vez que não apenas identifica o conceito em seu sentido pontual, mas vislumbra ainda acompanhar seus desdobramentos ao longo do recorte temporal selecionado. Utilizando a História dos Conceitos como instrumento complementar à pesquisa histórica, buscou-se interpretar a noção de desenvolvimento, aplicada à realidade nordestina, em sua historicidade, contemplando suas alterações em função de novas questões percebidas pelos atores do período.

Durante o percurso de análise das fontes, identificou-se que o contato entre a CNI e o Governo Federal, sobretudo durante o governo Kubitschek, produziu uma expectativa positiva no pensamento industrial acerca do comprometimento do Estado diante do projeto de desenvolvimento nordestino. Embora a categoria formal horizonte de expectativa possa ser utilizada mais uma vez, optou-se por recorrer à Ciência Política, fazendo-se uso da noção de confiança, trabalhada por José Álvaro Moisés. De acordo com este autor, confiança refere-se à crença das pessoas na ação futura de um outro, trata-se de uma aposta que por meio da ação ou inação esse outro contribuirá para o bem-estar daquele que confia, ou pelo menos não lhe trará prejuízos; mas a confiança envolve ainda riscos, porque não assegura uma certeza quanto aos resultados¹³. O uso deste instrumento conceitual foi-nos especialmente válido para pensar a SUDENE no plano das ideias de desenvolvimento regional apresentadas pela CNI. O objeto central da confiança nas instituições, segundo Moisés, é a percepção pública a respeito do cumprimento da missão atribuída a elas pela sociedade¹⁴. Em diversos artigos publicados na revista *Desenvolvimento & Conjuntura* encontramos avaliações acerca do

¹¹ DIHEL, Astor Antônio. História, Hermenêutica e Representação. In: MARTINS, Estevão Chaves de Rezende (Org.) Memória, Identidade e Historiografia. *Textos de História: Revista do Programa de Pós-Graduação em História da UnB*. Brasília. Ed. UnB. 2002. Vol.10, nº1/2.

¹² KOSELLECK, Reinhart. Uma História dos Conceitos: problemas teóricos e práticos. In: *Revista Estudos Históricos*. Rio de Janeiro. 1992. Vol.5, nº10. p.134-146.

¹³ MOISÉS, José Álvaro (Org.). *Democracia e Confiança: por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas?* São Paulo: Edusp, 2010. p.09.

¹⁴ Idem. p.12.

desempenho da SUDENE. No entanto, a confiança depositada nesta instituição pública também sofreu oscilações, o que acabou por desdobrar-se na forma como o desenvolvimento do Nordeste foi pensado nas páginas daquela revista.

A política, certamente, não se restringe à esfera partidária ou estatal. No cotidiano, o conteúdo político prolonga-se, confundindo-se, muitas vezes, entre a materialidade das práticas e a abstração das ideias. Desse modo, a cultura na qual uma sociedade desenvolve seus pressupostos também abarca suas orientações políticas. Não se mostra diferente no pensamento industrial registrado na revista da CNI, onde o contexto político contribuiu para que um conjunto de crenças acerca do desenvolvimento do Nordeste se manifestasse. Fazemos nosso o entendimento de Mark Bevir, quando afirma que “todo nosso conhecimento se manifesta no contexto de uma rede particular de crenças”¹⁵. É deste modo que a análise do significado não se fecha ao próprio escrito, mas deve ser buscado no contexto cultural/intelectual vivenciado pelo autor em análise até o momento do registro histórico. Buscar compreender a noção de desenvolvimento, portanto, exige um esforço prévio que vise tornar visível essa rede de crenças a qual permitiu aos atores históricos pensarem tal conceito.

Dentre a literatura sobre o Nordeste brasileiro e seu desenvolvimento econômico no período em estudo, destacam-se os trabalhos de Amélia Cohn e Francisco de Oliveira, ambos publicados ainda na década de 70.

Em *Crise Regional e Planejamento: o processo de criação da SUDENE*, a socióloga Amélia Cohn examinou a configuração social, política e econômica que permitiu a criação da SUDENE, em 1959. Segundo a autora, o processo de declínio verificado na economia nordestina, ainda no início do século XX, estava relacionado à dinâmica de crescimento da região Centro-Sul. Dois exemplos são dados nesse sentido: 1) a diversificação da produção agrícola no Centro-Sul do país, medida intensificada após o ano de 1918, visando reduzir a vulnerabilidade desta economia frente aos ciclos de geadas; e 2) a transferência de capitais do café para o algodão, após a crise de 1929, em razão das medidas protecionistas. O nordeste sofre assim tanto pela crise externa como pela reação a esta movida pelo Centro-Sul¹⁶.

O entendimento de que a economia nordestina, em meados do século passado, deveria ser lida em conjunto com a dinâmica do Centro-Sul também se

¹⁵ BEVIR, Mark. *A Lógica da História das Ideias*. Bauru: Edusc, 2008. p.20.

¹⁶ COHN, Amélia. *Crise Regional e Planejamento: o processo de criação do SUDENE*. 2ª edição. São Paulo: Perspectiva, 1978. p.24.

apresenta no trabalho do também sociólogo Francisco de Oliveira. Em *Elegia para uma Re(li)gião*, o autor busca responder como a SUDENE reorganizou o movimento de reprodução do capital no Brasil. Segundo Oliveira, a emergência do planejamento econômico no Nordeste não estava relacionada aos desequilíbrios regionais, mas à divisão regional do trabalho no país, em benefício da acumulação do capital e da homogeneização dos espaços econômicos do capitalismo brasileiro. Quando a região do café se transformou em região da indústria, começou a ser redefinida a divisão regional do trabalho no conjunto nacional. O papel do Nordeste foi então o de fornecer um exercito industrial de reserva com as migrações, alimentando a indústria não apenas com mão-de-obra, mas contribuindo com sua acumulação ao manter baixo os níveis reais dos salários¹⁷.

Se algumas percepções são complementares, os autores se distanciam quando buscam identificar o papel da economia nordestina no processo de expansão industrial brasileira. Amélia Cohn observou que, ao fornecer matéria-prima e importar bens industrializados, o Nordeste absorveu notória deterioração na relação de troca com o Centro-Sul. Para a socióloga, esta deterioração regional deve ser lida como parte de um processo de desenvolvimento econômico em que o Nordeste contribui em seu próprio prejuízo:

E, na medida em que o Nordeste tem um papel ativo no processo de desenvolvimento nacional, fornecendo mão-de-obra, divisas para a importação de equipamentos e capitais privados que são investidos no pólo dinâmico da economia, pode-se afirmar que, em prejuízo próprio, a região está dentro das regras do jogo do processo de desenvolvimento.¹⁸

Na análise empreendida pela autora, a criação da SUDENE foi uma resposta à crise política e social provocada pelo subdesenvolvimento regional, mas não possuía como meta a expansão industrial capitalista¹⁹. O desenvolvimento do Nordeste, nesta perspectiva, foi pensado como necessário à manutenção da integração política e social nacional, mas não à expansão do sistema capitalista de produção no Brasil.

¹⁷ OLIVEIRA, Francisco de. *Elegia para uma Re(li)gião*: SUDENE, Nordeste, planejamento e conflito de classes. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977. 25-30.

¹⁸ COHN, 1978. p.55.

¹⁹ Idem. p.109-110.

Diferente entendimento encontramos em Oliveira. Para este autor, a ideia de desequilíbrio regional camufla o conflito de classe, e foi por isso que surgiu a intervenção planejada do Estado no Nordeste, ou seja, a SUDENE. A burguesia industrial do Centro-Sul, segundo o sociólogo, precisava submeter as classes populares do Nordeste, mas com o populismo em declínio não a atacaria diretamente, submeteria primeiro a burguesia industrial regional: a SUDENE foi esse ataque. Ela foi o mecanismo de destruição da economia regional nordestina, no contexto de um movimento de integração nacional mais amplo²⁰. Francisco de Oliveira parte da perspectiva dialética marxista para explicitar os conflitos de classe materializados na dinâmica do capital em sua expansão. A SUDENE é o ator privilegiado em sua investigação.

O desenvolvimentismo privatista da CNI também não é questão aprofundada na obra de Amélia Cohn. Ao se perguntar por que a SUDENE foi criada, a autora de *Crise Regional e Planejamento* priorizou um conjunto fontes que passa por publicações do BNB, do DNOCS, da SUDENE, discursos e mensagens presidenciais e Anais da Câmara dos Deputados do Rio de Janeiro. Incursões pelo pensamento empresarial não fazem parte de sua proposta. Desse modo é que a análise sistemática da revista da CNI permite-nos pensar de modo distinto a questão do desenvolvimento regional. A doutrina integracionista, reafirmada nas páginas de *Desenvolvimento & Conjuntura*, exemplifica como a expansão do capital industrial foi pensada dentro do desenvolvimento econômico regional.

Um estudo mais centrado sobre o empresariado industrial encontra-se em Maria Antonieta P. Leopoldi, com a obra *Política e Interesses na Industrialização Brasileira*, onde analisa a trajetória do Centro Industrial do Brasil, da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro, da FIESP e da CNI. Se, por um lado, encontramos uma valiosa contribuição acerca da constituição da CNI, por outro, a questão regional não é proposta contemplada no estudo. Sobre o pensamento econômico do período, a literatura é mais ampla, ganhando destaque as obras de Ricardo Bielschowsky, com *Pensamento Econômico Brasileiro*, e de Carlos Lessa, com *Quinze Anos de Política Econômica*. Enquanto obras memorialísticas, destacam-se as contribuições de Roberto Campos, em *A Lanterna na Polpa*, e de Celso Furtado, com *A Fantasia Organizada*.

²⁰ OLIVEIRA, 1977. p.99.

Para respondermos à questão proposta sobre o lugar do Nordeste brasileiro no pensamento da CNI durante os anos de 1957 a 1964, o estudo foi dividido em quatro capítulos, norteado cada um deles por objetivos específicos que nos permitem aproximar da problemática central. Assim é que no capítulo 1, *Caminhos do pensamento econômico*, parte-se da emergência dos discursos industrializantes que culminaram na criação da CNI. Os debates em torno do desenvolvimento econômico, no contexto do imediato pós-guerra, ganham espaço nesta primeira parte do estudo. Busca-se, em específico, conceituar a noção de desenvolvimento no pensamento formulado pela CNI e identificar o lugar desta instituição no conjunto das ideias debatidas no período. No capítulo seguinte, *Na periferia do desenvolvimento*, é analisada a evolução, para a esfera nacional, do problema do subdesenvolvimento nordestino. Pretende-se responder aqui, de que modo o Nordeste brasileiro, elevado à categoria de problema nacional, passou a integrar o pensamento desenvolvimentista da CNI. No capítulo terceiro, titulado *Bases para a integração econômica*, o governo Kubitschek é observado mais de perto. Procura-se, neste capítulo, acompanhar o posicionamento da CNI diante do planejamento governamental direcionado ao Nordeste, o qual permitiu a criação da SUDENE. Como objetivo específico, busca-se identificar a orientação da CNI para uma política industrializante na região Nordeste. No último capítulo deste estudo, *Em tempos de crise*, busca-se caracterizar a doutrina integracionista formulada pela CNI e o lugar do Nordeste neste pensamento. Ao acompanharmos os desdobramentos da crise político-econômica verificada no início da década de 60, pretende-se identificar de que modo o pensamento desenvolvimentista da CNI, acerca do Nordeste brasileiro, foi modificado no contexto dessa crise.

CAPÍTULO I

CAMINHOS DO PENSAMENTO ECONÔMICO: O LUGAR DA CNI NO DESENVOLVIMENTISMO

O desenvolvimento industrial não é somente, para o Estado, questão econômica: é, ao mesmo tempo, uma questão política. A República só se consolidará, entre nós, sobre alicerces seguros, quando suas funções se firmarem na democracia do trabalho industrial, peça necessária no mecanismo do regime que lhe trará o equilíbrio conveniente.

(Rui Barbosa. “Relatório do Ministro da Fazenda, 1891”. *Obras Completas*. Vol.XVIII, tomo III. p.146.)

Já ao final da Segunda Guerra, o setor industrial despontava com uma participação de aproximadamente 25% no PIB brasileiro, superando mesmo a agropecuária; junto a essa reconfiguração no perfil econômico do país, observa-se, a partir da década de 50, uma redução mais acentuada na importância dos setores em que a mão-de-obra não-qualificada era utilizada²¹. A dinâmica social do trabalho nas principais capitais brasileiras adquiriu maior complexidade e, junto a isso, a crescente relevância da indústria na economia do país ofereceu aos grupos empresariais um poder de negociação até então inexistente no campo político. Os interesses industriais já não se limitavam aos espaços da fábrica ou do escritório, mas ganhavam os contornos de um projeto mais amplo, de dimensão nacional. A Confederação Nacional da Indústria – CNI, que foi criada em 1938 a partir da expansão da Confederação Industrial do Brasil, teria destacado papel sobre o pensamento político-econômico no período democrático

²¹ FIGUEIREDO, Rubens; et alii. Economia Brasileira no Pós-Guerra: uma trajetória fascinante. In: FIGUEIREDO, Rubens (Org.). *Empresariado Brasileiro: política, economia e sociedade*. São Paulo: Editora de Cultura, 2009. p.53.

(1946-1964). Se, no entanto, os indivíduos têm sua perspectiva de mundo orientada em parte por suas experiências de vida, também as instituições trazem sobre sua realidade de ação e projeção aquela trajetória que lhe conferiu o lugar que ocupa. Como entidade classista representante da indústria nacional, a CNI congrega interesses que ultrapassa a própria geração que lhe deu vida na primeira metade do século XX.

1.1. A INDÚSTRIA COMO INTERESSE COLETIVO: DAS ORGANIZAÇÕES DE CLASSE À CLASSE ORGANIZADA

Os esforços pioneiros para a criação de uma representação classista da indústria datam do final do século XIX. No entanto, expressava-se já no início daquele século uma voz coletiva que remetia aos anseios de uma incipiente indústria localizada na capital, o Rio de Janeiro. A Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional (SAIN) foi fundada em 19 de outubro de 1827 sem qualquer pretensão de tornar-se uma entidade de representação classista, todavia, como ficou registrado em seu Estatuto de 1831, seu objetivo interessava diretamente aos investidores do setor: “promover por todos os meios ao seu alcance, o melhoramento e prosperidade da Indústria no Império do Brasil”, o que significava, segundo Barreto, “adquirir projetos, máquinas, modelos e inventos que pudessem contribuir para “o aumento e a prosperidade da indústria nacional neste Império”²². Ainda sob os auspícios da recente Independência, a capital brasileira mantinha-se mergulhada no “espírito da época”, o Iluminismo. Como influência direta, a SAIN parece ter-se inspirado na *Société D’Encouragement à L’Industrie Nationale*, fundada em 1801 na França, e mesmo na Sociedade Promotora da Indústria Nacional, entidade portuguesa de 1822.²³ Desse modo, a SAIN pretendia ser uma comunidade científica, agregando em seu ciclo indivíduos “ilustrados” ligados à política, à ciência e aos negócios. Segundo Barreto, em Tese de 2009, a SAIN “não tivera um caráter dissidente ao sistema político-econômico, pelo contrário, surgiu com o objetivo de explorar a natureza e colocá-la a serviço do progresso e da transformação do

²² BARRETO, P. R. C. *Uma associação de homens e ideias pelo progresso do Brasil*. In: 13º Seminário Nacional de História da Ciência e da Tecnologia, 2012, São Paulo. p.03.

²³ Além da influência francesa e portuguesa, a SAIN também contou no Brasil com a Sociedade de Encorajamento à Indústria e à Mecânica, criada pelo Conde da Barca em 1808. Cf. ANDRADE, André Luiz Alípio de. *Variações sobre um tema: a Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional e o debate sobre o fim do tráfico de escravos (1845-1950)*. Dissertação de Mestrado. Campinas: UNICAMP, 2002. p.05; BARRETO, P.R.C. 2012.

país (...) amalgamando os alicerces econômicos da nova nação com a produção de conhecimento científico.”²⁴

À frente desta Sociedade esteve o fidalgo Ignácio Álvares Pinto de Almeida, interlocutor dos interesses do grupo junto ao Imperador D. Pedro, de quem possuía grande aproximação²⁵. O estatuto da agremiação foi concluído no ano seguinte à fundação da SAIN e finalizado somente após sofrer reformulação pela Junta de Comércio e aprovação final do Imperador. O Império brasileiro ofereceu uma nova configuração política ao Brasil, entretanto, sua base econômica mantinha-se sem grandes alterações, conformara-se a interpretação de que a nova nação possuía de fato vocação agrária. A SAIN, nesse sentido, não trazia qualquer proposta de alteração do *establishment* da política econômica. A entidade instituía-se com o desejo de aumento da produção agrícola mediante a incorporação de maquinários que ainda não eram fabricados no Brasil. Parte daquele pensamento, mergulhado num momento incipiente da indústria no país, foi registrado no periódico mensal *O Auxiliador da Indústria Nacional*, da própria SAIN²⁶, que trazia, além de informações da agremiação, exames da economia brasileira – observamos, nesse momento, uma forte influência das ideias de Jean-Baptiste Say, cujo tratado de Economia Política foi bastante apreciado.

“Indústria”, tal como era entendida no século XIX, refere-se à capacidade de criação, de transformação, cujos métodos empregados para tal atividade inscrevem-se na lógica racional. Já o adjetivo “industrioso”, por conseguinte, remete à qualidade daquele que é laborioso, engenhoso, que possui habilidades para a criação, é o sujeito inventivo, mas que opera com inteligência, com intelecto, com ciência. Parece-nos oportuno citar um breve trecho d’*O Auxiliador da Indústria Nacional*, em seu número inaugural. A passagem, logo abaixo, é significativa quanto ao pensamento coletivo daquele grupo representado, mais que isso, talvez, forneça o passaporte para ingressarmos no “espírito de uma época”.

²⁴ BARRETO, P. R. C. *Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional: o templo carioca de Palas Atenas*. Tese de doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ, Programa de Pós Graduação em História das Ciências, Técnicas e Epistemologia, 2009. p.50

²⁵ HERMES, Gabriel; NUNES, Osório. *Trajetória da Confederação Nacional da Indústria*. Rio de Janeiro: CNI, 1994.

²⁶ O *Auxiliador da Indústria Nacional* trazia em sua capa: “O Auxiliador da Indústria Nacional ou Collecção de Memórias e Notícias Interessantes, aos fazendeiros, artistas, faricantes, e classe industrioza no Brazil, tanto originaes como traduzidas das melhores obras que neste gênero se publicação nos Estados Unidos, França, Inglaterra, &c.”. O *Auxiliador da Indústria Nacional*. 15 de jan. 1833. Ano I, nº 1. Capa. Acervo da Hemeroteca da Biblioteca Nacional, Rio de Janeiro.

Graças à Philosophia moderna, Aristoteles deixou de ser hum oráculo e todos os ramos das Sciencias Mathematicas e Physicas têm feito prodigioso progresso! O peso do ar, suspeitado por Bacon, e demonstrado por Torricelli; a attracção que o mesmo Bacon percebêra e que Newton provára imediatamente, submettendo-a a calculo; a invenção das Lentes, e da Optica, assim como a das Sciencias e Artes que lhes são relativas; a perfeição dos conhecimentos astronômicos; a criação da Chimica; a decomposição da água e do ar; as sabias theorias relativas à combustão, à electricidade, ao galvanismo, ao magnetismo, à cristallographia, às affinidades, à composição e à decomposição dos corpos (...) o amelhoramento da Mechanica, da Hydraulica, e de todas as Sciencias, que lhes são anexas.

(...) Agora Sociedades Patrioticas e sabias, derramadas por toda a parte, estudão a antiguidade e a natureza. Por toda a parte se colhem factos para augmentar a massa dos conhecimentos uteis, e os Litteratos de todos os paizes os colligem para os vulgarisar, em quanto os Artistas mais hábeis se occupam em fazer d’elles as mais importantes applicações.[sic.]²⁷

Ao final do século XIX a República acenava com novas promessas ao povo brasileiro, que a tudo assistia “bestializado”²⁸. Com o barrete frígio empunhado em uma das mãos e a espada embainhada à outra, os marechais davam início à transição entre os regimes – conforme, aliás, sugere a tradição política militarista na América Latina. Fragilizado pela oscilação cambial e pelo peso do setor exportador, o empresariado industrial solicitou no Império e tornou a requerer na República proteção tarifária em favor da indústria. Campanhas industriais multiplicavam-se no último quartel do século criando uma variedade de associações que, muito frequentemente, não lograram uma existência duradoura.²⁹

Gradualmente, os apelos industriais que partiam de grupos isolados foram assumindo um formato mais coeso. O século XX seria verdadeiramente auspicioso aos novos empreendedores. Para que a indústria se fizesse uma força de pressão no novo regime era necessário antes de tudo agregar dois elementos: a) encontrar um interesse comum aos investidores do setor; e b) forjar lideranças capazes de agregar os

²⁷ Auxiliador da Industria Nacional. *Introdução*. 15 de jan. 1833. Ano I, nº 1. p.03-04. Acervo da Hemeroteca da Biblioteca Nacional, Rio de Janeiro.

²⁸ Cf. CARVALHO, José Murilo de. *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

²⁹ Conforme assinala Maria Antonia P. Leopoldi, a capital brasileira foi a sede de grande parte dessas associações. Como símbolo da insistência industrial em meio a uma economia agroexportadora destaca-se não apenas a atuação da SAIN, mas de um conjunto de entidades recém-criadas, como a Associação Industrial (1881), o Centro Industrial (1890-1892) e o Centro de Indústria de Fiação e Tecelagem de Algodão do Rio de Janeiro (1902-1904). Cf. LEOPOLDI, Maria Antonieta P. *Política e Interesses na Industrialização Brasileira: as associações industriais, a política econômica e o Estado*. São Paulo: Paz e Terra, 2000. p.61.

empresários em torno desse interesse comum. A bandeira do protecionismo à indústria nacional foi esse interesse comum encontrado. Em torno desse bastião, personalidades distintas assumiram, com certa brevidade, a liderança da campanha industrial no início da República: Antonio Felício dos Santos (industrial atuante na capital federal e em Minas Gerais) e Paulo Frontin (industrial atuante na capital federal)³⁰.

Uma liderança mais expressiva, todavia, foi desenvolvida por Inocêncio Serzedelo Correia. Aqui, um aspecto importante deve ser observado, tratava-se, o novo líder industrial, de um engenheiro militar paraense. Os interesses pela indústria já não estavam restritos aos empreendedores do setor, a campanha protecionista ganhava novos adeptos, e o “agrarismo”, embora pensamento predominante, já não era unanimidade. Serzedelo Correia contribuíra para a queda do regime monárquico, associando-se ao grupo de militares positivistas. Era um entusiasta daquele “espírito da época”, registrado no periódico *O Auxiliador da Industria Nacional*. Racionalidade, ciência, técnica, expectativas de um progresso social e material eram ideais cultivados nos principais centros urbanos no início do século. A indústria soube capitalizar o momento, colocando-se como símbolo desses mesmos ideais e atraindo, com isso, adeptos fora de seu ciclo econômico, mas alinhados ideologicamente à causa. Durante o governo do Marechal Floriano Peixoto (1891-1894), Serzedelo Correia, que afixava a confiança do presidente, foi elevado, apenas em 1892, aos cargos de Ministro das Relações Exteriores, Ministro de Viação e Obras Públicas e Ministro da Fazenda. Por fim, em 1893, instalou-se no Tribunal de Contas da União. Destacado por sua liderança na indústria, o militar assumiu entre 1902 e 1904 a presidência da SAIN. Estabelecia-se, desse modo, através de Serzedelo Correia, um elo de inestimável valor à recente indústria entre os seus interesses e o governo³¹.

Enquanto sociedade científica, a SAIN agregava não apenas industriais, mas também fazendeiros, jornalistas, engenheiros, militares e demais indivíduos interessados pelas discussões ali levantadas. Essa sociedade, como explica Leopoldi, manteve durante boa parte de sua existência o caráter acadêmico-consultivo, realizando estudos e debates sobre questões agrícolas, além de emitir pareceres ao governo sugerindo a concessão de privilégios para a importação de máquinas à indústria e à agricultura³². Associada, assim, ao Império, a SAIN entrou em crise junto com a extinção do antigo

³⁰ LEOPOLDI, Maria Antonieta. 2000. p.61.

³¹ Idem.

³² Ibidem. p.62.

regime monárquico. Nesse momento, dois blocos já se definiam dentro da entidade: os defensores do livre-cambismo, representados pelos exportadores agrícolas, e aqueles que advogavam a causa do protecionismo tarifário, mobilizados em torno dos industriários, mas que recebiam também o apoio de indivíduos da imprensa e do setor militar. O grave declínio em que se encontrara a SAIN a colocou em dificuldades até mesmo para a manutenção de sua sede – prédio atualmente ocupado pelo Arquivo Nacional, sede do Rio de Janeiro. Desse modo, a ala protecionista da SAIN aproximou-se do Centro das Industrias de Fiação e Tecelagem do Algodão do Rio de Janeiro e, sob a liderança de Serzedelo Correia, estabeleceu-se a fusão das duas entidades e a criação, em 1904, do Centro Industrial do Brasil. Serzedelo Correia foi o presidente da nova entidade. Junto a Serzedelo, outra relevante atuação no campo das ideias industriais teve o industrial têxtil Jorge Street. Com fábricas no Rio de Janeiro e em São Paulo, Street foi um forte defensor do protecionismo industrial, divulgando suas ideias através da imprensa, e presidiu o Centro Industrial do Brasil entre 1912 e 1926.³³

Se na extinta SAIN encontramos os germes do interesse de classe, ainda não estava ali definida uma representação grupal explícita do setor. Com a criação do Centro Industrial do Brasil, a jovem burguesia terá não apenas uma coesão ideológica – a bandeira do protecionismo tarifário – mas também uma representação institucional específica para a difusão do pensamento classista. A criação do novo Centro vinha em conformidade com uma tendência observada no período. O crescimento urbano criara um novo quadro político que, dentro do regime republicano instaurado, supunha-se a necessidade de representação pública por parte dos grupos econômicos. Conforme registrou Marisa Leme, até o ano de 1919 existiam cerca de 17 entidades regionais que agregavam empresários, ao tempo em que as associações operárias contabilizavam 368 em todo o país, sendo 111 delas apenas no Distrito Federal³⁴. O fortalecimento e a multiplicação das entidades patronais nos anos seguintes eram, portanto, um desdobramento esperado diante da pressão e organização dos trabalhadores.

A existência do Centro Industrial do Brasil (1904-1931), embora curta, coincide com um período de forte oscilação no panorama internacional, seja em seu aspecto político ou sob a perspectiva econômica. Se as turbulências internacionais

³³ Jorge Luis Gustavo Street nasceu no Rio de Janeiro em 1863 e faleceu em São Paulo, em 1939. A partir de 1914 passou a viver em São Paulo, onde contribuiu para fundar o Centro Industrial do Estado de São Paulo, em 1928, e a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, em 1934. FGV-CPDOC. Arquivo biografia Jorge Street.

³⁴ LEME, Marisa Saenz. *A Ideologia dos Industriais Brasileiros: 1919-1945*. Petrópolis: Vozes, 1978. p.10-11.

dificultavam a importação e refletiam negativamente sobre as exportações brasileiras³⁵, o setor industrial acabou por se favorecer da atípica ocasião, aproveitando o momento para impulsionar a produção nacional de produtos manufaturados sem a presença da forte concorrência estrangeira. Enquanto o Centro Industrial atuava com representantes no Congresso e divulgava seu pensamento (interesses) em diversos periódicos do país³⁶, o contexto internacional era aquele vivenciado pela Grande Guerra (1914 – 1918) e, posteriormente, seus desdobramentos econômicos, que atingiu o auge em 1929, com a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque iniciando a Grande Crise.

Também no Brasil as agitações ganharam força. Por aqui, forma e conteúdo foram outros. A República, proclamada como símbolo de amadurecimento e progresso político de nosso país, ainda trazia os vícios dos tempos imperiais. Nesse sentido, não tardou para que uma nova dinâmica política viesse alterar aquele quadro. Sob a pretensão de implementar um conjunto de reformas modernizadoras do Estado, a chamada ‘Revolução de 1930’ demonstrou a força de oligarquias até então excluídas daquele arranjo político que se desmanchava, e, junto a essas novas forças, novas personalidades e ideias se estabeleciam. Destacam-se, nesse momento, as atuações de Roberto Simonsen e Euvaldo Lodi na liderança industrial.

Engenheiro civil por formação, Euvaldo Lodi apoiou abertamente o Golpe de 1930 que levou Getúlio Vargas ao comando da nação. Lodi foi membro do Clube 3 de Outubro e ofereceu ao círculo industrial um estreito contato com as lideranças nacionais que se estabeleciam sob o impulso das reformas. Aos poucos, consolidavam-se as bases classistas da indústria nacional com o apoio imprescindível dos novos mandatários do país à industrialização ansiada. A capacidade de articulação de Lodi pode ser deduzida a partir de sua experiência, na década de 1920, como presidente do Centro Industrial de Juiz de Fora e, nos anos 30, como membro do Conselho Diretor da Federação Industrial do Rio de Janeiro, época que também atuou pelo Centro Industrial do Brasil na organização de sindicatos patronais de todo o país.

Roberto Simonsen, por sua vez, já se tomava, ao eclodir o Golpe de 1930, como uma respeitada liderança industrial em São Paulo. Empresário bem sucedido e

³⁵ A crise econômica da década de 1930 afetou de tal modo a economia exportadora brasileira que o valor total das exportações caiu de US\$445,9 milhões, em 1929, para a cifra de US\$180,6 milhões, no ano de 1932. Cf. BAER, Werner. 1979. p.16.

³⁶ Maria Antonieta P. Leopoldi mostra que durante a década de 1920 a campanha dos industriais “envolveu o uso da imprensa, o lobby sobre parlamentares e até mesmo o ‘subsídio’ ao Partido republicano Paulista (PRP), com os quais os industriais mantinham um relacionamento estreito nascido da campanha tarifária de 1919-20”. LEOPOLDI, Maria Antonieta. 2000. p.108.

articulador dos interesses industriais paulistas, Simonsen participou ativamente da criação, em 1928, do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, do qual foi vice-presidente na primeira diretoria do órgão.

Com o novo governo instalado sob a liderança de Getúlio Vargas, a tradicional oligarquia política vinculada ao setor agroexportador assistia ao relativo declínio de sua influência sobre o Estado. Como um sinal dos novos tempos, ainda em novembro 1930 foi criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Apenas quatro meses depois Vargas promulgou o Decreto nº 19.770, que “regula a sindicalização das classes patronaes e dá outras providências [sic.]”³⁷. De acordo com o Art.3º, §2º: “As federações e confederações só se poderão constituir e funcionar depois que forem os seus estatutos aprovados pelo ministro do Trabalho, Industria e Comercio” [sic.]³⁸. Com o Decreto, todas as organizações patronais ou operárias teriam a partir de então seus direitos e deveres regulamentados por lei. O que significou que toda representação de classe deveria submeter-se ao controle normativo do Ministério recém criado, mas que poderia gozar, com isso, da legitimidade de representação perante o governo para discutir questões de interesse da categoria. Dentre as associações industriais, o Centro das Indústrias de São Paulo foi a primeira a sindicalizar-se. O Centro Industrial do Brasil, no entanto, embora fizesse supor a partir de seu próprio nome o caráter nacional, sua abrangência limitava-se ao espaço regional. Nesse sentido, o enquadramento da entidade à nova legislação implicava sua reconfiguração, o que ocorreu quando o Centro assumiu o formato de federação e delimitou sua esfera de atuação. Em 1931, portanto, a Centro das Indústrias do Brasil transformou-se em Federação das Indústrias do Rio de Janeiro, adotando um novo estatuto. Definidas as representações regionais, as novas lideranças ganharam proeminência na articulação política da indústria: em São Paulo, Roberto Simonsen, com a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP; no Rio de Janeiro, Euvaldo Lodi, recém chegado de Minas Gerais e com atuação influente entre os principais empresários regionais.

A configuração representativa em organizações regionais possibilitou que se expusesse, de modo mais claro, os grupos industriais que já possuíam alguma organicidade e força em suas próprias localidades. Foi assim que em 1933 as federações

³⁷ BRASIL. *Decreto 19.770 de 19 de março de 1931*. Regula a sindicalização das classes patronaes e operarias e dá outras providências.

³⁸ *Idem*.

de São Paulo, do Rio de Janeiro, do Rio Grande do Sul e de Juíz de Fora criaram, em caráter semi-oficial, a Confederação Industrial do Brasil. A burguesia industrial dava um passo em seu fortalecimento, pois os interesses localizados agora eram “afinados” em uma voz suprarregional. A Confederação criada ainda não possuía uma representatividade amplamente nacional, mas estava ali traçada a ambição de fazer da indústria uma força estruturada por todo o país, observando as necessidades regionais para o fomento do setor, mas articulando essas preocupações a um interesse geral, capaz de beneficiar o amplo desenvolvimento da categoria como um todo. No Estatuto da Confederação Industrial do Brasil, de 1933, pode-se encontrar em seu capítulo primeiro que dentre objetivos da nova entidade estava o de “congregar as Federações e os Sindicatos e Associações industriais de Estados onde não houver Federação, estabelecendo íntima e perfeita solidariedade entre essas instituições”, assim como “amparar e defender os interesses das indústrias brasileiras, promovendo e estimulando o seu racional desenvolvimento”, e também “representar a indústria do Brasil perante os Poderes Públicos, cooperando em todas as iniciativas que possam interessar à indústria e à expansão da economia nacional”³⁹. Reconhecia, o Estatuto, a Confederação Industrial do Brasil como entidade máxima da indústria no país.

A criação da Confederação veio em um momento bastante oportuno aos representantes da indústria, pois em novembro de 1933 foi instalada a Assembleia Nacional Constituinte com o objetivo de pensar uma nova constituição para o país. A Assembleia foi formada por 214 parlamentares e 40 representantes de sindicatos. Roberto Simonsen e Euvaldo Lodi estiveram presentes representando a categoria⁴⁰. No ano seguinte, o Brasil já possuía uma nova Constituição. Cabia agora a Confederação Industrial do Brasil formalizar sua situação junto aos poderes públicos, atendendo então ao Decreto nº 24.694, promulgado em 1934: “Art. 26. Organizandose, pelo menos, três federações, poderão estas constituir uma confederação com sede na Capital da República.”⁴¹ A regularização de uma representação industrial suprarregional ocorre apenas em 1938, quando a Confederação Industrial do Brasil é transformada em Confederação Nacional da Indústria – CNI. Na ocasião de seu registro, a entidade era criada pela associação entre quatro federações regionais: a Federação dos Sindicatos

³⁹ O documento, como cópia “fac-símile”, é apresentado em: Confederação Nacional da Indústria. *CNI: História e Concretização do Pensamento Industrial – catálogo da exposição comemorativa do cinquentenário*. Rio de Janeiro, 1988. Para o trecho citado destacamos, em específico, o Capítulo I, Art.2º.

⁴⁰ Importante lembrar que Inocêncio Serzedelo Correia, tradicional representante da indústria na política republicana, veio a falecer em 1932, no Rio de Janeiro.

⁴¹ BRASIL. *Decreto nº 24.694 de 12 de julho de 1934*. Dispõe sobre os sindicatos profissionais.

Industriais do Distrito Federal, a Federação das Indústrias Paulistas, a Federação das Indústrias de Minas Gerais e a Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul. A Federação do Estado de Pernambuco foi a primeira, fora da região Centro-Sul, a ingressar na CNI, o que ocorreu em 1940 e possibilitou que novas demandas, em uma realidade mais afastada, viessem se juntar aos interesses nacionais⁴². Mais tarde, com a criação de novas federações regionais, mais incorporações seriam feitas, fortalecendo a legitimidade da entidade como representante daquele setor econômico em nível nacional.

**Quadro. 1.1. COMPOSIÇÃO FEDERATIVA DA
CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (1938-1964)**

Federação das indústrias (estado/Distrito Federal)	Ano de ingresso na CNI
Minas Gerais	1938
São Paulo	1938
Rio Grande do Sul	1938
Distrito Federal	1938
Pernambuco	1940
Paraná	1946
Alagoas	1947
Bahia	1948
Sergipe	1948
Ceará	1950
Pará	1951
Santa Catarina	1951
Paraíba	1951
Goiás	1952
Rio Grande do Norte	1954
Piauí	1955
Maranhão	1958
Espírito Santo	1958
Amazonas	1961

A CNI fora criada logo após a instauração do regime de 1937, o Estado Novo, que deixou em suspenso qualquer aspiração democrática cultivada anos antes. A representação industrial, portanto, se fizera cerceada pelo corporativismo previsto pela Carta de 1937. Se o registro obtido em 1938 oficializava a entidade, também produziu divergências internas, em virtude do enquadramento irrestrito ao modelo estadonovista.

⁴² Quando da incorporação da Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco (FIEPE) à CNI, os setores mais representativos da indústria naquele estado eram o alimentício, o têxtil e o açucareiro.

Entendido como um modelo estatizante, os industriais descontentes mantiveram os centros industriais locais como instituições privadas, a exemplo do Centro Industrial do Rio de Janeiro. Assim como Euvaldo Lodi, grande parte dos industriais defendia aquela forma de organização classista adotada logo após o Golpe de 30, em que se mantinham as federações industriais como expressão da diversidade regional em suas desigualdades de desenvolvimento industrial. Em 1939, o Decreto Lei nº 1.402 visou regulamentar a subordinação das associações sindicais aos interesses do novo regime⁴³. A CNI e a FIESP, através de suas lideranças, Euvaldo Lodi e Roberto Simonsen, respectivamente, comandaram uma forte oposição frente ao formato corporativista desejado pelo governo Vargas. A reação industrial mostrou-se exitosa quando em 1940 a legislação sindical passou por uma série de reformulações, através de decretos presidenciais. De acordo com Maria Leopoldi, as medidas do governo vinham atender aos reclamos daquelas duas entidades patronais, dentre elas destacam-se: a) permissão para continuar existindo as entidades privadas ao lado das entidades sindicais; b) manutenção do caráter eclético das federações regionais, podendo reunir órgãos sindicais de diversos setores da indústria; c) autorização de que pelo menos 2/3 da diretoria das associações patronais pudessem se reeleger.⁴⁴

As adaptações da legislação sindical nos anos 40 já sinalizavam a capacidade de pressão do setor industrial sobre o governo. Dalí até o fim do regime estadonovista, em 1945, podemos acompanhar uma maior colaboração das lideranças industriais com o governo de Vargas, sobretudo quando a Segunda Grande Guerra passou a ser uma realidade concreta também aos brasileiros. Parece-nos importante assinalar, portanto, que quando o país reestabeleceu o formato democrático, a partir de 1946, a indústria brasileira possuía uma representação central solidificada, a CNI, capaz de colocar em pauta de discussão para os novos horizontes que se abriam os interesses do setor. Até aqui, procuramos repensar a construção de uma representação classista industrial tomando como fio de condução a formação dos interesses grupais. Desse modo foi que partimos, ainda no século XIX, da antiga SAIN, cujos anos finais vislumbrava-se em seu ciclo uma ala voltada especificamente aos interesses industriais, defensora do protecionismo industrial. As personalidades ativas de Serzedelo Correia, Jorge Street, Euvaldo Lodi e Roberto Simonsen contribuíram então para que no regime republicano iniciado o setor industrial adquirisse um peso maior nos embates políticos,

⁴³ BRASIL. *Decreto-Lei nº 1.402, de 5 de julho de 1939*. Regula a associação em sindicato.

⁴⁴ LEOPOLDI, Maria Antonieta. 2000. p.85.

sobretudo a respeito das políticas tarifárias. Do Centro Industrial do Brasil à Confederação Nacional da Indústria, os representantes do setor industrial não apenas ampliaram a influência do interesse classista nos governos federais como renovaram suas lideranças e consolidaram uma representatividade suprarregional, através da CNI. Uma vez organizada a classe industrial, restava fazer valer seus interesses através de políticas direcionadas ao setor. A busca, agora, se dava por um melhor posicionamento na esfera governamental e um maior respaldo pela opinião pública diante do novo cenário político que se anunciava.

1.2. PENSAMENTO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTISMO NO PERÍODO DEMOCRÁTICO

Ao final do Estado Novo, em 1945, uma nova realidade se impunha, passando pelas esferas do econômico, do social e do político. O lugar da CNI nesse novo cenário dependeria de sua habilidade de articulação e rápida adaptação às transformações em marcha. Em maio de 1945 surge a oportunidade da CNI colocar em teste sua capacidade de coesão e legitimidade perante o empresariado industrial brasileiro. A Conferência Nacional das Classes Produtoras, como veremos, reuniu os três principais setores da economia do país, e a indústria estaria ali representada por seu órgão máximo.

Se a rendição japonesa, em 1945, daria um ponto final às beligerâncias da Segunda Grande Guerra, esse horizonte já se delineara bem antes. A queda de Benito Mussolini, em julho de 1943, e a retomada da França em 1944, após a expulsão dos nazistas, criara expectativas otimistas aos ‘Aliados’, para os quais a destruição do 3º *Reich* entrara em contagem regressiva. Conjecturar um novo mundo pós-guerra foi exercício praticado por líderes políticos, econômicos e autoridades intelectuais da época. O Acordo de Bretton Woods, de 1944, ilustra bem como a reconstrução dos países envolvidos no conflito exigiria uma cooperação financeira de grande abrangência.

No Brasil, as percepções de que uma nova ordem econômica internacional se avizinhava podem ser encontradas na Iª Conferência Nacional das Classes Produtoras, organizada pela Confederação Nacional do Comércio e realizada em Teresópolis, Rio de Janeiro, no mês de maio de 1945. Buscava-se, com a Conferência,

esboçar os rumos do país nos anos vindouros, projetando, sobretudo, sua economia. Ora, com a esperada reorganização da indústria europeia, o significativo saldo acumulado na balança comercial brasileira colocava-se sob ameaça. Recompôr a produção brasileira adequando-a ao novo cenário tornara-se uma exigência. A reunião em Teresópolis contava então com os principais interessados na formulação de um novo projeto para o país, capaz de alinhá-lo àquela nova ordem internacional, conferindo aos capitais brasileiros os benefícios de um lugar privilegiado no cenário que se anunciava. Também no plano interno os ajustamentos se faziam necessários, novas forças políticas ingressavam no jogo; o fim do Estado Novo e o retorno ao regime democrático mostravam-se iminentes. As ‘classes produtoras’, assim, respondeu por um conjunto de três setores da economia nacional: a agricultura, a indústria e o comércio. Natural, todavia, que os interesses de cada setor se fizessem ali representados pelos donos do capital. Pelo setor industrial, o órgão classista de maior representatividade presente à reunião foi seguramente a Confederação Nacional da Indústria.

A *Carta Econômica de Teresópolis* foi o documento produzido ao final da Conferência como síntese da discussão entabulada⁴⁵. Registrou-se como “Princípios Básicos” que o combate ao pauperismo deveria ser buscado pela valorização do homem e criação de condições econômicas propícias ao desenvolvimento do país. Para atingir tal objetivo, o aumento da renda nacional foi entendido como meio fundamental, a ser obtido pelo melhor aproveitamento das fontes de produção agrícola e industrial e nos setores de transportes, da energia e do crédito. Para que as atividades produtoras realizassem o aumento da renda nacional foi percebido como necessário o desenvolvimento harmônico das forças econômicas. “Para isso será necessário atender à obtenção, por todos os meios, do fortalecimento das fontes de produção, e realizar por processos seguros e adequados a industrialização do país”⁴⁶. O documento demonstrou uma preocupação com o estabelecimento da indústria nacional, visando sua contínua expansão sem, no entanto, prejudicar os esforços de crescimento dos demais setores produtivos, daí a noção de “desenvolvimento harmônico das forças econômicas”.

E, no contexto de um regime autoritário que se dissolveu inexoravelmente, tratou a Carta da democracia esperada:

⁴⁵ O documento foi composto pelos tópicos: I – Princípios Básicos; II – Ordem Econômica; III – Produção Agrícola e Florestal; IV – Energia, Combustíveis e Transportes; V – Produção Industrial e Mineral; VI – Política de Investimentos; VII – Política Comercial; VIII – Política Monetária e Bancária; IX – Política Tributária; X – Política Social; XI – Política de Povoamento; e XII – Conclusão.

⁴⁶ Carta Econômica de Teresópolis. In: CUNHA, Tristão da. *Realidade Econômica e a Carta de Teresópolis*. Rio de Janeiro: Atlas, 1954. p.10.

À democracia política, que é a vocação dos brasileiros, deve corresponder uma verdadeira democracia econômica. Esta só se completa com o desenvolvimento paralelo de todos os setores da produção, de todas as regiões e de todas as atividades. Deve ser organizada com o preparo das leis, das instituições, do aparelhamento administrativo e com a cooperação dos capitais e da técnica das nações amigas, notadamente, de nossos aliados norte-americanos.⁴⁷

Quanto ao aspecto democrático, o fim do Estado Novo parece fornecer um auspicioso momento para a iniciativa privada reclamar maior participação na economia do país. A democracia defendida pelos donos do capital nacional foi aquela que seu sentido principia e se esgota no caráter econômico; embora sem uma definição muito clara, a democracia econômica faz prever uma segurança jurídica e um aparato administrativo que permitisse o livre desenvolvimento do capital privado. Democracia econômica confunde-se mesmo com liberdade econômica, e mais ainda com liberdade da iniciativa privada. Se o desenvolvimento econômico pressupõe segurança jurídica, segurança sobre as ‘regras do jogo’, a democracia contribui ao rechaçar decisões arbitrárias do poder estatal que podem influir negativamente sobre um determinado investimento privado. Isso tudo fica mais claro quando chegamos ao tópico “Ordem Econômica”, onde temos:

(...) reconhecem as Classes Produtoras que a ordem econômica brasileira se funda no princípio da *liberdade e no primado da iniciativa privada*, dentro dos preceitos de justiça, atendidas as inelutáveis limitações impostas pelos interesses fundamentais da vida nacional, de modo a garantir a todos a possibilidade de uma existência compatível com a felicidade e com a dignidade⁴⁸.

Aqui surge um problema aos investidores nacionais: como promover uma expansão econômica sem condições infra-estruturais adequadas? As ‘classes produtoras’ bem sabiam que a burguesia nacional não se encontrava suficientemente capitalizada para investimentos de grande vulto, como o energético, por exemplo. Também o retorno do capital investido em tais empreendimentos parecia não estimular

⁴⁷ Idem.

⁴⁸ Ibidem. p.13 [grifo nosso].

o ímpeto da classe. Diante disso, o privatismo antes veemente vai assumindo um tom mais moderado:

Esse pensamento não exclui a admissão de um certo grau de interferência do Estado, imposto por necessidade comprovada em certos casos limitados, e prudentemente contida nos moldes de um largo planejamento de articulação racional das forças produtoras; de um eficaz estímulo às atividades econômicas, auxiliando-as, facilitando sua organização e prestando-lhe assistência técnica; , por fim, de uma adequada ação supletiva, extensiva ao campo social, sempre que os empreendimentos necessários ultrapassem o poder, a capacidade, ou a conveniência da iniciativa privada.⁴⁹

O documento distingue, para critério orientador da ação do Estado, as indústrias estratégicas das demais. Sugere-se que as primeiras deverão ficar mais sujeitas à ação estatal, “onde a iniciativa particular se mostre omissa ou incapaz”. Quanto às demais indústrias, a ingerência estatal deve-se limitar ao “resguardo do bem comum”⁵⁰.

Sendo um documento síntese, que congrega a perspectiva dos setores produtivos da economia brasileira naquele momento histórico, a Carta Econômica de Teresópolis definiu um lugar preciso para a indústria nacional. A agricultura de exportação já não era defendida como caminho único e seguro para o progresso material do país. No Brasil do pós-guerra, mergulhado em uma nova ordem econômica internacional, o setor industrial foi visto como força capaz de recuperar nosso atraso em relação às economias mais adiantadas.

Declaram as Classes Produtoras sua convicção de estarem o progresso e a estabilidade da economia nacional intimamente ligados à industrialização do país, pois esta, além de permitir o aumento da renda nacional, assegura a diversificação da produção, elemento indispensável a essa estabilidade e progresso. (...) Recomendam, pois, que o Estado estimule e oriente a industrialização do país, baseado em estudos dos fatores fundamentais – mercados, mão de obra, matéria prima, transporte e energia.⁵¹

Ainda no documento, dois trechos são de maior polêmica, contrariando os seguidores do pensamento liberal. No primeiro deles tem-se que:

⁴⁹ Ibidem. p.14.

⁵⁰ Ibidem. p.47.

⁵¹ Ibidem. p.45.

É de opinião das Classes Produtoras reunidas nesta Conferência que o Brasil, necessitando urgentemente recuperar o tempo perdido para atingir a renda nacional necessária a permitir a seu povo um melhor nível de vida, procure acelerar a evolução de sua economia por meio de técnicas que lhe assegurem rápida expansão. Para isso, reconhecem a necessidade de um *planejamento econômico* que vise aumentar a produtividade e desenvolver as riquezas naturais.⁵²

Entende-se, pelo texto, que a renda nacional foi critério utilizado para mensurar o “nível de vida” de um povo e, assim, coloca-se o Brasil em posição desvantajosa, cabendo, então, “recuperar o tempo perdido”. Ora, a crença na força ‘naturalmente’ distributiva da economia internacional parece sofrer abalos. Se no plano das ideias o planejamento sofreu fortes oposições, sobretudo por estar associado à economia soviética, aos poucos foi conquistando espaço nos debates do pós-guerra, tendo em vista os problemas de reconstrução da Europa. Embora o planejamento no âmbito de economias capitalistas não seja novidade⁵³, o contexto em que se abria o debate na segunda metade dos anos 40 já era outro.

Mais à frente, a *Carta de Teresópolis* voltou a atenuar aquela “liberdade econômica” convenientemente associada à ideia de democracia. O tema do protecionismo apareceu no documento para argumentar a convicção das Classes Produtoras da necessidade de um sistema de defesa da indústria nacional:

(...) Tal sistema de defesa deve prever, não só uma política aduaneira capaz de pôr nossas indústrias, enquanto necessário, em condições de enfrentar a concorrência normal das estabelecidas no estrangeiro e melhor dotadas, por já estarem senhoras do campo, mas também legislação que ponha o país em condições de enfrentar situações emergentes de concorrência desleal (...).⁵⁴

O liberalismo, com seu preceito da livre concorrência, foi descartado sob pena de termos o engessamento e desmantelamento do frágil parque industrial brasileiro. De todo modo, o debate entre protecionistas e liberais apenas começava.

⁵² Ibidem. p.18.

⁵³ Ilustra bem o caso do *New Deal*, um conjunto de medidas econômicas adotado nos Estados Unidos, entre 1933 e 1937, contra a crise que sucedeu à quebra da bolsa de valores de Nova Iorque.

⁵⁴ Carta Econômica de Teresópolis. In: CUNHA, Tristão da. 1954, p.53.

Anos mais tarde, como será visto, a Confederação Nacional da Indústria retomaria o texto da *Carta de Teresópolis* para recompor seus argumentos.

Como pano de fundo dos temas abordados na Carta estava a preocupação de inserir o Brasil vantajosamente na nova dinâmica do capitalismo global, visionado para o pós-guerra. O baixo nível de vida do brasileiro, entendido como desdobramento de sua limitada renda, deixava claro, em comparação com nações do Velho Mundo e da América do Norte, que persistia uma distância econômica a ser reduzida. Contrariando o que pensavam os liberais, o mero contato entre mercados não produziu a difusão da tecnologia e das riquezas. A evolução do capitalismo mostrava (e mostra) disparidades desmedidas entre nações, um problema que o instrumental teórico da época esforçava-se por racionalizar. Os conceitos de desenvolvimento/subdesenvolvimento devem, portanto, ser pensados no âmbito desse contexto.

Ora, se em uma observação retrospectiva pudemos localizar no século XIX propostas em defesa da indústria brasileira, tudo indica que aquelas iniciativas tiveram caráter pontual e não chegaram mesmo a envolver o cotidiano nacional. Uma ideologia de fato desenvolvimentista surge entre os anos de 1930 e 1945, atingindo sua hegemonia na década de 1950. Conceituamos, então, o desenvolvimentismo brasileiro como a ideologia – enquanto conjunto de crenças voltado para a ação – de superação do subdesenvolvimento nacional com base numa estratégia de acumulação de capital na indústria⁵⁵. Se o desenvolvimentismo já era uma realidade quando da redemocratização no Brasil, quais as condições e iniciativas que podemos apontar para seu florescimento? Ricardo Bielschowsky assinala que houve nesse período uma primeira, mas limitada, “tomada de consciência” da problemática da industrialização por uma nova elite técnica, civil e militar instalada no Estado. Como desdobramento: I) alimentou-se a ideia da viabilidade e necessidade da implantação de um parque industrial integrado no país capaz de fornecer os insumos fundamentais à produção de bens finais; II) formou-se o pensamento de que se fazia necessário gerar mecanismo de centralização de recursos financeiros com o fim de tornar possível a acumulação industrial; III) a noção de Estado centralizado como unificador nacional e guardião de interesses coletivos acompanhou a ideia de intervenção estatal na economia, trazendo consigo a noção de que o planejamento seria um imperativo frente às crises internacionais e à fragilidade da estrutura econômica brasileira; e IV) o nacionalismo econômico ganhou expressividade

⁵⁵ BIELSCHOWSKY, Ricardo. 2000. p.250.

– protecionismo, controle nacional sobre os recursos naturais, intervenção estatal com investimentos diretos em transportes, energia, mineração e indústria de base –, alimentado pelas crises internacionais, pelo crescimento do sentimento anti-imperialista e pelo desenvolvimento interno do integralismo, de um lado, e do socialismo da Aliança Libertadora Nacional, por outro.⁵⁶

Um debate sobre o desenvolvimento econômico nacional adquire consistência nos anos de 1940, entretanto, suas linhas de contorno assumem maior definição tão somente após o fim da Segunda Grande Guerra, em 1945, coincidindo, no Brasil, com a transição para o regime democrático, logo após a queda do Estado Novo. Nesse período, o país já mostrava uma outra fisionomia social, econômica e cultural: o peso das exportações sobre o Produto Interno declinara, dividindo espaço com a produção de riquezas do setor secundário; uma sociedade urbana passava a predominar, com expoente nas grandes capitais; a dinâmica do comércio e do trabalho industrial contribuiu também para a consolidação de uma cultura urbana. No plano internacional, a vitória do bloco dos Aliados reconfigurou o cenário político, mas não produziu, como se sabe, *uma* orientação ideológica mundialmente aceita. Além das questões que inflamavam capitalistas e socialistas, o imperialismo colonial, em seu formato mais arcaico, também foi tema recorrente em debates do pós-guerra, pois ainda se arrastava agonizantemente na África e na Ásia, contrariando uma nova dinâmica de exploração já pautada no setor financeiro, isto é, não-produtivo. A ordem do dia, contudo, trouxe com grande força o problema da divisão econômica mundial em dois blocos de países: ‘desenvolvidos’ e ‘subdesenvolvidos’. No Brasil, os debates em torno desses antípodas encontraram fôlego na interpretação da condição histórica de dependência econômica e de recém-industrialização do país.

Antes da Segunda Guerra, era comum o entendimento no qual a diferença de níveis de vida e progresso material entre países ou estava em vias de desaparecimento ou era algo sem solução, irremediável. Significava dizer que ou os países pobres igualariam suas condições aos ricos ou aqueles permaneceriam em constante estado de pobreza por não oferecer condições de progresso. Uma mudança importante de perspectiva ganhou forma no pós-guerra e, para isso, contribuiu o relatório das Nações Unidas *Medidas para fomentar el desarrollo economico de países*

⁵⁶ Ibidem. p.250-252.

*insuficientemente desarrollados*⁵⁷ o qual desfazia daquele entendimento de que existiam nações incapazes de progredir materialmente. A partir de então “firmou-se o conceito de país subdesenvolvido como ‘país pobre’, em contraposição à ideia de que seriam subdesenvolvidas todas aquelas zonas ricas ou pobres, cujos recursos naturais se acham insuficientemente aproveitados”⁵⁸.

Conforme foi aceito entre os economistas do pós-guerra, o nível de desenvolvimento econômico poderia ser mensurado pela renda ‘per capita’ nacional. Desse modo, a tabela abaixo demarca com clareza a grande área mundial que se concentrava o subdesenvolvimento, abarcando a Ásia, a África e a América do Sul.

QUADRO 1.2. RENDA PER CAPITA DAS PRINCIPAIS REGIÕES DO MUNDO (1949)⁵⁹

<i>Região</i>	<i>% da renda sobre o total do mundo</i>	<i>% da população mundial</i>	<i>Renda per capita (dólar)</i>
Ásia	10,5	53	50
África	2,6	8,3	75
América do Sul	3,5	4,5	170
URSS	11	8,1	310
Europa	27,3	16,6	380
Oceania	1,5	0,5	560
América do Norte	43,6	9	1.100
Total mundial	100	100	230

Se os dados apresentados permitem a interpretação de que o desenvolvimento não é um fenômeno geral e, por isso mesmo, concentra-se em regiões específicas, cabe indagar a razão dessa ocorrência. Nesse sentido, o trabalho de Simon Kuznets, *Economic Change*⁶⁰, não apenas sugere uma resposta à questão como nos interessa por sua influência sobre o pensamento econômico brasileiro nos anos seguintes à sua publicação. Kuznets demonstrou que os padrões de vida que à época separavam países desenvolvidos e subdesenvolvidos começaram a ser gestados entre os séculos XVII e XVIII, quando foi adotado um ‘sistema industrial’, o qual responde pela

⁵⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Medidas para fomentar el desarrollo economico de países insuficientemente desarrollados* Departamento de Assuntos Econômicos, Nova Iorque, maio de 1951.

⁵⁸ MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. *Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro: CNI, 1962.

⁵⁹ Quadro fornecido por Alfredo Bonnê e publicado em MAGALHÃES. 1962. p.10.

⁶⁰ KUZNETS, Simon. *Economic Change*. W.W.Norton: Nova Iorque, 1953.

aplicação da ciência à atividade econômica. Para a CNI fazia-se conveniente toda interpretação que vinculasse o desenvolvimento econômico à industrialização, pois permitiria deslocar seu discurso institucional do plano de “interesse de classe” para o de “interesse nacional”. A leitura que fez o economista da CNI, João Paulo de Almeida Magalhães, sobre a obra de Kuznets foi de que, de fato, o distanciamento do nível de vida entre nações possuía origem na adoção de um ‘sistema industrial’. Para Magalhães, essa foi a principal questão nos ‘países atrasados’, visto que na Europa e nas antigas colônias inglesas o rápido progresso material “se explica pela grande incremento do capital disponível por trabalhador. Cada operário passou a dispor de maior quantidade de meio auxiliares (máquinas, meios de transporte, energia, etc.), que multiplicavam a sua produtividade”⁶¹.

Na concepção de Magalhães, a dificuldade dos países subdesenvolvidos, em sua trajetória de “superação do atraso econômico”, era obter os recursos necessários para investimento capaz de aumentar o coeficiente de capitalização e, conseqüentemente, sua renda ‘per capita’.

Chegamos aqui ao obstáculo básico no caminho do desenvolvimento: a produção anual de um país se divide em consumo e investimento. Quanto maior for o investimento, menor será o consumo. Ora, país subdesenvolvido significa país pobre e pobreza quer dizer baixo padrão de consumo. [...] Trata-se, em última análise, de uma redução do consumo ou, pelo menos, de uma contenção no seu aumento. [...] Diríamos mesmo que, no Brasil, a função pouco simpática aliás, do economista, tem sido, nos últimos anos, a de chamar à razão políticos que, na euforia dos primeiros sucessos do nosso desenvolvimento, pretendem proporcionar aos seus eleitores níveis de consumo comparáveis aos dos Estados Unidos e Europa.⁶²

A partir então desse raciocínio o conceito de desenvolvimento foi pensado. Quem nos esclarece o conceito é, mais uma vez, João Paulo Magalhães, entendendo por “desenvolvimento” a “eliminação do atraso em que se acham os países subdesenvolvidos”. Explica ainda o autor que, quando se fala em eliminar o atraso, refere-se ao “fechamento do hiato entre a situação atual do país e a situação que obteria, dada sua infra-estrutura econômica, no caso de capitalização intensiva e aproveitamento

⁶¹ MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. 1962. p.11.

⁶² Idem, p.12.

da melhor tecnologia disponível”⁶³. Interpretado assim, o desenvolvimento de nações pobres não significa pensar que estas atinjam uma renda ‘per capita’ idêntica àquela dos Estados Unidos, pois sendo os países constituídos de uma estrutura diferenciada de recursos naturais, seu progresso material também será desigual.

O debate sobre o desenvolvimento contribuiu para demarcar a posição das duas principais matrizes de pensamento econômico no Brasil do período. Embora ambas as correntes reconhecessem a condição de “subdesenvolvimento” vivenciada pela sociedade brasileira, as divergências partiam do entendimento desse “subdesenvolvimento” vivenciado.

De acordo com os defensores do pensamento difundido pelo economista Eugênio Gudín – corrente gudíniana –, a condição brasileira deveria ser pensada tal como aquela dos países europeus à véspera da Revolução Industrial. Por isso mesmo, os métodos empregados para elevar a renda ‘per capita’ devem se espelhar naqueles que se mostraram bem sucedidos no Velho Continente. Segundo a interpretação desse grupo, uma vez que as leis econômicas possuem validade universal, não havia necessidade de fazer qualquer tipo de adaptação a contextos regionais. O planejamento econômico⁶⁴, muito em voga no pós-guerra, foi fortemente rejeitado pelos gudínianos, pois se esperava que as forças de mercado comandassem a expansão econômica, quando muito, que tais forças fossem sugestionadas pelo Poder Público. Tal raciocínio foi fundamentado pelo entendimento de que os Estados Unidos e a própria Europa lograram melhores padrões de vida ignorando o planejamento econômico⁶⁵. Capitaneados por Eugênio Gudín, os gudínianos formaram um grupo de intelectuais que na década de 1950 concentrava-se, sobretudo, em torno da Faculdade Nacional de Ciências Econômicas, do Conselho Nacional de Economia e da Fundação Getúlio Vargas⁶⁶.

Contrapondo-se ao pensamento econômico conservador, a corrente industrialista entendia que a América Latina, como um todo, apresentava-se em estado

⁶³ Ibidem. p.15.

⁶⁴ De acordo com Francisco de Oliveira, o planejamento econômico é a racionalização da reprodução do capital em que a intervenção do Estado não possui caráter de mediação, mas de ator do capitalismo. OLIVEIRA, Francisco de. *Elegia para uma Re(li)gião*. Paz e Terra: Rio de Janeiro, 1977. p.24-30.

⁶⁵ Esse entendimento é contestado por Ha-Joon Chang, que afirma que a Grã-Bretanha manteve uma forte política tarifária protecionista à sua indústria até o final da década de 1820, cerca de duas gerações após a Revolução Industrial. Também os Estados Unidos, na segunda metade do século XIX, conservaram uma elevadíssima barreira tarifária, favorecendo sua indústria nascente. CHANG, Há-Joon. *Chutando a Escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo: UNESP, 2004. p.33-44.

⁶⁶ MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. *25 Anos de economia brasileira*. Rio de Janeiro: Record Editora, 1965.

patológico, fugindo ao fluxo normal da economia liberal e reclamando, portanto, atitudes ativas diante do mercado. O planejamento econômico foi a ferramenta pensada contra esse estado de coisas. Inicialmente tal corrente foi liderada pelo industrialista Roberto Simonsen e, nos anos 1950, intelectuais vinculados à CNI trataram de difundir a com o apoio da instituição. Data ainda dessa época a adoção pelos industrialistas brasileiros de argumentos levantados pela Comissão Econômica Para a América Latina – CEPAL. Diferentemente dos gudinianos, que visavam a elevação gradual da renda ‘per capita’ como meta da economia nacional, os industrialistas entenderam que só o aumento rápido desta renda poderia garantir a eliminação do atraso econômico. Ora, se a eliminação do atraso econômico requer a diminuição da disparidade entre países ricos e pobres, assim, se a renda ‘per capita’ for apenas crescente, essa disparidade não se esgota, pois se supõe que nos países ricos também seja.

Por outro lado, a comparação feita pelos conservadores de que os países subdesenvolvidos se assemelham às nações europeias antes da Revolução Industrial foi contestada pelos industrialistas. Julgavam estes últimos que as economias subdesenvolvidas enfrentam, dentre outros obstáculos, o ‘efeito de emulação’ em escala internacional, levando sua população a desenvolver hábitos de consumo de regiões mais adiantadas, limitando, assim, as possibilidades de gerar uma poupança a ser utilizada para financiar o desenvolvimento.⁶⁷

O pensamento industrialista colocou em xeque a crença liberal no mecanismo de abertura de mercado e investimentos internacionais como meios perfeitos de difundir a prosperidade dos países desenvolvidos aos demais. As críticas à economia política tradicional geraram um ambiente fecundo ao reexame de teorias econômicas, elaboradas a partir da observação em países de ‘capitalismo maduro’ e cuja estrutura se diferia da brasileira. Os industrialistas propuseram, assim, a adaptação dessas teorias ao contexto do subdesenvolvimento econômico, o que significou buscar corrigir imperfeições no fluxo natural da economia tomando atitudes diante da inflação e da industrialização.

O governo do Gal. Eurico Gaspar Dutra (1946-1950) ofereceu uma primeira referência dos possíveis caminhos a serem adotados pelo país com a redemocratização e também com o novo cenário internacional do pós-guerra. Diante daquelas expectativas de “recuperação do tempo perdido”, registradas na Carta de Teresópolis, pode-se dizer

⁶⁷ MAGALHÃES, João Paulo de. 1965. p. 282.

que este governo realizou uma ruptura com o modelo adotado no período anterior, embora os ganhos para a indústria nacional fossem bastante discutíveis. A partir de 1946, como nos esclarece Octavio Ianni, a orientação governamental passou de “uma política de desenvolvimento econômico e intervenção estatal para uma política de redução das funções econômicas do poder público e descompromisso com o desenvolvimento econômico”⁶⁸.

No plano teórico, observamos que o governo Dutra mostrou o triunfo inicial do pensamento liberal orientado pelo grupo do professor Eugênio Gudin. Se o compromisso com a livre iniciativa privada afastava qualquer pretensão ‘socializante’ com o novo regime, também permitiu ao capital estrangeiro rivalizar com empreendimentos nacionais. A política econômica que vigorou entre 1946 e 1950 favoreceu então as empresas privadas mais poderosas e mostrou que as proposições defendidas por Simonsen ainda não possuíam o alcance e a influência esperada. Todavia, um novo direcionamento na política econômica pode ser observado ao final do governo Dutra. Ao início de 1946, predominava a ideia de que uma nova ordem mundial se materializara, pautada, sobretudo, pelos princípios liberais acordados em Bretton Woods. Reforçavam-se, então, as expectativas de que o preço do café atingisse nova alta no mercado internacional, em função da eliminação do seu preço-teto, em 1946, por parte do governo norte-americano.⁶⁹ Partindo dessa leitura do momento vivenciado, as autoridades econômicas governamentais empenharam-se no combate à inflação, identificada como principal entrave ao livre desenvolvimento econômico do país. Políticas monetaristas e austeridade fiscal conduziram o movimento de contração econômica – como, aliás, bem sugere a cartilha liberal quando o diagnóstico do problema é a inflação – até o ano de 1949. Em junho deste ano, contudo, Manoel Guilherme da Silveira Filho assumiu o lugar de Pedro Luís Correa e Castro como Ministro da Fazenda, indicando um redirecionamento na perspectiva econômica. Ao final do governo Dutra, os gastos públicos voltaram a subir e o crédito foi expandido – direcionado ao setor industrial –, como desdobramento, o *déficit* no orçamento da União e a própria inflação, antes severamente combatida, tornaram a crescer. Explicou Silveira Filho no “Relatório” do Ministério da Fazenda, de 1949:

⁶⁸ IANNI, Octavio. 1977. p.83.

⁶⁹ VIANNA, Sergio Besserman. In: ABREU, Marcelo de Paiva, et alli (Org.). *A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p.107.

Aos ortodoxos se afigurará talvez que Vossa Excelência deveria ter evitado as emissões de papel moeda, mas eu asseguro a Vossa Excelência que essas emissões financiaram muitos investimentos indispensáveis ao desenvolvimento econômico do país (...) Não poderia Vossa Excelência conter o ímpeto de crescimento do país para se enquadrar em postulados financeiros que a evolução do mundo vai desmoronando.⁷⁰

Por trás das palavras do ministro Silveira Filho, vê-se o reconhecimento de que a ordem econômica mundial, supostamente definida a partir de Bretton Woods, não estava claramente delimitada e, ainda pior, resistia em fugir à apreensão dos instrumentos liberais de análise⁷¹. O campo de embates entre liberais e desenvolvimentistas permanecia ativo.

Se as polarizações e rotulações facilitam o entendimento do quadro de pensamentos econômicos, esse recurso didático encobre certamente as nuances que caracterizam as diferenças entre indivíduos. Por trás da doutrina liberal, presente no pensamento do economista Eugênio Gudín, podemos encontrar variações interpretativas que desfazem sua caracterização de primeiro momento como um teórico inflexível ou mesmo como um professor influente que se limitou a mera “transmissão” do pensamento liberal em território brasileiro. A defesa do livre mercado, como um princípio básico para a eficiência econômica, assumiu nova perspectiva após a crise dos anos 30. Gudín e seus seguidores admitiram uma aproximação ao keynesianismo, julgando que medidas anticíclicas pudessem reconduzir a economia à condição de normalidade, a qual os mecanismos de mercado possam garantir o equilíbrio e a eficiência⁷². Considerando tal aspecto, o pensamento liberal em diálogo com a corrente

⁷⁰ SILVEIRA FILHO. Apud. VIANNA. In: ABREU, Marcelo de Paiva. 1992. p.121.

⁷¹ Segundo Sérgio B. Vianna, houve um equívoco por parte dos analistas do governo Dutra em pensar que as decisões Bretton Woods teriam implantação automática. Com a deficiência econômica das principais potências mundiais após a guerra, os Estados Unidos puderam fornecer ao mundo, entre 1945 e 1949, toda sorte de bens de consumo e equipamentos. Nesse contexto anômalo, o desequilíbrio nas transações com os norte-americanos geraram a “escassez de dólares”. A partir de 1947 começariam os lentos esforços para uma conversibilidade geral das moedas e das trocas comerciais de caráter multilateral. Em 1949 as principais moedas do mundo sofreram desvalorização em relação ao dólar. Cf. VIANNA. In: ABREU, Marcelo de Paiva. 1992. p.106-107.

⁷² BIELSCHOWSKY, Ricardo. 2000. p.37. Embora Ricardo Bielschowsky considere a corrente gudíniana como neoliberal, preferimos identificá-la como apenas liberal. As adaptações do pensamento liberal ao contexto brasileiro foram significativos no âmbito desta corrente, contudo, o prefixo “neo” ganhou uso apenas na década de 1970, quando, em resposta a crise do petróleo, a Escola Monetarista, do economista norte-americano Milton Friedman, apontou novas diretrizes para o liberalismo econômico no contexto da globalização. Cf: SPÍNOLA, Vera. Neoliberalismo: considerações acerca da origem e história de um pensamento único. *Revista de Desenvolvimento Econômico*. Salvador, ano IV, nº 09, janeiro de 2004. p.104-114.

industrialista possuía diferenciações em relação àquela postura mais tradicional do liberalismo clássico. Como núcleo de ideias da corrente representada por Eugênio Gudin tem-se a defesa da redução da intervenção estatal na economia, a defesa de políticas de equilíbrio monetário e a recusa de subsídios estatais à indústria. Dentre os liberais brasileiros mais destacados nesse período estão, além do próprio Gudin, Daniel de Carvalho, Octávio Gouveia de Bulhões, Denio Nogueira e Alexandre Kafka⁷³. Embora os integrantes desse grupo compartilhassem os mesmos princípios econômicos, algumas nuances interpretativas podem ser observadas, diferenciando a participação destes economistas no debate econômico nacional. Exemplo disto foi a posição mais tolerante de Octavio Bulhões em relação a um planejamento parcial da economia. Neste aspecto, a defesa de Bulhões pela instituição de um Banco Central e um sistema financeiro a longo prazo o colocou em divergência a Eugênio Gudin, que acreditava na inviabilidade de um Banco Central em condições inflacionárias.

O governo do Gal. Dutra marcou um período de fortes expectativas por fornecer as primeiras orientações políticas num ambiente de retorno ao regime democrático, mas também por indicar a posição inicial do Brasil diante da nova ordem econômica que se estabelecia no mundo pós-guerra. Como uma reavaliação do contexto político e econômico, as “classes produtoras” voltaram a se reunir em 1949, agora em Araxá, estado de Minas Gerais. A IIª Conferência Nacional das Classes Produtoras ocorreu entre 24 e 31 de julho daquele ano e contou com a participação de mais de mil delegados e assessores técnicos representantes da agricultura, da indústria e do comércio. Ao final dos debates foi produzido um longo documento com o caráter de “recomendações” aos poderes públicos, aos “homens da produção” e ao público em

⁷³ Daniel Carvalho publicou em 1946 a obra *Estudos de Economia e Finanças*, cujo teor foi marcado pela oposição ao protecionismo e que teve seu prefácio assinado por Eugênio Gudin. Octávio Bulhões era advogado com especialização em Economia, em Washington. Bulhões foi responsável pela seção de estudos econômicos e financeiros do Ministério da Fazenda, em 1939, tornou-se membro do Conselho Nacional de Economia entre 1950 e 1954 e, deste ano até 1961, com algumas interrupções, ocupou a direção da Superintendência da Moeda e do Crédito, órgão que ajudou a criar em 1945. Sua perspectiva de desenvolvimento a partir da estabilidade monetária pode ser sintetizada na obra *Contribuições à Análise do Desenvolvimento Econômico*, de 1957. Também o economista carioca Denio Nogueira juntou-se ao grupo liberal, embora sua atuação tenha ficado mais vinculada ao cargo que ocupou entre 1965 e 1967 como o primeiro presidente do Banco Central. Alexandre Kafka, de origem tcheca, foi, em 1944, assessor econômico da FIESP e, em 1949, mudou-se para Washington com o objetivo de integrar a equipe do Fundo Monetário Internacional. Nos anos 50 o economista retornou ao Brasil, onde foi conselheiro do Ministério da Fazenda na gestão de Eugênio Gudin. A postura antiprotecionismo de Kafka por ser observada no artigo *A new argument for protectionism?* Publicado em *The Quarterly Journal of Economics*, Oxford Press, vol. 76, n. 1, fev., 1962 p.163-166.

geral do país⁷⁴. No que se refere à produção industrial, o documento abordou o aparelhamento da produção, a racionalização do processo de produzir, o aproveitamento dos recursos e reservas nacionais e a criação de novas fontes de produção. Contudo, ressaltam as “recomendações”:

Dentre esses aspectos, no entanto, assumem importância transcendental os relativos ao ‘reequipamento industrial’ e à ‘energia e combustíveis’, bases inconfundíveis de todo o sistema industrial brasileiro. Somente sobre tais bases, pode-se afirmar, será possível atingir a prosperidade; e, com a mesma segurança, é lícito dizer que, fora delas, ficará comprometida toda nossa evolução, e aberto o caminho à estagnação e à destruição de nosso futuro.⁷⁵

As expectativas do setor industrial brasileiro já apontavam uma direção diferenciada daquela esboçada anos atrás no Encontro de Teresópolis⁷⁶. De acordo com o texto, o Brasil já se colocava no caminho da estagnação, o que permitia prever um futuro pessimista. Romper esse fluxo era uma exigência imediata, entendida como medidas que considerasse o reequipamento industrial, a ampliação da oferta de energia e de combustíveis. Certamente a política liberal adotada no governo Dutra vinha desagradando à grande parcela dos industriais nacionais, que recomendaram a adoção de uma política nacional de reequipamento das indústrias e de ampliação do parque industrial como “condição essencial do desenvolvimento econômico do país e do levantamento do nível de vida da população”⁷⁷. Para esse fim, reclamava o documento a facilitação, por medidas fiscais e de incentivos, à importação de maquinários e de bens de capital.

As *Recomendações* mostraram que no entendimento do setor industrial brasileiro o poder público deveria possuir um papel mais ativo que aquele oferecido pela doutrina liberal no processo de desenvolvimento econômico do país. Dentre as principais solicitações registradas no documento estavam a instituição do crédito por cooperação do poder público; investimentos na diversificação dos combustíveis, com

⁷⁴ II Conferência das Classes Produtoras. *Recomendações*. Araxá, 1949. As “recomendações” foram distribuídas no documento em: produção agro-pecuária; produção industrial; circulação e transporte; capitais, créditos e bancos; regime fiscal; política comercial; controle e atividades do governo na economia; educação profissional, serviço social e relações de trabalho; e assuntos gerais.

⁷⁵ *Ibidem*. p.41.

⁷⁶ Além da Confederação Nacional da Indústria, contabilizamos 89 representações industriais de todos os estados brasileiros presentes no Encontro de Araxá.

⁷⁷ II Conferência das Classes Produtoras. 1949. p.45.

atenção especial para o petróleo; e o aproveitamento dos potenciais energéticos da bacia do São Francisco. Nesse sentido é significativo observar que a construção da hidroelétrica de Paulo Afonso tem início em 1949; já com o retorno de Getúlio Vargas à presidência (1951-1954), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico é criado (1952) e, no ano seguinte, tem-se a criação da Petrobrás.

O reconhecimento da condição de país “subdesenvolvido” desdobrava-se nas expectativas quanto ao futuro nacional, o desenvolvimento econômico era esse horizonte a ser perseguido. Não se tratava mais de provar o nosso “atraso”, mas de projetar o caminho para atingir o desenvolvimento. Nestes termos, uma seara de discussões empolgou nossos teóricos, em debates sobre a contenção da inflação, a adoção de medidas protecionistas e o planejamento econômico.

Certamente os debates em torno da industrialização ecoavam ainda o célebre certame intelectual conhecido como “a controvérsia Simonsen-Gudin”⁷⁸, em 1944. Como se a industrialização brasileira no pós-guerra já se colocasse em um processo irreversível, a imagem de Gudin foi deformada pela opinião pública e seu pensamento associado ao colonialismo, à defesa da produção primária. Roberto Campos, em sua obra memorialística, recorda que o ‘espírito humanístico’ caracterizava o posicionamento do professor Eugênio Gudin que, diferentemente do modo como foi visto, advogava que o processo de industrialização no Brasil deveria levar em conta as vantagens comparativas, cabendo principalmente à iniciativa privada, sem se desprezar a agricultura à posição de “vaca leiteira” financiadora da industrialização⁷⁹. Conforme afirmou Gudin: “indústria não é sinônimo de prioridade, como agricultura não é sinônimo de pobreza... Indústria ou agricultura de boa produtividade é que são sinônimos de prioridade”⁸⁰. De acordo com a interpretação de Campos, a análise de Gudin enfatizava a produtividade, enquanto que Simonsen endeusava acriticamente a industrialização, tomando como secundária a análise das vantagens comparativas, pois elas poderiam ser artificialmente criadas durante o aprendizado possibilitado pela proteção contra importações⁸¹. Com a difusão do pensamento institucional da Comissão

⁷⁸ Cf. SIMONSEN, Roberto; GUDIN, Eugênio. *A Controvérsia do Planejamento na Economia Brasileira*. Brasília: IPEA, 2010.

⁷⁹ CAMPOS, Roberto de Oliveira. *Lanterna na Popa*. Vol.1. 2ª ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.

⁸⁰ GUDIN, Eugênio. Apud. CAMPOS, Roberto de Oliveira. 1994. p.240.

⁸¹ Neste aspecto, pode-se observar a influência intelectual do economista romeno Mihail Manoilescu (1891-1950) sobre o pensamento de Simonsen. Manoilescu, inspirado sobretudo nas ideias protecionistas de Friedrich List (1789-1846), foi autor da obra *Teoria do Protecionismo e da Permuta Internacional* que, no Brasil, foi traduzido e publicado pelo Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, em 1931, a pedido do próprio Roberto Simonsen. O protecionismo argumentado por Manoilescu não se caracterizava

Econômica para a América Latina (CEPAL) no Brasil, já ao final da década de 40, a tese de Simonsen ganhou o importante reforço daquela Comissão internacional no sentido de uma industrialização substitutiva de importações como único meio para escapar às crises cambiais.

Ao longo dos anos 50 a CEPAL ofereceu ampla difusão ao keynesianismo e ao estruturalismo. Este último, como observou Roberto Campos, foi no contexto latino-americano o contraposto intelectual do keynesianismo nos países industrializados⁸². Pelo lado conservador, Gudin manteve-se incólume aos assédios da corrente industrializante, esboçando, sempre que possível, suas afinidades com os postulados do individualismo econômico da escola austríaca baseadas nos três conceitos de Carl Menger⁸³: 1) utilidade subjetiva, contrapondo-se aos gostos objetivos; 2) método atomístico, excluindo a previsibilidade de comportamento; e 3) fenômenos orgânicos, que nascem de desígnios inconscientes⁸⁴. Eugênio Gudin, como bem observou Campos, compartilhava do entendimento do economista austríaco Friedrich Hayek (1899-1992) de que o economista possuía como tarefa “explicar as consequências não intencionais da ação humana”⁸⁵. Uma definição que certamente incomodava keynesianos, estruturalistas e marxistas.

O pensamento de Eugenio Gudin se caracterizou pelo esforço em ler os grandes princípios da teoria econômica liberal a partir dos problemas econômicos gerados pela crise do período entre guerras. Ele reconhecia a peculiaridade de países subdesenvolvidos, como o Brasil, e buscava problematizar a aplicação dos princípios da economia clássica a estas regiões. A riqueza do pensamento liberal no Brasil encontra-se na profunda e consistente mobilização empregada por Gudin para sistematizar as teorias clássicas adaptando-as às economias subdesenvolvidas. Nesse sentido, a influência intelectual – embora parcial –, assim como a amizade, com os economistas

por mera prática defensiva ou retaliatória, nem tão pouco pretendia fechar a economia às vantagens do comércio internacional. Esclarece-nos Paulo Roberto de Almeida que o economista romeno “pretendia, mais bem, demonstrar que valia a pena praticar um pouco de protecionismo sempre e quando o país se capacitava para mudar sua pauta de exportação para produtos de maior valor agregado, isto é, necessariamente industriais.”ALMEIDA, Paulo Roberto de. *O Sucesso do Protecionismo no Brasil*: Manoilescu traduzido. (em publicação).

⁸² CAMPOS, Roberto de Oliveira. 1994. p.242.

⁸³ Carl Menger (1840-1921) foi o precursor da chamada “escola austríaca de economia”. Contrapondo-se as posições clássicas de Adam Smith e David Ricardo sobre o valor-trabalho, Menger defendeu uma subjetividade do valor associada à satisfação dos desejos. Cf. HOPPE, Hans-Hermann. *A Ciência Econômica e o Método Austríaco*. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

⁸⁴ CAMPOS, Roberto de Oliveira. 1994. p.242.

⁸⁵ Idem.

Jacob Viner e Gottfried Haberler, livre-cambistas de amplo reconhecimento internacional, rendeu maior consistência aos argumentos do brasileiro.

O núcleo teórico da perspectiva econômica de Gudin ficou registrado em sua obra *Princípios de Economia Monetária*, cuja primeira edição data de 1943 e que teve diversas reedições nas décadas seguintes. Embora defendesse que a economia estava inclinada para um equilíbrio e uma eficiência máxima sempre que os mecanismos de mercados pudessem atuar livremente, também admitiu uma mínima intervenção do Estado com o objetivo de corrigir “anormalidades” no funcionamento da economia em períodos de crise. Estava aí seu entendimento de que Keynes acertara ao interpretar os períodos de depressão. Essa compreensão levou Gudin a pensar que, uma vez ajustada corretamente a política econômica, poder-se-ia até mesmo evitar os ciclos de crise. Parece-nos, portanto, impróprio o termo ortodoxo para caracterizar o pensamento desse economista brasileiro que não fez do liberalismo um conjunto de dogmas econômicos a serem aplicados acriticamente sem qualquer problematização do contexto regional. Segundo Gudin, a teoria econômica em seus instrumentos é uniforme para qualquer localidade e situação, mas o que cabe variação é a análise de sua aplicabilidade. Assim, estudar e conhecer as características regionais tem como objetivo adaptar as teorias clássicas às particularidades das economias primário-exportadoras. Se era admitida uma intervenção mínima na economia em momentos precisos, Gudin sempre enfatizou que tal necessidade responderia por exigências de economias maduras, o que certamente não era o caso do Brasil, que vivia, em seu entendimento, uma situação de pleno emprego⁸⁶. A interpretação de um pleno emprego no Brasil foi um ponto de ampla discussão entre liberais e industrialistas, como veremos mais à frente.

Como delegado brasileiro presente na Conferência de Bretton Woods, Eugênio Gudin compartilhava do entendimento de que o sistema do padrão-ouro entrara em falência, exigindo a criação de um novo sistema monetário internacional capaz de permitir o funcionamento das livres trocas internacionais. Em relação ao Fundo Monetário Internacional (FMI), o brasileiro concordava que a causa maior do desequilíbrio no balanço de pagamentos estava na inflação, mas rejeitava a ortodoxia monetarista do órgão que pregava a necessidade de equilíbrio simultâneo no balanço de pagamentos e no sistema de preços internos. Gudin entendia que a desvalorização cambial minava o combate à inflação porque gerava uma deterioração nos termos de

⁸⁶ BIELSCHOWSKY, Ricardo. 2000. p.44-47.

troca, agravando o desequilíbrio externo. Essa foi uma concepção que conflitava diretamente com a perspectiva estruturalista, pois enquanto Gudin compreendia que o controle da inflação conduzia ao equilíbrio externo, difundia-se, nos anos 50, a tese da CEPAL em que o desequilíbrio externo resulta de uma estrutura econômica deformada⁸⁷. O pensamento gudiniano caminhou no sentido de busca pela estabilidade cambial (defesa do câmbio administrado) e monetária, assegurando assim os ganhos esperados pela teoria das vantagens comparativas, esforços que visavam o funcionamento eficiente da economia de mercado.

Do outro lado da margem, a corrente industrialista vinha fazer face ao *establishment*. Como representação dessa corrente pode-se destacar quatro subgrupos de maior expressividade: a) os industriais, inicialmente liderados por Roberto Simonsen e Euvaldo Lodi e, posteriormente, agrupados em torno da CNI; b) os socialistas que, por orientação da IV Internacional, passaram a apoiar a burguesia industrial como meio de combate ao imperialismo norte-americano e forma de preparar o país para uma pretendida “revolução socialista”; c) a CEPAL que, com os trabalhos de Raúl Prebisch e as interpretações de Celso Furtado, ganhou ampla divulgação de suas ideias no Brasil⁸⁸; e d) o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), em sua primeira fase, representado sobretudo pelos estudos de Hélio Jaguaribe. Deve-se levar em conta, no entanto, que o ISEB foi criado em 1955 como órgão vinculado ao Ministério da Educação e Cultura, e seu período de apogeu limitou-se a duração do governo Juscelino Kubitschek (1956-1961)⁸⁹. Os estudos de Jaguaribe reforçaram o coro pela industrialização, interpretando-a como um imperativo daquela fase então vivenciada no Brasil, uma “fase de transformação, caracterizada pela enérgica e acentuada propensão ao desenvolvimento”⁹⁰.

O quadro de ideias pode ser expresso no diagrama exposto a seguir. Nele, observa-se que a posição industrialista da CNI recebeu, em certa medida, contribuições

⁸⁷ Ibidem. p.50.

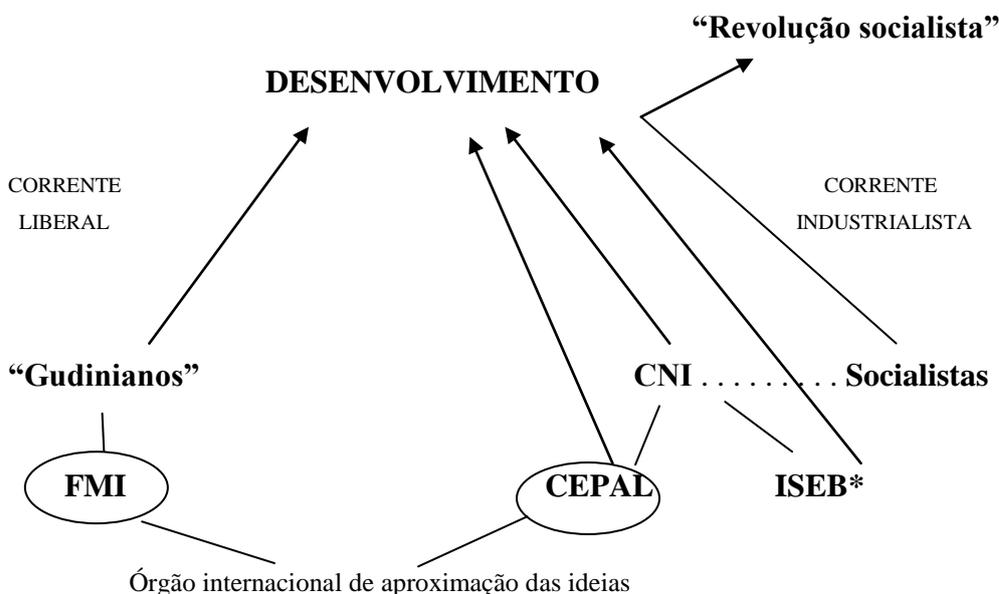
⁸⁸ Certamente o artigo de Prebisch, *O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas*, traduzido para o português por Furtado e publicado em 1949 na *Revista Brasileira de Economia*, precipitou no Brasil um debate sobre o desenvolvimento a partir de uma nova ótica. Cabe destacar que os artigos publicados naquela revista passavam antes pelo crivo avaliativo de Eugênio Gudin que, embora opositor no plano das ideias, nunca criou objeções à difusão da perspectiva cepalina. Cf. FURTADO, Celso. *A Fantasia Organizada*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

⁸⁹ Cf. NAVARRO, Caio. *ISEB: fábrica de ideologias*. São Paulo: Ática, 1977.

⁹⁰ JAGUARIBE, Hélio. *Condições Institucionais do Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: ISEB, 1958. p.16. A interpretação “faseológica” caracterizará a obra do autor, o qual entendeu que a “fase” constitui uma etapa do processo histórico de uma comunidade. Já a “época” é determinada pela fase da comunidade dominante no âmbito de determinada cultura. Cf. NAVARRO, Caio. 1977.

do pensamento desenvolvido pela CEPAL e pelo ISEB, embora o apoio oferecido pelos socialistas não demonstre desdobramento sobre suas ideias.

DIAGRAMA 1.1. QUADRO DE IDEIAS – DÉCADA DE 1950



*A criação do ISEB data de 1955.

A CEPAL foi criada em 1948, a partir de proposta da delegação do Chile na Organização das Nações Unidas. A CEPAL foi pensada então como uma comissão regional de caráter temporário e com o objetivo de fomentar a integração e o desenvolvimento dos países latino-americanos no imediato pós-guerra. Instalada sua sede em Santiago, na capital chilena, um grupo pequeno de jovens pesquisadores passou a compor a equipe da Comissão⁹¹. O “desenvolvimentismo” cepalino, como ficou conhecido o conjunto de proposições teóricas formuladas pela Comissão nos anos 1950,

⁹¹ A equipe inicial da CEPAL era composta por Milic Kybal, norte-americano de origem tcheco-americana; Jorge Alcazar, boliviano, e Francisco Aquino, salvadorenho, ambos formados nos Estados Unidos; os argentinos Alizón Garcia e Raúl Rey Alvarez, este último argentino de origem uruguaia; o cubano Regino Boti, formado em Havard; o mexicano Gustavo Martinez Cabañas; o brasileiro Celso Furtado e finalmente Raúl Prebisch, economista argentino mais experiente e com grande reputação internacional. Cf. FURTADO, Celso. 1985.

referiu-se às teses que defendiam a industrialização apoiada na ação do Estado como condição *sine qua non* à superação do subdesenvolvimento latino-americano⁹².

A nomeação, em 1949, do economista argentino Raúl Prebisch para a secretaria executiva da CEPAL definiu a orientação a ser seguida nos anos seguintes pela instituição, concentrando no núcleo da teoria do subdesenvolvimento a convicção de que: (I) a estrutura primário-exportadora das economias latino-americanas é incapaz de difundir progresso técnico para o restante da sociedade; e (II) o ritmo de progresso técnico é maior em economias industriais do que naquelas especializadas em produtos primários, o que produz uma diferenciação secular da renda em favor das primeiras⁹³. De acordo com o próprio Prebisch, em artigo publicado no Brasil em 1949:

Existe, portanto, manifesto desequilíbrio, e qualquer que seja sua explicação ou a maneira de justificá-lo, trata-se de um fato certo, que destrói a premissa básica do esquema da divisão internacional do trabalho. Daí o significado fundamental da industrialização para os países novos. Ela não é um fim em si mesma, mas o único meio de que se dispõe para captar uma parte do fruto do progresso técnico e elevar progressivamente o nível de vida das massas⁹⁴.

São nos termos da ruptura da estrutura econômico-agrária, por conseguinte, que encontraremos em publicações da CNI trechos como “eliminar o atraso econômico” e “superar tendências seculares”⁹⁵, “pontos de estrangulamento que persistem em nosso processo de desenvolvimento”⁹⁶ e “regiões ainda subdesenvolvidas e estagnadas”⁹⁷. A influência do estruturalismo econômico, cujos escritos de Prebisch, assim como de Furtado, são vistos como alguns dos principais representantes da corrente, pode ser identificada sobre o pensamento do empresariado industrial brasileiro na concepção de que “o funcionamento normal das estruturas econômicas e sociais periféricas gera resultados específicos e pré-determinados: heterogeneidade econômica, baixo

⁹² COLISTETE, Renato Perim. “O Desenvolvimentismo Cepalino: problemas teóricos e influências no Brasil”. In: *Revista Estudos Avançados – USP*. São Paulo, Vol. 15, Nº 41, 2001. p.21.

⁹³ *Ibidem*. p.23.

⁹⁴ PREBISCH, Raúl. “O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas”. In: *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro. V.3, n.3, 1949. p.48. O presente texto foi elaborado para a Conferência de Havana em 1949. A publicação no Brasil ocorreu através de Celso Furtado, que realizou a tradução e contatou a *Revista Brasileira de Economia*.

⁹⁵ *Desenvolvimento & Conjuntura*. Rio de Janeiro: CNI, jul. 1963.

⁹⁶ *Idem*. Mar, 1963.

⁹⁷ *Ibidem*. Mai, 1964.

dinamismo de progresso técnico e produtividade, desigualdade social”⁹⁸. A pretensão de intervenção na realidade como ruptura de uma estrutura desfavorável aparece na argumentação de trabalhos publicados pela CNI em favor da indústria, como foco de desenvolvimento.

Reconhecido o plano estrutural da economia latino-americana, a intervenção surge como corolário dessa busca por reverter a tendência negativa de sua economia. O estruturalismo latino-americano, assim como as proposições industrializantes levantadas por Prebish, tem como referência a experiência argentina da primeira metade do século XX. Os efeitos contrativos da crise dos anos 30, sentida na Argentina pela drástica redução do preço dos produtos primários exportados, foi sensivelmente menor na Grã-Bretanha, onde a redução do preço das exportações industriais foi menos acentuada. A deterioração nos termos de troca é flagrante e exemplificada pelo esforço exigido à Argentina, em 1933, para ampliar suas exportações em um volume 73% superior aquele antes da crise para adquirir a mesma quantidade de manufatura importada⁹⁹. O intervencionismo no âmbito fiscal e monetário – controle de câmbio e aumento tarifário – são as principais medidas adotadas pela Argentina, mas que logo tomam uma coordenação estratégica, expressa no Plano de Ação Econômica Nacional de 1933¹⁰⁰. O Plano de Ação forneceu os instrumentos para garantir um preço mínimo aos produtos agrícolas (compra pelo governo e redução da oferta no mercado internacional), ao mesmo tempo em que se estabeleciam taxas de câmbio diferenciadas para distintos tipos de importação e exportação. O saldo proveniente dessas medidas financiou obras públicas e subsidiou a produção nacional de manufaturas. Entre 1933 e 1937 o PIB argentino cresceu numa média de 5% ao ano, ao passo que o produto *per capita* obteve acréscimo de 3,4% no mesmo período.¹⁰¹ Para que o intervencionismo viesse desdobrar-se na industrialização como objetivo foi necessário que a Argentina criasse instituições e instrumentos de regulação monetário-creditícia, como a própria criação do *Banco Central de la República Argentina*, em 1935. Entre 1942 e 1943 uma nova tendência contrativa ganhou força no país em virtude das dificuldades de acesso aos mercados dos países envolvidos pela Segunda Guerra. Desta vez, além de medidas similares às aquelas adotadas na Depressão dos anos 30, buscou-se gerar condições para o crescimento

⁹⁸ COLISTETE, Renato Perim. 2001. p.28.

⁹⁹ RODRÍGUEZ, Octavio. *O Estruturalismo Latino-Americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009. p.65.

¹⁰⁰ Neste momento, Raúl Prebish ocupava o cargo de assessor ministerial nos ministérios da Economia e da Agricultura.

¹⁰¹ RODRÍGUEZ, Octavio. 2009. p.65.

industrial. O conceito de industrialização já se encontrava atrelado ao de desenvolvimento, passando por medidas de política econômica.

O pensamento desenvolvido pela equipe da CEPAL, portanto, valeu-se dessa experiência previamente adquirida e constantemente atualizada pelo seu membro mais influente, o economista argentino Raúl Prebisch. A ideia de desenvolvimento econômico, expressa no bem-estar material e vinculada ao incremento da produtividade do trabalho (sobretudo com o progresso técnico), se aproximou de concepções clássicas e keynesianas; no entanto, sua diferenciação se faz observar mais claramente na percepção do crescimento a longo prazo, em que o processo de acumulação e avanço técnico não é pensado a partir do modelo de uma economia madura, mas no contexto de um sistema econômico global composto por centros e periferias¹⁰². Uma dinâmica dialética é imposta pelos pares conceituais que representam, de um lado, como *centro*, regiões onde as técnicas capitalistas de produção primeiro se acomodaram, possuindo uma estrutura produtiva diversificada e homogênea, assim como caracterizada pela exportação de manufaturas; por outro lado, como *periferia*, entende-se as regiões de economia atrasada, resultado histórico de processo desigual de propagação do progresso técnico na economia capitalista. Caracterizada como uma economia de exportação primária, a periferia incorpora novas técnicas em setores ligados a atividade exportadora, coexistindo assim com o atraso dos demais setores econômicos. Esse “desenvolvimento para fora” tende a produzir uma superespecialização da economia ao mesmo tempo em que as desigualdades internas tornam o desenvolvimento heterogêneo. As funções econômicas do centro e da periferia se concebem em termos da própria estrutura reinante no sistema global, tornando explícita a divisão internacional do trabalho em que cabe às economias periféricas a produção de matéria-prima, enquanto que responde o centro pela produção de manufaturas. Podemos afirmar, então, que os pares centro e periferia possuem uma relação direta com os conceitos de desenvolvimento e subdesenvolvimento, uma vez que em ambas as dicotomias são expostas as distâncias entre as estruturas produtivas, a avançada (centro/desenvolvimento) e a atrasada (periferia/subdesenvolvimento).

Os fundamentos do estruturalismo na América Latina assentam, assim, sobre a perspectiva de um sistema de produção/acumulação centro-periferia. O desenvolvimento desigual não é compreendido como anomalia, mas produto da própria

¹⁰² Ibidem. p.80.

dinâmica comercial entre estruturas econômicas distintas. Nesse sentido, prevalecem nas periferias as tendências tidas como inerentes ao funcionamento dessa economia, como a superabundância de força de trabalho, a deterioração nos termos de troca e o desequilíbrio externo. De acordo com Octavio Rodríguez,

Tais tendências se influenciam e interatuam com a evolução da estrutura produtiva desse polo. Entende-se, pois, que elas constituem aspectos essenciais do conteúdo básico, que requerem análises formalizadas – de teorias em sentido estrito – se quisermos compreender mais cabalmente as especificidades do desenvolvimento da periferia.¹⁰³

Podemos agora delimitar dois grandes blocos de pensamentos que dialogaram, no Brasil, com os grupos desenvolvimentistas: I) a CEPAL, com seu discurso autorizado pelo simbolismo de uma organização supranacional, forneceu novos caminhos à interpretação do subdesenvolvimento latino-americano e influenciou parte da geração de jovens economistas brasileiros que alçavam proeminência nos anos 50 e 60; e II) os liberais, representados sobretudo pelo economista Eugênio Gudín, que já possuíam o reconhecimento público de seus discursos como autoridade técnica, gozando do prestígio institucional da Fundação Getúlio Vargas, do Conselho Nacional de Economia e da Faculdade de Economia da Universidade do Brasil – atual UFRJ –, por exemplo, onde defendiam o *establishment* econômico. O sentido do posicionamento da corrente desenvolvimentista, portanto, deve ser buscado em sua relação com esses dois grandes blocos de pensamento. Ora, se o desenvolvimentismo, conforme aponta Bielschowsky, se refere ao “projeto de superação do subdesenvolvimento através da industrialização integral, por meio de planejamento e decidido apoio estatal”¹⁰⁴, parece-nos natural que essa corrente se coloque, por um lado, em franca oposição ao *establishment* econômico, representado no Brasil pelos gudínianos, e, por outro, corteje algum tipo de apoio da CEPAL, não apenas pela perspectiva favorável à industrialização desta instituição, mas também pela busca de aderência de autoridade discursiva necessária a qualquer proposta política e econômica em âmbito nacional.

A corrente desenvolvimentista agregava dois grupos: os desenvolvimentistas do setor privado e aqueles do setor público, estes últimos subdivididos em nacionalistas

¹⁰³ Ibidem. p.93.

¹⁰⁴ BILESCHOWSKY, Ricardo. 2012. p.33.

e não-nacionalistas. Comum entre eles estava a ideia da necessidade de modernizar o capitalismo no Brasil a partir da industrialização, contando com o planejamento e o apoio do Estado.

O pensamento desenvolvimentista alinhado ao setor público começou a tomar formato a partir dos anos 30, em meio ao cenário de centralização política, quando diversas agências governamentais foram criadas – a exemplo do Conselho Federal de Comércio Exterior, do Departamento Administrativo do Serviço Público, do Conselho Nacional do Petróleo e do Conselho Nacional de Águas e Energia¹⁰⁵ – para responder a problemas de âmbito nacional. A própria modernização do Estado durante a Era Vargas (1930-1945) marcou o enraizamento de uma recente tecnoburocracia na administração pública. Não nos parece estranho, portanto, que o desenvolvimento econômico nacional venha figurar como uma ideologia fomentada também no seio do funcionalismo público, pois a inclusão cada vez maior de técnicos ocupando cargos em agências suprarregionais colocava em questão os problemas da realidade brasileira, de um lado, e a pretensão de eficiência administrativa e econômica, do outro. A diferença entre os desenvolvimentistas do setor público era a de que os chamados nacionalistas defendiam a estatização de setores como mineração, transportes, energia, serviços públicos de modo geral e segmentos da indústria de base, enquanto que os desenvolvimentistas não nacionalistas buscavam a solução privada, mesmo que para isso fosse preciso recorrer ao capital estrangeiro para inversões na indústria e na infraestrutura, admitindo intervenção estatal só em último caso.

Os desenvolvimentistas não nacionalistas compunham a menor fração dos economistas do setor público e, apenas no início dos anos 50, se reuniram em torno dos projetos que constituíram a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos¹⁰⁶, entre os anos de 1951 e 1953, e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), entre 1952

¹⁰⁵ O Conselho Federal de Comércio Exterior foi criado em junho de 1934 para centralizar a política de comércio exterior, tendo sido extinto em 1949, quando foi substituído pelo Conselho Nacional de Economia; o Conselho Nacional do Petróleo foi criado em abril de 1938, para regular o setor petrolífero nacional; o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) foi criado em julho de 1938 no espírito de uma reforma administrativa, visando fornecer uma racionalidade ao serviço público em todo o país; o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica foi criado em março de 1939 para orientar formas mais eficientes de exploração e utilização da energia elétrica no país, sobretudo a de origem hidroelétrica.

¹⁰⁶ A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico foi criada em julho de 1951 e permaneceu ativa até julho de 1953. Formada por técnicos brasileiros e norte-americanos, a Comissão foi o desdobramento das negociações entre os dois países que, do lado americano, fazia parte do plano de assistência técnica para a América Latina e, do lado brasileiro, alimentava-se a pretensão de adquirir financiamento para programas de reaparelhamento da infraestrutura econômica. Cf. RIBEIRO, Thiago Reis Marques. *Das Missões à Comissão: ideologia e projeto desenvolvimentista nos trabalhos da Missão Abbink (1948) e da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1951-53)*. Dissertação de Mestrado, Rio de Janeiro, Universidade Federal Fluminense, Departamento de História, 2012.

e 1959¹⁰⁷. Nesse grupo estavam Horácio Lafer, Valentim Bouças, Ary Torres, Glycon da Paiva, Lucas Lopes e, mais tarde, Roberto Campos. O núcleo do pensamento que une os membros do grupo foi a proposição de que a iniciativa privada brasileira não dispunha de capital suficiente para promover os investimentos necessários para o desenvolvimento pretendido e, embora o apoio do Estado não fosse de todo rejeitado para esse fim, entendia-se que o setor público não deveria ocupar espaços onde se mostrava mais eficiente a atuação do capital privado. A preferência pela iniciativa particular, mesmo que estrangeira, à intervenção do Estado é o que caracteriza o pensamento do grupo diante dos problemas do desenvolvimento econômico. Um outro aspecto diferencial dos não nacionalistas mostrava-se na perspectiva de que o controle da inflação era ponto-chave na busca pelo desenvolvimento. Desse modo, o planejamento econômico e a industrialização, como caminhos para a superação do atraso nacional, somavam-se à medidas de estabilização monetária¹⁰⁸. O economista e diplomata Roberto Campos foi, certamente, a personalidade de maior expressão entre os desenvolvimentistas do setor público não nacionalista.

Do outro lado da moeda, e com um *corpus* bem mais amplo, os nacionalistas do setor público entabulavam um debate mais constante e combativo diante dos liberais. Os nacionalistas reconheciam a fragilidade do empresariado brasileiro mediante as vultosas inversões de capital reclamadas em infraestrutura para atingir o desenvolvimento econômico esperado. Compreendiam os nacionalistas, no entanto, que, no caminho a um moderno capitalismo industrial, os setores estratégicos da economia, como energia e segmentos da indústria de base, não poderiam esperar ou ser arbitrados pelos interesses do capital estrangeiro¹⁰⁹. A nova geração de técnicos instalada em agências públicas delegava ao Estado o papel de ator fundamental do processo de superação do atraso econômico. A pretendida intervenção estatal deveria abranger não apenas medidas de fortalecimento da indústria, mas ainda o investimento

¹⁰⁷ BIELSCHOWSKY, Ricardo. 2000. p.103.

¹⁰⁸ Ibidem. p.104.

¹⁰⁹ Muitas das proposições levantadas pelos desenvolvimentistas do setor público, de vertente nacionalista, aproximavam-se do pensamento socialista. No entanto, a defesa dos socialistas pela ampla industrialização apoiada pelo Estado, assim como a rejeição ao capital estrangeiro, faz parte de um programa de orientação do Partido Comunista Brasileiro e responde, no pensamento do grupo, a uma “etapa revolucionária”. As distinções entre desenvolvimentistas e socialistas são, portanto, radicais. Dentro dos objetivos a que se propõe esta pesquisa, não nos parece apropriado discutir a evolução e/ou aplicação do pensamento socialista no Brasil no período em análise. Para um aprofundamento sobre o tema consultar: CARONE, Edgar. *PCB: 1943-1964*. Vol.2, São Paulo: Difel, 1982; ver também RAMPINELLI, Waldir José. “O PCB e sua atuação nos anos 50 (entrevista com Jacob Gorender)”. *Revista Brasileira de História*. São Paulo, v. 23, nº 45, 2003. p. 303-309.

direto do Estado em setores básicos. Como bem destaca Ricardo Bielschowsky, o pensamento do grupo nacionalista orientava-se pelo controle do projeto de modernização do capitalismo industrial no Brasil a partir do domínio do Estado sobre setores estratégicos e, por isso mesmo, não se opunha à abertura dos demais setores da economia nacional ao capital estrangeiro, mas, ao contrário, buscava-se até mesmo atraí-lo¹¹⁰. Encontramos entre os desenvolvimentistas nacionalistas Barbosa Carneiro, Horta Barbosa, Macedo Soares, Anápio Gomes, Aldo Franco, Rômulo de Almeida, Jesus Soares Pereira, Américo Barbosa de Oliveira, Tomás Accioly Borges, Octávio Dias Carneiro, Lucio Meira, Celso Furtado, Hélio Jaguaribe, Guerreiro Ramos, Roland Corbisier, Vieira Pinto, Cândido Mendes e Nelson Werneck Sodré.

A perspectiva estruturalista da CEPAL foi amplamente difundida pelos nacionalistas. Exemplo maior é a obra *Formação Econômica do Brasil*, de Celso Furtado, publicada pela primeira vez em 1954 com o título *A economia brasileira*. Como é possível observar, a fluidez no campo das ideias corresponde também à dinâmica de atuação de cada indivíduo. Furtado, o economista paraibano de Pombal, com doutorado na Sorbonne e Ministro do Planejamento entre 1962 e 1964, convivera em finais dos anos 40 e início da década de 50 com Prebisch, no Chile, quando compôs a equipe da CEPAL e não saíra incólume à influência daquele ambiente. Se a biografia de Furtado ilustra parte dessa dinâmica, expõe também os riscos de equívocos interpretativos quando da tentativa de restringir o pensamento de uma personalidade aos limites institucionais. Diálogo semelhante pode ser observado entre os desenvolvimentistas do setor privado e os desenvolvimentistas nacionalistas Ewaldo Correia Lima, Heitor Lima Rocha e Rômulo de Almeida, que trabalharam no Departamento Econômico da CNI ainda na segunda metade dos anos 40 e ingressaram no setor público na década seguinte, o que explica uma tentativa de simbiose entre posicionamentos distintos.

A partir do que foi visto podemos visualizar um cenário de debates em torno da política econômica nos anos 50 e início da década de 60. Em meio às proposições liberais, cepalinas, socialistas, nacionalistas e não nacionalistas, a Confederação Nacional da Indústria buscava posicionar-se e influir sobre os rumos da política econômica nacional. A CNI foi a principal representante do desenvolvimentismo no setor privado.

¹¹⁰ BIELSCHOWSKY, Ricardo. 2000. p.128.

1.3. A CNI E O DESENVOLVIMENTISMO NO SETOR PRIVADO

A ideia da necessidade de uma industrialização integral no Brasil, como via de desenvolvimento econômico, teve na CNI seu grupo de interesse maior. Se o desenvolvimentismo no setor público mantinha aproximações com o pensamento do setor privado, deve-se observar que no projeto de superação do atraso econômico os caminhos possíveis para a desejada industrialização integral foram diversificados. Assim, o lugar de fala também contribui para o formato que assumiu o discurso. Temas como intervenção estatal, capital estrangeiro, inflação e distribuição de renda exigiram reflexões distintas não apenas entre liberais e desenvolvimentistas, mas ainda dentro deste último grupo o posicionamento não foi uniforme. Uma vez que a lucratividade é o próprio oxigênio necessário à existência empresarial, as proposições da CNI em torno da política econômica assumiram implícita ou explicitamente os interesses de reprodução do capital privado industrial, razão pela qual a abordagem do desenvolvimentismo no setor privado passava pela preservação dos mercados nacionais – numa clara limitação aos investimentos estatais e estrangeiros –, pela ampliação do crédito industrial e pelo combate à elevação salarial e tributação dos lucros.

O desenvolvimentismo de caráter privado surge com Roberto Simonsen que, como foi visto, teve destacada atuação na defesa dos interesses industriais, sobretudo nas décadas de 30 e 40. A evolução do pensamento de Simonsen mostra que até o ano de 1927 suas preocupações no campo da economia brasileira ainda não se concentravam sobre a indústria, refletindo temas como a racionalização na agricultura e os principais entraves ao desenvolvimento nacional¹¹¹. Entre 1928 e 1939 o tema da indústria ganhou força no pensamento do empresário, momento em que sua atuação política e sua liderança de classes são evidenciadas em meio à criação do CIESP e ao cenário político em torno da Assembleia Constituinte. O período que segue então de 1940 até sua morte em 1948, Simonsen apresentou formulações mais elaboradas sobre o

¹¹¹ A divisão do pensamento do autor em fases tem caráter puramente didático e não representa qualquer rigidez ou inflexibilidade em suas reflexões em relação ao amadurecimento das ideias. A separação em três fases do pensamento de Simonsen pode ser observada na interpretação de Rosa Maria Vieira, em BERRIEL, R. M. V.; SAWAYA, R. R. (Org.). *Brasil e América Latina: Impasses e desafios para o desenvolvimento*. São Paulo: Departamento de Economia - FEA / PUC-SP, 2006.

papel da indústria no desenvolvimento do país, levantando a bandeira do planejamento e do protecionismo.

Ao longo dos anos 50, a FIESP e a CNI foram as duas principais entidades representativas do setor industrial. Em torno da CNI constituiu-se um núcleo nacional de defesa da industrialização integral, cujos interesses privados do capital – inerentes ao lugar social do empresariado – tentaram-se mostrar contributivos para o desenvolvimento econômico do país. É sobretudo nesse esforço que a CNI adquiriu maior legitimidade interna, pois a FIESP, enquanto instituição representativa do setor no maior centro dinâmico do país, teve seu discurso previamente vinculado à condição regional. Cabe observar que não houve qualquer postura de rivalidade entre as entidades, mas, ao contrário, o empresariado paulista buscou levar suas proposições à CNI para, a partir daí, fazê-las sob o caráter de uma legitimidade nacional do setor. Em função dessa estratégia, a FIESP não alimentou oposições às demais entidades industriais, procurando sim a homogeneização do seu discurso¹¹². A CNI, portanto, faz-se esse lugar institucional privilegiado de projeção de um discurso classista não regional, mas também cujos interesses privados se revestem, ou assim pretendem parecer, de um interesse nacional, o desenvolvimento econômico.

No contexto das ideias político-econômicas, o discurso desenvolvimentista do setor privado possuía como contra ponto a corrente liberal, pensamento difundido sobretudo pelo influente professor Eugênio Gudín. O liberalismo defendido por Gudín era definido como a “abstenção do Estado de toda atividade econômica que possa ser realizada pela iniciativa privada, inclusive os serviços de utilidade pública em regime de concessão e as indústrias de base”¹¹³. Se a iniciativa privada é a peça-chave no pensamento liberal, isso não foi suficiente para aproximar esta corrente dos desenvolvimentistas do setor privado. Os principais pontos de atrito entre os dois grupos encontravam-se na defesa da CNI de um maior apoio do Estado na industrialização (característico dos desenvolvimentistas), de uma taxa de inflação maior que aquela desejada pelos liberais, de uma reserva de mercado aos industriais nacionais e de um planejamento econômico. As divergências já se mostravam claras no momento da formulação da *Carta Econômica de Teresópolis* que, como visto anteriormente, reclamava por uma política protecionista em benefício da industrial nacional, assim

¹¹² TREVISAN, Maria José. 1986. p.18-19.

¹¹³ TEIXEIRA, Aloísio; MARINGONI, Gilberto; GENTIL, Denise Lobato. *Desenvolvimento: o debate pioneiro de 1944-1945*. Brasília: IPEA, 2010. p.68.

como se reconhecia “a necessidade de um *planejamento econômico* que vise aumentar a produtividade e desenvolver as riquezas naturais e advogava uma maior racionalização econômica”¹¹⁴. O empirismo do discurso industrial marcou seu ingresso no debate, cujas refutações dos ortodoxos mostravam-se bem mais elaboradas em suas construções teóricas legitimadas pelos manuais de economia. A entrada da CEPAL e do ISEB no debate em questão favoreceu sobejamente a CNI na força de seu discurso acerca da necessidade de industrialização para o desenvolvimento brasileiro. Antes disso, é preciso sublinhar, o empirismo dos primeiros anos ganhou maior substância com a ampliação do quadro técnico na CNI. Talvez, por isso mesmo, esta instituição agora reclamasse para si maior reconhecimento público – buscava nesse momento consolidar uma autoridade em seu discurso.

Ainda nos anos 40, Simonsen criara dois importantes núcleos desenvolvimentistas na CNI: o Conselho Econômico e o Departamento Econômico. Até a morte de Euvaldo Lodi, em 1956, esses núcleos mantiveram a orientação desenvolvimentista, quando, a partir de então, passaram a incluir nomes de personalidades conservadoras em seus quadros. O declínio desses órgãos nos anos 50 pode ser ilustrado pela perda, no Departamento Econômico, de economistas importantes para o setor público, como Rômulo de Almeida (Assessoria Econômica de Vargas), Ewaldo Correia Lima e Joaquim Mangia (BNDE), e Heitor Lima Rocha (Petrobrás). Ainda assim, permaneceram nesse Departamento Eresto Street, Knaac de Souza e João Paulo de Almeida Magalhães¹¹⁵.

No campo da política institucionalizada, os extremismos lançavam novas sombras sobre a democracia brasileira, enquanto que as tensões geravam um ambiente de profunda inquietação, crescente ao longo do segundo governo de Getúlio Vargas. As forças que permitiram o retorno de Vargas ao Palácio do Catete, em 1951, não foram suficientes para garantir um governo estável. Por fim, em 24 de agosto de 1954, alegando em sua carta-testamento ser alvo de “forças” que se coordenam contra sua pessoa, Vargas pôs fim a própria vida, iniciando-se uma nova crise política no país. Da crise política que se instalara até a posse de Juscelino Kubitschek, em janeiro de 1956¹¹⁶, os representantes do setor industrial brasileiro precisaram demonstrar grande

¹¹⁴ Carta Econômica de Teresópolis. In: CUNHA, Tristão da. 1954, p.18.

¹¹⁵ BIELSCHOWSKY, Ricardo. 2000. p.80.

¹¹⁶ Referimo-nos aqui à turbulenta transição entre o segundo governo Vargas e a posse de Kubitschek. Com o suicídio de Getúlio, em 1954, o vice-presidente João Café Filho assumiu o cargo em vacância. Em novembro de 1955, Café Filho foi vitimado por um ataque cardíaco, cedendo o cargo a Carlos Luz, então

capacidade de articulação e influência para evitar a paralisia do projeto de desenvolvimento em gestação.

Entre a campanha eleitoral e a vitória nas urnas do novo presidente, a Confederação Nacional da Indústria organizou a II Reunião Planária da Indústria, em Porto Alegre¹¹⁷. Nesse encontro, não apenas seria reforçado aquele ponto de vista já registrado na *Carta de Teresópolis* e nas *Recomendações de Araxá*, mas agora seria definido de modo claro um projeto de desenvolvimento à nação brasileira. Como resultado da reunião de Porto Alegre teve-se a *Carta de Princípios da Indústria* que deveria sintetizar a política da indústria nacional. A elaboração do documento antecipa-se à posse de Juscelino e pretende, como aponta a própria *Carta*, “formular ao novo governo da nação os pontos de vista da Indústria Nacional”¹¹⁸. Enquanto que as proposições anteriores do setor industrial figuravam com a força conjunta das chamadas “classes produtoras”, neste documento, a CNI colocava à prova a legitimidade de seu discurso isolado, considerando que a indústria nacional se faz suficiente como autoridade econômica e força de pressão política. Na apresentação do documento tem-se que a *Carta de Princípios*

(...) condensa, genérica e sinteticamente, os elementos de atuação normativa pelos quais vem batalhando e que julga indispensáveis ao nosso desenvolvimento econômico. (...) A confecção desse documento resulta de longa experiência e do exame demorado dos problemas fundamentais da economia brasileira, através de vários certames (...) Não se trata, pois, de uma peça improvisada, mas de um trabalho e de um estudo, face ao processo evolutivo da riqueza nacional, nos seus diversos setores.¹¹⁹

presidente da Câmara dos Deputados. Neste cenário, Kubitschek já havia saído como vitorioso das eleições presidenciais de 1955; no entanto, seus opositores contestavam a legitimidade de sua vitória por não ter o candidato conquistado maioria absoluta dos votos válidos. Carlos Luz permaneceu na Presidência da República por apenas quatro dias, logo foi deposto sob a acusação de planejar um Golpe de Estado que evitaria a posse de Kubitschek. Por decisão do Congresso, assumiu a chefia do Executivo o presidente do Senado, Nereu Ramos, a quem coube, em 31 de janeiro de 1956, passar a faixa presidencial ao presidente eleito.

¹¹⁷ A I Reunião Plenária da Indústria realizou-se entre maio e junho de 1953, em São Paulo, quando foi recomendado ao governo medidas de proteção cambial à importação de equipamentos e insumos industriais, além da imposição de maiores dificuldades para importações de produtos “não-essenciais”. De acordo com Maria Antonieta Leopoldi, “A grande demanda das indústrias nessa ocasião era para que se mantivesse a proteção cambial e se desse estímulo ao reequipamento industrial”. Cf. LEOPOLDI, Maria Antonieta P., Estado, burguesia industrial e industrialização no segundo governo Vargas. In: SUZIGAN, Wilson; SZMRECSANYÍ, Tamás. *História Econômica do Brasil Contemporâneo*. 2ª edição, São Paulo: Hucitec, 2002. p.64

¹¹⁸ Carta de Princípios da Indústria. In: *Boletim Informativo*. São Paulo: FIESP-CIESP, 26 dez.1955.

¹¹⁹ Idem.

O texto antecipa possíveis contestações e busca, desde logo, fazer aderir credibilidade ao discurso, argumentando que o que se expõe é resultado de uma “longa experiência”, que agrega estudo e trabalho. E continua o documento:

(...) É inegável que, nestes últimos anos, se operou sensível mudança na conjuntura sócio-econômica do país, sob o influxo da inelutável constante do nosso destino – que é a industrialização. Fiel a essa vocação, cujos resultados materiais cada dia mais se alargam no cenário econômico, não podia a classe industrial, vinculada imperiosamente a esse estado de coisas, permanecer omissa como simples espectadora, diante de um panorama de enormes perspectivas nos horizontes pátrios.¹²⁰

Ora, os apontamentos do setor industrial, registrados em documentos anteriores, que faziam face à ideia de “vocação agrária”, argumentando para isso a relevante contribuição da indústria na composição do produto nacional, parecem agora tomar o sentido completamente inverso. Segundo o texto, a industrialização é o resultado inelutável das forças do destino que atuam sobre o Brasil; a indústria é, então, a “vocação nacional”.

Toda essa construção retórica vem preparar o leitor para uma ‘convocação nacional’, feita logo em seguida. O preâmbulo, na verdade, tem por função criar uma aura de nobreza, de heroísmo, de destino ao que se quer convocar.

Não lhe bastava, como não lhe basta, associar-se, tão somente, à marcha objetiva da produção. O seu lado doutrinário, o seu aspecto intelectual, a sua parte teórica, teriam que ser enfrentados, com convicção e espírito criativos. É que se ultima, agora, com a expedição de uma súmula de regras e normas que, em plano impessoal, consubstanciam diretrizes a serem seguidas e resultados a serem alcançados, na execução de um programa de enriquecimento coletivo em sólidas bases econômicas.

Será, antes, uma tabula de leis, no seu sentido de doutrina. E é o que lhe dá força e valor. Transmuda-se, a seguir, num instrumento de trabalho efetivo, de finalidades concretas, objetivando dar ao Brasil os alicerces de uma economia criadora, só ela é capaz de modelar a nação, como expressão soberana, nos seus limites internos e, sobretudo, na coexistência internacional.¹²¹

¹²⁰ Idem.

¹²¹ Idem.

A *Carta* apresentada pela Confederação Nacional da Indústria pretende romper uma postura até então secundária da instituição na participação das decisões nacionais. O novo papel reclamado pela CNI no cenário que se inicia é o de protagonista, orientador e idealizador de um futuro-presente¹²². A convocação faz-se exatamente em torno da construção desse futuro que, na prática, corresponde a “um programa de enriquecimento coletivo em sólidas bases econômicas”. Não se trata, contudo, de um programa econômico, o setor industrial eleva suas ambições a um novo estágio, propõe-se um projeto-nação, pois, como bem destaca o documento, os alicerces dessa “economia criadora” modelarão a nação brasileira, conferindo-lhe uma “expressão soberana” nos limites internos e na coexistência internacional. Quando se afirma que a indústria modelará a nação brasileira entendemos que uma nova dinâmica econômica é pensada a qual se desdobra sobre o plano social, “modelando” o indivíduo a partir das relações de trabalho, da formação intelectual do trabalhador e da nova dinâmica cultural requerida pela industrialização. Quanto à “coexistência internacional”, a industrialização projetada pretende colocar o Brasil em uma posição privilegiada na nova ordem econômica do pós-guerra, deixando para trás um passado de economia centrada na exportação primária.

A *Carta de Princípios da Indústria* possui como ideia central o “desenvolvimento econômico”, definido como “o aumento do nível de bem-estar do povo”. Conforme já foi entendido no início do documento, esse objetivo apenas seria atingido, no caso brasileiro, através da industrialização. Sobre os princípios que postulavam a Carta, pode-se destacar: a ordem jurídica, a liberdade econômica, a iniciativa privada e a ordem social.

Tem-se então como princípio da ordem jurídica: “Nos princípios fundamentais do direito se estrutura a ordem social, econômica e política, neles se assenta o aperfeiçoamento, o desenvolvimento e o progresso da humanidade”¹²³. Pode-se entender a importância, para a CNI, de advogar a defesa da ordem jurídica no contexto politicamente turbulento em que foi elaborada a *Carta*. Assegurar a posse de Kubitschek era fundamental para levar adiante a industrialização brasileira pensada pela CNI, sobretudo quanto às pretensões sobre as indústrias de base e investimentos infra-estruturais pelo Estado. Também sobre a dicotomia legal/ilegal pretendia o

¹²² Por “futuro-presente” compreende-se um porvir que se faz sentir no presente através de anseios e projeções, trata-se de um futuro “presentificado”, tanto racionalmente como subjetivamente. Cf. KOSELLECK. 1992.

¹²³ Carta de Princípios da Indústria. 1955.

empresariado enquadrar medidas que lhe fossem convenientes ou prejudiciais, como greves ou congelamento salarial.¹²⁴ Nesse sentido, o aspecto jurídico aparece muito próximo do foi entendido por “ordem social”. Conforme a *Carta*, “a ordem social resulta do perfeito entendimento entre empregadores e empregados, fundada na observância dos respectivos direitos e deveres”¹²⁵. Diante do ambiente de constantes agitações, conter as reivindicações no ambiente de produção era fundamental para levar adiante medidas que alterariam o universo do trabalho em função do acúmulo do capital pelos industriais – como a inclusão de novas tecnologias e técnicas de produção.

Liberdade econômica e iniciativa privada são princípios indissociáveis no entendimento da CNI, como registra o documento: “ordem econômica, baseada na liberdade e no primado da iniciativa privada, tendo por limites, somente, os interesses fundamentais da nação”.¹²⁶ Aqui, o sentido do texto evoca o entendimento de “democracia econômica”, desenvolvido anos atrás na *Carta de Teresópolis*, a qual afirma que,

esta [a democracia econômica] só se completa com o desenvolvimento paralelo de todos os setores da produção, de todas as regiões e de todas as atividades. Deve ser organizada com o preparo das leis, das instituições, do aparelhamento administrativo e com a cooperação dos capitais e da técnica das nações amigas, notadamente, de nossos aliados norte-americanos.¹²⁷

Os princípios da indústria são, fundamentalmente, pilares de um projeto que objetiva criar condições para a reprodução do capital privado industrial no país sob o conceito de “desenvolvimento econômico” que, de acordo com a *Carta de Princípios*, “impõe-se como objetivo básico ao esforço conjunto do Estado e da iniciativa privada”¹²⁸. O lugar que o Estado e a iniciativa privada ocupam nesse processo é claramente separado. As prerrogativas do desenvolvimento cabem ao empreendedor, possuidor da capital e dos meios de produção, mas dentre eles se reserva à liderança aos grupos industriais, centro de todo o processo. Quanto ao Estado, cabe-lhe o papel complementar nos investimentos. Vejamos o que traz o item “intervenção do Estado”: “ação do Estado restrita à orientação e estímulo da iniciativa privada, sem procurar

¹²⁴ TREVISAN, Maria José. 1986. p.73-87.

¹²⁵ Carta de Princípios da Indústria. 1955.

¹²⁶ Idem.

¹²⁷ Carta Econômica de Teresópolis. 1945.

¹²⁸ Carta de Princípios da Indústria. 1955.

substituí-la na posse dos meios de produção”.¹²⁹ O papel do Estado como colaborador da iniciativa privada aparece no seguinte trecho:

Programação econômica – Orientação e estímulo da iniciativa privada, por parte do Estado, através de uma programação geral e metódica, quando se destina a proporcionar um desenvolvimento econômico rápido e equilibrado, ou tenha em vista valorizar determinada região geo-econômica: ação direta, ou através do mercado, e não-direta, ou por canais administrativos.

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

- a) Prévia audiência do Conselho Nacional de Economia, bem como das classes interessadas, através de suas entidades representativas;
- b) Livre participação do capital particular no investimento e na direção do empreendimento;
- c) Atendimento à conveniência dos consumidores.

Monopólio – Ação fiscalizadora do Estado, destinada exclusivamente a coibir abusos, para não comprometer os aspectos positivos da concentração econômica.

Diante do cenário que se materializa num horizonte próximo, o governo de Kubitschek parecia em consonância com o pensamento industrial. O lugar do Estado no desenvolvimento pretendido pela CNI era então definido, cabendo-lhe assumir a orientação e o estímulo à iniciativa privada, sem intervir na produção ou na concentração de renda. A *Carta de Princípios* possuía caráter basilar para o aprofundamento do processo de industrialização no Brasil, pois, embora não reclamasse medidas pontuais – como investimentos em energia elétrica ou mesmo favorecimento à importação de equipamentos industriais –, previa o alicerce para fomentação daquelas medidas. Vejamos que sem uma ordem jurídica sólida tornava-se impraticável o empreendimento capitalista, pois não apenas garante o direito à propriedade privada, mas também regula juridicamente as relações de trabalho. Também a liberdade econômica sob a primazia da iniciativa privada é princípio essencial, uma vez que estaria fadada ao fracasso qualquer iniciativa cuja concorrência se valesse de privilégios por parte do Estado. Por fim, a ordem social aparece como meio de garantir um ambiente propício à adaptação do trabalhador às novas formas de produção.

¹²⁹ Idem.

A vitória de Kubitschek nas eleições presidenciais de 1955 se revestiu de grande significado para os industriais brasileiros, pois já em sua campanha o então candidato assumia a perspectiva defendida pela indústria, sobretudo no que se refere à necessidade de ampliação das indústrias de base e o compromisso do poder público de investir em infra-estrutura¹³⁰. Pode-se observar que da consolidação da representação classista industrial ao cenário turbulento dos anos 50, a atuação do grupo industrial fez-se num crescente esforço para influir sobre a política econômica adotada pelos governos. A CNI não só coordenava as entidades regionais do setor industrial, mas também exercia, em nome de seus representados e em defesa de seus interesses, pressão política sobre o poder público. A conjuntura política criada no período pós-1946 e exemplificada pelas circunstâncias da eleição de Kubitschek mostram que a CNI, mais que um grupo de interesse classista, configurou-se como grupo de pressão. Se na própria noção de grupo já se encontra a ideia de semelhança/aproximação/afinidade entre seus membros, o interesse comum parece-nos ser o elemento fundamental para a união voluntária de indivíduos. Desse modo, conforme entendeu Bentley, “*there is no group without its interest*”¹³¹. Enquanto entidade organizada e representativa dos interesses do empresariado industrial brasileiro, a CNI foi instituída como grupo de interesse, fazendo-se também grupo de pressão quando se mobilizou frente aos poderes públicos para fazer valer seus interesses no campo da política econômica. Cabe-nos observar que se o interesse é um ingrediente inerente à formação dos grupos, nem todo grupo transforma seus interesses em matéria de pressão política¹³². A noção de grupo de pressão, de acordo com Pasquino,

indica, ao mesmo tempo, a existência de uma organização formal e a modalidade de ação do próprio grupo em vista da consecução de seus fins: a *pressão*.

Entendemos por pressão a atividade de um conjunto de indivíduos que, unidos por motivações comuns, buscam, através do uso de sanções ou da ameaça de uso delas, influenciar sobre decisões que são tomadas pelo poder político, seja a fim de mudar a distribuição prevalente de bens, serviços, honras e oportunidades, seja a fim de conservá-la frente às ameaças de intervenção de outros grupos ou do próprio poder político. *Pressão*, é, portanto, não tanto como pensam alguns autores, a possibilidade de obter acesso ao poder político, mas a possibilidade de recorrer a sanções negativas (punições) ou positivas

¹³⁰ Cf. IANNI, Octavio. 1977. p.153.

¹³¹ BENTLEY, Arthur. Apud. OLSON, Mancur. *The Logic of Collective Action: public goods and theory of groups*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1965. p.08

¹³² Cf. OLSON, Mancur. 1965.

(prêmios), a fim de assegurar a determinação imperativa dos valores sociais através do poder político.¹³³

Em sua obra *The Logic of Collective Action*, Mancur Olson defende que o tamanho do grupo é fator determinante para definir o grau de eficiência na busca pela satisfação dos interesses grupais. Conclui o autor que os grupos pequenos tendem a promover seus interesses de um modo melhor do que os grandes (grupos com um número de membros maior do que aquele que permitiria que eles se conhecessem uns a outros)¹³⁴. Além das dificuldades organizativas, que em um grupo grande põe em xeque a força decisória, outro fator que contribui para sua deficiência é o fato de que o membro deste grupo não está inclinado a apoiar voluntariamente a meta do grupo, pois sabe ele que seu apoio não será decisivo diante da grande quantidade de membros e que, ainda assim, ele desfrutará dos mesmos benefícios da realização dessa meta mesmo sem ter se esforçado para sua consecução¹³⁵. Embora com peso numérico superior, e agregando com isso interesses comuns mais amplos, os grandes grupos permanecem em estado latente. Os grupos pequenos, por sua vez, são privilegiados pela menor complexidade exigida para sua organização, mas também pela motivação de seus membros que os impelem à busca do interesse grupal. Sendo os grupos pequenos mais organizados e ativos, parece-nos compreensível, porém irônico, que em regimes democráticos os interesses da minoria (grupos pequenos) prevaleçam não raramente sobre os interesses da maioria (grupos grandes)¹³⁶. Isto nos leva a concordar com E. E. Schattschneider que política de pressão é essencialmente política de grupos pequenos¹³⁷.

Se o raciocínio desenvolvido pelo professor Olson pode ser aplicado também no contexto brasileiro do período estudado, deve-se classificar o grupo do empresariado nacional, como um todo, como um grande grupo, isto é, um “grupo

¹³³ PASQUINO, Gianfranco. “Grupo de Pressão”. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. 11ª edição. Brasília: UnB, 1998. p.715 [grifo do original].

¹³⁴ OLSON, Mancur. 1965. p.52.

¹³⁵ Ibidem. p.129.

¹³⁶ A história do Brasil republicano, em seus distintos períodos democráticos, faz-se repleta de exemplos que bem ilustram o raciocínio. Basta-nos observar o momento atual em que o pequeno grupo dos bancos atuantes no país exerce uma força política bastante superior àquela do grande grupo dos consumidores do serviço bancário. A predominância do interesse do grupo dos banqueiros mostra a eficiência da pressão lobista realizada, quando, pelo lado dos consumidores, tem-se um grupo latente que, embora represente os interesses comuns de uma população mais ampla, não exerce ativamente sua força em potencial. Certamente a atuação da Federação Brasileira dos Bancos (FEBRABAN) é merecedora de um estudo aprofundado, algo que foge aos objetivos desta pesquisa.

¹³⁷ SCHATTSCHNEIDER. Apud. OLSON, Mancur. 1965. p.145.

latente” (*latent group*). Dentro desse grande universo, o salto qualitativo do empresariado industrial é dado quando restringe sua representatividade nacional a um pequeno grupo confederado (conferir tabela 1.1). De modo organizado e ativo, essa entidade classista não apenas agregava os interesses coletivos de seus membros, como ainda transformava tais interesses em matéria de pressão para influir sobre decisões do poder público.

A CNI, portanto, ao tempo em que possuía como interesse de grupo a criação de condições favoráveis à reprodução do capital privado industrial, revestiu tal interesse sob a ideologia do desenvolvimentismo de caráter privado, uma busca por fazê-lo legítimo mediante a justificativa do desenvolvimento econômico nacional. A pressão por políticas econômicas congruentes aos interesses industriais ganhou força na medida em que o setor industrial galgou maior participação na economia brasileira, adquirindo os industriais, com isso, um poder de barganha crescente. Como grupo de pressão, a CNI posicionou-se em duas frentes, assegurando para tanto estratégias distintas. I) Em torno do Poder Legislativo federal, e sempre próximos aos “homens de decisão” do poder público, representantes do interesse industrial buscaram influir sobre a política nacional. A prática do *lobby*, como define João Bosco Lodi, “restringe-se a uma ação junto ao poder público e representa um ato de influência sobre a decisão.”¹³⁸ II) De um outro modo, a prática lobista acompanhou uma ação paralela diante da opinião pública. Aqui se mostra a importância da CNI assegurar seu lugar no debate sobre o desenvolvimento econômico. O desenvolvimentismo de caráter privado foi essa ideologia que visava angariar o apoio de outros grupos e legitimar a investida política.

Observa-se que na segunda metade dos anos 50, o discurso da CNI já havia adquirido força. A experiência em conferências nacionais e a adesão de análises técnicas de economia certamente contribuíram para uma maior credibilidade institucional perante a opinião pública. O pensamento liberal brasileiro perdia espaço no novo contexto para as proposições industriais, embora o professor Eugênio Gudín não tenha deixado de fazer face ao industrialismo da CNI. Exemplo disso foi a tentativa de debate entre Renato Sampaio, diretor do Departamento Econômico da CNI, e Gudín.

¹³⁸ LODI, João Bosco. Apud. TOLEDO, Gastão Alves de. *Grupos de Pressão no Brasil*. Brasília: Instituto dos Advogados de São Paulo, 1985. p.16.

Respondendo às críticas deste último à política econômica do governo Kubitschek, Sampaio conseguiu apenas como réplica comentários desdenhosos de Gudin¹³⁹:

Tenho por hábito procurar esclarecer qualquer crítica que se me faça, quando a sei inspirada em motivos de interesse público e boa fé. Não é entretanto esse o caso do artigo de um porta-voz de interesses de grupos, contrários ao país, que a Confederação das Indústrias resolveu, em má hora, defender.¹⁴⁰

Embora a evasiva de Gudin possa demonstrar seu olhar sobre o pensamento da CNI – visto como “interesse de grupo” e desmerecedor de um interesse público maior –, os anos 50 e início dos anos 60 foram de crescimento no prestígio institucional¹⁴¹ e consolidação de seu discurso em debates públicos. Nesse sentido, um espaço fundamental para divulgação do pensamento institucional foi a revista *Desenvolvimento & Conjuntura*.

1.4. *DESENVOLVIMENTO & CONJUNTURA E A POLÍTICA POR OUTROS MEIOS*

Os grupos de interesse têm consciência da força da opinião pública e, por isso, procuram obter seu respaldo para a causa que estejam a defender, não é incomum, portanto, que sejam mobilizados investimentos diversos para isso¹⁴². No campo das ideias econômicas, os grupos que então se formaram no contexto brasileiro valeram-se de instrumentos semelhantes para a difusão de seus argumentos. O periódico foi assim uma ferramenta que ao tempo em que abria diálogo com outros pensamentos poderia ser utilizado como verdadeiro arauto do grupo que controlava a edição, através de uma linha editorial ideologicamente definida. Desse modo, se a CNI contava com a revista

¹³⁹ As declarações de Gudin foram apresentadas na matéria “Severas críticas de Gudin às metas industriais do governo” e publicada no jornal *O Globo*. A resposta de Renato Araújo Sampaio foi divulgada no *Diário Carioca* e contou com a réplica de Gudin em artigo no *Jornal do Brasil*. O debate foi transcrito na revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, em abril de 1958.

¹⁴⁰ Réplica de Gudin a Renato a. Sampaio publicada no *Jornal do Brasil* e reproduzida em *Desenvolvimento & Conjuntura*, abril de 1958.

¹⁴¹ Exemplo disso foi a presença do então presidente Kubitschek em seminário organizado pela CNI entre abril e maio de 1959 na cidade de Garanhuns, Pernambuco. Antes disso, a busca por reconhecimento já se fazia por outros expedientes, como ilustra a doação de um milhão de cruzeiros à Escola Brasileira de Administração, de São Paulo, órgão da Fundação Getúlio Vargas, da qual Eugênio Gudin era dirigente. Cf. *Desenvolvimento & Conjuntura*. Rio de Janeiro: CNI, abr. 1958, p.124.

¹⁴² TOLEDO, Gastão Alves de. 1985.

Desenvolvimento & Conjuntura, devemos observá-la inserida em um mercado de ideias disputados severamente com outras edições.

Do outro lado da margem, no campo das ideias liberais, instituições como a Fundação Getúlio Vargas, a Confederação Nacional do Comércio, a Associação Comercial de São Paulo e o Conselho Nacional de Economia mantinham publicações especializadas. Sob os argumentos de personalidades respeitadas, como Octávio Bulhões e o professor Eugênio Gudín, o grupo liberal apresentava suas ideias nas revistas *Digesto Econômico*, *Revista do Conselho Nacional de Economia*, *Revista Brasileira de Economia* e *Conjuntura Econômica*¹⁴³.

O debate sobre o desenvolvimento econômico passou ainda pelo Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política – IBESP, responsável entre 1953 e 1956 pela publicação de 5 volumes da revista *Cadernos de Nosso Tempo*, ali já continha o nascedouro da ideologia nacionalista que viria formar em 1955 o ISEB. A preocupação com o subdesenvolvimento brasileiro foi debatido no curto tempo de existência da revista, que contou com colaborações de personalidades bem distintas como Ewaldo Correia Lima, João Paulo de Almeida Magalhães, Hélio Jaguaribe e Alberto Guerreiro Ramos¹⁴⁴. Na corrente desenvolvimentista, um importante núcleo foi o BNDE. O economista Roberto Campos foi uma das personalidades de maior destaque do setor não nacionalista e que se aproveitou da abertura mais eclética das revistas *Digesto Econômico* e *Revista Brasileira de Economia* para divulgar suas ideias. O BNDE ainda agregou o grupo dos desenvolvimentistas nacionalistas que, junto a Assessoria Econômica de Vargas e do próprio ISEB, compunha o núcleo da corrente. Dentre seus principais representantes estavam Celso Furtado, Rômulo de Almeida e Ewaldo Correia Lima. Os meios mais usuais de divulgação das ideias do grupo foram a *Revista Econômica Brasileira* e a revista *Estudos Econômicos*, esta última uma publicação do Departamento Econômico da CNI e que perdurou de 1950 a 1954.

A corrente desenvolvimentista do setor privado, por seu turno, encontrou boa acolhida na Ordem dos Economistas de São Paulo que, em meados dos anos 50, fez

¹⁴³ A revista *Digesto Econômico* foi uma publicação Federação do Comércio de São Paulo e Associação Comercial de São Paulo e que, embora de linha liberal, publicou artigos mais ecléticos; a *Revista do Conselho Nacional de Economia* manteve uma linha liberal até meados dos anos 50, quando se tornou mais eclética; a *Revista Brasileira de Economia* e a *Conjuntura Econômica* foram publicações da Fundação Getúlio Vargas, esta última era organizada pela Divisão de Pesquisas Econômicas e sua linha liberal apenas foi adotada a partir de 1952, quando um novo grupo passou a dirigir a revista. Cf. BIELSCHOWSKY, Ricardo. 2000.

¹⁴⁴ Cf. SCHWARTZMAN, Simon (org.). *O Pensamento Nacionalista e os 'Cadernos de Nosso Tempo'*. Brasília: UnB, s/d.

publicar a *Revista de Ciências Econômicas*, organizada por Nuno Fidelino. A revista possuía como redator Delfim Neto, personalidade que nos anos seguintes se consolidaria como liderança intelectual naquele estado. Também a PUC-RJ contou, no início dos anos 60, com uma publicação própria de caráter desenvolvimentista privado, a revista *Síntese Econômica, Política e Social*. Todavia, foi mesmo a CNI que captou para si os maiores esforços de difusão e argumentação da corrente. Com o declínio de seu Departamento Econômico, que perdia importantes intelectuais para o setor público, a revista *Estudos Econômicos* encerrou sua publicação em 1954. No ano de 1957, Manuel Orlando Ferreira e Renato Sampaio inauguraram a revista *Desenvolvimento & Conjuntura*. João Paulo de Almeida Magalhães, cuja liderança já exercia no Departamento Econômico da CNI, deslocou-se para o recém-criado Departamento de Publicações Técnicas, setor mais promissor. Em 1959 Magalhães assumiu a direção da revista e a transformou no principal veículo de debate desenvolvimentista até o Golpe de 1964¹⁴⁵.

O primeiro número da revista da CNI foi lançado em julho de 1957. De periodicidade mensal, *Desenvolvimento & Conjuntura* era editada no Rio de Janeiro e vendida em todo o país e também no exterior. Suas edições traziam artigos sobre a política financeira, industrial e internacional, comércio exterior, economia nacional e regional, resenhas de livros e um detalhado suplemento estatístico. A edição de sexto aniversário lembrou o objetivo da revista:

(...) espelhar em suas páginas a realidade da economia nacional em seus movimentos em curto prazo e em suas tendências seculares, expostos em termos precisos e claros, retratados com a independência, a franqueza e a sobriedade que os seus leitores e o seu tema exigem¹⁴⁶.

Da relação entre leitores e tema, citada acima, pode-se deduzir que o periódico destinava-se a um público iniciado no debate político e econômico, em vista de sua análise muitas vezes revestida por termos técnicos recorrentes no debate em economia, como “capitais autônomos”, “balanço de pagamentos”, “renda real”, dentre outros. A proposta da revista não era mera aplicação de teorias econômicas ao país, mas pensar em meios de ajustar a análise construída por economistas de países

¹⁴⁵ Cf. BIELSCHOWSKY, Ricardo. 2000.

¹⁴⁶ *Desenvolvimento & Conjuntura. Editorial*. Rio de Janeiro: CNI, jul. 1963.

desenvolvidos ao contexto do subdesenvolvimento brasileiro. A publicação apresentava-se como uma vanguarda no pensamento econômico, capaz de “trazer luz” ao mundo subdesenvolvido. Euforia e otimismo predominam num discurso de tom iluminista:

fruto nativo das regiões subdesenvolvidas, surge uma nova geração de técnicos empenhados em refundir no cadinho de experiências do mundo contemporâneo a herança cultural acumulada pelas sociedades industriais. E é motivo de estímulo intelectual observar que, dos próprios centros universitários de Europa e América, emerge um grupo de estudiosos cujas contribuições se têm mostrado valiosas para a interpretação do fenômeno do crescimento.

Mais que outrora a presente geração adota deliberadamente um objetivo pragmático que se traduz em transformar os estudos econômicos em alavancas do desenvolvimento e do bem-estar social.¹⁴⁷

De fato, a revista da CNI não se tratou de uma publicação sobre “notícias” da indústria. O debate sobre o desenvolvimento econômico nacional e o papel da indústria foi o foco de suas edições. Para isso, não causa estranhamento que a abordagem jornalística perca predominância diante de um tecnicismo que caminha entre o universo acadêmico e o empírico. Essa característica da *Desenvolvimento & Conjuntura* parece-nos sintomática da composição de seu corpo editorial (conferir Anexo ‘A’).

Mas qual a função da revista *Desenvolvimento & Conjuntura* no conjunto dos interesses representados pela CNI? Temos que a CNI constitui-se como uma entidade representativa de um grande grupo (a indústria brasileira) e que agrega interesses econômicos individuais. A função política da Confederação, expressa, sobretudo, na prática lobista, não é a própria finalidade da entidade, embora os benefícios coletivos advindos dessa prática sejam de interesse de seus membros. Na verdade, o *lobby* industrial que por ventura venha beneficiar o setor com, por exemplo, tarifas mais reduzidas, é extensivo a qualquer indústria, mesmo àquelas não associadas às federações que integram à Confederação. A capacidade da CNI em mobilizar esse grande grupo latente deriva dos “incentivos seletivos” oferecidos aos seus membros e não exatamente de sua ação política. De acordo com Mancur Olson:

¹⁴⁷ *Desenvolvimento & Conjuntura. Editorial.* Rio de Janeiro: CNI, jul., 1957, p.01.

The lobbies of the large economic groups are the by-products of organizations that have the capacity to ‘mobilize’ a latent group with ‘selective incentives’. The only organizations that have the ‘selective incentives’ available are those that (1) have the authority and capacity to be coercive, or (2) have a source of positive inducements that they can offer the individuals in a latent group.¹⁴⁸

Mas quais são, então, esses “incentivos seletivos”, observando a CNI? Certamente encontramos dentre estes o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI, criado em 1942 para dar suporte à formação do trabalhador da indústria, e o Serviço Social da Indústria – SESI, criado em 1946 para orientar a relação indústria-operário num caminho de maior bem-estar do trabalhador. O “capitalismo social” pretendido pelos órgãos buscava naturalizar a divisão de trabalho oferecendo, dentro dos limites previamente definidos, maior atenção às demandas do trabalhador, ao mesmo tempo em que se mostrava eficiente instrumento no aumento da produtividade por operário. Além dos benefícios seletivos destes dois órgãos da CNI, as publicações técnicas faziam-se mais um atrativo. O papel do Departamento de Publicações Técnicas e a revista *Desenvolvimento & Conjuntura* ganham sentido nessa rede funcional. Como já dito, a revista da CNI ofereceu aos seus leitores um detalhado quadro de estatísticas econômicas, atualizado mês a mês, com índices comerciais, creditícios, inflacionários, pesquisa técnica sobre mercado, mão-de-obra e investimentos diversos para a indústria. A revista, assim, se revestia de utilidade ao empreendedor industrial.

Parece possível, pois, responder à questão apresentada a pouco: a função da *Desenvolvimento & Conjuntura* no conjunto dos interesses da CNI era (I) criar um espaço para divulgação do pensamento econômico da corrente desenvolvimentista privatista posicionando-o no debate nacional sobre o desenvolvimento e (II) oferecer um “incentivo seletivo” com suas análises econômicas de utilidade ao empreendedor. Ao mesmo tempo em que se dirigia à opinião pública especializada, a revista realimentava a mobilização do grupo através dos incentivos.

No diagrama abaixo podemos mapear o caminho entre a ideologia desenvolvimentista e a revista *Desenvolvimento & Conjuntura*.

¹⁴⁸ OLSON, Mancur. 1965. p.133.

DIAGRAMA 1.2. MAPEAMENTO INSTITUCIONAL-IDEOLÓGICO DA REVISTA *DESENVOLVIMENTO & CONJUNTURA*



A Carta de Princípios, de 1955, expõe os termos de projeto de desenvolvimento econômico postulado pela CNI. A revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, publicada pela entidade a partir de 1957, foi um importante instrumento de aproximação entre o projeto pensado pela instituição e a opinião pública especializada, firmando o lugar do discurso da classe industrial no debate nacional sobre o desenvolvimento.

No plano da consolidação do discurso da CNI, destacou-se a personalidade de João Paulo de Almeida Magalhães, que viria, no curto governo de Jânio Quadros, ocupar a chefia da Comissão Nacional de Planejamento. Bacharel em Direito pela Pontífica Universidade Católica do Rio de Janeiro, Magalhães doutorou-se em Ciências Econômicas na Sorbonne, em 1953, sob a orientação do Prof. Maurice Byé¹⁴⁹. Em retorno ao Brasil, Magalhães logo entrou em contato com membros do Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política – IBESP, passando a fazer parte do seletivo grupo de colaboradores que escreviam para a recém-criada *Cadernos de Nosso Tempo*,

¹⁴⁹ Este momento da trajetória intelectual de Magalhães coincide com aquela trilhada por Celso Furtado, quando cinco anos antes concluiu seu doutorado na mesma instituição e também sob a orientação do Prof. Maurice Byé, economista reconhecido no campo da política econômica internacional.

uma publicação da própria instituição¹⁵⁰. Entre 1956 e 1960 assumiu a direção do Departamento Econômico da CNI e, durante a presidência de Jânio Quadros (1961), foi economista-chefe do Núcleo de Planejamento do Governo. A presença marcante do pensamento de Almeida Magalhães daria à revista *Desenvolvimento & Conjuntura* uma posição definida entre as demais publicações do período.

Partindo de um lugar de fala próprio, Magalhães não apenas falava em nome da CNI, mas demonstrava um espírito público no qual o intelectual assume um papel de formulador de ideias e propositor de mudanças sociais. Suas teorizações pretendem intervir a partir da economia numa realidade percebida. Foi assim que nos estudos *Uma Nova Formulação Teórica para o Desenvolvimento Econômico Brasileiro* (1961) e *Desenvolvimento Econômico* (1962), ambos publicados pela CNI, o autor parte da análise sócio-econômica do país para tentar demonstrar que o desenvolvimento nacional passa pela relação investimento/consumo. Magalhães defendeu a tese de que o aumento no padrão de vida do brasileiro apenas poderia ocorrer de forma sustentável se houvesse um substancial acréscimo nos investimentos, mas para que isso ocorresse seria necessário reduzir os gastos com consumo. Conforme sublinhou o autor, “por esse motivo se afirma que o desenvolvimento exige sacrifício, ou seja, uma ‘política de austeridade’ ”¹⁵¹.

No plano teórico, as ideias defendidas por Almeida Magalhães e divulgadas em publicações da CNI devem ser entendidas a partir de sua posição em relação à corrente oposta, representada essencialmente pelo professor Gudin. Este último rejeitou a industrialização impulsionada pelo Estado, mantendo-se convicto de que o crescimento industrial dar-se-ia de forma “natural”, a partir do progresso tecnológico no setor agrícola. No contexto econômico de meados do século, a agricultura foi entendida pelos liberais como a força central do desenvolvimento brasileiro, alinhada à divisão internacional do trabalho e mantenedora das leis de mercado. Ao Estado, assim, caberia garantir a estabilidade monetária, ao passo que o mercado se autorregularia, acomodando os recursos econômicos e aumentando a produtividade. De acordo com o

¹⁵⁰ O IBESP começou a ser gestado em agosto de 1952, quando um grupo de intelectuais passou a reunir-se periodicamente no Parque Nacional de Itatiaia, local entre Rio de Janeiro e São Paulo e cedido pelo Ministério da Agricultura, para discutir questões de interpretações políticas, econômicas, sociológicas e culturais da época. O *Grupo de Itatiaia*, como ficou conhecido, oficializou a nova instituição em 1953. Já a Revista *Cadernos de Nosso Tempo*, de acordo com Simon Schwartzman, marcou o nascedouro da ideologia do nacionalismo que ganhou força no país e que, mais tarde, forneceria as bases para a constituição do Instituto Superior de Estudos Brasileiros – ISEB. Cf. SCHWARTZMAN, Simon. *O pensamento nacionalista e os ‘Cadernos de Nosso Tempo’*. Brasília: UnB; Câmara dos Deputados, s/d.

¹⁵¹ MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. 1962.

próprio Gudin, o liberalismo o qual defendia poderia ser definido como “a abstenção do Estado de toda atividade econômica que possa ser realizada pela iniciativa privada, inclusive os serviços de utilidade pública em regime de concessão e as indústrias de base”¹⁵².

Se o pensamento político-econômico industrial exposto em publicações da CNI possuía conexões com o raciocínio desenvolvido pela CEPAL, não se pode inferir que estas aproximações foram o resultado inevitável de forças em curso à época. De igual forma, também o vínculo entre o pensamento apresentado por João Paulo de Almeida Magalhães e aquele defendido por Prebisch e Furtado deve ser ponderado. Em vista de sua própria formação intelectual, Magalhães possuía bom conhecimento acerca do panorama econômico internacional – sua tese de doutorado intitulou-se *Investimentos Estrangeiros na América Latina* –, fazendo-o um conhecedor de diferentes propostas que, no pós-guerra, foram além do dualismo que colocava de um lado a economia de mercado, de via norte-americana, e, do outro, o forte planejamento econômico de inspiração soviética.

Dentre os caminhos menos usuais, o trabalhismo inglês¹⁵³ e a “solução sueca”¹⁵⁴ já apareciam como temas de debates entre intelectuais na década de 1950¹⁵⁵. Todavia, parece ter sido o “modelo alemão” que de alguma forma contribuiu para o pensamento de Almeida Magalhães. O desenvolvimento da Alemanha Ocidental no pós-guerra centrou-se na estabilização da taxa de câmbio e no nível de preços. A política protecionista complementava as orientações para a exportação, ao mesmo

¹⁵² Apud MARINGONI, Gilberto. Liberalismo radical: Eugenio Gudin e a supremacia do mercado. In: IPEA. *Desenvolvimento: o debate pioneiro. 1944/1945*. Brasília: 2010. p.68

¹⁵³ Em apenas cinco anos (1945-1950), o governo trabalhista de Clement Attlee implementou o *welfare state* na Inglaterra, criando o Sistema Nacional de Saúde e expandindo a educação pública. Nesse período, bancos, minas de carvão, indústrias elétricas, de gás e transportes foram estatizadas, além de ter-se dado início ao desmantelamento do império colonial britânico. Em 1937, a obra *The Labour Party in Perspective*, de Attlee, é lançada na Inglaterra, e chega ao Brasil em 1955. Ver ATTLEE, Clement. *Bases e Fundamentos do Trabalhismo*. Rio de Janeiro: A Noite, 1955.

¹⁵⁴ A chamada “solução sueca”, institucionalizada nos anos 50 e 60 pelo Partido Trabalhista Socialista sueco (atual Social-Democrata) pautava-se na proposta de uma política ativa voltada para o mercado de trabalho. A alta carga tributária visava I) o controle da inflação a partir do consumo, II) financiar o treinamento para o mercado de trabalho e III) contribuir para formação de “capital coletivo” – ou em uma variedade de fundos que financiavam extensos programas de habitação – e para a expansão do setor público a juros baixos. A política salarial estimulava os aumentos salariais em níveis que mantivessem a competitividade de exportação, ao tempo que combatia tanto a discrepância salarial entre empresas, ramos ou sexos, como a prática de compensação da baixa produtividade pagando diminutos salários. Cf. VIANA, Alexandre. G. ; CUNHA, Patrícia. H. F. A Experiência do Modelo Sueco Como Uma Alternativa Para a Política Macroeconômica. In: *Anais do XIV Encontro Nacional de Economia Política*. São Paulo, 2009; TRAUTWEIN, Hans-Michael. “Política Econômica e o Bundesbank: o Modelo Sueco versus o Modelo Alemão”. In: *Revista Ensaios FEE*. Porto Alegre, n.17. 1996. p.103-127.

¹⁵⁵ Cf. SALDANHA, Nelson Nogueira. *História das Idéias Políticas no Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2001.

tempo em que se buscava a captação de capitais, em maior parte investimentos norte-americanos. Em crescimento, as reservas monetárias e o capital privado eram estimulados, de um lado, pela poupança voluntária produzida por juros elevados, e, por outro, pela poupança forçada, gerada por salários defasados. Enquanto que a produtividade industrial alemã aumentava a passos largos na década de 50, os salários pagos mantinham-se no nível da segunda metade dos anos 40, baixíssimos. Em virtude dessa defasagem salarial, portanto, “os juros altos eram compatíveis com lucros elevados e também ajudavam a preservar a estabilidade do nível de preços”¹⁵⁶.

De certo que a conjuntura alemã era bastante diversa daquela experimentada pelo Brasil durante os anos 50 e início dos 60. Se a captação de financiamento internacional era uma importante variante na reconstrução do parque industrial alemão, no Brasil a carência de recursos para investimentos exigia outros meios. De outra forma, o êxito obtido na Alemanha com a poupança forçada não foi ignorado. Conforme percebeu João Paulo A. Magalhães em *Inflação e Desenvolvimento*, essa prática seria plenamente compatível à realidade brasileira, pois dotaria a indústria de um novo fôlego para a expansão, sem provocar uma tensão maior com os trabalhadores pelo congelamento dos salários¹⁵⁷. Como pode ser observado, embora Almeida Magalhães acolhesse em seu raciocínio alguns ingredientes do pensamento cepalino, sua filiação àquela corrente não pode ser tomada como uma dedução lógica. Desse modo, diferentemente de propormos um individualismo atomístico, procuramos apenas reconhecer a capacidade de intervenção criativa em um contexto de ideias predominantes.

Destaca-se, no pensamento de Magalhães, que a inflação não é fator complicador do desenvolvimento, mas, ao contrário, mantida em “níveis aceitáveis” – em torno de 25% para o caso brasileiro – permitiria um acréscimo bastante significativo na marcha pela superação do atraso econômico. Chega-se aqui a um ponto central no pensamento do autor, em que a relação entre a busca por crescentes lucros pelo investidor e as demandas por melhores salários por parte dos trabalhadores é apresentada como elemento apto a proporcionar uma dinâmica favorável ao desenvolvimento nacional. O raciocínio é apresentado em *Inflação e Desenvolvimento*, obra publicada no início de 1964.

¹⁵⁶ TRAUTWEIN, Hans-Michael. 1996. p.111.

¹⁵⁷ Cf. MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. *Inflação e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: GRD, 1964.

Nesse livro, o autor propõe que pensemos em uma sociedade bastante simplificada com apenas duas “classes sociais”, em que uma recebe lucros, na ordem de 20% do PIB, e a outra se mantém com rendimentos salariais, representando 80% do PIB. Visando aumentar seus lucros, o primeiro grupo eleva os preços dos produtos de suas fábricas até atingir a participação em 30% do PIB. Ao cair o valor real dos salários, o trabalhador exige e obtém um aumento em seus vencimentos proporcional à elevação dos preços. Pode-se deduzir que se há uma elevação de preços sem aumento da moeda em circulação, logo haverá a formação de um estoque indesejado de produtos, forçando os capitalistas a reduzirem os valores ao patamar anterior. Aqui entra o papel do governo que, receoso de uma crise, deve realizar emissão monetária adicional, o que viabiliza a venda da totalidade da produção, mas ao preço elevado, o que impulsiona a inflação, a qual persistirá enquanto houver novos fluxos. Conclui então Magalhães que “as emissões constituem condicionante essencial do processo, a causa profunda deste [mecanismo da inflação] acha-se, porém, numa disputa em torno da distribuição dos frutos da produção”¹⁵⁸. Resta, assim, pensar como esse processo inflacionário poderia ser benéfico ao país.

Essa lógica argumentativa se baseia na premissa de que o desenvolvimento nacional está ancorado no crescimento da indústria¹⁵⁹. Apenas com a ampliação do lucro o capitalista poderia aumentar seus investimentos. Tem-se aqui um dos problemas dos países subdesenvolvidos que, com um nível de vida muito reduzido, quase a totalidade da renda é direcionada para o consumo, restando uma parca fração para os investimentos. É nesse sentido que Almeida Magalhães entende que uma inflação controlada permitiria maior acúmulo aos industriais, capacitando-os a novos investimentos. A pressão dos trabalhadores por reajustes salariais não se constituiria em maiores problemas, pois a formação de um acúmulo para investimentos (“poupança forçada”) baseia-se não no congelamento salarial, mas no atraso periódico de seu reajustamento¹⁶⁰. Ora, nada mais coerente do que a forma como o mecanismo da

¹⁵⁸ MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. 1964. p.14. Cabe observar que a proposição do recurso inflacionário como mecanismo de desenvolvimento econômico já havia sido levantado no Brasil a partir do artigo “Inflação e Desenvolvimento Econômico”, do economista Nicholas Kaldor, publicado na edição de janeiro de 1957 da *Revista Brasileira de Economia*.

¹⁵⁹ A estreita relação entre desenvolvimento e indústria no pensamento do autor depõe um entendimento próprio da época, embora não unânime. No *Dicionário Econômico-Comercial e Financeiro*, publicado em 1962, lê-se no verbete ‘Desenvolvimento’: “É o aumento, a expansão de uma comunidade no domínio da economia. O desenvolvimento econômico caracteriza-se por alta contínua da renda real ‘per capita’, por um elevado grau de progresso nas indústrias, e por altos índices de produtividade em todas as atividades econômicas”. GOMES, Luiz Souza. 1962. p. 76-77. Grifo nosso.

¹⁶⁰ MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. 1964. p.23.

inflação é construído no pensamento do autor. Magalhães representa um órgão classista e sua proposta é também claramente classista, inclusive porque quem vai pagar a conta, com o processo inflacionário, serão os trabalhadores e a classe média baixa.

Parece-nos que uma maior tensão se forma quando uma perspectiva de grupo, com seus interesses particulares, pretende-se fazer generalizante, universal. Na proposta do economista da CNI a fragilidade dos sindicatos brasileiros era fator decisivo para o sucesso do mecanismo, pois permitiria manter a inflação sem pressão pela escala móvel de salários¹⁶¹. O prejuízo de uma inflação no patamar de 25%, como propõe Magalhães, pode ser facilmente deduzido sobre indivíduos e famílias cuja renda não ultrapassa o suficiente para manter sua subsistência. O pensamento do autor deve ser entendido em seu lugar histórico e social, trata-se aqui de uma perspectiva do grupo industrialista. Incurriríamos em erro se buscássemos em seu raciocínio interpretações que não tivesse na indústria nacional a principal beneficiária.

O modo pelo qual as matrizes de pensamento interpretavam o processo de industrialização brasileira contribui para melhor compreender o posicionamento de seus atores no debate. Mais ainda, o sentido do posicionamento da CNI e seus representantes, enquanto grupo de interesse, apenas faz sentido em relação com outros grupos de interesses. Conforme entendeu Arthur Bentley, “*no interest group has meaning except with reference to other interest groups.*”¹⁶² Assim devemos observar que no entendimento dos representantes da corrente liberal, julgava-se que as forças do mercado orientavam os investimentos e definiam a melhor forma de produção regional; entendiam então que se o Brasil não havia construído até então um parque industrial relevante foi porque os produtos aqui produzidos possuíam um custo mais elevado que aqueles manufaturados no exterior. Desse modo, o surto industrial brasileiro no pós-guerra foi interpretado como ‘artificial’, pois alertava contra a cara produção no país do que poderia ser comprado barato no exterior, financiando uma industrialização ineficiente à custa da exportação de bens cuja produtividade mostrava-se elevada. Aplicando no Brasil as orientações contidas em manuais de economia produzidos nos Estados Unidos e na Europa, concluía-se que no quadro internacional de especialização da economia ganhava mais o Brasil ao investir na e reservando-se à agricultura de exportação. De acordo com Gudin: “Precisamos é de aumentar nossa produtividade

¹⁶¹ A escala móvel de salários é o mecanismo utilizado para reajustar automaticamente os salários de acordo com a inflação. Esse mecanismo foi utilizado em parte da Europa, onde a força dos sindicatos impediu que os reajustes salariais fossem realizados periodicamente.

¹⁶² BENTLEY, Arthur. Apud. OLSON, p.120.

agrícola, em vez de menosprezar a única atividade econômica em que demonstramos capacidade para produzir vantajosamente, isto é, capacidade para exportar”.¹⁶³

As possibilidades da indústria ampliar e consolidar seu espaço na economia nacional não foram rechaçadas por completo pelos conservadores. Aceitavam aqueles uma industrialização dentro dos limites levantados por Friedrich List, segundo o qual uma indústria nascente de custos elevados poderia, com seu rendimento crescente, atingir na maturidade níveis de eficiência internacional. O protecionismo industrial temporário justificava-se apenas para aqueles empreendimentos que viessem atingir estes níveis de eficiência num espaço de tempo que, para Gudin, se inscrevia entre 10 e 20 anos.¹⁶⁴ Após este período, os custos nacionais da produção deveriam ser iguais ou inferiores a aqueles operados no exterior.

Na perspectiva desenvolvimentista, a teoria clássica da divisão internacional de trabalho não é negada, mas lhes são acrescentados elementos que acabam por modificar as conclusões gudinianas. Com seu artigo publicado no Brasil em 1949, Raúl Prebisch reconheceu a “divisão internacional do trabalho” analisando as condições para que a especialização econômica no setor primário exportador fosse vantajosa. O economista argentino percebeu que os termos-de-troca entre produtos agrícolas e industriais tende a desfavorecer o setor primário. Isso ocorre, segundo Prebisch, porque a tendência de incremento da produtividade em ambos os setores encontra, na indústria, uma maior organização para reter a baixa de preços. No setor primário, o aumento de produtividade declina o preço em razão da mão-de-obra desorganizada e excedente, enquanto que no setor secundário, a maior produtividade traz consigo uma pressão sindical por maiores salários, o que mantém os preços estáveis. Entende-se, portanto, que a tendência era de que fosse necessário cada vez mais unidades de produtos agrícolas para comprar uma unidade de produto industrial. No quadro de pensamento da CEPAL, a industrialização da América Latina fazia-se premente porque além do benefício de uma maior produção industrial, o setor secundário absorveria o excedente de mão-de-obra agrícola, reduzindo a pressão deste fator na deterioração dos termos-de-troca.

O processo de industrialização brasileira entendido pela CNI foi defendido apoiando exatamente na teoria dos custos comparativos. De acordo com a teoria clássica

¹⁶³ GUDIN, Eugênio. Rumos da Política Econômica. Apud. GUDIN, Eugênio; SIMONSEN, Roberto C. *A Controvérsia do Planejamento na Economia Brasileira*. Brasília: IPEA, 2010. p.140.

¹⁶⁴ MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. 1965.

da divisão internacional do trabalho, a vantagem da especialização da economia no produto que registra menores custos ocorre porque, uma vez plenamente ocupados os fatores de produção (capital, mão-de-obra, terras, etc.), uma quantidade de bem 'A' é renunciada para produzir outro bem 'B'. Isto é, para produzir 'B' sou obrigado a retirar fatores de 'A'. A essa quantidade de fatores que retiro de 'A' para produzir 'B' chama-se *custo alternativo de B*. Os trabalhos publicados pela CNI assumem a divisão internacional do trabalho para em seguida argumentar que, no Brasil, os fatores de produção não estavam plenamente ocupados. O processo de industrialização brasileira foi interpretado como ancorado em fatores de produção desocupados, o que significa dizer que registra *custo alternativo* nulo.

Reconhece a CNI que o custo real (quantidade de maquinaria, matéria-prima e mão-de-obra utilizada), bem com o custo monetário (pagamentos efetuados por tais fatores), continuam positivos no Brasil e podem, mesmo, ser mais altos que os observados em outros países. Os custos alternativos, únicos a ter significados na divisão internacional do trabalho revelam-se porém nulos, visto que os bens industriais são produzidos utilizando-se fatores desocupados e, em consequência, sem redução das colheitas agrícolas.¹⁶⁵

Ao negar a plena ocupação dos fatores de produção, a conclusão que os representantes da CNI oferecem para a interpretação da teoria da divisão internacional do trabalho é completamente diversa daquela ventilada pelos liberais. Observando a recente industrialização brasileira, os industrialistas argumentam que a superprodução cafeeira continuou constante e a nova indústria representou assim um ganho líquido ao produto nacional. O desemprego no setor primário é constatado porque a procura externa por produtos é menor que a capacidade brasileira de produção – o café é um exemplo. A procura moderada por esses produtos mostra uma tendência explicitada na Lei de Engel, que sugere que a elevação de renda dos indivíduos ocasiona uma menor dedicação percentual à alimentação.

Por tudo exposto, a CNI defendeu a industrialização brasileira argumentando que embora fossem os custos reais ou monetários da indústria ainda mais elevados que aqueles observados no exterior, a industrialização aqui se justificaria por seus custos alternativos serem entendidos como nulos. Ora, se os fatores de produção não são deslocados da agricultura para a indústria, como coloca Magalhães, poderíamos

¹⁶⁵ MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. 1965. p.290.

dizer que também a oferta de crédito à indústria não restringiria a possibilidade de investimentos em modernização do setor primário? Para contrapor a questão, o autor argumentou que no Brasil, não havia qualquer estímulo à modernização do setor primário porque, diferente dos Estados Unidos, a grande oferta de mão-de-obra favorecia a manutenção de salários em níveis baixíssimos, o que tornava pouco ou nada compensador o investimento em equipamentos que substituíssem a mão-de-obra.

Como conclusão parcial do que foi apresentado até aqui, pode-se dizer que a ideologia do desenvolvimentismo do setor privado teve na CNI seu principal representante. Como núcleo dessa retórica desenvolvimentista estava a pretensão de modernizar o capitalismo no Brasil a partir de uma reformulação das estruturas de reprodução do capital, fazendo do empresariado industrial o principal beneficiário. O lugar da indústria brasileira, explicitada na *Carta Econômica de Teresópolis* (1945) e nas *Recomendações de Araxá* (1950), sugere um novo papel na política-econômica reclamado pelo setor para os anos do pós-guerra. A coordenação e o amadurecimento dos interesses do grupo realizados no âmbito da CNI tomaram precisão com a *Carta de Princípios de Indústria* (1955). A criação da revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, em 1957, portanto, agregou a experiência da evolução do pensamento institucional. O período que segue desde seu lançamento ao Golpe de 1964, a revista trama seus sentidos em relação aos grupos com que manteve um constante diálogo, seja como embate de interesses, seja buscando apoio.

O projeto desenvolvimentista da CNI, no entanto, nutria fortes dificuldades. A estrutura econômica brasileira mostrava-se acomodada ao secular formato de reprodução do capital, concentrado sobre a produção e exportação de produtos primários. Os desafios de alterar essa configuração somavam-se aqueles de uma indústria nascente, cujo capital disponível ainda mostrava-se limitado e insuficiente para realizar grandes investimentos. Como então fazer-se presente em um território tão vasto quanto o brasileiro? Enquanto um núcleo industrial se desenvolve de modo superconcentrado em São Paulo e, de modo geral, no Centro-Sul do país, no sentido oposto tem-se a região Nordeste, predominantemente agrária e caracterizada pela baixa produtividade. Quanto maior é o crescimento econômico do Centro-Sul, mais flagrante se mostra a distância entre a realidade socioeconômica desta região e aquela do Nordeste. Considerada uma “região-problema”, qual foi o lugar do Nordeste no projeto de desenvolvimento econômico pensado pela CNI? A questão demanda uma reflexão mais apurada, pois, o abandono da região poderia motivar movimentos separatistas?

Mantendo-se a unidade política do país, mas persistindo a polarização econômica, ficaria o Nordeste suscetível ao capital estrangeiro? Isso significaria, aos olhos do empresariado industrial, perder o próprio mercado interno? A região seria, então, uma fonte de despesas ou de recursos?

No pensamento de João Paulo de Almeida Magalhães, o principal teórico da CNI, o Nordeste possuía um lugar preciso no projeto desenvolvimentista. A revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, dirigida por Magalhães a partir de 1959, teria, então, o papel de também apresentar a região Nordeste como partícipe do desenvolvimento econômico do país. Nestes termos podemos compreender a colocação de Magalhães quando afirma que “um programa de desenvolvimento nacional que não adotasse as medidas necessárias para evitar o agravamento da situação nas áreas-problema, seria fatalmente comprometido dentro de curto período de tempo.”¹⁶⁶

¹⁶⁶ MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. 1962. p.105.

CAPÍTULO II

NA PERIFERIA DO SUBDESENVOLVIMENTO:

A CNI E O NORDESTE BRASILEIRO

O genuíno dever do economista não é o de explicar a realidade, mas, o de melhorá-la.

(Augusto Lösch. *Apud*. BNB. *Manual de Localização da Indústria*. Recife, 1960. p.10.)

As transformações urbanas ocorridas no Brasil em meados do século XX mostravam que mesmo no curto espaço de apenas uma geração era possível modificar um conjunto de paisagens e hábitos sociais. Cidades como Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo experimentaram um forte adensamento populacional em poucas décadas¹⁶⁷. A indústria e o comércio atraíam cada vez mais o jovem trabalhador que, não raro, possuía sua origem familiar ligada ao campo.

Se estas modificações foram entendidas à época como sinônimo de progresso, de desenvolvimento nacional, todavia, as distâncias que separavam o Brasil das nações ditas desenvolvidas não eram apenas geográficas. Com um parque industrial superconcentrado no estado de São Paulo, o crescimento econômico brasileiro também acompanhou idêntica característica. Enquanto o fantasma da desagregação nacional pairava sobre o Congresso, empresários industriais já admitiam uma reformulação na política de desenvolvimento capaz de incorporar zonas de ‘estagnação econômica’¹⁶⁸.

¹⁶⁷ De 1920 a 1950 a população presente em Porto Alegre passou de 179.263 para 394.151. Em Recife, a capital mais populosa do Nordeste, esse número foi de 238.843 para 524.682, logo à frente de Salvador que passou de 283.422 para 417.235. Em São Paulo teve-se o crescimento mais espetacular, a população presente passou de 579.033 para impressionantes 2.198.096. IBGE. *Estatísticas do Século XX*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

¹⁶⁸ O tema da desintegração nacional também foi abordado por Celso Furtado em exposição realizada no Curso de Introdução aos Problemas do Brasil, destinado a oficiais das Forças Armadas, em junho de 1959 no auditório do ISEB. Cf. FURTADO, Celso. *Operação Nordeste*. Rio de Janeiro: ISEB, 1959. p.10. Pelo lado empresarial, a Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP) admitia o momento delicado que dividia economicamente o país e ameaçava dividi-lo também politicamente: “Não devemos consentir que

Neste capítulo, pretende-se responder à questão: como o Nordeste brasileiro, elevado à categoria de ‘problema nacional’, passou a integrar o pensamento desenvolvimentista da CNI?

2.1. O NORDESTE BRASILEIRO NA VIRAGEM DO PROBLEMA ECONÔMICO.

Dentre as duas principais correntes econômicas no Brasil, o tema do desenvolvimento regional foi, sem dúvida, acolhido e trabalhado pelos desenvolvimentistas. Pelo lado dos liberais, os princípios mercadológicos que norteavam o pensamento desta corrente contribuíam para que teorias sobre a temática não ganhassem profundidade. Deve-se observar que a noção de desenvolvimento econômico no pensamento liberal não contemplou subdivisões regionais. A ideia de elaborar um plano de soerguimento econômico do Nordeste brasileiro contrapunha, diretamente, a crença no livre mercado como regulador natural de distribuição de investimentos. A noção planejamento econômico, rejeitada pelos liberais, impediu que o tema do desenvolvimento regional fosse melhor debatido na corrente liberal. Pode-se, contudo, fazer algumas ressalvas. Octávio Bulhões foi um dos liberais brasileiros que chegou a defender um planejamento parcial da economia, advogando a criação de um Banco Central. O professor Eugênio Gudín, principal expoente do liberalismo econômico no Brasil, posicionou-se contra o planejamento, todavia, admitiu uma mínima intervenção do Estado na economia quando em tempos de crise, afim de tão somente corrigir “anormalidades” no pleno funcionamento da economia. Seja como for, as propostas que visavam oferecer uma atenção econômica diferenciada a qualquer região brasileira contavam, desde seu princípio, com as críticas da corrente liberal.

Coube à corrente desenvolvimentista pensar o Nordeste brasileiro dentro de um quadro específico de desenvolvimento. Enquanto ideologia, o desenvolvimentismo também precisou fazer adaptações diante da realidade do país, cada vez melhor detalhada por dados estatísticos¹⁶⁹. A economia brasileira não poderia ser entendida

o Brasil, pela diferenciação de riquezas em suas várias regiões, possa ter ameaçada sua esplêndida unidade nacional”. FIESP-CIESP. *São Paulo e a economia nordestina*. São Paulo: FIESP-CIESP, 1957. p.12.

¹⁶⁹ Dados estatísticos mais detalhados sobre o Brasil, em seu perfil social e econômico, ganham volume com a criação da Fundação Getúlio Vargas, em 1934, e mais tarde, em 1937, com o IBGE. A revista

como um grande bloco coeso e, assim como supunham os adeptos da *gestalt*, a soma das partes não seria igual ao todo. Com o debate em torno do desenvolvimento econômico, um conjunto de ferramentas teóricas passou a ser ventilado em busca de melhores interpretações sobre o subdesenvolvimento brasileiro. O par conceitual centro-periferia, desenvolvido por Prebisch, certamente contribuiu para que vínculos de dependência econômica ganhassem maior destaque em análises sobre as regiões ditas “atrasadas”. Se o aporte teórico aí construído visava trazer ao debate as relações polarizadas entre nações, acabou por também favorecer novos olhares sobre o desenvolvimento econômico regional no Brasil. Se o país poderia ser qualificado como nação de economia periférica, o Nordeste brasileiro era apresentado como a “periferia da periferia” e, nesse sentido, a região brasileira tida como centro, polarizando a perspectiva, era a Centro-Sul. A corrente desenvolvimentista, portanto, viu-se obrigada a reconhecer as disparidades econômicas entre regiões, ajustando seus projetos à condição brasileira. Não tardou, assim, para que dentro da perspectiva desenvolvimentista, e assumindo o caráter periférico ao Nordeste, a região fosse encarada como região problema.

O projeto de desenvolvimento econômico lentamente costurado pela Confederação Nacional da Indústria, e que ganhou contornos mais precisos ao longo do Encontro de Teresópolis (1945), do Encontro de Araxá (1949), da II Reunião Plenária da Indústria (1955), em Porto Alegre, e mais tarde a III Reunião Plenária da Indústria (1957), em Recife, também veio reconhecer a necessidade de uma atenção especial à região Nordeste. Cabe, nesse momento, investigarmos qual o lugar do Nordeste no projeto de desenvolvimento econômico da CNI. Para isso, devemos seguir os indícios que apresentam a evolução do tema regional no debate desenvolvimentista, a fim de aproximarmos-nos dessa complexa trama que compõe as idéias. Antes, contudo, é preciso explanar a conjuntura regional em meados do século XX, identificando características da região Nordeste que fizeram ressoar, no discurso desenvolvimentista do período, a imagem de uma “região problema”.

As formulações sobre o desenvolvimento econômico brasileiro, no lustro dos anos 50, traziam consigo uma preocupação iminente aos teóricos da industrialização: a rápida e crescente deterioração da economia nordestina diante da

Desenvolvimento & Conjuntura tornou-se, a partir de 1957, uma importante compiladora e divulgadora dos dados estatísticos produzidos pelas duas entidades citadas.

região Centro-Sul do país¹⁷⁰. Nesse período, a produção intelectual brasileira voltada para o tema partia da matriz de pensamento dualista, uma perspectiva cepalina que concebia a realidade internacional dividida entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, o que equivale dizer, mais especificamente, países industrializados/não-industrializados. Este raciocínio também norteou no Brasil, durante a década de 1950, as interpretações sobre as desigualdades regionais. Entendia-se, desse modo, que a desigualdade de desenvolvimento fincava sua raiz na desigualdade do progresso técnico, o que gerava um obstáculo ao desdobramento natural do capitalismo. O Nordeste brasileiro, como região subdesenvolvida, mostrava-se, sob essa ótica, em estágio pré-capitalista e, por isso, com dificuldades para impulsionar seu próprio desenvolvimento¹⁷¹.

No contexto das ideias sobre o desenvolvimento, centradas na estrutura de pensamento dualista, podemos ler, em outubro de 1957, o seguinte trecho do editorial da revista *Desenvolvimento & Conjuntura*:

O mesmo contraste, entretanto, registrado em escala internacional, entre o Brasil e as nações de capitalismo avançado, vamos encontrar das nossas próprias fronteiras. Se o atraso econômico brasileiro se acha em vias de desaparecimento o oposto sucede em relação ao subdesenvolvimento nordestino.¹⁷²

Como, portanto, compreender o Nordeste em meio à euforia produzida pela expectativa de um rápido desenvolvimento propugnado pela ideologia desenvolvimentista? Qual o papel da indústria na região nordestina diante do projeto de desenvolvimento pensado na CNI?

Em edição de outubro de 1957, a revista *Desenvolvimento & Conjuntura* expôs em seu editorial dados que vieram qualificar “a gravidade do subdesenvolvimento regional nordestino”. Antes disso, a ideia de Nordeste é explicitada para além daquela restrita às zonas de secas ou mesmo ao espaço geográfico então demarcado¹⁷³. Considera-se “Grande Nordeste” a área que cobre desde a Bahia até o Maranhão,

¹⁷⁰ Cf. *Desenvolvimento & Conjuntura*. Abr. 1959.; FURTADO, Celso. 1959.; MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. 1962.

¹⁷¹ Perspectiva assumida em FURTADO, Celso. 1959.

¹⁷² *Desenvolvimento & Conjuntura*. *Editorial*. Rio de Janeiro: CNI, out. 1957. p.01.

¹⁷³ De acordo com a demarcação geográfica da década de 1950, Bahia e Sergipe não estavam incluídos na região Nordeste, mas pertenciam à região Leste Setentrional. A delimitação atual passa a vigorar apenas a partir de 1970, configurando o Nordeste com seus nove estados.

compreendendo nove estados que apresentavam uma economia homogênea no que se refere ao nível de desenvolvimento¹⁷⁴. Em dados numéricos, tomando como referência o biênio 1953-54, a menor renda *per capita* dentre estes estados encontrava-se no Piauí, (1,8 mil cruzeiros), enquanto que a maior localizava-se em Pernambuco (3,8 mil cruzeiros). Embora a desigualdade econômica fosse uma realidade presente também em países desenvolvidos – como nos Estados Unidos, que registraram uma diferença na renda *per capita* de 2,7 vezes entre o estado mais pobre, o Mississippi, e o mais rico, Delaware –, no caso brasileiro isso foi percebido como dentro de uma escala preocupante. A renda *per capita* média brasileira no referido biênio foi de 7,6 mil cruzeiros, ou seja, duas vezes superior aquela do estado mais desenvolvido da região. A gravidade é mais nítida se compararmos a renda do estado mais pobre, o Piauí, com aquela do estado de maior renda, São Paulo, a razão entre suas rendas *per capita* é de 1 para 12. As previsões sobre o “Grande Nordeste” oferecidas pelo editorial de *Desenvolvimento & Conjuntura* foram, ao mesmo tempo, sombrias e reivindicatórias:

Mais grave, porém, é o fato de que essas diferenças regionais tendem a se alargar. Entre 1947-48 e 1953-54 a renda *per capita* brasileira aumentou 121%. Das nove unidades do Grande Nordeste nenhuma atingiu essa proporção, ficando a média muito abaixo¹⁷⁵.

Ainda de acordo com a revista da CNI, o problema do desenvolvimento do Nordeste é pensado por duas vertentes. A corrente de pensamento “otimista”, assim denominada na revista, entendeu que

o fraco dinamismo nordestino resulta de que a região é economicamente pouco atrativa. Capital, trabalho e espírito empresarial são mais produtivos, e portanto melhor remunerados, no Sul do país. Sua concentração – em tal zona – apresenta-se pois como economicamente lógica, e permite, outrossim, corrigir o êrro da dispersão de esforços e recursos que herdamos do período colonial. Para os aderentes dêsse grupo, iniciativa tais como a Hidro-elétrica de Paulo Afonso, Obras contra as Sêcas, etc., teriam justificação quando muito política.¹⁷⁶

¹⁷⁴ Ao que parece, essa composição de estados para o chamado “Grande Nordeste” não foi unânime dentro do próprio corpo de editores da revista da CNI, na edição de agosto de 1957, em artigo sobre a economia nordestina, um mapa trazia a região formada por apenas oito estados, excluindo dali o Maranhão.

¹⁷⁵ *Desenvolvimento & Conjuntura. Editorial*. Rio de Janeiro: CNI, out, 1957, p.02.

¹⁷⁶ *Idem*.

Uma segunda corrente, por sua vez, enfatiza o fator político sobre o econômico e “aponta os riscos para a unidade nacional inerentes aos grandes desnivelamentos internos de padrão de vida. Reclamam, a todo preço, a rápida eliminação das disparidades regionais”¹⁷⁷.

Para os editores de *Desenvolvimento & Conjuntura*, nenhuma das correntes trazia a razão ao seu lado, pois os fatores políticos e econômicos resultantes desse desnível deveriam ser pensados conjuntamente: “Quaisquer que tenham sido as desvantagens da dispersão inicial de recursos escassos para um território de grandes dimensões, estamos diante de um fato adquirido que não pode ser ignorado”¹⁷⁸. O raciocínio, contudo, retoma o argumento econômico e explicita a contribuição do chamado “Grande Nordeste” para o desenvolvimento nacional como um todo: “O abandono do Nordeste significaria a perda de substanciais investimentos de base aí existentes, sendo pois condenável mesmo dentro de um ponto de vista estritamente econômico”¹⁷⁹. Observa-se que, no discurso da CNI, a região não é colocada como um impedimento ao desenvolvimento, mas como subaproveitada em suas potencialidades econômicas. Ao evitar alimentar confrontos regionais, a CNI manteve a coerência de sua própria composição, pois conforme foi demonstrado em tabela apresentada no capítulo anterior, até 1957, ano de publicação deste editorial de *Desenvolvimento & Conjuntura*, a entidade contava com oito federações do Nordeste em seu quadro de filiação.

A partir dos dados apresentados, a eliminação do atraso do Nordeste em curto prazo foi entendida pelos analistas da revista como fora da realidade percebida. Tornava-se necessária uma intervenção planejada, pois, ainda de acordo com a revista, os esforços para desenvolver a região vinham sendo esporádicos e insuficientes: “nada foi até hoje realizado de concreto. Nem sequer possuímos um estudo global bem estruturado que nos forneça normas gerais de uma política realista”¹⁸⁰. Neste aspecto, um novo projeto de desenvolvimento foi apresentado, negando aquela visão a qual considerava o Brasil como um todo integrado. Ao serem assumidas as disparidades regionais, as formulações da CNI sobre os caminhos para atingir o desenvolvimento adquiriram novo formato, passando a defender medidas para um desenvolvimento

¹⁷⁷ Ibidem.

¹⁷⁸ Idem.

¹⁷⁹ Idem.

¹⁸⁰ Ibidem, p.03.

global ao mesmo tempo em que fossem executadas medidas outras de desenvolvimento em nível regional.

Se não estamos à altura de recuperar o Nordeste mediante uma política assistencial, nada nos diz que seja impossível estimular a região mediante o estabelecimento de ‘pontos de crescimento’ ou através do *big push* pregado por Rosenstein Rodan. Para obter semelhante resultado faz-se indispensável preliminarmente amplo estudo que deverá se prolongar por mais de um ano e mobilizar substanciais recursos em homem e material. O segundo passo será a execução das medidas propostas, o que reclamará, além de esforço, coragem para corrigir vícios antigos e arraigados.¹⁸¹

Se o Nordeste brasileiro foi descrito nas páginas de *Desenvolvimento & Conjuntura* como uma região de relativo abandono, todavia, uma nova perspectiva econômica vinha como promessa ao desenvolvimento regional. “Vícios antigos e arraigados”, como trouxe o texto mais acima, deveriam ser corrigidos por uma nova abordagem para o problema. Diferente do combate às secas periódicas, através de verbas destinadas à construção de açudes e barragens, os esforços deveriam agora se voltar ao combate da pobreza social. Tratava-se de uma virada de perspectiva, o problema do Nordeste passava a ser pensado não mais pela “abordagem hídrica”, mas assumia-se a “abordagem econômica”. Para pensar a região sob uma nova ótica era necessário um exame mais crítico sobre a imagem genérica do Nordeste como lugar de secas e fome.

Na citação mais acima, extraída da revista da CNI, o modelo teórico do economista polonês Paul Narcyz Rosenstein-Rodan foi lembrado como uma possibilidade de pensar novas soluções para o problema econômico do Nordeste brasileiro. Se a corrente desenvolvimentista industrial representada pela CNI possuía uma clara oposição à vertente liberal, não se pode dizer que no rol de suas apropriações teóricas manteve-se semelhante clareza. Para além da influência Cepal-Furtado mais explícita nos textos da revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, a experiência da Europa no pós-guerra mostrou-se válida aos teóricos brasileiros para pensar não apenas a proposta de “poupança forçada” – levada a debate por João Paulo de Almeida Magalhães, como visto no capítulo anterior –, mas ainda, e em específico sobre a região Nordeste, a teoria do *big push*, formula originalmente para uma Europa Oriental e Sul-

¹⁸¹ Idem.

Oriental no contexto do Plano Marshall. Cabe observar que o pleno emprego, pressuposto defendido por Eugênio Gudín para interpretar a economia brasileira sob os quadros do pensamento liberal, foi rejeitado na digressão de Rosenstein-Rodan. A noção de “desemprego disfarçado”¹⁸² foi um princípio da teoria do *big push* parcialmente defendida pelos editores da revista da CNI. De acordo com Cardoso, o “grande impulso” econômico preconizado por Rodan defendia um amplo planejamento econômico, cujos investimentos destinados ao programa deveriam ser feitos em bloco, com o objetivo de assegurar a instalação de diferentes empresas e a complementaridade das distintas indústrias. A coordenação ou planejamento do programa caberia ao Estado, responsável por conduzir um crescimento equilibrado.¹⁸³

Até a eclosão do Golpe de 1964, limite temporal da presente pesquisa, a revista *Desenvolvimento & Conjuntura* não mais retomou o debate sobre a tese de Rosenstein-Rodan. Se a CNI estava disposta a fortalecer, diante da corrente liberal, seus argumentos sobre o “desemprego disfarçado” na agricultura e o planejamento econômico, certamente não se pode afirmar o mesmo quanto à noção de crescimento equilibrado. Dentro do projeto de desenvolvimento econômico pensado pela entidade industrial, o Nordeste brasileiro teria um papel a cumprir, mas reconhecida a impossibilidade de uma paridade econômica diante da região mais desenvolvida do país, o Centro-Sul. Faz-se oportuno ainda destacar ao menos duas considerações acerca do editorial da revista: I) não se deve reduzir as interpretações sobre o Nordeste brasileiro dos teóricos da CNI à influência Cepal-Furtado. Como visto, o núcleo da formulação teórica recaía sobre o argumento da industrialização (algo previsível mediante o lugar de fala), todavia, o aporte teórico mostrou-se flexível e vasto, recorrendo mesmo às experiências de uma Europa em reconstrução. II) Tendo em vista a industrialização como foco do discurso da CNI, o Nordeste foi pensado também sob a perspectiva industrial. Isso significou modificar aquela tradicional abordagem dos problemas regionais voltados para o combate às secas, para uma nova abordagem focada agora em problemas econômicos, cujo setor secundário deveria oferecer substancial contribuição.

¹⁸² Desemprego disfarçado foi um conceito criado pela economista britânica Joan Violet Robinson e apropriado por Rosenstein-Rodan para a teoria do *big push*. De acordo com o economista da CNI, Almeida Magalhães, existia na agricultura brasileira maior quantidade de mão-de-obra que o necessário, de modo que se deslocado esse excesso para outros setores a produção agrícola seria mantida no mesmo nível produtivo.

¹⁸³ CARDOSO, Fernanda Graziella. *A armadilha do subdesenvolvimento: uma discussão do período desenvolvimentista brasileiro sob a ótica da Abordagem da Complexidade*. Tese (Doutorado). São Paulo, FEA-USP, 2012.

Escreveu o sergipano Jorge de Oliveira Neto, em obra de 1955, que para toda a nação brasileira a palavra ‘Nordeste’ sugere muito mais que uma simples dimensão geográfica. Seu significado traz à memória um mundo de problemas que, para muitos, são irremediáveis; ‘Nordeste’ sugere uma norma de vida, uma psicologia coletiva, um povo estranho numa terra também estranha: “A palavra lembra, apenas, seca, fome, miséria”¹⁸⁴

Se a imagem do Nordeste brasileiro, no entanto, construiu-se sobre uma representação negativa, de problemas ditos insolúveis, dificilmente seria possível ignorar tais dificuldades diante de suas dimensões e alcance. Basta dizer que, caso a região fosse um país, seria o terceiro maior da América do Sul e o segundo em população, já que em início dos anos 1960 contava com mais de 22 milhões de habitantes, superando mesmo a Argentina, com pouco mais de 20 milhões¹⁸⁵.

O flagelo nordestino foi reconhecido como um problema nacional ainda durante o Segundo Reinado. Quando da grande seca de 1877-1878, que devastou o Ceará, o governo imperial deu início ao programa “Obras Contra as Sêcas”, voltado para a construção de açudes. Talvez o maior símbolo dos esforços federais de intervenção no Nordeste seja o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS, a instituição federal mais antiga em atuação nesta região¹⁸⁶. Com a Constituição de 1946 ficou estabelecido que 3% da receita tributária federal seria destinada à defesa dos desdobramentos do fenômeno da seca no Nordeste, o que trouxe a necessidade de uma clara demarcação da área seca na região. O ‘Polígono das Secas’, delimitado ainda em 1936, ampliado em 1947 e, posteriormente, em 1951, por pressão política, corresponde a um território de 940 mil km². Assim, dos nove estados da região apenas o Maranhão foi excluído totalmente e sendo incluída uma fração do norte do estado de Minas Gerais¹⁸⁷ (consultar mapa em Anexo ‘B’). Sobre essa demarcação comentou o consultor das Nações Unidas Stefan Robock, em missão técnica no Nordeste:

¹⁸⁴ OLIVEIRA NETO, Jorge de. *Sergipe e o Problema da Sêca*. Aracaju: COTEF, 1955. p.09.

¹⁸⁵ De acordo como o IBGE, o Nordeste possuía em 1960 uma população residente de 22.181.880. No mesmo ano a Argentina contava com 20.013.793 de habitantes. Fonte: IBGE. Censo demográfico 1950/2000, tendências demográficas; e INDEC. "Estimaciones y proyecciones de población. Total del país 1950-2015". Serie Análisis Demográfico N° 30. INDEC. Buenos Aires, 2004.

¹⁸⁶ Em 1909 foi criada a Inspeção de Obras Contra as Secas – IOCS, que se tornou o primeiro órgão a estudar o semiárido brasileiro. No ano de 1919 o órgão passou a chamar-se Inspeção Federal de Obras Contra as Secas e, apenas em 1945, assumiu sua atual nomenclatura de Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS.

¹⁸⁷ COHN, Amélia. 1978. p.58-59.

O Polígono das Sêcas é mais uma área política do que fisiográfica. O Polígono, inicialmente definido por lei, em 1936, foi ampliado em 1947 e novamente em 1951; a principal motivação para isso foi criar maior número de distritos políticos, destinados à obras do Departamento de Sêcas. Como salientou o Conselho Nacional de Economia (CNE), anteriormente à lei de 1936, a área do problema era mais restrita, sendo as secas mencionadas como 'sêcas do Ceará'. A imensa área atual, enfatiza o CNE, é fator de confusão e cria impressão errônea sobre a dificuldade do problema.¹⁸⁸

Embora a imagem das secas seja normalmente associada à região Nordeste, é necessário observar que a economia regional da década de 1950 e início de 1960 se configurou ali de acordo com suas especificidades geográficas, as quais demonstram uma maior diversificação climática. Desse modo, da faixa úmida litorânea se estendendo até a Zona da Mata – com o que sobrou da densa Mata Atlântica –, encontrava-se um conjunto de atividades agrícolas e, sobretudo, a atividade canavieira, instalada em latifúndios que aos olhos se perdem no horizonte. Concentrava-se nesta zona a maior renda da região, empregando o maior número de pessoas e fazendo-se o maior mercado consumidor. Adentrando ao interior, a pujança das grandes folhagens da Mata Atlântica, em sua densidade, vai dando lugar às espécies xerófilas, cuja agressividade dos espinhos esconde sua reserva hídrica aos tempos de estiagem. A caatinga predomina então desde o agreste nordestino. Além da produção de alimentos, a pecuária se junta ao plantio de algodão, dando o perfil econômico desta zona. Já no sertão, prevalece a pecuária extensiva.

Um olhar centrado sobre o Nordeste pretende captar nuanças da euforia desenvolvimentista, de um sonho de industrialização ampla. Oportuno lembrar nesse momento que também a região amazônica do país sofria de carência estrutural para desempenhar um forte crescimento industrial. Por que então o Nordeste adquiriu específica notoriedade no debate em torno de desenvolvimento econômico? Parece-nos que ao menos quatro fatores são fundamentais para compreender a questão, como: I) a

¹⁸⁸ ROBOCK, Stefan H. *Desenvolvimento Econômico Regional: O Nordeste brasileiro*. São Paulo: Fundo de Cultura, 1964. p.86. O relatório sobre a Missão Técnica de Assistência de Stefan H. Robock, designado pelo Departamento de Cooperação Técnica da Organização dos Estados Americanos foi publicado inicialmente em 1960. Suas apreciações e conclusões foram posteriormente expostas no livro *Desenvolvimento Econômico Regional*, o qual fazemos referência.

elevada taxa populacional, dando números mais dramáticos à miséria econômica¹⁸⁹; II) as secas periódicas e o êxodo rural. Como ciclo desses fenômenos temos a canalização de recursos federais para a região que, alimentada no Congresso Nacional pela “indústria das secas”, provoca uma verdadeira sangria de recursos públicos sem qualquer solução ao problema; III) A potencialidade subversiva. Sobretudo na região canavieira do Nordeste, a concentração populacional sob condições economicamente precárias fazia-se motivo de frequentes agitações, chegando mesmo a ser alvo de matéria de capa do jornal novaiorquino *The New York Times*¹⁹⁰. Os riscos de uma onda de revoltas vinham a colocar em dúvida as bases da unidade nacional, o que definitivamente era evitado pelos teóricos do desenvolvimento econômico; IV) a influência do economista Celso Furtado que, como intelectual reconhecido, foi personagem ativo na formulação de políticas econômicas durante o período em estudo.

Investigar, portanto, o lugar do Nordeste no projeto de desenvolvimento econômico atende antes a questões colocadas pela própria sociedade do período, a qual notabilizou a região por seus problemas. De acordo com o economista norte-americano Robert Calkins, em texto que introduz estudo de Stefan Robock, “o Nordeste brasileiro é mal compreendido tanto no exterior como no Brasil. Apresenta-se como um problema de desenvolvimento excepcionalmente complexo, por tratar-se de região subdesenvolvida em um país subdesenvolvido”¹⁹¹. O reconhecimento de uma condição peculiar ao desenvolvimento econômico do Nordeste, portanto, parte já da própria literatura especializada do período. Desse modo, encontramos um interessante documento publicado pela Associação Comercial de São Paulo que, sob o título “Estudos Nordestinos”, traz em sua introdução:

Visa esta série de estudos sobre o Nordeste, em última análise, ao exame de algumas das razões que determinaram a estagnação econômica da região nordestina, criando condições, no país, para um conflito interno que se esboça em forma, mais ou menos nítida, nos planos cultural, social, político e econômico.¹⁹²

¹⁸⁹ Em 1960 a região Nordeste respondia por 31,66% da população brasileira, contra 4,2% da região Centro-Oeste, 3,66% da região norte e 16,77% da região Sul. Fonte: IBGE. Estatísticas do século XX. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

¹⁹⁰ Conferir matéria no original, *fac-símile*, em anexo.

¹⁹¹ CALKINS, Robert D. “Introdução”. In: ROBOCK, Stefan H. 1964. p.9.

¹⁹² ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE SÃO PAULO. *Estudos Nordestinos*. São Paulo: Associação Comercial de São Paulo, 1961. p.7.

Vejamos que a questão regional não aparece de modo isolado, ou tampouco é bandeira defendida por um grupo em específico. Trata-se de um tema que cria um ambiente e um tempo próprio para sua discussão, perpassando lugares de fala distintos para os discursos que ali emergem¹⁹³. Esse ambiente pode ser ilustrado quando a temática regional volta a ser debatida por Celso Furtado no auditório do ISEB, em 1959, ao iniciar seu curso de “Introdução aos Problemas do Brasil”, dirigido a oficiais das Forças Armadas:

O desenvolvimento econômico, no mundo todo, tende a criar desigualdades. É uma lei universal inerente ao processo de crescimento: a lei da concentração. E dentro de um país de dimensões continentais como o Brasil, de desenvolvimento espontâneo, entregue ao acaso, os imperativos desta lei tendem a criar problemas capazes de acarretar tropeços à própria formação da nacionalidade.

(...) Não podem coexistir, no mesmo país, um sistema industrial de base regional e um conjunto de economias primárias dependentes e subordinadas, por uma razão muito simples: as relações econômicas entre uma economia industrial e economias primárias tendem sempre a formas de exploração.

Esse fenômeno de tão fácil observação, cujo estudo me acostumei a fazer com a objetividade de quem trabalha em laboratório, como técnico das Nações Unidas – a tendência das economias industriais, em razão da sua forma de crescer, a inibir o crescimento das economias primárias – esse mesmo fenômeno está ocorrendo dentro de nosso país.¹⁹⁴

Uma vez criado o ambiente para debate sobre a economia regional, deve-se buscar compreender de que modo a temática do Nordeste foi acomodada nas reflexões sobre o desenvolvimento econômico. Parece correto afirmar que a principal contribuição do debate sobre a questão regional no bojo da ideologia desenvolvimentista foi a viragem de perspectiva sobre o problema, passando de uma abordagem centrada no acesso aos recursos hídricos para uma outra voltada ao combate à pobreza econômica. A ideia, é preciso destacar, enquanto construção mental atrelada a uma realidade percebida, surge em um ambiente preciso, local e tempo próprios. A reconstrução da Europa, a Guerra Fria, as secas dos anos 50, a criação da Cepal, a ascensão de Kubitschek à presidência são alguns exemplos de que isoladamente os fatos

¹⁹³ A literatura consultada exemplifica essa questão. O tema do Nordeste como problema econômico é referenciado por Stefan Robock, um técnico das Nações Unidas; pela Associação Comercial de São Paulo; pela Confederação Nacional da Indústria; e por Celso Furtado. São lugares de fala diferenciados que o tema acaba por penetrar e materializar-se em forma de discurso institucionalizado.

¹⁹⁴ FURTADO, Celso. 1959. p.10-13.

não explicam a emergência da questão regional, mas se observados em conjunto permitem compreender uma atmosfera particular gerada no período. A ideia, portanto, como objeto de estudo, apenas se torna inteligível ao observador quando, no âmbito de sua época – seu *habitat* – é investigado o sentido que confere a crença dos homens.

Ao final da Segunda Guerra, a reorganização econômica dos países recém-saídos do conflito trouxe para debate os desafios de soerguer uma Europa em ruínas. Entre problemas e propostas, o interesse geral pelo tema do desenvolvimento econômico, assim como pela ideia de planejamento econômico, passou em pouco tempo a penetrar nos círculos acadêmicos, profissionais e do governo brasileiro ainda durante a Segunda Guerra¹⁹⁵. Em meio a esta dinâmica de pensamentos, a perspectiva de desenvolvimento econômico ganhou corpo entre os setores de maior influência, acabando por prevalecer sobre aquelas tradicionais abordagens em torno de obras de engenharia para o Nordeste. Repensar a intervenção na região significou, acima de tudo, reconhecer a ineficiência das políticas de curto prazo – típicas da primeira metade do século XX – expressas em medidas emergenciais para abrandar os efeitos desastrosos de um ciclo natural arredo.

Ao final dos anos 1950, Stefan H. Robock constatou, em relatório apresentado sobre a missão promovida pela Organização dos Estados Americanos para assistência técnica ao Nordeste brasileiro, que a exploração das imagens de seca e de fome vinham sendo o caminho para reclamar maior atenção à região, tanto no plano nacional quanto internacional. No entanto, observou Robock que “do ponto de vista da formulação de programas de desenvolvimento para a região, é de suma importância reconhecer que o problema mais fundamental do Nordeste não é a seca periódica, mas a pobreza que persiste”¹⁹⁶. O relatório afirmou que uma mudança significativa no quadro da região exige que precondições para investimentos sejam criadas, como o melhoramento das habilidades técnicas da população, da capacidade administrativa das instituições públicas e privadas, do conhecimento técnico e objetivo dos recursos de uma área, das possibilidades de desenvolvimento, e redução dos pontos de estrangulamento da economia. Fazia-se necessário, portanto, mudar um formato de política já enraizado.¹⁹⁷ As considerações de Robock enfatizavam medidas que ao longo

¹⁹⁵ Cf. IANNI, Octavio. “Origens da Ideologia e Prática do Planejamento”. In: *Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

¹⁹⁶ ROBOCK, Stefan H. 1964. p.24.

¹⁹⁷ *Ibidem*, p.25.

dos anos 50 os governos brasileiros, sobretudo a partir de Vargas, já vinham buscando consolidar.

2.2. INSTITUCIONALIZAÇÃO DA VIA ECONÔMICA E EXPANSÃO DE MERCADO.

Em 1951 mais uma grande seca solapou o Nordeste. Junto ao Sol abrasivo e a terra sequiosa, o fogo tornou-se inimigo sorrateiro no Sul da Bahia, consumindo com velocidade a vegetação desidratada e os animais sem maiores resistências. Novas medidas, mais uma vez, faziam-se urgentes. Nesta oportunidade, no entanto, o então presidente Getúlio Dornelles Vargas foi convencido da necessidade de “uma revisão com o aperfeiçoamento, quando não superação dos métodos tradicionais” a fim de “imprimir-se ao estudo e solução do problema uma definitiva diretriz econômico-social”¹⁹⁸. Na Mensagem enviada ao Congresso Nacional, a qual encaminhou o Projeto de Lei que deveria criar o Banco do Nordeste do Brasil, o presidente reconheceu que o Poder Federal deveria intervir com maior fôlego na região, mas não sem o cuidado requerido pelo momento.

Não devemos, por espírito de ingênuo igualitarismo ou distributismo dasavisado, retardar o progresso das zonas presentemente mais pujantes do país, simplesmente para ajudar os demais, pois que seria comprometer o crescimento da Nação como um todo e, assim, o próprio futuro das regiões mais atrasadas.¹⁹⁹

O pensamento de Vargas, apresentado na Mensagem ao Congresso, deixou claro que a pretensão de desenvolvimento nacional não significou mera igualdade na distribuição de recursos entre as regiões ou mesmo simples deslocamento de investimentos públicos. Vejamos que o raciocínio exposto no documento também era compartilhado por estudiosos do desenvolvimento econômico de reconhecimento internacional. Tratava-se de uma perspectiva comum ao período. O influente economista alemão Albert Hirschman já defendia que no aspecto geográfico o crescimento econômico é intrinsecamente desequilibrado, pois

¹⁹⁸ VARGAS, Getúlio Dornelles. Mensagem ao Congresso Nacional n.363/1951. In: MATOS, J. Ribamar. *Memórias do vigésimo aniversário do BNB*. 2ª ed. Banco do Nordeste do Brasil, Departamento de Assessoria Geral, Setor de Relações Públicas, 1972. p.76.

¹⁹⁹ Idem.

Para a economia atingir níveis de renda mais elevados, necessita, em primeiro lugar, desenvolver dentro de si um ou diversos centros regionais de fortalecimento econômico. Esta necessidade de aparecimento de ‘pontos de crescimento’ ou ‘polos de crescimento’, no curso do processo de desenvolvimento, significa que a desigualdade do crescimento internacional e inter-regional é condição inevitável e concomitante com o próprio crescimento.²⁰⁰

Desse modo, uma igualdade completa foge à realidade entendida e constitui uma meta que poderia retardar o progresso econômico geral. Essa é uma tendência no pensamento da época compartilhado também por outros economistas de influência internacional, como Walter Isard, John Cumberland e Stefan Robock.

Uma abordagem econômica, de fato, para as questões que aleijavam o Nordeste brasileiro tomou corpo apenas nos anos 50, quando a região ingressou na esfera do pensamento econômico desenvolvimentista. Marco neste momento de passagem foi a criação do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) em julho de 1952, que, embora iniciasse sua atuação apenas a partir de 1954, as expectativas promovidas desde sua formação já demonstravam novos horizontes. Ao novo órgão, o Governo Federal atribuiu-lhe o papel de agente estimulador do desenvolvimento econômico regional. Em específico, o banco deveria restringir sua atuação ao Polígono das Secas. Dentre suas atribuições encontrava-se a prestação de assistência, mediante empréstimo, a empreendimentos de caráter produtivo; a realização de todas as operações habituais dos bancos ou sociedades de investimento “em benefício de empreendimentos que promovam o desenvolvimento econômico da região”, e podendo ainda conceder empréstimos às prefeituras municipais do Polígono das Secas²⁰¹. Conforme entendeu Robock, a abordagem econômica teve início com a criação do Banco do Nordeste do Brasil S.A, órgão de desenvolvimento regional incumbido de ampla responsabilidade em estimular a expansão econômica da região.²⁰² O BNB marca, assim, a institucionalização da abordagem econômica sobre o problema do Nordeste brasileiro.

No plano industrial, a criação do BNB trouxe uma expectativa otimista para a solução dos problemas da região – ou ao menos o início dela. Uma vez que o órgão

²⁰⁰ HIRSCHMAN, Albert. In: ROBOCK, Stefan H. 1964. p.29.

²⁰¹ BRASIL. *Lei n. 1.649, de 19 de julho de 1952*. Cria o Banco do Nordeste do Brasil e dá outras providências.

²⁰² ROBOCK, Stefan H. 1964. p.19.

possuía como finalidade fomentar o desenvolvimento regional a partir da oferta de crédito, também a iniciativa privada via-se incluída na nova política para o Nordeste. Caso o banco viesse, de fato, materializar aquela esperança de uma maior industrialização nos estados do ‘Polígono das Secas’, o descompasso do crescimento industrial brasileiro, concentrado no Centro-Sul do país, poderia ser, enfim, reduzido ou mesmo superado a longo prazo, promovendo um crescimento nacional cada vez menos desigual.

No contexto do desenvolvimentismo vivenciado no segundo governo de Vargas cabe mencionar a experiência adquirida com a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU). Formalizada em 1951 e estendida até 1953, a Comissão foi vista pelos EUA como um instrumento para aproximar ainda mais o Brasil ao bloco capitalista, afastando as ameaças de comunismo em um momento de tensão internacional promovida pela Guerra Fria. Do lado brasileiro, Vargas percebeu a Comissão como uma possibilidade de concretizar seus planos de reestruturação da economia nacional, via empréstimos, que garantissem investimentos em infraestrutura, saneando os gargalos econômicos.²⁰³ Roberto Campos, que compôs a CMBEU e escreveu parte de seu *Relatório Final*, esclarece que “as prioridades de investimento eram tão óbvias que não provocaram angústias decisórias. Havia que atacar os pontos de estrangulamento, sobretudo em energia e transportes.”²⁰⁴

Como se os gargalos econômicos já fossem de amplo conhecimento do governo²⁰⁵, em 1951 foi anunciado pelo Ministro da Fazenda Horácio Lafer o Plano Nacional de Reparcelamento Econômico, conhecido também por “Plano Lafer”. Conforme entendeu Octavio Ianni,

Sob certo aspecto, o Plano Nacional de Reparcelamento Econômico correspondeu à oficialização, sob o Governo de Vargas, das sugestões e projetos prioritários elaborados pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. Ao mesmo tempo, correspondeu à conciliação entre a decisão

²⁰³ RIBEIRO, Thiago Reis Marques. *Das Missões à Comissão: ideologia e projeto desenvolvimentista nos trabalhos da ‘Missão Abbink’ (1948) e da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1951-1953)*. Universidade Federal Fluminense. Dissertação (Mestrado), Niterói, 2012. Ainda segundo Ribeiro, as primeiras missões econômicas entre Brasil e Estados Unidos ocorreram durante a Segunda Guerra Mundial, como parte da estratégia norte-americana de obter apoio o brasileiro no conflito. As missões objetivavam ainda aparelhar economicamente o país para melhor contribuir com os esforços de guerra. São exemplos a Missão Taub (1942) e Missão Cooke (1943). *Ibidem*, p.76.

²⁰⁴ CAMPOS, Roberto. 1994. p.163.

²⁰⁵ O *Relatório Final* da Missão Abbink, publicado no Brasil em 1949, já demonstrava os principais pontos de fragilidade da economia brasileira. Naquele momento, a caráter técnico da Missão, sem qualquer garantia de empréstimos internacionais, acabou por limitar a materialização das recomendações por ela levantadas. Cf. RIBEIRO, Thiago Reis Marques. 2012.

dos governantes de impulsionar o desenvolvimento econômico brasileiro, a escassez de recursos (capital e tecnologia) nacionais e a nova fase de expansionismo econômico dos Estados Unidos.²⁰⁶

Sob esse pano de fundo é que buscamos compreender a criação, em junho de 1952, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), cuja presidência foi ocupada por Roberto Campos, um conhecido colaborador da CMBEU e que teve por missão dotar o novo órgão da instrumentalidade necessária para garantir o apoio à expansão da infraestrutura nacional, sobretudo no que se refere aos setores de transporte e energia. O Banco do Nordeste do Brasil, por seu turno, criado apenas um mês após o BNDE, deve ser interpretado sob o mesmo contexto histórico, no qual as ideias desenvolvimentistas empolgavam não só intelectuais e empresários mas ainda membros do governo. Aliás, a própria ideia de criação do BNB é creditada ao Ministro Horácio Lafer. Enquanto que no plano nacional a reestruturação econômica mostrava-se consciente dos chamados “gargalos econômicos”, no plano regional o BNB respondeu por iniciar um programa de incentivo ao empreendimento privado no Nordeste, a partir da oferta de crédito, o que representou em definitivo a consagração da abordagem econômica em detrimento da perspectiva hídrica no trato da questão regional. Deve-se destacar ainda que por meio da própria Lei que criara o BNB, foi estabelecido em 1954 o Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste (ETENE), instalado, assim como o próprio banco, em Fortaleza. Diante da carência de informações precisas sobre a economia nordestina, o ETENE ficou responsável por produzir e divulgar conhecimento técnico sobre a região, além de propor e avaliar programas de ação de desenvolvimento econômico na esfera no BNB.

Tendo em vista o ambiente criado em torno da questão regional nos anos 50, podemos afirmar que a revista *Desenvolvimento & Conjuntura* já nasce sob o predomínio da abordagem econômica sobre o Nordeste brasileiro. Contando em 1957, ano da primeira publicação da revista, com oito federações nordestinas (ver Tabela 1.1, Capítulo 1), a CNI dificilmente poderia negar atenção ao tema. O interesse pelo desenvolvimento regional foi demonstrado pela rica análise elaborada para a segunda edição da revista da CNI, contemplando a atuação do BNB.

Em agosto de 1957, *Desenvolvimento & Conjuntura* destacou o problema da estagnação econômica do Nordeste como um fator de risco ao desenvolvimento

²⁰⁶ IANNI, Octavio. 1977. p.117. O Plano Lafer, com duração de cinco anos, visava garantir investimentos na indústria de base, nos transportes, em energia, em frigoríficos e na modernização da agricultura. *Idem*.

nacional pretendido pela CNI. De acordo com a revista, a acentuada desigualdade no nível de desenvolvimento da economia nordestina frente a do Sul do país não estava sendo atenuada, mas “Ao contrário, vêm aumentando e tudo indica que ainda mais se acentuarão, trazendo consequências sociais negativas sobre a integração econômica do país”²⁰⁷. As observações registradas fazem parte de um estudo sobre a o impacto da influência do BNB na região, cinco anos após a criação do banco. O desapontamento com a atuação do novo órgão já se fazia evidente:

Verificamos que o Banco [BNB] até agora não assumiu a liderança na realização de um programa de desenvolvimento regional, coerente e complementar das obras públicas, nem tampouco conseguiu encorajar e atrair a iniciativa local e os capitais de outras áreas para empreendimentos de interesses regionais, que viessem, inclusive, ampliar as perspectivas de emprego²⁰⁸.

Dados de 1955 apontavam que naquele ano a renda total produzida pelos estados do ‘Polígono das Secas’ foi de Cr\$75,5 bilhões, contra Cr\$500,0 bilhões do restante do país. Todavia, o que fica de fato na região dessa baixa renda produzida é um valor ainda menor, pois, como constata o estudo apresentado pela CNI, “uma das características da área é a transferência de recursos para outras regiões. Infelizmente, ainda não foi possível mensurar esse fluxo desfavorável, que é feito sob formas diversas”²⁰⁹. Os recursos públicos, portanto, destinados à região poderiam, segundo analistas da revista, contrabalancear, ao menos em parte, essa drenagem de renda para fora da área, no entanto não era o que vinha ocorrendo, uma vez que os recursos eram em grande parte destinados à obras públicas de limitado efeito multiplicador. A interpretação oferecida pela revista da CNI, lançando expectativas sobre a atuação do BNB na contenção do que chamou de “drenagem de renda” para fora da região, converge nesse sentido com a explicação de Furtado acerca do comércio triangular interno. Enquanto o Nordeste produzia e vendia artigos primários para o mercado internacional, os recursos aferidos dessa negociação eram transferidos para o Centro-Sul através da compra de artigos manufaturados. Se a interpretação de Furtado parecia desdobrar-se no artigo publicado, deve-se observar que a atuação do Banco do Nordeste

²⁰⁷ Desenvolvimento & Conjuntura. *A Economia Nordestina e a atuação do Banco do nordeste do Brasil*. Rio de Janeiro: CNI, ago, 1957, p.17.

²⁰⁸ Idem.

²⁰⁹ Ibidem, p.18.

aparece como uma possibilidade de mudanças no quadro econômico, razão pela qual o tom de cobrança surge nas entrelinhas.

Agrupando a economia nordestina em três setores, pode ser observada a importância do setor primário e terciário para a região. Enquanto que é notório o peso da agricultura, o estudo publicado em *Desenvolvimento & Conjuntura* destaca a influência relativamente grande do setor terciário, decorrente da importância do comércio na composição da renda regional. Desse modo, dados estatísticos elaborados pela Fundação Getúlio Vargas mostraram que em 1955 a participação da indústria na economia nordestina não apenas representava pouca expressão no conjunto da economia regional como demonstrava uma verdadeira “atrofia” diante da dinâmica nacional.

**QUADRO 2.1. NORDESTE E BRASIL: RENDA TERRITORIAL EM 1955
SEGUNDO RAMO DE ATIVIDADE²¹⁰**

Setor da economia	Nordeste (bilhões de Cr\$)	Demais regiões (bilhões de Cr\$)	Participação do Nordeste no produto nacional (%)
Primário	30,7	171,6	15,2
Secundário	6,8	97,7	6,5
Terciário	38,6	230,7	14,1
TOTAL	75,5	500,0	13,1

Mais uma vez, a formação da poupança foi destacada como fator capaz de alavancar o desenvolvimento. O estudo apresentado indicou que no Nordeste a poupança provém predominantemente do setor agrícola, contudo, sem o volume desejado. Numa economia fragilizada, como a nordestina, a renda igualava-se ao consumo, deixando pouca ou nenhuma possibilidade para o florescimento da poupança no seio da grande população. Seria este acúmulo, no entanto, que poderia se reverter em investimentos, isto é, transformando dinheiro em capital. Na análise dos editores da revista da CNI, pode-se dizer que, desconsiderando fatores externos, a ausência de poupança implicava anulação da capacidade de investimentos e, conseqüentemente, ausência de desenvolvimento. Neste sentido é que os depósitos em poupança compõem, para uma rede bancária, sua capacidade de fornecer crédito.²¹¹

²¹⁰ FGV Apud. *Desenvolvimento & Conjuntura*. Rio de Janeiro: CNI, agosto de 1957, p.19.

²¹¹ *Desenvolvimento & Conjuntura*. Rio de Janeiro: CNI, agosto de 1957.

Em levantamento promovido pelo Banco do Nordeste para o ano de 1953, e divulgado por *Desenvolvimento & Conjuntura*, a soma das despesas públicas federais, estaduais e municipais realizadas no Nordeste correspondem a apenas 1/6 da renda total ali produzida²¹². Dessas despesas, que somaram Cr\$ 8 milhões, identificam-se como investimentos apenas Cr\$ 2 milhões. Desse valor, os investimentos estaduais e municipais, que juntos totalizaram 36%, não podem ser considerados medidas que agregam valor à economia regional, pois são recursos da própria região, caracterizando-se como mera “transferência”. Assim, seria o investimento federal, por sua capacidade de injetar recursos extrarregionais, que poderia trazer uma mudança mais rápida e satisfatória à dinâmica econômica do Nordeste. Em análise feita por técnicos da CNI ao levantamento realizado pelo Banco do Nordeste, uma forte crítica foi direcionada à esfera federal por sua cadência de investimentos na região. Os argumentos industriais fundamentam-se em dados que apontam que 60% dos investimentos federais concretizados em 1953 naquela região foram financiados com recursos provenientes da arrecadação local, o que nos dá uma entrada líquida de renda de apenas C\$ 1,6 bilhão²¹³.

As críticas são mais acentuadas quando se faz evidente a carência de um planejamento de investimentos capaz de fornecer um retorno mais eficaz à região:

A ausência de um órgão central capaz de orientar os recursos públicos canalizados para o Nordeste tem concorrido para a baixa produtividade dos investimentos. É mesmo o Nordeste um exemplo típico de desbaratamento de recursos, alcançando estes um mínimo de produtividade por unidade de capital novo investido.²¹⁴

No caso do Banco do Nordeste, o artigo publicado em *Desenvolvimento & Conjuntura* deixa claro que não se pode falar em “desbaratamento de recursos” neste órgão, pois os estudos promovidos sobre a região ainda não produziram qualquer projeto em condições de execução. Levando em conta os fracos recursos do sistema bancário na região – fato entendido como indicador do baixo nível de desenvolvimento local e “reflexo” de uma estrutura econômica em que o artesanato e a economia pré-capitalista predominam e pouco recorrem ao sistema bancário –, a atuação do Banco do Nordeste tem-se restringido a complementar a fraca disponibilidade de crédito na

²¹² Ibidem, p.21.

²¹³ Idem.

²¹⁴ Ibidem, p.23.

região²¹⁵. Embora a lei de criação deste banco não faça qualquer menção ao montante de recursos que permita a realização de investimentos necessários à transformação da estrutura regional, os analistas da CNI mantiveram-se otimistas quanto aos benefícios futuros que o órgão poderia trazer ao Nordeste. Se os recursos disponíveis fossem “objetivamente aplicados, com base em critérios técnico-econômicos que visem o interesse coletivo da região, o volume de crédito que dispõe o BNB poderá oferecer, ao cabo de alguns anos, apreciável melhoria à situação econômica do Nordeste”²¹⁶.

O valor da técnica é particularmente destacado nas avaliações dos representantes da CNI. Desenvolver o Nordeste e integrá-lo à dinâmica nacional é um processo visto como fundamentalmente ligado ao conhecimento da região, o que permitiria traçar planos e antever possíveis desdobramentos. Mais que isso, a economia, enquanto uma estrutura lógica foi pensada como uma ciência pretensamente capaz de determinar ações e consequências. A perspectiva otimista sobre o BNB certamente derivava, em parte, de seu caráter técnico, visto que, em sua organização interna, contava com:

um escritório técnico de estudos e planejamento, destinado a orientar seu programa de financiamento, fornecendo à sua direção executiva os critérios econômicos indispensáveis à *garantia de resultados satisfatórios*. (...) Esse exame, se executado de forma objetiva, permite a *antevisão dos efeitos econômicos* de cada empreendimento²¹⁷.

Se, por um lado, reconhecia-se a capacidade de uma melhor intervenção do banco na região, por outro, as críticas ao fraco desempenho do órgão até aquela data foram incisivas. Os representantes da CNI acusaram o BNB de, mediante o conhecimento da economia nordestina, omitir-se do papel de um “verdadeiro banco de desenvolvimento econômico”, concluindo que se fazia modesta sua contribuição “para identificar as tendências e os problemas econômicos da área”²¹⁸.

Além da falta de planejamento nos investimentos, o “conservantismo” foi outro fator criticado, pois em final de 1956 o banco possuía recursos da cifra de Cr\$

²¹⁵ Ibidem, p.25.

²¹⁶ Idem.

²¹⁷ Idem (grifo nosso).

²¹⁸ Ibidem, p.26.

1.792 bilhão, enquanto que apenas Cr\$ 61,4 milhões foram destinados ao financiamento pela Carteira Industrial²¹⁹. Alertava a matéria que:

O êxito do Banco do Nordeste dependerá de sua atuação como banco de investimentos. Como banco comercial suas possibilidades são reduzidas e nulos (...) Na medida em que venha o BNB a adotar um comportamento menos conservantista e mais dinâmico, oferecendo créditos a prazo médio, necessário à implantação dos vários ramos industriais, contribuirá de modo efetivo, para a aceleração do desenvolvimento econômico do Nordeste.²²⁰

Outro ponto destacado foi a importância na escolha das atividades beneficiadas com o incentivo de recursos públicos, isto porque setores que, de acordo com os analistas da CNI, poderiam trazer um grande efeito multiplicador, não só com relação à renda, como ainda à mão-de-obra, vinham sendo desprezados. Mais uma reivindicação apresentada na revista da CNI foi um maior “interesse em fomentar a produção de alimentos e de financiar a instalação de indústrias leves que requeiram pouco capital e alta densidade de mão-de-obra por unidade de produto”²²¹.

Parece-nos, nesse momento, que os trabalhos desenvolvidos pela CEPAL no Brasil faziam eco no pensamento dos redatores da revista. Deve-se observar que em outubro de 1952 foi criado o Grupo Misto de Estudo CEPAL-BNDE visando analisar o ritmo de crescimento econômico e traçar um programa de desenvolvimento para o país. A presidência do grupo ficou sob a responsabilidade do economista Celso Furtado que, ao final dos trabalhos, elaborou o documento intitulado *Esboço de um programa de desenvolvimento para a economia brasileira*. Sobre as atividades do grupo misto, comenta Jacqueline Haffner que:

O trabalho foi guiado, principalmente, para estabelecer estimativas para um período de sete anos. Estas projeções seriam fundamentadas em hipóteses alternativas de mudança em todos os setores da economia. A principal função do grupo parece ter sido despertar a atenção das autoridades brasileiras para certas variáveis estratégicas que determinavam o ritmo de crescimento do país e que poderia ser influenciado por diferentes tipos de medidas.

(...) A associação entre o BNDE e a CEPAL não foi por acaso, afinal o Brasil já estava preparado, na época, ideológica e politicamente para

²¹⁹ Idem.

²²⁰ Idem.

²²¹ Idem.

efetivar a industrialização e implantar, dentro do país, o planejamento global recomendado pela CEPAL.²²²

De acordo com o pensamento materializado nas páginas da revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, o problema do Nordeste exigia como solução um plano de emergência a curto prazo e, paralelamente, um outro a longo prazo. Em ambos os casos, partindo sempre de um amplo e profundo conhecimento das possibilidades e potencialidade encontradas na região que pudessem combinar o produto nordestino com o mercado do Centro-Sul do país. Para uma melhor objetividade das ações do banco foi proposto o estabelecimento de metas, de forma semelhante ao que foi realizado em nível nacional pelo “*Esboço de um programa de desenvolvimento para a economia brasileira*” elaborado pelo grupo misto BNDE-CEPAL. Não se tratava de reivindicar um desenvolvimento nordestino pela via industrializante, mas sim, de fazê-lo atrelado à economia da região Centro-Sul, em sentido complementar.

Se o Nordeste brasileiro aparece no discurso da CNI como uma “região de atraso”, não se pode negar a perspectiva otimista quanto às suas possibilidades de incremento econômico, diminuindo ou mesmo eliminado aquela deficiência apontada. A perspectiva de complementaridade, diante da região Centro-Sul, deve assim ser explanada com maior atenção. Como já visto, a influência CEPAL-Furtado mostrou-se atuante em diversos trechos da revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, no entanto, parece ter sido a interpretação de um comércio triangular interno que melhor demonstra essa projeção sobre a análise da CNI. Ao tomar para si o argumento de que o Nordeste mantém-se em defasagem nos termos de troca, pretende-se afirmar, de outro modo, que a concentração de esforços na produção de bens primários visando a exportação é fator para o baixo desempenho econômico da região. Em momento algum a CNI ataca diretamente o setor primário, mas procura enfatizar a necessidade de desenvolver o setor secundário da economia, a fim de garantir melhores resultados globais. Ora, mais que benefícios poderia aferir o empresariado nacional com uma espécie de divisão nacional do trabalho? As vantagens parecem limitadas, pois em economias primárias baseadas no latifúndio, como a nordestina, a alta concentração de renda mostrava-se uma característica inerente. Assim, embora o Nordeste detivesse um grande contingente populacional, as manufaturas produzidas em regiões industrializadas apenas poderiam

²²² HAFFNER, Jacqueline A. H.. *A CEPAL e a Industrialização Brasileira (1950-1961)*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2002. p.110-111.

ser adquiridas por um limitado e privilegiado estrato daquela população. Por outro lado, a ideia de complementaridade, levantada no artigo citado a pouco, reforçou uma posição de soerguimento regional pautado no aproveitamento das potencialidades já existentes e, mais que isso, visava garantir vantagens reais ao empresariado industrial. Ao propor a instalação de indústrias de leve porte e elevada capacidade de absorção de mão-de-obra, pretendia-se abastecer o mercado local e de outras regiões com produtos cuja oferta não demonstrava concorrência, ao mesmo tempo em que a ocupação industrial garantia uma renda mínima a uma grande quantidade de nordestinos. A vantagem desse investimento é que com o aumento da renda média regional, melhor distribuída, esperava-se abrir um mercado mais amplo aos produtos manufaturados.

A interpretação de que os esforços da CNI para ampliar a industrialização no Nordeste fossem tão somente de interesse do empresariado industrial do Centro-Sul, com o objetivo de ampliar o mercado, não corresponde ao que se tem registrado nas fontes consultadas. Alterar a estrutura de reprodução do capital no Nordeste – de bases fundiárias para bases industriais – não foi um projeto regional capitaneado por São Paulo, mas um esforço de classe, de grupo de interesse, o qual abarcou federações tanto de regiões mais industrializadas como do próprio Nordeste. O empresariado industrial nordestino, portanto, possuía interesses claros com os possíveis investimentos na indústria local e não deve ser excluído como partícipe da construção desse projeto.

A posição das federações nordestinas pode ser ilustrada pelo convite realizado pelas federações das indústrias de Alagoas, da Bahia, do Ceará, da Paraíba, de Pernambuco, do Rio Grande do Norte e de Sergipe dirigido à Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP) e ao Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP) para que os representantes da indústria paulista visitassem o Nordeste com o objetivo de melhor conhecer as possibilidades de investimentos. Em janeiro de 1957 foi então formada uma comitiva para visitar aqueles estados, que contou com representantes do próprio governador de São Paulo, Jânio Quadros, e que foi liderada por Antonio Devisate, presidente da FIESP-CIESP²²³. De regresso à São Paulo, representantes da

²²³ Participaram da comitiva que visitou o Nordeste em 1957: Antonio Devisate (presidente FIESP-CIESP); Graldo G. de Mello Peixoto (presidente da Companhia de Armazéns Gerais e representante da Secretaria da Fazenda); Manuel Ferreira Azambuja (representante do Banco do Estado de São Paulo); Christovam Dantas (representante da Secretaria da Agricultura); Cássio Simões (representante da Viação Aérea São Paulo – VASP); Francisco da Silva Vilela (vice-presidente da FIESP-CIESP); Rubens de Paula Ramos (diretor da firma Nadir Figueiredo, Indústria e Comércio S/A.); Nelson de Carvalho (procurador das Indústrias Reunidas F. Matarazzo); Agostinho Janequine (presidente da Fábrica de Cigarros Sudan); Francisco Malta Cardoso (diretor do Sindicato das Indústrias do Açúcar do Estado de São Paulo); Amynthas de Faro Sobral (presidente da Nitrogênio S/A.); Angelo Decanio (diretor da D.F.Vasconcellos

FIESP-CIESP elaboraram um relatório apontando “as extraordinárias possibilidades que o Nordeste oferece”, assim como ressaltando “os aspectos econômicos mais sugestivos da região, e também as responsabilidades e o interesse da economia de São Paulo, na expansão e desenvolvimento econômico do Nordeste”²²⁴. Conforme pontuou o texto apresentado:

Trata-se de um documento que define a posição da indústria paulista em face das possibilidades de desenvolvimento de uma das mais promissoras regiões brasileiras, indicando, ao mesmo tempo, o roteiro a seguir, tudo visando à melhor e mais rápida expansão econômica do nosso país²²⁵.

É particularmente interessante o documento porque, embora apresente uma proposta de desenvolvimento econômico para o Nordeste a partir da perspectiva da federação paulista, pode-se deduzir que, caso estas observações pudessem contar com a anuência das federações nordestinas anfitriãs da comitiva paulista, certamente fariam eco no discurso da CNI sobre a questão regional. Mais que isso, tendo em vista o registro das impressões e reuniões ao longo da visita, o documento é uma oportunidade de apreendermos as expectativas dos industriários nordestinos, por meio de suas respectivas federações, frente às possibilidades de investimento de empresários paulistas.

A comitiva iniciou sua excursão pela Bahia, onde pode visitar as instalações da Usina Hidroelétrica de Paulo Afonso. No interior baiano, a comitiva realizou a leitura da “Mensagem ao Nordeste”, texto que trazia uma síntese do posicionamento dos membros da comitiva acerca da visita que faziam. Dizia a mensagem:

a – As empresas privadas, os empregadores particulares e os capitais constituídos pelo trabalho e a operosidade dos cidadãos não mais existem apenas para a satisfação de um interesse privado. O homem de empresa, no mundo moderno, é, por excelência, um homem público.

Indústrias de Instrumentos Óticos e de Carburadores de Automóveis); Ramis Gattáz (diretor CIESP e presidente da Simetal Fábrica de Peças para Automóveis); José Polizotto (presidente da Polizotto S/A Indústria de Serralheria); Humberto Dantas (secretário geral da FIESP-CEISP); João Rondon Caporossi (presidente da Associação Profissional da Indústria de Material Plástico e diretor da Bakol S/A.) Arthur Carlini (representante da Carlini & Cia.LTDA); e Assis Corrêa (jornalista).

²²⁴ FIESP-CIESP. *São Paulo e a Economia Nordestina*. São Paulo, FIESP-CIESP, 1957. p.07

²²⁵ *Ibidem*, p.07-08.

b – Os produtores e empresários, que se congregam na Federação e no Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, irmanam-se nesta Missão para transmitir a seus irmãos do Nordeste do Brasil sua mensagem de otimismo e de solidariedade.

c – Não devemos consentir que o Brasil, pela diferenciação de riquezas em suas várias regiões, possa ter ameaçada sua esplêndida unidade nacional.

d – O maior crime que se cometerá contra o Brasil será a nação dividida em zonas de prosperidade, ao Centro e ao Sul, e em áreas de pauperismo, ao Norte e ao Nordeste.

e – O que nos leva ao Nordeste é o espírito de bandeirar, colocando à disposição dos irmãos nordestinos o patrimônio de São Paulo, suas manifestações tecnológicas, educacionais e espirituais.

f – São Paulo oferece, por intermédio do Governo do Estado, seu capital técnico e cultural, colocando-o à disposição dos Governos e dos empreendedores particulares da região visitada.

g – O fim da Missão não consiste apenas em constituir intercâmbio de boa vontade e fraternidade entre brasileiros. Mas também em estabelecer contatos permanentes, formalizados através de Convênios e de entendimentos de Governo para Governo, de entidades representativas de classe de produtores para as suas congêneres e de empreendedores de Centro do país para com seus companheiros do Nordeste.²²⁶

A rejeição explícita à condição econômica que separava as regiões mostra-se, no discurso apresentado, como princípio motivador que transforma o homem de negócio, centrado no interesse particular, em homem público, solidário à coletividade nacional. Depreende-se ainda que essa “solidariedade” apresenta-se como uma exigência diante da possibilidade futura de qualquer quebra da unidade nacional. Ora, para o empresariado nacional, seja ele representado por qualquer federação regional, a ideia mais remota que fosse de uma quebra da unidade política do país representava a possibilidade de maiores dificuldades à expansão do capital. Desse modo, tanto a federação paulista quanto as federações nordestinas bem sabiam dos benefícios em manter um mercado interno amplo, capaz de complementar as produções regionais sem, necessariamente, impor severas concorrências. Sob a perspectiva industrial, tratava-se de desenvolver o Nordeste em suas capacidades mercadológicas, algo de grande

²²⁶ Ibidem, p.11-13.

interesse tanto da indústria regional quanto da paulista.²²⁷ Vejamos como isso se mostra mais claramente na sequência do documento:

Hoje, cerca de 18.000.000 de brasileiros vivem neste setor [Nordeste]. E como a sua fecundidade humana é das mais altas da nação, dentro em breve ultrapassarão a fronteira dos 20.000.000 de indivíduos. Basta a menção deste fato para se aquilatar da importância desse mercado regional, em fase de expansão, seja quantitativa, seja qualitativamente falando.²²⁸

O documento salientou que o Nordeste não deveria ser entendido como uma área uniforme, mas que acomodava um conjunto de características climáticas, econômicas e sociais distintas. Desse modo, destacou-se que mesmo no Nordeste seco era possível encontrar o algodão mocó, “única linhagem de fibra longa do país”, a maior produção de scheelita – mineral utilizado na obtenção do tungstênio – e minérios estratégicos, além da pecuária com a indústria de couros e peles. Nas serras de grande altitude mostravam-se favoráveis a policultura e mesmo a exploração da cultura de árvores frutíferas de climatologia temperada. Na região da mata predominava a cana e projetava-se a cultura de cereais. No litoral, entretanto, era onde se concentrava a produção manufatureira. Dito isso, o documento tratou de explanar as distinções no desenvolvimento econômico do Nordeste e de São Paulo, apontando as deficiências mais prementes do primeiro e indicando o lugar do empresariado paulista no projeto de soerguimento regional:

Toda a área [o Nordeste] precisa de maiores doses de ‘know how’, de técnica, de melhores transportes, de melhor sistema de armazenamento de sua produção, de aparelhamento de seus portos, de melhor regime de comunicações internas e marítimas com as praças do Sul e, sobretudo, de capitais e de crédito.

O impulso econômico, de que não pode mais prescindir o Nordeste, terá de promanar, pois, de duas fontes. Ou virá de São Paulo – e, nesse particular, São Paulo efetuará uma grande e notável obra de integração econômica nacional – ou então do exterior, o que geraria um sem número de inconvenientes. A área investidora por excelência no Nordeste deve ser atribuída a S. Paulo. Somos o Estado de economia

²²⁷ Parece-nos que dificilmente pode ser negado o caráter expansionista contido no capitalismo, embora a ampliação da lucratividade também possa se dar por meio da incorporação de novas técnicas de produção mais eficientes. Atendida a otimização produtiva, os expedientes para a manutenção do crescimento tornam-se limitados a fatores externos, como incentivos fiscais, benefícios cambiais ou conquista de novos mercados.

²²⁸ FIESP-CIESP. *São Paulo e a Economia Nordestina*. São Paulo, FIESP-CIESP, 1957. p.13.

mais expansionista da Federação, o que assumiu maiores responsabilidades, por isso mesmo, na criação de um mercado interno, quantitativa e qualitativamente respeitável, o que merece assumir a dianteira de todo e qualquer movimento, evitando que o Brasil, pela incompreensão de seus problemas de base e de perenidade, se encaminhe para o despenhadeiro das insatisfações internas e dos atritos econômicos, levando-o, quiçá, à sua desintegração orgânica e celular.²²⁹

Uma vez que a proposta de visita da FIESP ao Nordeste partiu das próprias federações nordestinas, parece-nos indicativo que o empresariado industrial anfitrião construa expectativas e interesses acerca do contato entre as duas regiões. Durante visita a cada estado, a comitiva paulista foi recebida pelo presidente da respectiva federação industrial, tornando os encontros oportunidades de apresentar as possibilidades de investimento na localidade.

Em Aracaju, a Federação das Indústrias do Estado de Sergipe (FIES) promoveu uma exposição com informes estatísticos e gráficos a respeito da economia local e de suas possibilidades de melhor aproveitamento. O destaque colocado pela FIES ficou por conta da produção do fumo para as fábricas paulistas de cigarros; a ampliação da fábrica de asbestos (amianto) para o abastecimento da indústria de autopeças; a produção de cimento e de sal-gema.

Em Alagoas, a produção de fumo também foi destacada como de grande possibilidade de expansão. Em reunião, os industriais açucareiros de Alagoas demonstraram interesse no investimento paulista na instalação de uma montadora de carretas agrícolas no estado.

Na passagem por Recife, a comitiva participou de uma mesa redonda, organizada pela Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco (FIEPE). Miguel Vita, presidente da FIEPE e industriário do setor de bebidas, ressaltou que “do contato direto entre homens do Sul e do Nordeste, adviria uma nova era para o desenvolvimento econômico desta zona, a qual apresentava ótimas condições para investimentos”.²³⁰ Na reunião, a FIEPE procurou demonstrar que os setores que melhor ofereciam atenção eram os da industrialização da pesca, do bagaço de cana, das fibras duras (em específico o caroá) e o da indústria pesada em geral.

²²⁹ Ibidem, p.18. A ideia levantada no texto de que se o empresariado paulista não expandisse o desenvolvimento econômico para o Nordeste esta região ficaria vulnerável ao capital estrangeiro, pode ser exemplificada no Anexo ‘M’.

²³⁰ Ibidem, p.59.

Em passagem por Campina Grande não foi diferente, o presidente da Federação das Indústrias da Paraíba comandou uma série de palestras sobre as possibilidades de investimento naquele estado. Buscando argumentar as razões para investimento na cidade de Campina Grande, foi pontuado pela federação local: 1) localização privilegiada no interior do Nordeste, com relativa equidistância dos principais núcleos; 2) mão-de-obra abundante e barata; 3) cidade bem servida de vias de transporte; 4) baixo salário mínimo; 5) variedade de matérias primas; 6) mercado regional em expansão; 7) incentivos municipais, estaduais e federais para instalação de indústrias; 8) facilidade para aquisição de terrenos por baixo preço.

No Rio Grande do Norte a reunião com a comitiva paulista ocorreu na Assembleia Legislativa e foi presidida pelo próprio governador do estado, Dinarte Mariz, contando com industriais, comerciantes, agricultores e banqueiros locais. As principais expectativas do empresariado norte rio-grandense condensaram-se no atendimento dos seguintes pontos:

- a – Crédito legítimo à produção e de que maneira São Paulo, através do Banco do Estado de São Paulo, poderá colaborar com esse objetivo;
- b – Possibilidades de investimento de capitais paulistas no setor industrial do Rio Grande do Norte;
- c – Estudo do problema da energia elétrica no Rio Grande do Norte e modalidade de cooperação de São Paulo para resolvê-lo;
- d – Melhor amparo pela indústria de fiação e de tecelagem de São Paulo ao algodão de fibra longa produzido no Rio Grande do Norte;
- e – Incentivo à cabotagem e ao transporte por vias internas entre Rio Grande do Norte e São Paulo.²³¹

Já em Fortaleza, na sede do Palácio do Comércio, uma mesa redonda foi organizada por industriais cearenses e paulistas. Ficou demonstrado o interesse local em receber qualquer orientação promovida por São Paulo que acarrete em melhor entrelaçamento entre as duas economias, sobretudo nos setores de atividade fabril, matérias primas minerais e vegetais, abundantes no Ceará.

²³¹ Ibidem, p.84-85.

Como último ponto de parada, a comitiva regressou à Bahia, desta vez visitando a capital e a região do recôncavo. Em reunião com o presidente da Federação das Indústrias da Bahia, Pedro Ribeiro Mariani Bittencourt, os paulistas puderam ouvir de Bittencourt que há muito a Bahia já apresentava boas condições para a instalação industrial e que metade do consumo baiano se dava na aquisição de produtos de outros estados. De acordo com Bittencourt – registrou o documento –, o que faltava à Bahia para sua efetiva industrialização era:

Em primeiro lugar, uma melhor integração das forças políticas do Estado na conceituação da importância do fator econômico para a sua vida, e, segundo, capitais. Eles virão, porém, a princípio de maneira moderada, depois mais rapidamente, fruto da poupança regional ou investimentos exteriores. Em terceiro lugar: experiência. A Bahia tem de importar esse elemento, ou do estrangeiro, ou então, e sobretudo, de São Paulo. Em quarto lugar: mão de obra qualificada. (...) Os industriais paulistas, como os líderes mais autorizados da industrialização nacional, precisam lançar as suas vistas para as regiões subdesenvolvidas do país, fazendo desaparecer os desníveis que nos inquietam, e contribuindo para a construção de um Brasil mais forte e homogêneo, necessário à sua sobrevivência. “Não se trata – assim terminou as suas afirmações – de desviar recursos e atividades do grande setor industrial que é São Paulo. Trata-se de criar um novo campo de realizações de trabalho, em harmonia e cooperação com o da terra bandeirante”.²³²

Se as expectativas dos industriais nordestinos se concentravam na possibilidade de aumento dos investimentos na região e, para isso, conferiram à São Paulo um lugar privilegiado, do outro lado o empresariado paulista assumiu parte desse discurso. Reconheciam, os paulistas, sua superioridade técnica e econômica, mas procuraram enfatizar que a diferenciação verificada no desempenho econômico das duas regiões em questão era prejudicial ao desenvolvimento do país. Engenhosamente, o documento buscou relacionar a expertise industrial de São Paulo, reconhecida no convite pelos nordestinos, com a autoproclamada autoridade para comandar a expansão do mercado interno, numa verdadeira “missão salvadora”. Ora, primeiro demonstra-se como o Nordeste, através do comércio triangular, contribuiu para o estado de desenvolvimento de São Paulo, para em seguida justificar o dever deste último com aquela região:

²³² Ibidem, p.110.

Quando se trata de focalizar a economia do Nordeste, mistér se faz, a nosso ver, mesmo levando-se em conta as secas que o flagelam, vez por outra, e a sua hemorragia constante de sangue humano, em benefício, aliás, de outros ângulos de nosso território, de amplitude continental, não olvidar fatos interessantes.²³³

De acordo ainda com o documento, em 1955 a exportação nordestina atingiu 10.273.000.000 cruzeiros, representando 20% das exportações do país. A região importou, contudo, 3.830.000.000 de cruzeiros, rendendo-lhe um saldo positivo de 6.443.000.000 cruzeiros. Quando observamos o comércio de cabotagem no ano de 1954, vemos que o Nordeste vendeu a outros estados 8.694.000.000 cruzeiros ao mesmo tempo em que comprou 11.896.000.000 cruzeiros, acumulando saldo negativo de 3.202.000.000 cruzeiros. Enquanto ganha no comércio internacional vendendo sua produção primária, o Nordeste perde ao comprar, sobretudo de São Paulo, artigos manufaturados.²³⁴ Observando, no entanto, apenas o comércio de cabotagem entre São Paulo e os estados nordestinos apenas no primeiro semestre de 1954, temos que o valor total de vendas atingiu a cifra de 1.429.086.000 cruzeiros, o que vale dizer que a região Nordeste respondeu por 60% do valor total das remessas paulistas por cabotagem no período. Observando as remessas para o exterior, excluindo os Estados Unidos, devido à sua volumosa importação de café, pode-se concluir que os estados nordestinos configuravam-se como parceiros comerciais tão ou mais importantes que diversos países, como facilmente se pode verificar na comparação entre as duas tabelas a seguir.

TABELA 2.1. VENDAS AO NORDESTE POR VIA MARÍTIMA: SÃO PAULO, JANEIRO-JUNHO DE 1954.²³⁵

Pernambuco.....	653.925.000 cruzeiros
Bahia.....	344.194.000 cruzeiros
Ceará.....	125.308.000 cruzeiros
Paraíba.....	72.766.000 cruzeiros
Maranhão.....	68.367.000 cruzeiros
Alagoas.....	48.242.000 cruzeiros
Rio Grande do Norte.....	47.749.000 cruzeiros
Sergipe.....	41.190.000 cruzeiros
Piauí.....	27.346.000 cruzeiros

²³³ Ibidem, p.115.

²³⁴ Ibidem, p.116.

²³⁵ Ibidem, p.118.

TABELA 2.2. EXPORTAÇÕES POR VIA MARÍTIMA: SÃO PAULO, JANEIRO-JUNHO 1954.²³⁶

Alemanha.....	1.416.377.000 cruzeiros
Japão.....	549.607.000 cruzeiros
Suécia.....	519.865.000 cruzeiros
Inglaterra.....	508.406.000 cruzeiros
França.....	443.405.000 cruzeiros
Itália.....	352.568.000 cruzeiros
Holanda.....	275.975.000 cruzeiros
Argentina.....	198.234.000 cruzeiros

A conclusão de toda argumentação é bastante sugestiva, pois ao mesmo tempo em que reconhece a importância dos estados nordestinos na composição da economia paulista, reforça a autoridade de São Paulo no alargamento do mercado regional. Embora extensa, parece-nos de grande relevo apresentar parte do texto como uma citação mais prolongada:

Que significam estes Algarismos senão que dispomos, em nosso imenso campo geográfico, de um autêntico Império econômico a construir e preencher?

(...)

Ora, nosso intercâmbio com o Nordeste evidencia, entre outras coisas, que somos zonas economicamente complementares e que o bem-estar e o progresso de uma nação não podem deixar de refletir-se sobre o 'status' da outra.

São Paulo, por isso que a unidade brasileira mais rica e densa de seiva industrial, tem maior grau de responsabilidade na formação e na defesa do mercado de consumo interno do que qualquer outro Estado da Federação. Cometeríamos um delito econômico de seríssimas consequências, se não cogitássemos de contribuir para que o Nordeste eleve o seu teor de riqueza, o seu poder aquisitivo, e melhore a circulação de sua riqueza. Nação alguma levanta e constrói organismos manufatureiros, tendo em vista apenas atender às necessidades de um Estado ou então de uma de suas partes. O que ela objetiva é a conquista do mercado nacional. Há mesmo toda uma legião de economistas, declarando que a era dos mercados nacionais já está sendo substituída pela dos mercados continentais. É que a produção em série, quantitativa, peculiar à idade da máquina e à civilização de base mecânica de nossos dias, exige também consumo quantitativamente cada vez mais amplo. Por isso, urge cogitarmos cada vez mais de um mercado interno brasileiro que, antes mesmo de

²³⁶ Ibidem, p.119. Excluindo os Estados Unidos, a tabela apresenta os oito maiores compradores de São Paulo na modalidade venda por cabotagem.

finalizarmos este século, deverá apresentar uma massa de consumidores de 100.000.000 de indivíduos. O problema cardinal consiste em fazer a riqueza produzida pelos brasileiros transitar mais livremente, dentro do perímetro aduaneiro da nação, em soerguer-lhes os níveis de conforto, bem como a força de compra.

O Nordeste, sem embargo, de tantas pedras de tropeço em seu caminho, contribuindo para o marasmo de alguns setores de sua economia, é uma região que, economicamente, emerge e se reergue. Toda ela necessita de crédito e de financiamento. Reclama uma rede bancária melhor que a atual, a fim de satisfazer ao volume crescente de sua agricultura, comércio e indústria. Brada por melhores facilidades de comunicação, seja por estradas de ferro e de rodagem, seja pela via do Atlântico. Os seus portos precisam ser melhor aparelhados.

(...)

Há, em toda parte, um clima de orgulho pelo que logramos realizar e o desejo manifesto de que São Paulo lhe estenda a Mão amiga, inaugurando uma nova era, bem mais promissora, nas suas relações econômicas e humanas com os brasileiros desse rincão. O Nordeste espera de nós os produtos de nossa técnica, de nossa experiência e o concurso de nossos investimentos, nos quadrantes – são tão numerosos! – onde esses investimentos serão frutíferos e produtivos.

Para o combate ao pauperismo, depende de impulso econômico forte, constante, bem orientado. Esse impulso ou promanará de São Paulo, ou então os nordestinos terão de procurá-lo no estrangeiro. É o dilema em que se encontra o ‘Polígono’.

Trata-se de um desafio a nós, paulistas.

(...)

Hoje, ou nos abalançamos à faina de alargar as fronteiras econômicas do Brasil contemporâneo, plasmando-lhe condições propícias à existência e à salvaguarda de um largo e auspicioso mercado interior, ou então nos despedimos prematuramente da nobre missão que, juntamente com brasileiros de outros recantos da pátria comum, temos de concretizar.

Ratzel, o ‘pai da antropogeografia’, costumava proclamar que só os Estados enfermiços e abúlicos renegam o ideal de um espaço econômico em expansão.²³⁷

O Nordeste, portanto, significa, aos industriais paulistas, esse “espaço econômico em expansão”; trata-se, como bem afirma o documento, de uma “nobre missão” ocupá-lo. Na lógica do pensamento empresarial, o mercado interno é o espaço natural de expansão do capital, representado aqui por São Paulo com seu pioneirismo industrializante e com sua autoridade de centro do desenvolvimento nacional. ‘Ocupar’ o Nordeste significou alargar as fronteiras econômicas do Brasil contemporâneo, reservando ao pioneirismo paulista um “auspicioso mercado interno”. Ignorar essa

²³⁷ Ibidem, p.120-123.

“nobre missão”, conforme entendido, poderia ocasionar a perda desse mercado para os investidores internacionais.

Se pudermos levar tal raciocínio adiante, passaremos então a contrapor parte da literatura sobre o tema. Em seu estudo *Crise Regional e Planejamento*, Amélia Cohn defende que o desenvolvimento do Nordeste possuía função meramente política – ou quando muito social –, pois se tratava de manter a integração nacional. Conclui assim que, em termos econômicos, o desenvolvimento desta região não continha caráter expansionista do sistema capitalista implantado no Brasil.²³⁸ De perspectiva oposta, argumentamos que uma região que contava, em início da década de 60, com uma população de 22 milhões de habitantes – basta lembrar que se o Nordeste fosse um país seria o 2º em população na América do Sul, superando mesmo a Argentina – não passaria ignorada pelos interesses do capital privado. O desafio, portanto, era transformar essa imensa população em consumidora, dotá-la de uma ‘cidadania econômica’. Desenvolver o Nordeste criando mais empregos, elevando sua renda média por pessoa, não deve ser visto apenas como uma proposta para conter as agitações políticas e sociais. O que estava em jogo, também, era a “salvaguarda de um largo e auspicioso mercado interno”.

O papel do BNB e também do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) na formação e “salvaguarda” deste mercado será o de proporcionar as condições estruturais para o investimento privado e de financiar a burguesia nacional em sua “missão” de soerguer o Nordeste brasileiro. Importante observar que a criação do BNB ocorre um mês após o surgimento do BNDE – o ‘S’ de social será incluído apenas nos anos 80 –, ambos de 1952²³⁹. A criação destas duas instituições financeiras ainda no início dos anos 50 adquire um importante significado ao aproximar as ações do Estado às expectativas do setor industrial brasileiro. Tanto os ministros do governo Vargas como os analistas da CNI compartilhavam das teses da CEPAL quanto à necessidade de intervenção estatal no desenvolvimento econômico nacional, embora sempre preservando espaços à iniciativa privada. Para os analistas da CNI, a atuação do Estado através de instituições financeiras como o BNB e o BNDE justificavam-se

²³⁸ COHN, Amélia. 1978. p.64.

²³⁹ O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico foi criado pela Lei nº1.628, de 20 de junho de 1952, a qual dispunha sobre “a restituição dos adicionais criados pelo art. 3º da Lei nº 1.474, de 26 de novembro de 1951, e fixa a respectiva bonificação; autoriza a emissão de obrigações da Dívida Pública Federal; cria o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico; abre crédito especial e dá outras providências.” BRASIL. *Lei nº1.628 de 1952*. Cria o Banco do Nordeste do Brasil e dá outras providências. Presidência da República, Subchefia para Assuntos Jurídicos.

porque as economias subdesenvolvidas, como a brasileira, sofriam pela deficiência do mecanismo automático do mercado, que atuava ali de modo incompleto, no sentido de canalizar volume adequado de poupança para o setor produtivo básico²⁴⁰.

Enquanto grupo de pressão organizado e de influência crescente, os industrialistas buscaram em momentos distintos orientar a política econômica nacional. Não sendo, naturalmente, a CNI o próprio governo, resta àquele grupo de interesse estabelecer algum grau de confiança diante deste último. A leitura das declarações contidas na revista *Desenvolvimento & Conjuntura* acerca do BNB e BNDE, como a citação anterior, pode ser feita sob a ótica da “confiança”, enquanto instrumento conceitual que percorre das ciências sociais às ciências políticas. Refere-se a confiança ao estado de crença ou aposta de que a ação futura de outros venha contribuir com o bem-estar daquele que confia ou que, ao menos, não o impute prejuízos²⁴¹. Por ser uma aposta, a confiança envolve, naturalmente, riscos. Diante de instituições públicas em regimes democráticos, a confiança a elas atribuída fornece um importante dado sobre a percepção da eficácia política em voga, isto é, a legitimidade da própria democracia experimentada. A confiança em instituições públicas, esclarece o professor José Álvaro Moisés, “envolve a crença na probabilidade de que os membros da comunidade política podem obter do sistema político os resultados preferidos por eles *se e quando* as instituições cumprirem as expectativas públicas ao seu respeito”²⁴². Nesse sentido, conclui então Moisés que “o objetivo central da confiança nas instituições é a percepção pública a respeito do cumprimento da missão atribuída a ela pela sociedade; os déficits ou as distorções existentes a respeito dessa missão rebaixam a eficiência e a eficácia esperada da democracia”²⁴³.

Se pudermos levar adiante tal reflexão, é possível deduzir que por maior que fosse a racionalidade envolta na retórica do discurso da CNI, a confiança no BNB ou no BNDE se construiu fundamentalmente no campo da subjetividade, onde a razão não encontra amparo. Afinal de contas, os minuciosos dados estatísticos ou as detalhadas projeções econômicas não determinariam em absoluto nem mesmo o futuro próximo. A confiança, portanto, assumiu a função de preencher esse vazio de racionalidade com

²⁴⁰ Desenvolvimento & Conjuntura. *Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico – uma experiência na programação do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: CNI, Jul, 1957.p.29.

²⁴¹ MOISÉS, José Álvaro. *Democracia e Confiança: por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas?* São Paulo: Edusp, 2010. p.09-10.

²⁴² *Ibidem*, p.12. Itálico do original.

²⁴³ *Idem*.

uma construção subjetiva, fazendo-se uma espécie de contraposição diante do “mantra da razão”²⁴⁴ cultivado no tecnicismo econômico.

A revista *Desenvolvimento & Conjuntura* externou a perspectiva do setor industrial sobre o lugar destes órgãos financeiros recém criados, o BNB e o BNDE, no projeto de desenvolvimento econômico nacional:

A implantação de unidades industriais não pode prescindir do conjunto de facilidades de base, conhecidas por economias externas. Quando o sistema de transporte apresenta-se ineficiente e reduzidas as disponibilidades de energia, quando a qualificação da mão-de-obra não sobrepassa o nível rudimentar e inexistente um parque industrial complementar que proporcione, mediante a especialização, custos médios satisfatórios, define-se uma infra-estrutura sem condições para atrair inversões de capital; as deficiências apontadas funcionam como verdadeiros pontos de estrangulamento do sistema produtivo. Só a remoção destes engarrafamentos poderá desencadear o processo automático e cumulativo de crescimento.

Contudo, este processo de transformação estrutural, via de regra, não se realiza espontaneamente, por várias ordens de razões. Em muitos setores fundamentais, a taxa de remuneração do capital aplicado é inferior às oferecidas por outras atividades. Em outros casos, os riscos dos empreendimentos apresentam-se muito elevados e, quase sempre, este gênero de investimento exige um longo período de maturação, de efeitos negativos sobre a taxa de lucros, na fase inicial. As inversões de base implicam ainda o dispêndio de quantias vultosas, que só parcialmente o mercado privado de capitais pode atender.

As instituições públicas destinadas à promoção do desenvolvimento econômico nasceram da necessidade de intervir sobre o sistema produtivo, com a finalidade de remover os obstáculos assinalados.²⁴⁵

Desse modo, caberia ao Estado assumir o ônus dos investimentos infra-estruturais que a iniciativa privada não era capaz de realizar devido à sua baixa capitalização ou mesmo pela falta de interesse, em razão dos fracos ou lentos retornos. A expectativa de concretização desse fim relaciona-se fundamentalmente à confiança depositada na eficácia do sistema político.

De acordo ainda com o mesmo artigo publicado em *Desenvolvimento & Conjuntura*, no quinquênio compreendido entre 1952 e 1956, o BNDE manteve um

²⁴⁴ Fazemos referência aqui ao trabalho da historiadora norte-americana Gertrude Himmelfarb, que identifica como “mantra da razão” a cegueira ideológica do racionalismo cultuado pelo iluminismo francês e disseminado em parte do ocidente. Cf. HIMMELFARB, Gertrude. *Os caminhos para a modernidade: os iluminismos britânico, francês e americano*. São Paulo: É Realizações, 2011.

²⁴⁵ *Desenvolvimento & Conjuntura. Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico – uma experiência na programação do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: CNI. Jul, 1957.

padrão de investimentos fortemente concentrado nas regiões Leste e Sul²⁴⁶, totalizando ali 90% do seu montante investido. Ao Nordeste coube apenas 4,3% deste total²⁴⁷. Na perspectiva dos representantes da CNI, o BNDE deveria sim preocupar-se com o desenvolvimento integrado do país, mas mantendo sempre uma postura “realística”:

a industrialização de países extensos sempre importou concentração do capital reprodutível em áreas específicas. A ocorrência do fenômeno foi registrada dentro dos mais diversos quadros institucionais, quais sejam os Estados Unidos e a União Soviética; parece válida a hipótese que vê neste fato uma tendência natural da lógica interna da expansão.

Fatores vários criam *polos de atração* onde o crescimento passa a operar quase induzidamente. Numa primeira etapa, observar-se a existência de um *foco fundamental* e, a medida em que a região se aproxima do ponto de saturação para investimentos adicionais, o processo industrial se irradia, novos polos germinam no espaço geográfico.

Todavia, a tendência nodular ultrapassa, com frequência, os limites razoáveis e há que corrigir então os aspectos desfavoráveis que pode assumir. Não alimentemos ilusões, porém, quanto à possibilidade de financiar mais de um polo paralelamente.

Uma política realista do desenvolvimento atribui, na questão geográfica, especial importância à possibilidade de promover a industrialização *parcial* em áreas periféricas, das linhas de atividade que se revelem *complementares* do balanço de recursos físicos do centro. A extração e beneficiamento dos minerais, dos óleos vegetais, salgema e petróleo são exemplos típicos desta forma de encarar o problema, não se devendo esquecer, é claro, a energia elétrica, sem a qual é impraticável a expansão, em bases tecnológicas avançadas, daquelas atividades.

O financiamento não é contudo a chave que dá acesso ao desenvolvimento regionalmente equilibrado. Controlar a evolução dos *termos de troca entre o centro e a periferia*, estabelecer o equilíbrio entre os preços internos dos produtos dos dois blocos é a operação capaz de garantir a integração harmônica da economia nacional.²⁴⁸

Além da influência cepalina, observada nos instrumentos conceituais do texto, a idéia de concentração de capital reprodutível em áreas específicas, como uma tendência natural da lógica de expansão econômica interna, foi entendimento que passava pelo pensamento de economistas como Albert Hirschmann, François Perroux e

²⁴⁶ Entendendo como Leste o conjunto formado pelos estados: Sergipe, Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro e Distrito Federal; e como Sul, os estados de São Paulo, do Paraná, de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul.

²⁴⁷ Neste artigo, seu autor exclui da região Nordeste os estados de Sergipe e Bahia. Desenvolvimento & Conjuntura. Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico – uma experiência na programação do desenvolvimento. Rio de Janeiro: CNI. jul, 1957.

²⁴⁸ Ibidem, p.38. Grifo nosso.

Gunnar Myrdal²⁴⁹. Na análise do caso brasileiro, se era São Paulo, sobretudo, o “foco fundamental” da industrialização, acreditava-se que na medida em se saturem os investimentos naquela área, o processo de industrialização se irradiaria para outros polos. Fica claro ainda que não havia interesse, ou melhor, desaconselhava-se o financiamento do Nordeste como um pólo paralelo de desenvolvimento industrial, pois acreditava-se que sugaria os recursos que naturalmente migrariam para o Centro-Sul. A integração econômica nacional, portanto, foi compreendida como uma ação capaz de vincular o Nordeste, periferia da dinâmica industrial brasileira, ao Centro-Sul, centro do desenvolvimento, dotando a primeira região de uma “industrialização parcial”, suficiente para “complementar” com suas atividades as demandas do centro desenvolvido. Ora, mas quem são esses investidores chamados a desbravar o Nordeste e industrializar mesmo que parcialmente a região, sob o manto de numa missão de integração econômica do país? Parece-nos que a resposta já nos foi oferecida pelo documento *São Paulo e a Economia Nordestina*, analisado há pouco. Observamos, desse modo, como o discurso apresentado na revista *Desenvolvimento & Conjuntura* acerca do Nordeste brasileiro agregou em suas argumentações discursos outros apresentados pelas federações industriais que compunham naquele momento a CNI, em específico a FIESP e as federações nordestinas.

2.3. REDEFININDO AS BASES DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO.

A influência da ideia de planejamento econômico demonstrou ter adquirido força no círculo do governo Vargas, o que certamente contribuiu para que o setor industrial reforçasse suas expectativas diante de uma atuação do Estado voltada para o beneficiamento direto e indireto da indústria. Com o suicídio do presidente Getúlio Vargas em 1954, o horizonte parecia pulverizar-se em um imenso vazio cujo futuro se lançara, pois, diante da forte comoção popular, até mesmo a oposição via-se em terreno movediço. A posse do vice-presidente João Café Filho como representante máximo do

²⁴⁹ TEIXEIRA, Francisco Lima Cruz; SOUSA, Sílvio Vanderlei Araújo. “Desenvolvimento Regional e Aglomerações Produtivas na Bahia: uma visão a partir do emprego e dos territórios de identidade”. BNB-ETENE, *Revista Econômica do Nordeste, Documentos Técnico-Científicos*. Fortaleza, vol.42, n.04, out-dez, 2011. No caso específico do economista sueco Gunnar Myrdal, a revista da CNI chegou a fazer uma análise do programa de desenvolvimento apresentado por Myrdal no livro *An International Economy*. Cf. *Desenvolvimento & Conjuntura. O Problema do Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro: CNI. out.,1957. p.83-85.

Executivo foi acompanhada pela redistribuição dos principais cargos administrativos, entregues agora às forças antigetulistas, representada, sobretudo, pela União Democrática Nacional (UDN).

Com o pleito presidencial confirmado para outubro de 1955, a oposição esperava obter a legitimidade do voto popular para comandar o país. O embate eleitoral contou com Juarez Távora, do Partido Democrata Cristão com o apoio maciço da UDN, e Adhemar de Barros, ex-governador de São Paulo pelo Partido Social Progressista. Do outro lado, a aliança entre o Partido Trabalhista Brasileiro e o Partido Social Democrático apostava no legado varguista para conquistar o apoio do eleitorado, lançando para isso a chapa composta pelo popular ex-governador de Minas Gerais, Juscelino Kubitscheck (JK), e, como vice, João Goulart, cuja imagem ainda remetia à popular medida de aumento de 100% do salário mínimo como ministro no governo Vargas.

Ao final, embora o pleito tenha sido ganho por Kubitscheck, que recebeu 36% dos votos, a UDN mobilizou-se para impedir a posse de JK, sob a alegação de que o candidato não atingira maioria dos votos. As manobras golpistas, que contaram com anuência de Café Filho e do presidente da Câmara dos Deputados, Carlos Luz, apenas foram definitivamente anuladas quando, já em janeiro de 1956, o Tribunal Superior Eleitoral proclamou como oficial a vitória eleitoral de Kubitscheck, realizando então seu empossamento.

Interessa-nos, nesse imbróglio político-partidário, o papel do empresariado industrial na luta pela posse de JK. Ora, tendo em vista esse cenário de crise que antecede a posse de Kubitscheck, reveste-se de significado a II Reunião Plenária da Indústria, realizada em Porto Alegre sob a organização da CNI, no ano de 1955, evento que produziu, como já visto no capítulo anterior, a *Carta de Princípios da Indústria*. Conforme ressaltou Maria Trevisan, o encontro realizado em novembro de 1955 pela CNI antecipava a posse de JK prevista para 31 de janeiro de 1956, visando formular ao novo governo da nação os pontos de vista da Indústria Nacional através da Carta de Princípios, documento que em resumo contém a política da Indústria Nacional.²⁵⁰ O comprometimento de Kubitscheck com as aspirações do empresariado industrial já havia se mostrado ao longo da campanha do político mineiro. Todavia, asseverar esse compromisso no momento de crise conferiu o apoio em definitivo da CNI à posse do

²⁵⁰ TREVISAN, Maria José. 1986. p.67-68.

novo presidente eleito. O que estava, portanto, em jogo, era assegurar as condições que viriam possibilitar a implantação de indústrias de base, conforme foi pontuado na *Carta de Princípios da Indústria*, entregue a JK. Garantir a posse de Kubitscheck mostrou o meio de atingir esse fim. De acordo com Trevisan:

A legitimação do tema indústrias de base se inscreve, assim, no bojo de uma complexa ofensiva desencadeada pelo empresariado, no interior da qual se situa a intenção de criar as condições necessárias para a sua implementação. É nesse contexto que adquire significado a vitória da plataforma juscelinista e a mobilização imediata da elite industrial, procurando salvaguardá-la da *crise* política.²⁵¹

A política econômica adotada no Governo Kubitscheck foi encarnada no ambicioso Plano de Metas, cujos esforços direcionavam-se no sentido de estabelecer em definitivo a integração da pirâmide industrial no país²⁵². O ambiente, portanto, em que a CNI deu início à publicação da revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, em 1957, não poderia ser de maiores expectativas. O Plano de Metas ofereceu uma resposta ao problema da economia brasileira, em vias de saturação do modelo de crescimento pela substituição das importações, partindo da percepção da necessidade de investimentos em cinco setores: energia, transportes, alimentação, indústria de base e educação – deve-se salientar que a previsão era de que somente os setores de energia, transportes e indústria de base consumissem 93,6% dos investimentos²⁵³. Carlos Lessa, em estudo sobre a política econômica no governo JK, argumenta que:

A conclusão do Plano de Metas, de certa forma, coincide com a finalização do longo processo de diversificação industrial atravessado pela economia brasileira no contexto do modelo de desenvolvimento por substituição das importações. A industrialização induzida pelo estrangulamento externo, que caracteriza o modelo, iniciada na depressão de 29, teve seu coroamento e sublimação na segunda metade do último decênio. Neste período, sob o esquema do Plano de Metas, foram superadas as anteriores taxas de crescimento da

²⁵¹ Idem. p.64-65. Itálico do original.

²⁵² Até a primeira metade dos anos 50, o Brasil contava apenas com indústrias de produção de bens não-duráveis e, embora uma parcela da produção de bens duráveis fosse realizada no Brasil, a dependência das importações nesse setor mostrava-se flagrante. A integração da pirâmide industrial visava relacionar a base industrial (indústrias de produção de bens de consumo não-duráveis), o setor industrial intermediário (departamento de consumo de bens duráveis) e o ápice da pirâmide (departamento de produção de bens e insumos básicos).

²⁵³ Cf. ORESTEIN, Luiz; SOCHACZEWSKI, Antônio Cláudio. In: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). *A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1992; LESSA, Carlos. 1982. p.177.

economia. No período 57/61 o PIB cresceu 7,9% aa contra 5,2% aa no quinquênio precedente. Tal resultado decorreu do esforço concentrado de inversões na montagem de um sistema industrial integrado em termos verticais, onde se fizessem presentes, com peso, setores produtores de bens de capital e de insumos básicos. Se bem que esta estrutura industrial ainda apresente algumas desconexões, o principal foi realizado. Em termos qualitativos, o Brasil abre a década dos 60 com um perfil industrial de economia madura.²⁵⁴

Ora, enquanto o Plano atribuía prioridade à edificação dos estágios mais elevados da pirâmide industrial, nada se referia ao problema da péssima distribuição de renda no país e suas disparidades regionais. Receberiam investimentos diretos do governo os setores de energia e transportes, além de atividades da indústria básica voltadas para a siderurgia e o refino de petróleo. Incentivos foram concedidos visando a expansão e a diversificação do setor produtor de equipamentos e insumos.²⁵⁵ Ainda segundo Lessa, o sistema financeiro do país estava orientado basicamente para atender a uma economia mercantil, o que somado ao fato que o setor público era desprovido de meios eficazes de captação de recursos, poder-se-ia concluir que “o financiamento do Plano implicaria a intensificação dos desequilíbrios já presentes no panorama econômico”.²⁵⁶ A política econômica adotada a partir de 1956 certamente contou com os aplausos do empresariado industrial. Todavia, o tema do Nordeste, como problema a ser contemplado, persistia nos debates em torno do desenvolvimento econômico. A questão regional não tardou a entrar na agenda do governo JK e, dentre os grupos de pressão que reclamavam maior atenção ao tema, o empresariado industrial mostrou-se atuante.

O problema regional interpelou Kubitscheck ainda em sua campanha presidencial. Em agosto de 1955 o Recife sediou o *Congresso de Salvação do Nordeste*, planejado pela prefeitura da cidade e organizado e presidido pelo secretário geral da Comissão de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco (CODEPE), Souza Barros.²⁵⁷ O Congresso, que se estendeu entre os dias 20 e 27 daquele mês, contou com

²⁵⁴ LESSA, Carlos. 1982. p.85.

²⁵⁵ Ibidem, p.28.

²⁵⁶ Idem.

²⁵⁷ A Comissão Organizadora e Executiva do evento contava ainda com Carlos Daniel Magalhães (deputado), Luiz Beltrão (jornalista), Arnaldo Maciel (deputado), Bartolomeu Nery da Fonseca (industrial), Miguel Arraes (deputado), Guimarães Sobrinho (vereador), Dias da Silva (vereador), Francisco Julião (deputado), Clodomir Moraes (deputado), Inácio Mariano Valadares Filho (deputado), Maria Elisa Veigas de Medeiros (deputada), Sebastião Simões (sindicato dos químicos de Pernambuco),

dez comissões especializadas, distribuídas pelos temas: 1) energia elétrica, 2) secas, 3) terra, 4) indústria e comércio, 5) agricultura, 6) minérios, 7) transporte, 8) saúde, educação e cultura e 9) trabalho na cidade e no campo. O tema “indústria e comércio” foi dividido em duas comissões, ambas presididas pelo industrial Bartolomeu Nery da Fonseca, que também representava o Departamento Técnico da Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco, a FIEPE.

Ao final do evento foi elaborado o documento intitulado “Carta de Salvação do Nordeste e Principais Pontos das Resoluções Finais” (conferir em Anexo ‘C’), onde se apresentavam de forma sucinta as debilidades econômicas da região, como no trecho: “As atividades industriais estão cada dia mais sufocadas. Falta-lhes adequado estímulo financeiro e tecnológico. O potencial hidrelétrico de Paulo Afonso ainda não proporciona os níveis de produtividade necessários ao desenvolvimento da Região.” O discurso materializado no documento busca apresentar-se não como oriundo de um lugar de fala vinculado ao interesse individual ou grupal, mas se busca legitimar no plano abstrato de uma “consciência pública”, a qual se teria formado em virtude das flagrantes condições que solapavam o Nordeste brasileiro: “Tal consciência conduz à compreensão de que os problemas do Nordeste são problemas do Brasil e que ao governo Federal cabe a maior parcela de responsabilidade por sua solução.” Neste aspecto, a cobrança sobre o governo Federal possui ao menos dois diferentes sentidos. O primeiro, mais explícito, é que se tratava de um recado aos candidatos à presidência. O segundo demonstra que a reivindicação de uma política de intervenção regional não se fazia “com o pires na mão” sob a imagem dos flagelos das secas. Deve-se salientar que o Congresso contou em sua Comissão de Honra com todos os governadores dos estados que compunham o Polígono das Secas, mas também se encontravam ali representantes do setor bancário e industrial. Não parece exagero, portanto, deduzir que aquela “consciência pública” passava também pelas mentes destes últimos personagens. O Nordeste que se apresentou no documento, reclamando medidas urgentes, não era aquele entendido pelo DNOCS em seu afã de construir açudes e poços, mas um Nordeste cuja capacidade econômica latente deveria ser melhor aproveitada pelo capital privado, ampliando o mercado regional pela via da industrialização.

O Congresso de Salvação do Nordeste conclui pela necessidade inelutável de se eliminarem os entraves ao desenvolvimento regional. Assim, convoca o governo e a iniciativa privada, a substituir por empresas nacionais as concessionárias estrangeiras de serviços públicos, inequivocadamente incapazes de cumprir os seus encargos para com a coletividade.

Para incrementar a industrialização e obter o bem estar das populações regionais, o que só se tornará possível com a ampliação do mercado interno, outros entraves deverão ser afastadas, como os efeitos das secas periódicas e o regime da grande propriedade improdutiva.²⁵⁸

O Congresso de Salvação repercutiu no ano seguinte sobre I Congresso Nacional de Assembleias Legislativas, organizado em São Paulo. Na ocasião, a representação pernambucana apresentou a tese do deputado Barreto Guimarães, do Partido Social Trabalhista, intitulada “O sentido nacional dos problemas do Nordeste brasileiro”, a qual reforçava os argumentos já levantados na Carta de Salvação do Nordeste²⁵⁹.

A reverberação adquirida pelo tema regional ajuda a compreender a criação, em dezembro de 1956, do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), grupo que seria dirigido pelo BNB e manteria vínculos diretos com o Conselho de Desenvolvimento da Presidência da República.²⁶⁰ Com a inclusão do Nordeste como temática específica na agenda do governo federal, Kubitschek não apenas sinalizava positivamente aos reclamos, mas ampliava as expectativas em torno de uma industrialização mais expansiva à região, o que convergia, como já observado, com os interesses da CNI.

A segunda metade da década de 50, marcadamente o governo Kubitschek, se configurou como o período áureo do desenvolvimento econômico brasileiro, levando, como aponta a literatura, o adotado modelo de crescimento ao limite²⁶¹. Entre 1956 e 1961, a taxa média de crescimento industrial atingiu o patamar de 11%²⁶². Como se sabe, a implantação da indústria automobilística contribuiu fortemente com esse

²⁵⁸ *Carta de Salvação do Nordeste*. Recife, 1955.

²⁵⁹ GUIMARÃES, Barreto. *O sentido nacional dos problemas do Nordeste brasileiro*. Oficinas gráficas da Imprensa Oficial: Recife, 1956.

²⁶⁰ LISBOA, Josefa Bispo de. *A Trajetória do Discurso do Desenvolvimento para o Nordeste: políticas públicas na (dis)simulação da esperança*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Federal de Sergipe. Aracajú, 2007. p.121.

²⁶¹ Cf. LESSA, Carlos 1982; IANNI, Octavio, 1977; ORESTEIN, Luiz; SOCHACZEWSKI, Antônio Cláudio. In: ABREU, Marcelo de Paiva, 1992;

²⁶² PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. 1982. p.47.

percentual. Pois, além de salários e lucros para seus funcionários e acionistas, essa indústria alimentou uma cadeia produtiva que passava desde a indústria de base até a indústria de autopeças e a comercialização dos veículos. Diferente do segundo governo de Vargas, que preconizava uma industrialização marcadamente nacionalista, a política econômica adotada por Kubitschek alinhava uma industrialização forçada, impulsionada pelo Estado, o otimismo envolto na ideologia desenvolvimentista e a entrada em larga escala de capitais estrangeiros. Conforme bem salientou Bresser Pereira, durante a presidência de Kubitschek o governo se transformou, pela primeira vez na história do país, “em um instrumento deliberado e efetivo do desenvolvimento industrial brasileiro.”²⁶³ Conclui Pereira que a explicação básica, para o extraordinário desenvolvimento vivenciado no período, se encontra no estímulo proporcionado pelo governo à industrialização do país que, além de criar condições favoráveis aos investimentos privados nacionais e estrangeiros, ampliou os investimentos governamentais²⁶⁴.

Tendo em mente esse cenário político e econômico como pano de fundo, voltemos à revista *Desenvolvimento & Conjuntura*. Em editorial escrito para a edição de julho de 1957, começava o texto: “A nação vive um período de acentuada expansão econômica: uma constelação de fatores favoráveis pôs em marcha forças econômicas e sociais que ampliaram aceleradamente a capacidade produtiva do país.”²⁶⁵ O beneplácito ao governo federal, que responde por parte da responsabilidade sobre esses “fatores favoráveis”, aponta para sentidos que o texto apenas sutilmente sugere. Certamente o estreitamento de relações e projetos entre indústria e governo nunca atingira grau tão elevado, como demonstra a solenidade de posse do mineiro Lídio Lunardi na presidência da CNI, em dezembro de 1956. A sessão foi presidida pelo próprio Juscelino Kubitschek e contou com representantes do Legislativo e do Judiciário, como o presidente da Câmara dos Deputados, Ulisses Guimarães, e o presidente do Tribunal Superior Eleitoral, ministro Luiz Galloti.²⁶⁶ Essa relação afinada

²⁶³ Ibidem, p.48.

²⁶⁴ Ibidem, p.50.

²⁶⁵ Desenvolvimento & Conjuntura. *Editorial*. Rio de Janeiro: CNI, jul.1957. p.05.

²⁶⁶ Diário Oficial da União (D.O.U). “Noticiário”.04 de dezembro de 1956. Durante sua fala, o presidente Kubitschek justificou sua presença: “O governo da República precisa estar sempre presente a todos os movimentos que, como este, visam ao aprimoramento de uma instituição que tem por finalidade desenvolver a indústria no Brasil”. OLIVEIRA, Juscelino Kubitschek de. *Discurso no Ato de Posse do Sr Lídio Lunardi na Presidência da Confederação Nacional da Indústria*. Rio de Janeiro, 04 de dezembro de 1956. Presidência da República, Coordenação-Geral de Documentação e Informações, Biblioteca da Presidência da República.

entre governo e CNI não poderia ser mais alvissareira ao empresariado industrial. O projeto de nação fomentado pela CNI, e verbalizado na Carta de Princípios da Indústria (1955), no qual a ideia de desenvolvimento pretendia modificar as estruturas de reprodução do capital em função das necessidades da indústria nacional, parecia finalmente receber acolhida nas diretrizes da política econômica do Catete. Desse modo, o editorial de *Desenvolvimento & Conjuntura* continua o texto:

A estrutura econômica sofre modificações fundamentais: o setor industrial adquire importância crescente dentro do sistema e pôde absolver parcela apreciável de trabalhadores agrícolas de baixa produtividade, percebendo remuneração insuficiente, para transformá-los numa força de trabalho com elevado rendimento produtivo, dotada de padrão de vida urbano mais satisfatório. Males endêmicos foram extirpados em extensas áreas do território nacional e as oportunidades de educação sofreram auspicioso processo de democratização. Aumento continuado na disponibilidade de mercadorias e serviços, acompanhada de adaptações e transformações estruturais, eis o fenômeno de desenvolvimento econômico.²⁶⁷

Trata-se, esta edição, do primeiro número da revista da CNI, revestindo-se de importância por situar o discurso da entidade industrial no panorama político e econômico. Mais que isso, seu editorial definiu a linha mestra da orientação ideológica a ser seguida pelo periódico, iniciando o texto com o sugestivo título *Bases de uma política para o desenvolvimento*. Após uma breve apresentação, na qual foi apresentado o corpo técnico da revista (conferir Anexo 'A'), o texto foi subdividido em sete tópicos. Cabe-nos pontuar a perspectiva dos editores do periódico para, mais à frente, compreender no plano diacrônico os possíveis sentidos dos discursos presentes na revista.

I) A razão do desenvolvimento. Responde-se aqui por que o empenho sobre o desenvolvimento econômico deve ser prioridade nacional e também a quem cabe pensar esse caminho. Argumenta o texto que parte da população esclarecida do país ainda não dava a devida ênfase à tarefa do desenvolvimento econômico, alegando esta a existência de outros valores mais prioritários. Entretanto, traz o editorial, focar o desenvolvimento justifica-se por considerá-lo condição necessária para atingir condições mais humanas a maior parcela da população. Desse modo, “intensifica-se o empenho das mais responsáveis elites na formulação acabada de um conjunto consistente de diretrizes

²⁶⁷ Desenvolvimento & Conjuntura. *Editorial*. Rio de Janeiro: CNI, jul.1957. p.05.

econômicas, em bases democráticas, que se traduzam em realizar os anseios das mais diversas coletividades nacionais.”²⁶⁸ Partindo de um auto-reconhecimento da revista *Desenvolvimento & Conjuntura* como materialização do pensamento da ‘elite responsável’, conclui então o texto que “A transição para a maturidade cultural demanda a implantação de estrutura econômica adequada. Eis a razão do desenvolvimento econômico”.²⁶⁹

II) A conceituação do desenvolvimento. Desenvolvimento não significa aumento real na renda por habitante. Pois, se a renda nas regiões subdesenvolvidas cresce no mesmo ritmo ou inferior aquela das regiões industrializadas, alarga-se o hiato que separa as duas regiões. O desenvolvimento buscado é o crescimento da produção de riquezas em uma escala superior aquela gerada nas regiões desenvolvidas, capacitando a redução, e em futuro mais distante a anulação, das desigualdades econômicas entre regiões industrializadas e não-industrializadas.

III) A determinação da estrutura econômica adequada. Para atingir a meta do desenvolvimento, isto é, o crescimento continuado da renda real em nível acima daquele vigorado nas economias maduras, deve-se escolher previamente qual base produtiva parece mais viável a esse fim – explanação das atividades primárias ou industrialização.

a) Atividade primária? A defesa do setor primário em detrimento à industrialização, de acordo com o texto, valia-se como argumento apenas aos beneficiados pela divisão internacional do trabalho. A teoria das vantagens comparativas (cada região deve concentrar a produção onde detém maiores vantagens em relação ao demais, fruto da geografia, da história, das instituições) é rechaçada diante de argumentos inspirados no instrumental cepalino. A inconveniência do exclusivismo primário, aponta a revista, mostra-se pela inexistência de um equivalente no poder de troca entre as regiões capaz de distribuir satisfatoriamente a riqueza mundial. No entanto,

às exportações primárias cabe o papel básico de provedora de divisas destinadas à compra dos bens de capital exigido pela industrialização. Esta, por seu turno, requer o incremento da produção agrícola, sem o qual seria impossível alimentar e vestir os núcleos urbanos que se aglomeram e expande em torno das fábricas.²⁷⁰

²⁶⁸ Ibidem, p.07.

²⁶⁹ Idem.

²⁷⁰ Ibidem, p.09.

b) Industrialização. Neste item, busca-se contrapor a afirmação de que o baixo poder aquisitivo do brasileiro, por isso fraca demanda, tornaria inviável a instalação de indústrias. As dimensões do mercado, traz a revista da CNI, estão determinadas

pelo montante do real poder de compra da comunidade. Ora, realizar um programa de industrialização dos mais diversos ramos produtivos representa multiplicar, em termos não apenas monetários, mas principalmente reais, a renda do país, e dá lugar à formação do volume do poder aquisitivo adequado para tornar lucrativas todas e cada uma das linhas de produção estabelecidas.

(...)

A concentração da produção industrial numa fração do globo é um mero acidente histórico, despido de qualquer determinismo fatalista. (...) Existem, portanto, condições para fecharmos o hiato que nos separa das comunidades dotadas de padrão de vida superior.²⁷¹

IV) Pleno emprego? A noção keynesiana de pleno emprego serviu para explicar a pressão inflacionária nos Estados Unidos, uma economia madura, mas não seria aplicável à condição brasileira. Concluiu o editorial afirmando que não existia pleno emprego na economia brasileira, pois em regiões subdesenvolvidas o subemprego disfarçado no setor primário mostrava-se evidente quando, retirada parte de sua mão-de-obra, a produção agrícola não apresentava alteração no volume produzido.

V) A inflação. No caso brasileiro, a pressão inflacionária não possui derivação no pleno emprego. O estreitamento cultural, através dos meios de comunicação, com sociedades mais adiantadas, como a norte-americana e a europeia, elevou a propensão ao consumo em diversas camadas. O processo inflacionário decorre “do crescimento da demanda monetária em ritmo superior à expansão da oferta real”. O combate à inflação, portanto, não deve resultar em sacrifício do processo de desenvolvimento, mas deve se orientar numa política que vise “reabsorver o excedente da demanda monetária, gerada pelos investimentos, elegendo aqueles componentes da procura, desligados do mercado de bens de capital.”. Junto a isso, sugere o texto moderar o consumo privado e público e reforçar a poupança interna.

VI) O capital estrangeiro. Embora reconheça a liderança nacional do processo de desenvolvimento, a cooperação do capital estrangeiro público ou privado é de interesse do desenvolvimento econômico do Brasil.

²⁷¹ Ibidem, p.10-11.

VII) A função do Estado. O processo de desenvolvimento exige a promoção de “sucessivas adaptações estruturais, superiores ao jogo autônomo das forças de mercado”.²⁷² A atribuição do Estado, na esfera econômica, é criar as “condições de base do desenvolvimento. Ao empreendimento particular, cabe a realização”.²⁷³ Desse modo, a intervenção estatal na economia se justifica apenas por razões de interesse público ou quando a iniciativa privada demonstra desinteresse em arcar com os empreendimentos essenciais ao desenvolvimento.

A exposição do que foi chamado de *Bases de uma política para o desenvolvimento* marcou a posição da revista na seara do debate em pauta, oportunamente no momento em que novas diretrizes de uma política industrial vinham sendo praticadas. Pode-se dizer que diante do que já vinha sendo gestado pelo pensamento institucional da CNI – Carta Econômica de Teresópolis (1945), Recomendações de Araxá (1949) e Carta de Princípios (1955) –, a revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, longe de propor qualquer ruptura, pretendia ser veículo de divulgação das idéias da corrente industrialista privada e nacionalista para um público mais amplo, contando para isso com uma exposição mais sintética e didática desse pensamento, como visto no primeiro editorial do periódico. A relevância, portanto, desse número inaugural, é a de que também as abordagens sobre o Nordeste brasileiro deveriam partir da perspectiva já previamente definida pelas orientações expostas no editorial, sob o título de *Bases de uma política para o desenvolvimento*.

Em agosto de 1957, apenas um mês após o lançamento da revista da CNI, a entidade industrial realizou em Recife a III Reunião Plenária da Indústria, evento que contou com a participação de todas as federações industriais do país. O *Relatório Geral*, documento apresentado como síntese das propostas aprovadas no encontro, confirma a sintonia com a orientação ideológica apresentada no editorial inaugural de *Desenvolvimento & Conjuntura*, reforçando inclusive a posição diante de temas como inflação, capital estrangeiro e função do Estado no desenvolvimento econômico. A novidade, contudo, fica por conta da questão regional, contemplada de modo amplo e direto no relatório. Das 42 recomendações apontadas no documento, 8 delas referiam-se diretamente à economia nordestina²⁷⁴. Considerando os documentos oficiais produzidos

²⁷² Ibidem, p.14.

²⁷³ Idem.

²⁷⁴ Os tópicos referentes à economia nordestina foram: 1) Sobre fomento do intercâmbio com o Nordeste, desenvolvimento industrial do Norte e Nordeste, instalação de novas indústrias; 2) Refinaria de petróleo do Nordeste; 3) O DNOCS e o Nordeste; 4) A crise da schelita; 5) Aproveitamento do Planalto da Serra

anteriormente pela CNI, visando seu posicionamento diante de políticas para o desenvolvimento econômico, a inclusão direta do tema regional no *Relatório Geral* de 1957 atesta a evolução da temática no pensamento desenvolvimentista da entidade. Diante da dimensão adquirida pelo tema regional no debate em torno do desenvolvimento em meados dos anos 50, o fato da inclusão da questão regional no relatório não chega a fazer surpresa, embora nos pareça pontual demarcarmos os avanços dessa perspectiva no pensamento externado pela CNI.

No tópico “Sobre fomento do intercâmbio com o Nordeste, desenvolvimento industrial do Norte e Nordeste, instalação de novas indústrias”, do *Relatório Geral*, pode-se ler:

Nenhum observador atento da realidade nacional, pode escapar a consideração dos desníveis alarmantes entre as diversas regiões do país, criando problemas econômicos, sociais e políticos de indisfarçável gravidade que se acentuam à proporção do aumento constante desses desníveis e do desprezo aos repetidos apelos e advertências.²⁷⁵

A partir do exposto, o documento entabulou uma série de recomendações, como a que pretendia interpelar o Governo Federal para que, através de financiamentos de longo prazo e juros módicos, favorecesse a iniciativa privada interessada em desenvolver o setor de mineração. Nesse setor, o destaque ficou para a crise da schelita, cuja solução ventilada foi a fixação de preço mínimo para o produto e garantia de compra pelo governo, eliminando a dependência de um único comprador²⁷⁶. Em outra proposta, recomendava-se “que se estimulem as empresas particulares da região a oferecer parte de suas ações na bolsa de Recife para que se forme um mercado permanente de títulos industriais”²⁷⁷. Ao governo, todavia, dirigia-se a grande parte das proposições, muitas delas com o teor claramente protecionista, como a recomendação de isenções de impostos federais para indústrias instaladas na região atendida pela hidroelétrica de Paulo Afonso, e ainda,

Verde para fixação do homem ao solo; 6) Sobre a industrialização e a Bahia; 7) Energia de Paulo Afonso; e 8) Sobre a tese de ‘Revisão das tarifas da Cia. Hidroelétrica de São Francisco’, o que correspondem respectivamente às recomendações de nº 32, 34, 35, 36, 37, 39, 40 e 42.

²⁷⁵ III Reunião Plenária da Indústria – Relatório geral. Recife, 05 de agosto de 1957.

²⁷⁶ Cabe observar que em janeiro daquele ano a missão da FIESP que visitou o Nordeste destacou a schelita como um potencial natural do Rio Grande do Norte para o desenvolvimento da indústria da mineração. Cf. FIESP-CIESP. *São Paulo e a Economia Nordestina*. São Paulo, FIESP-CIESP, 1957.

²⁷⁷ III Reunião Plenária da Indústria – Relatório geral. Recife, 05 de agosto de 1957.

que se solicite ao Governo Federal concessão de um regime especial de câmbio que facilite a importação de máquinas para o reequipamento e montagem de novas indústrias na zona servida pelo potencial hidroelétrico de Paulo Afonso e para intensificação das obras públicas que apoiem esse plano de desenvolvimento industrial.²⁷⁸

Ainda a usina de Paulo Afonso:

que a energia prevista com o aproveitamento de Paulo Afonso, conforme a capacidade geradora da usina, dentro do plano de obras executadas, se destine preferencialmente ao fortalecimento do mercado interno, fundado quando possível na diversificação e complementação industriais ou às exportações de artigos densos de mão-de-obra e matéria-prima nacionais, encarando-se a recuperação nordestina como destino principal e insubstituível no investimento.²⁷⁹

Em outro trecho do documento, a euforia industrializante parece conduzir as expectativas: recomendava-se solicitar à Petrobrás que fosse criada uma refinaria no Nordeste “em face da necessidade de atender as exigências da ampliação do consumo com o surto de industrialização previsto”²⁸⁰. Previsão essa que respondia pela idéia de mercado: mercado interno, mercado em expansão, mercado a conquistar! No relatório produzido, o tema Nordeste contou com o espectro mercadológico perpassando as entrelinhas do documento, conferindo um sentido outro à região:

A indústria sulina já vem manifestando interesse pelas regiões desfavorecidas, tendo em vista a conquista do mercado interno e o recebimento de matéria-prima.

(...)

Além de potencial hidroelétrico [da usina de Paulo Afonso], dispõe o Nordeste de uma população de 1/3 da população brasileira e que também o Norte tem uma grande população.²⁸¹

Diante de uma produção industrial concentrada na região Centro-Sul do país, descentralizar o desenvolvimento “representaria no nosso sistema econômico

²⁷⁸ Idem.

²⁷⁹ Idem.

²⁸⁰ Idem.

²⁸¹ Idem.

diversificação de atividades e expansão do mercado interno”²⁸². Nesse sentido é que a inauguração da hidroelétrica de Paulo Afonso, em 1955, no interior da Bahia, foi vista como um investimento de “correção dos desníveis geo-econômicos brasileiros, visando ao fortalecimento da unidade nacional”. Assim, esperava-se que a oferta de energia pudesse incentivar o “desenvolvimento de um parque industrial diversificado e tanto quanto possível complementar [àquele do Centro-Sul], possibilitando o fortalecimento do mercado interno”²⁸³. Na moção realizada pela Federação de Minas Gerais ficou claro mais uma vez que, na perspectiva empresarial, a “conquista” do mercado interno ainda não havia se dado por completo:

A noção de espaço em termos de política econômica é a dimensão nova que poderá orientar a empolgante conquista do mercado de expressão continental, onde a força produtiva, e a melhoria de condições existenciais, diluirão os efeitos dos desequilíbrios estruturais, os efeitos inflacionários e as distorções que colocam nosso país nas condições de sub-desenvolvimento.²⁸⁴

A partir do que foi exposto como “bases de uma política para o desenvolvimento”, na revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, e os argumentos e recomendações apresentados no *Relatório Geral* da III Reunião Plenária da Indústria, pode-se deduzir como o Nordeste foi pensado nos quadros do pensamento desenvolvimentista da CNI. A região apresentava-se como uma periferia dentro da periferia, cuja deficiência era atribuída à sua estrutura produtiva fortemente concentrada no setor primário. Se os desníveis regionais potencializam os problemas econômicos (limitação de mercado interno), sociais (êxodo rural) e políticos (ameaça à unidade nacional), como apontou o relatório analisado, caberia então desenvolver o Nordeste. Para tanto, o primeiro editorial de *Desenvolvimento & Conjuntura* já apresentara o caminho: fazia-se necessário “a determinação da estrutura econômica adequada” (tópico III), isto é, a industrialização. Neste sentido deve-se observar “a função do Estado” (tópico VII), gerando as condições propícias ao capital privado. A mudança na estrutura econômica regional não desabasteceria o setor primário de mão-de-obra, uma vez comprovada a inexistência do “pleno emprego” (tópico IV), mas traria um grande incremento à economia regional e nacional, alargando o mercado interno. De outro

²⁸² Idem.

²⁸³ Idem.

²⁸⁴ Idem.

modo, a industrialização regional poderia favorecer o combate à inflação (tópico V) sem sacrifício do desenvolvimento, pois a ampliação da força produtiva, como apontou o *Relatório Geral*, tende a pressionar os preços para baixo.

Ao final, o discurso industrial, envolto numa conveniente retórica democrática – conveniência que garantiu a ordem jurídica, asseverando a turbulenta posse de Kubitschek –, incluía o Nordeste brasileiro em seu amplo projeto de desenvolvimento econômico. O povo, no entanto, não foi esquecido, cabia-lhe o apoio ao projeto pensado: esse era o papel que lhe foi resignado. Como bem argumentou a revista *Desenvolvimento & Conjuntura* ao definir os pressupostos do projeto de desenvolvimento: “intensifica-se o empenho das mais responsáveis elites na formulação acabada de um conjunto consistente de diretrizes econômicas, em bases democráticas, que se traduzam em realizar os anseios das mais diversas coletividades nacionais”.²⁸⁵ A revista da CNI, fazendo-se porta-voz dessa “elite responsável”, encarnava em seus editores a figura do “intelectual ungido”, portador legítimo da missão de guiar os demais para a realização de uma vida melhor²⁸⁶. Esta visão, certamente, não foi uma exclusividade da CNI – como, aliás, sugere a epígrafe deste capítulo –, mas trouxe consigo um traço diferenciado. Observemos que as motivações mercadológicas para o desenvolvimento regional se combinaram e muitas vezes são sublimadas à retórica da justiça social, que faz da ideologia desenvolvimentista a própria luta contra a miséria e o flagelo humano nordestino. Ora, colocada a questão nestes termos, o discurso da CNI, materializado em sua revista mensal, além do conteúdo econômico e político, agregou também conteúdo moral, reivindicando um patamar de superioridade que seria legitimado pela busca do ‘bem’.

A inserção do tema Nordeste no discurso da CNI pode ser melhor dimensionado pelo levantamento realizado das edições de julho de 1957 a março de 1964 da revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, mostrando que dentre as 81 publicações, 32 trouxeram o tema, perfazendo, aproximadamente, 40% das edições do período. O mesmo levantamento indicou que o tema foi debatido em 54 textos, sendo que 30% destes referiram-se ao desenvolvimento regional, conforme é explicitado na Tabela 2.4, na página a seguir. Para uma amostragem qualitativa, pode-se identificar, ainda, a frequência semestral com que o tema Nordeste apareceu na revista da CNI, sugerindo, desse modo, as oscilações de interesse pela temática (Gráfico 2.1). Também

²⁸⁵ *Desenvolvimento & Conjuntura. Editorial*. Rio de Janeiro: CNI, jul.1957. p.07.

²⁸⁶ Cf. SOWELL, Thomas. 2011.

como dado qualitativo, julgou-se pertinente acompanhar a evolução dos editoriais daquele periódico. O gráfico 2.2 pretende indicar a frequência com que o tema Nordeste foi contemplado no editorial de *Desenvolvimento & Conjuntura*, compreendendo que o destaque editorial confere relativa importância à temática abordada.

QUADRO 2.2. O TEMA NORDESTE NA REVISTA *DESENVOLVIMENTO & CONJUNTURA*: DISTRIBUIÇÃO POR SUBTEMAS E RESPECTIVA INCIDÊNCIA, JULHO DE 1957 A MARÇO DE 1964.

TEMÁTICA	INCIDÊNCIA
Desenvolvimento regional*	17
SUDENE	5
Segmentos da indústria regional	4
Bahia – conjuntura econômica	4
Balanço alimentar	3
Rio Grande do Norte – conjuntura econômica	3
Pernambuco - conjuntura econômica	2
Alagoas – conjuntura econômica	2
Secas	2
Agricultura	2
Artesanato	1
BNB	1
Comércio	1
Demografia	1
Estrutura industrial regional	1
Exportação	1
Índice econômico	1
Programa social	1
Reforma agrária	1
Sergipe – conjuntura econômica	1

* Em desenvolvimento regional incluímos análises sobre os problemas de desenvolvimento econômico do Nordeste, políticas econômicas regionais (quando não associadas diretamente à SUDENE ou ao BNB), necessidade de crédito para a região, projeções de desenvolvimento econômico da região, além de teorizações sobre o desenvolvimento do Nordeste.

GRÁFICO 2.1. AMOSTRA SEMESTRAL DA INCIDÊNCIA DE TEXTOS COM A TEMÁTICA ‘NORDESTE’, REVISTA *DESENVOLVIMENTO & CONJUNTURA*, JULHO DE 1957 A MARÇO DE 1964.

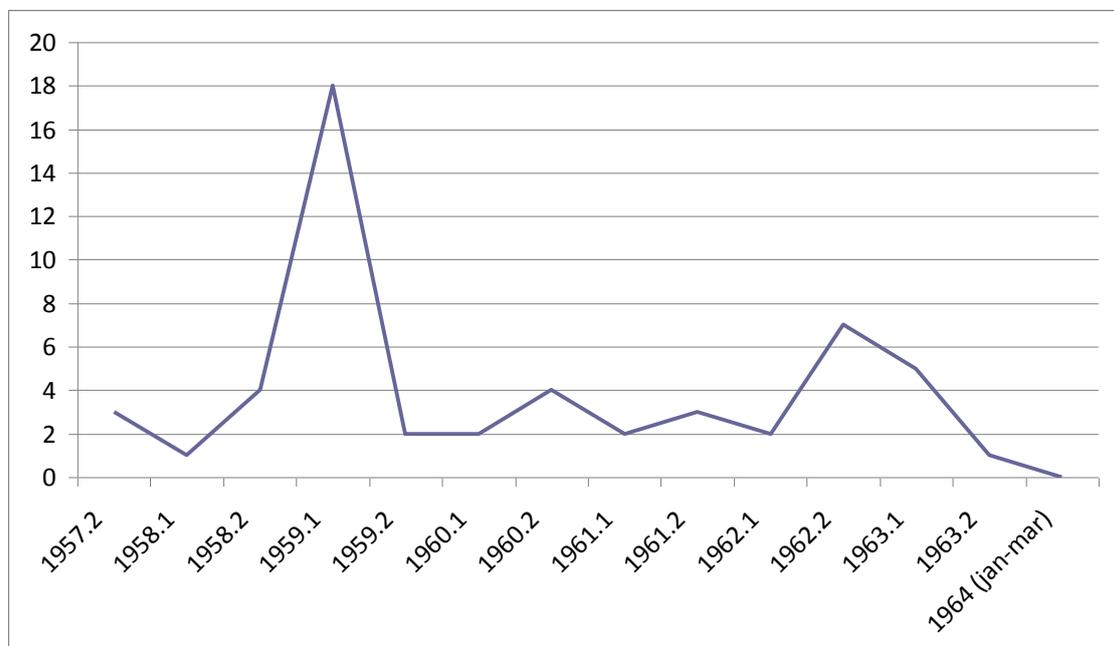
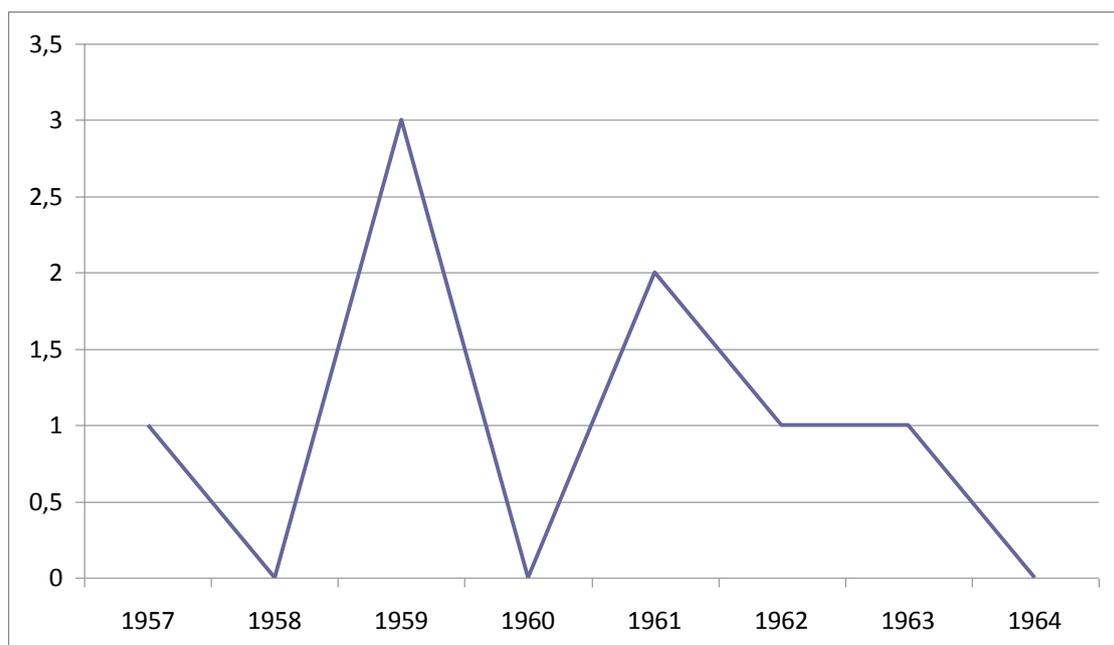


GRÁFICO 2.2. AMOSTRA ANUAL DA INCIDÊNCIA DO TEMA ‘NORDESTE’ NO EDITORIAL DA REVISTA *DESENVOLVIMENTO & CONJUNTURA*, JULHO DE 1957 A MARÇO DE 1964.



Diante da questão levantada no início do capítulo – como o Nordeste brasileiro, elevado à categoria de ‘problema nacional’, passou a integrar o pensamento desenvolvimentista da CNI? –, a evolução do tema regional no debate sobre o desenvolvimento econômico tornou inevitável a inclusão do desenvolvimento nordestino no discurso da CNI. Um dado importante a ser considerado é que em 1946, ano da abertura democrática, apenas a federação de Pernambuco (FIEPE) representava o Nordeste na CNI, ao passo que na III Reunião Plenária da Indústria, em 1957, a região contava com oito federações filiadas (ver *Tabela 1.1*, Capítulo 1). Se, de fato, o maior peso representativo do Nordeste acabou por influir sobre a atenção dada à região, poderemos assim tentar compreender porque a federação paulista, representante da indústria mais pujante do país, não ocupou a presidência da CNI²⁸⁷. Até o Golpe de 1964, quatro presidentes passaram pelo posto máximo da entidade: dois de Minas Gerais e dois do Nordeste (conferir Anexo ‘D’). Conforme ficou demonstrado nos textos da revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, o reconhecimento de disparidades econômicas “alarmantes” foi o argumento principal para trazer o tema regional ao debate. A abordagem sobre o Nordeste, contudo, assumiu desde o início dos anos 50 uma perspectiva econômica (sobretudo com o BNB) em detrimento do tradicional *approach* hídrico (sobretudo com o DNOCS). No âmago da abordagem econômica estava a ideia de desenvolvimento econômico e, por extensão, a necessidade de mudança das condições estruturais de reprodução do capital privado. A industrialização do Nordeste, assim, ao mesmo tempo em que forçava uma alteração nestas condições estruturais, contribuía com a expansão e integração do mercado interno. Por fim, o conteúdo moral foi agregado discurso da CNI, conferindo um aspecto humanístico e salvacionista ao empreendimento de expansão industrial.

Até aqui, vimos apenas como a questão do subdesenvolvimento do Nordeste ganhou lugar no pensamento desenvolvimentista da CNI. Cabe, no entanto, fazermos uma investigação mais detalhada sobre o pensamento desenvolvido pela entidade a respeito de uma intervenção sobre a realidade regional percebida, ou seja, o *modus operandi* de uma política industrial de fato. Este será o objetivo do próximo capítulo.

²⁸⁷ Cabe observar que, de acordo com o Estatuto da entidade, nas eleições internas da CNI era atribuído o mesmo peso ao voto de seus filiados. CNI. *Estatutos*. Rio de Janeiro, 1956.

CAPÍTULO III

BASES PARA A INTEGRAÇÃO ECONÔMICA:

O NORDESTE ENTRE A TEORIA E A PRÁTICA DESENVOLVIMENTISTA

O processo de integração econômica dos próximos decênios se por um lado exigirá a ruptura de formas arcaicas de aproveitamento de recursos em certas regiões, por outro requererá uma visão de conjunto do aproveitamento de recursos e fatores no país.

(FURTADO, Celso. *Formação Econômica do Brasil*. 4ª ed., Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961. p.267.)

Embora não estivesse no Plano de Metas, a construção da nova capital federal foi o empreendimento levado a cabo pelo governo Kubitschek cuja visualidade da obra encarnou tanto o espírito desenvolvimentista, como conferiu-lhe uma grande artilharia de críticas. No início de 1958, todavia, Brasília já não era um “furacão de buracos”, conforme costumava dizer Bernardo Sayão, diretor da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap). Uma estrutura urbana mostrava-se em formação e, com isso, as primeiras inaugurações vinham abrandar os mais incrédulos. Em 2 de maio daquele ano, o Brasília Palace Hotel, ainda em fase de acabamento, recebeu o obscuro presidente paraguaio Gal. Alfredo Stroessner²⁸⁸. A visita foi detalhada em transmissão inaugural da Rádio Nacional de Brasília. Ainda a

²⁸⁸ Exemplo da cultura política latino-americana, ‘*El Supremo*’, como foi chamado o líder paraguaio na literatura de Roa Bastos, ilustra bem a tradição de desapego aos princípios democráticos, fato tão evidenciado no século passado. Não deixa de ser irônico que Brasília, a nova capital federal, então referência para muitos brasileiros de modernidade, progresso e de um pretendido desenvolvimento econômico, tenha inaugurado parte de sua estrutura durante a visita daquele caudilho militar. Sabemos hoje que a construção da moderna capital foi insuficiente para produzir uma nova cultura política no país, capaz de enraizar os princípios democráticos, frequentemente assaltados pela tradição golpista. Não tardaria para o próprio Kubitschek perceber, anos mais tarde no exílio, que Brasília também se mostrava excepcionalmente eficiente em tempos de repressão.

iluminação da pista do aeroporto e o serviço telegráfico entre Brasília e o Rio de Janeiro foram também iniciados de modo regular.²⁸⁹

Enquanto se vivia o que parte da literatura sobre o período convencionou chamar de ‘anos dourados’, o Nordeste brasileiro entrava numa das mais dramáticas estiagens do século XX, a seca de 1958. Um contrassenso de difícil explicação. Passado o mês de março sem qualquer precipitação, as esperanças que costumeiramente se renovavam no dia de São José faziam-se vãs. Em Pentecostes, cidade do Norte cearense, a escassez de alimentos gerou medo de pilhagens, obrigando comerciantes ao fechamento de seus estabelecimentos. Para evitar que a massa de flagelados migrasse para Fortaleza, campos de concentração tentavam conter o êxodo, conforme já denunciara Rachel de Queiroz em seu romance sobre a seca de 1915. A situação foi reconhecida por Kubitschek, que admitia mais de 10 mil concentrados em Iguatu, no Centro-Sul do Ceará, e 80% de morte do rebanho bovino em Quixadá, no Sertão do mesmo estado.

Quando passei por Quixadá, vi a seca em toda a eloquência de seu acento trágico. Nada restava do que ali fora plantado, com exceção do heróico algodão mocó, que ainda resistia à inclemência do sol, conjugada com a falta de água. Assemelhava-se a uma lavoura fantasma — galhos secos e retorcidos, bracejando ao vento, sem uma folha sequer. E, ao longo dos caminhos, aquele caudal humano, gente faminta arrastando-se na poeira.²⁹⁰

No clamor de uma política emergencial, o DNOCS foi mais uma vez requerido na construção de açudes, o Ministério da Viação tratou de contratar flagelados para o trabalho em diversas rodovias da região e à Marinha Mercante coube o transporte de feijão e charque àquela população. Os tempos, no entanto, eram outros, e a abordagem hídrica sobre o problema nordestino tornara-se obsoleta diante do debate em torno do desenvolvimento. Na perspectiva do planejamento econômico, consagrado no pensamento intervencionista, exigia-se uma política de longo prazo, capaz de conter os desdobramentos danosos do ciclo das secas. Se uma política de industrialização regional já vinha sendo teorizada e reclamada por grupos de interesses distintos, dentre eles a CNI, a seca de 1958 forneceu uma motivação a mais para o Governo Federal, pois dificilmente conseguiria justificar a premência da faraônica construção de Brasília em

²⁸⁹ OLIVEIRA, Juscelino Kubitschek de. *Porque construí Brasília*. Brasília: Senado Federal, 2000.

²⁹⁰ Idem. p.169.

detrimento da vida de milhões de brasileiros. A chamada Operação Nordeste (OPENO), culminando na criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), foi a resposta oferecida pelo governo Kubitschek à situação vivenciada.

Distintamente das análises laboratoriais, em que o isolamento do objeto investigado permite sua melhor observação, as correlações no campo da história das idéias econômicas constituem-se a própria organicidade do objeto de pesquisa. A temática da industrialização do Nordeste brasileiro, no âmbito da CNI e entre os anos 50 e 60, deve ser observada também pela simultaneidade de eventos outros que contribuem, longe de qualquer determinismo, para a forma adquirida pelo debate. A crescente inflacionária do final da década de 50 e a ascensão de entidades apartidárias centradas em discursos humanitários sobre o Nordeste exemplificam essas outras variantes que, concomitantemente, emergiram e puseram em deslocamento o debate sobre o desenvolvimento regional. De acordo com o pensamento da corrente industrialista, não era a escassez de mão-de-obra que retardava o desenvolvimento econômico do Nordeste brasileiro, mas a carência de capitais. A controvérsia, portanto, se dava pelo desejo de expansão de crédito quando a política econômica antiinflacionária exigia exatamente o inverso. Por outro lado, o combate à fome no Nordeste, como discurso propalado por entidades apartidárias, foi inusitadamente incorporado pela CNI e acomodado ao seu programa de industrialização regional.

Analisaremos neste capítulo o posicionamento da CNI diante da política de intervenção econômica regional adotada pelo governo. Busca-se responder, de modo mais preciso, qual foi a orientação da entidade industrial para uma política industrializante na região Nordeste.

3.1. DA CONTROVÉRSIA MONETÁRIA À ‘OPERAÇÃO NORDESTE’.

Em dezembro de 1958, a revista *Desenvolvimento & Conjuntura* publicou uma edição especial dedicada inteiramente ao Programa de Estabilização Monetária (PEM). A controvérsia sobre a inflação ganhava, no momento, o centro do debate acerca do desenvolvimento econômico, e o setor industrial, através de seu principal periódico, voltava a posicionar-se a respeito. A aceleração inflacionária já se fazia esperada frente aos vultosos investimentos projetados pelo governo Kubitschek.

Observemos que o Plano de Metas possuía como fonte financiadora o setor público e o capital estrangeiro, este último dividido em empréstimos e investimentos diretos. No que concerne aos empréstimos internacionais, o resultado não poderia ser outro senão o endividamento externo. Na forma de investimentos diretos, o mecanismo de maior impacto para a captação do capital estrangeiro foi a Instrução nº113 da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), estabelecida em janeiro de 1955, sob orientação do então ministro da fazenda Eugênio Gudin, tornando a economia brasileira a mais atrativa da América Latina para receber investimentos internacionais²⁹¹. A Instrução permitia ao capital estrangeiro aqui instalado a importação de bens de capital sem a cobertura cambial, o que acabou por constituir em grande atrativo à instalação da indústria automobilística²⁹². O investidor estrangeiro encaminhava, então, seu projeto para a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX) que, julgando útil ao desenvolvimento econômico brasileiro, poderia conceder “câmbio de custo para a remessa de rendimentos e amortizações das inversões diretas do exterior, até o limite de 10% do capital registrado da empresa”²⁹³.

Todavia, era, sem dúvida, no setor público como fonte de financiamento do desenvolvimento que a situação tomara contornos dramáticos. Com um sistema tributário deficiente, a arrecadação não chegava sequer a igualar os gastos públicos²⁹⁴, o que obrigou o governo a recorrer ao expediente nada ortodoxo da emissão de papel-moeda para cobrir o *déficit* orçamentário, uma prática contínua na administração Kubitschek. Assim, além da inflação resultante desse processo, somava-se ao quadro a fuga de divisas ocasionada com a remessa de lucros (no caso dos investimentos diretos estrangeiros), contribuindo para o agravamento da balança de pagamentos; o endividamento externo (no caso dos empréstimos internacionais) e as crescentes dificuldades de obtenção de crédito internacional²⁹⁵.

²⁹¹ CAPUTO, Ana Cláudia. *Desenvolvimento Econômico Brasileiro e o Investimento Direto Estrangeiro: uma análise sobre a Instrução 113 da SUMOC (1955-1963)*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2007; conferir também BAER, 1979. p.47-49.;

²⁹² CAPUTO, Ana Cláudia. 2007. p.104.

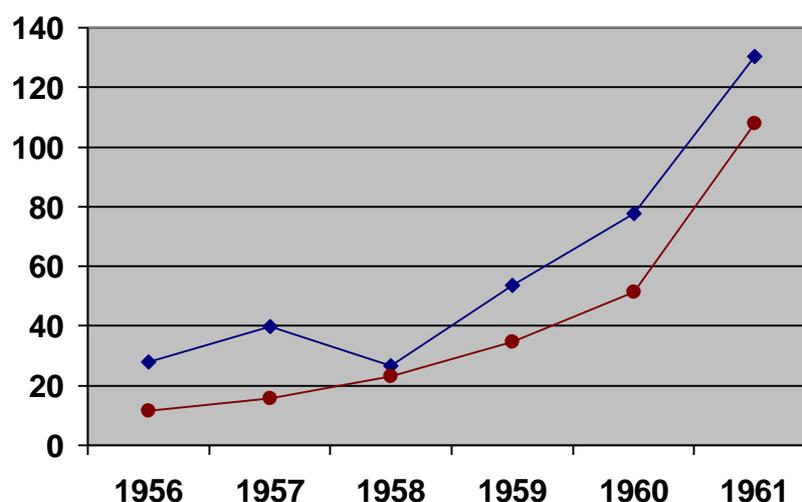
²⁹³ SILVA, Ricardo. 2000. p.81.

²⁹⁴ Observando a participação no PIB, em 1958, a arrecadação tributária foi de 19,6%, enquanto que os gastos com consumo público, subsídios e transferências atingiram 20%. Ver BRASIL. *Plano trienal de desenvolvimento econômico e social – 1963-1965* (síntese). Presidência da República, Brasília, dezembro de 1962.

²⁹⁵ De acordo com Maria Victoria Benevides, diferente de um desdobramento inesperado, a inflação foi antes uma “alternativa” levantada pelo governo Kubitschek para financiar o Plano de Metas e a construção de Brasília, pois uma reforma tributária que levantasse recursos a partir de vias fiscais foi julgada “politicamente impossível” naquele momento. BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *O*

Em junho de 1958, o engenheiro Lucas Lopes, então presidente do BNDE, foi designado Ministro da Fazenda e, em seu lugar, assumiu Roberto Campos. De junho a setembro, ambos trabalharam na elaboração do Programa de Estabilização Monetária que, em linhas gerais, tomava o receituário tradicional no combate à inflação: controle da expansão monetária, restringindo o crédito e a emissão de papel-moeda, limitação das despesas e ampliação da arrecadação, a partir de um esforço fiscal²⁹⁶.

GRÁFICO 3.1. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO X EMISSÃO DE PAPEL-MOEDA, 1956-1961
(EM CR\$ BILHÕES)²⁹⁷



Legenda: ■ Déficit orçamentário
■ Emissão de papel-moeda

A reação ao PEM foi imediata, por parte da CNI, taxando-o como instrumento do monetarismo representado pelo professor Gudin, e que interpretava equivocadamente a inflação brasileira. De acordo com a revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, o espiral inflacionário estava marcado pela política “distributivista” que pretendia melhorar o padrão de vida do trabalhador através de aumentos salariais: “A tendência distributivista se firmou, a partir de 1954, com os sucessivos aumentos de salário mínimo, muito acima do que indicava o custo de vida e permitia o nosso nível de

Governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política 1956-1961. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1976. p.236.

²⁹⁶ CAMPOS, Roberto. 1994. p.348.

²⁹⁷ BRASIL. *Plano trienal de desenvolvimento econômico e social – 1963-1965* (síntese). Presidência da República, Brasília, dezembro de 1962.

desenvolvimento”²⁹⁸. Para os representantes da CNI, a propensão da classe trabalhadora para o consumo produziu o crescimento da demanda, quando a oferta não acompanhou semelhante elevação. Para que houvesse crescimento da oferta, e daí o refreamento inflacionário, acrescentava a revista, fazia-se necessário ampliar o capital industrial e eliminar os pontos de estrangulamento da estrutura econômica brasileira. Portanto, as idéias de restrição ao crédito e aumento tributário foram combatidas pela entidade industrial sob a alegação de que minariam o esforço do setor em investimentos, sendo, então, medidas em descompasso com o desenvolvimento econômico pretendido. Na rica análise sobre o PEM, exposta em edição especial de *Desenvolvimento & Conjuntura*, é possível observar não apenas a rejeição ao Programa, mas também uma complacência diante da situação inflacionária. Justifica-se tal postura pelo entendimento do mecanismo da poupança forçada – conferir Capítulo 1 –, tese defendida por João Paulo de Almeida Magalhães, então diretor de *Desenvolvimento & Conjuntura*, a qual beneficiaria o empresariado industrial em detrimento da deterioração salarial dos funcionários. A formação do capital industrial, propalado como fundamental para o desenvolvimento econômico, contaria necessariamente com a ampla oferta de crédito e com os benefícios da captação de recursos “extra” via inflação – o *optimum* inflacionário seria em torno de 25%²⁹⁹. De acordo com os representantes da CNI, as características estruturais da economia brasileira, assim como da América Latina, permitiam que a inflação se apresentasse como mecanismo de expansão econômica. O crédito, portanto, não deveria ser restringido em função da elevação dos preços, uma vez que ambos, crédito e inflação, constituíam-se instrumentos impulsionadores do desenvolvimento econômico.

A fim de se canalizar para a capitalização a parcela reclamada pelos investimentos, o consumo global deveria declinar para 80%. Dois modos havia de se obter esse resultado. O primeiro, consistiria em adotar uma política de austeridade que fizesse declinar, gradativamente, uma propensão média ao consumo. O caminho fácil seria o de desencadear uma inflação que, mediante a alta dos preços e redução dos salários reais (e dos rendimentos das demais classes de remuneração fixa), provocasse, por vias indiretas, igual contenção no consumo.³⁰⁰

E mais adiante,

²⁹⁸ Desenvolvimento & Conjuntura. *Editorial*. Rio de Janeiro: CNI, dez., 1958.

²⁹⁹ MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. *Inflação e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: GRD, 1964.

³⁰⁰ Desenvolvimento & Conjuntura. *Crítica do Programa*. Rio de Janeiro: CNI, dez., 1958. p.49.

(...) o sistema de crédito ilimitado à produção, constitui até agora, apesar de seus inconvenientes (que são os da inflação), a mola básica do nosso desenvolvimento. Não é, pois, prudente sua rejeição, com a desculpa de uma falha teórica, antes que se tenha alcançado um mecanismo substituto de igual eficiência.³⁰¹

A controvérsia sobre o PEM expunha, mais uma vez, o conflito de perspectivas entre monetaristas e estruturalistas. Enquanto os primeiros entendiam a inflação como fenômeno vinculado ao *déficit* público, expansão creditícia e pressão salarial e que para sua contenção exigia medidas austeras, os segundos voltavam-se para interpretações associadas à rigidez estrutural e à inelasticidade da oferta. Para Roberto Campos, em rememoração ao episódio, a posição assumida pela CNI em defesa da expansão inflacionária de crédito tomou verdadeiro “aspecto bizarro”³⁰². De todo modo, a vitória do empresariado industrial pode ser constatada pela vida curta do PEM que, já no segundo semestre de 1959, viu exonerado seus dois mentores: na pasta da Fazenda, Lucas Lopes cedeu lugar a Sebastião Pais de Almeida e, no BNDE, Roberto Campos foi substituído por Lúcio Meira.

Sem ambiente favorável à execução de medidas ortodoxas do receituário monetarista, o controle inflacionário ficou em segundo plano. No início de 1959, como se o PEM já estivesse definitivamente superado – talvez o fosse um natimorto –, o Governo Federal prometeu um conjunto de iniciativas para impulsionar o desenvolvimento econômico do Nordeste brasileiro. Além de obras para minorar os desdobramentos da seca, contava o governo com o planejamento econômico de sua equipe técnica. Levada a efeito sob a ideologia desenvolvimentista, a chamada “Operação Nordeste” foi a maior investida governamental já realizada sobre essa região. A trama construída pelo pensamento industrialista, contudo, não obedece qualquer linearidade, faz-se necessário observar suas nuances, seus diálogos.

Ainda em maio de 1956 – dois anos antes, portanto, da grande seca de 1958 –, o Presidente Juscelino Kubitschek participou, a convite de Dom Helder Câmara, do I Encontro dos Bispos do Nordeste, evento ocorrido na cidade de Campina Grande, Paraíba. O Encontro pretendia refletir sobre os problemas religiosos enfrentados pelas dioceses nordestinas em virtude da conjuntura sócio-econômica da região e, por isso

³⁰¹ Idem.

³⁰² CAMPOS, Roberto. 1994, p.344.

mesmo, não faltaram sugestões, ao Poder Executivo Federal, encaminhadas por grupos de estudos. Em discurso de encerramento do evento, o Presidente reafirmou seu compromisso em governar para todo o país e “de fazer de uma região central do Nordeste um outro Estado de São Paulo”³⁰³. Declaração que julgou realística diante da “capacidade de industrialização do Nordeste por efeito desse fator novo, extraordinariamente irradiante de energia e força que é Paulo Afonso”.³⁰⁴

A seca de 1958 fez, desse modo, ressoar antigas promessas. Frente à tragédia humana que se estendia em paralelo às realizações da nova capital, Kubitschek não poderia olvidar o Nordeste brasileiro sem agregar ironia à designação de “bossa-nova” atribuída à sua personalidade. Na capital federal, pelo jornal *Última Hora*, a jornalista Adalgisa Nery sintetizou parte da crítica dirigida pela imprensa à política do Governo Federal: “Se o Presidente Juscelino transferir um pouco da sua fascinação por Brasília para o Nordeste, terá, apesar de todos os seus erros, displicências e complacências, levantado o País para um novo tempo e em marcha para um imprescindível equilíbrio.”³⁰⁵ O ano de 1959, para o Executivo Federal, seria marcado por intervenções diretas e incisivas sobre a região nordestina, em resposta à enxurrada de críticas. Desse modo, já em 16 de fevereiro daquele ano o Palácio do Catete sediou uma reunião para discutir um plano de ação para o Nordeste que contou com a presença, além do próprio Presidente da República, de todos os governadores do Nordeste, do economista Celso Furtado, do chefe do Gabinete Civil da Presidência José Sette Câmara Filho e do bispo Dom Helder Câmara, o qual já figurava na imprensa como uma espécie de “ministro sem pasta” do governo Kubitschek³⁰⁶. A presença de Dom Helder, se causou estranhamento a alguém, foi logo justificada pelo Presidente, alegando que coube ao prelado lançar os fundamentos da política a ser dirigida ao Nordeste ainda naquele Encontro em Campina Grande, e que as principais resoluções daquela reunião estavam agora incluídas no plano de ação do governo para a região.³⁰⁷

Ainda no primeiro semestre de 1959 a imprensa brasileira já se referia à chamada “Operação Nordeste” em alusão às iniciativas do Governo Federal, em

³⁰³ OLIVEIRA, Juscelino Kubitschek de. *Discurso de Encerramento do Encontro dos Bispos do Nordeste, Sobre os Problemas da Região*. Campina Grande, 26 de maio de 1956. Presidência da República, Coordenação-Geral de Documentação e Informações, Biblioteca da Presidência da República.

³⁰⁴ Idem.

³⁰⁵ NERY, Adalgisa. “Retrato sem retoque: Brasília e o desenvolvimento do Nordeste”. In: *Última Hora*. Rio de Janeiro, 16 de fevereiro de 1959. p.3.

³⁰⁶ MALTA, Octávio. “Em revista jornais & problemas”. In: *Última Hora*. Rio de Janeiro, 18 de fevereiro de 1959. p.2.

³⁰⁷ Idem.

conjunto com as esferas locais, visando não apenas o combate às secas, como também o soerguimento econômico daquela região. A iniciativa de uma ação planejada na região repercutiu na imprensa da capital de forma positiva, embora as desconfianças fossem mantidas:

Aplausos a JK pela Operação-Nordeste. Não pode, com efeito, o Brasil permanecer indefinidamente dividido em duas metades distintas, que se diferenciam apenas pela miséria. E não pode, sobretudo, porque o esforço propulsor do progresso de um deles estará sempre neutralizado pela indulgência do outro, que não tendo do que viver socorre-se da irmã para não sucumbir.

(...)

Na palavra de um deputado paraibano, a Operação-Nordeste é ‘o mais completo estudo econômico que já se fez sobre qualquer região do país’. É bom que assim o seja: repetimos que o Nordeste precisa de vigoroso impulso que lhe sirva de arrancada para o progresso. Fora daí, há sempre o perigo de uma guinada para baixo; e os planos por todos os títulos respeitáveis terminarão em fracasso, quando não em fonte alimentadora de politicagem e de demagogia que há tantos e tantos anos sacrificam aquela terra boa e generosa.³⁰⁸

O planejamento como meio de intervenção regional já se mostrava previsível no governo de Kubitschek quando foi instituído em 1956, por decreto, a criação do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), visando a “realização de um trabalho de pesquisa e execução de um programa global para o desenvolvimento do Nordeste do Brasil”³⁰⁹. Em fevereiro de 1959, o Presidente encaminhou ao Congresso o projeto de lei que pretendia criar uma superintendência voltada exclusivamente para lidar com os problemas do Nordeste brasileiro. Todavia, enquanto se procedia no Legislativo a análise e a deliberação da proposta, o Executivo instituiu, por decreto, o Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (CODENO) que, na prática, veio substituir o GTDN, conferindo uma orientação provisória até a criação da superintendência regional³¹⁰. O economista Celso Furtado foi personagem decisiva na

³⁰⁸ FLASH DO MOMENTO: OPERAÇÃO-NORDESTE. In: *Última Hora*. Rio de Janeiro, 14 de fevereiro de 1959. p.3.

³⁰⁹ BRASIL. *Decreto nº.40554 de 14 de dezembro de 1956*; Cria Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste e dá outras providências. Senado Federal, Subsecretaria de Informações.

³¹⁰ BRASIL. *Decreto nº.45445 de 20 de fevereiro de 1959*; Dispõe sobre o Conselho de Desenvolvimento do Nordeste e dá outras providências. Senado Federal, Subsecretaria de Informações. O expediente da criação de grupos visando o estudo e a execução de medidas setoriais demonstra uma característica da política administrativa no Governo de Kubitschek. Conforme observou Maria Victoria Benevides, “a administração paralela era um esquema racional dentro da lógica do sistema – evitando o imobilismo do sistema sem ter que contestá-lo radicalmente –, uma vez que os novos órgãos funcionavam como centros

orientação do planejamento governamental. Enquanto esteve à frente do GTDN, Furtado comandou e formulou estudos que, em linhas gerais, ofereceram as bases da Operação Nordeste. Criado o CODENO, coube mais uma vez ao economista sugerir os caminhos da intervenção regional até a reforma administrativa, prevista com a instituição da SUDENE.

As expectativas que se acumulavam em 1959 sobre a política econômica ganhavam volume. Por ocasião da abertura da sessão legislativa daquele ano, o Presidente Kubitschek encaminhou uma mensagem ao Congresso Nacional na qual fazia, além de um balanço de seu governo, projeções sobre a economia nordestina. Tratou antes da inflação, que atingira em 1958 a taxa de 21% e, mais uma vez, justificou a construção de Brasília, sob o argumento de fomentar a integração econômica do país, sem a qual, segundo Kubitschek, poderia, um dia, vir a ter sua unidade ameaçada.³¹¹ Essa mesma idéia voltou a figurar em seu discurso sobre o subdesenvolvimento regional, pois entendeu o Presidente que o crescimento harmônico do país contribuiria para a preservação de sua unidade política.³¹² Assim interpretamos a seguinte passagem do documento:

Reformulam-se, no momento, os problemas da valorização regional, através de um plano de conjunto e da concentração de recursos em obras básicas. É no Nordeste que essa nova política entra em fase decisiva, com vistas a lhe reorganizar a economia, tornando-a resistente ao impacto das secas e melhorando o padrão de vida das suas populações. Está sendo revista a política federal de inversões nas obras contra a secas, busca-se modificar o sistema de produção rural da zona semi-árida, e bem assim abrir frentes de colonização. Na faixa litorânea, a industrialização, à base do aproveitamento das matérias-primas locais, apresenta-se como a forma indicada para o desenvolvimento econômico. Ao critério assistencial, que predominava nas obras do Polígono das Secas, substituiu-se rigoroso trabalho de planejamento, no qual se indicam soluções racionais para os problemas.³¹³

de assessoria e de execução, enquanto que os antigos continuavam a corresponder aos interesses da política de clientela ainda vigente”. BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *O Governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política 1956-1961*. 2a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1976. p.224-225.

³¹¹ De acordo com a mensagem: “a interiorização da Capital da República não é etapa indispensável, senão a própria chave do desenvolvimento apto a transformar este arquipélago econômico, que um progresso desordenado criou no Brasil, em continente unido, interligado, sem os desníveis de riqueza, injustos e remediáveis, que um dia poderão ameaçar a própria unidade nacional”. OLIVEIRA, Juscelino Kubitschek de. *Mensagem ao Congresso Nacional: remetida pelo Presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1959*. Rio de Janeiro: Brasil, 1959. p.27-28.

³¹² Idem. p.185.

³¹³ Ibidem. p.25.

A mensagem presidencial, que possuiu um capítulo dedicado ao desenvolvimento regional, reconheceu a deterioração nos termos de troca experimentada dentro do próprio país, em desvantagem à região Nordeste. Segundo o documento, a perda de renda nesta região relacionava-se à reduzida dotação de capital por unidade de terra e de trabalho, o que ajudava a compreender a baixa produtividade quando comparada à produção do Centro-Sul do país. Desse modo, justificava-se que o problema econômico do Nordeste não encontraria solução numa política restrita ao combate às secas, mas em um programa de desenvolvimento capaz de promover inversões adicionais de recursos que estimulasse a expansão dos investimentos. E, como reconhecimento ao que já firmara a *Carta de Princípios da Indústria*, em 1955, conclui que “esses recursos serão governamentais e privados, atraídos, estes últimos, pela melhoria da rentabilidade dos negócios, a que a política oficial dará ensejo.”³¹⁴

Certamente, o comprometimento do economista Celso Furtado com o governo Kubitschek imprimiu às investidas governamentais muito da perspectiva cepalina, além, naturalmente, da própria experiência e originalidade desse intelectual paraibano que conhecia de perto o drama do subdesenvolvimento regional. A Operação Nordeste, portanto, nascia sob uma influência intelectual bem definida. Isso foi o que ficou demonstrado a quem esteve na Rua das Palmeiras, nº 55, em 13 de junho de 1959. No auditório do ISEB – atualmente Museu do Índio –, em Botafogo, no Rio de Janeiro, oficiais das Forças Armadas realizaram o curso de “Introdução aos Problemas do Brasil”, cuja exposição de Furtado ganhou formato de livro sob o patrocínio do próprio ISEB. Publicado com o título *Operação Nordeste*, o autor sintetizou o pensamento que orientava suas ações naquele momento político: “(...) à medida que fui percebendo as causas profundas que explicam o sentido das crescentes desigualdades regionais, passei a preocupar-me seriamente com o próprio destino da nacionalidade brasileira, com o nosso próprio destino de povo”³¹⁵. Ciente a todo o momento que falara para um público militar, seus argumentos passavam notoriamente pela noção de nacionalidade. Desse modo, partiu da premissa que a concentração de riquezas é uma lei inerente ao crescimento econômico, concluindo daí que a pretensão, no Brasil, de um

³¹⁴ Ibidem. p.183.

³¹⁵ FURTADO, Celso. 1959. p.10.

desenvolvimento espontâneo, entregue ao acaso, acarretaria problemas que colocariam em risco à própria formação da nacionalidade³¹⁶.

De acordo com Furtado, o Brasil se constituiu economicamente e historicamente como ilhas econômicas voltadas para o exterior. Assim, quando o açúcar e a borracha entraram em crise, a produção conseguiu se manter apoiada pelo mercado interno do Centro-Sul. O que poderia ser uma integração econômica nacional foi na verdade o germe do atual problema, pois reproduzia a mesma divisão geográfica do trabalho que viciara o desenvolvimento econômico mundial, com suas metrópoles industriais e as colônias produtoras de matéria-prima. À medida que a industrialização ganhava maior corpo, o adquiriam também as desigualdades. Aqui voltava então o autor a citar a nacionalidade. Por que a unidade nacional poderia ser ameaçada? Argumenta Furtado que quando uma economia subdesenvolvida cresce, o salário não acompanha. A produção cresce, mas como a oferta de mão-de-obra é alta, o salário não se eleva. Somente quando a economia alcança um desenvolvimento tal que absorve grande parte da mão-de-obra é que o trabalho fica escasso e impulsiona os salários. Sugere o autor que, quando isso ocorrer em São Paulo, as classes trabalhadoras se organizarão eficientemente como nos demais países industrializados, e, assumindo posição política poderosa não mais permitirão que seus salários sejam condicionados por uma afluência de mão-de-obra desorganizada. Foi por isso que os Estados Unidos interromperam o fluxo migratório e a Itália dificulta a mobilidade da mão-de-obra. Se isso ocorrer no Brasil, entendeu Furtado, a formação de grupos regionais antagônicos poderá ameaçar a grande conquista do passado: a unidade nacional³¹⁷.

Compreendeu o economista paraibano que encaminhar uma solução para o problema do desequilíbrio regional era a razão de ser da Operação Nordeste, passo inicial e fundamental nesse sentido seria a realização de uma reforma administrativa, capaz de substituir a multiplicidade de políticas descoordenadas no Nordeste – com o DNOCS, a Comissão do Vale do São Francisco (CVSF), o Departamento Nacional de Estradas e Rodagem (DNER) e o Departamento Nacional de Estradas de Ferro (DNEF) – por uma política de desenvolvimento regional unificada³¹⁸. A criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) viria atender essa

³¹⁶ Idem.

³¹⁷ Ibidem. p.16.

³¹⁸ Ibidem. p.17.

demanda: “Trata-se, na verdade, de unificar a ação do Governo, submetendo-a ao mesmo conjunto de diretrizes”³¹⁹.

Explicou Furtado que o fenômeno da seca não teria tanta gravidade se no semi-árido nordestino, com cerca de 12 milhões de habitantes, outro tipo de economia se houvesse formado³²⁰. Por que, então, a população aumentou no semi-árido? Manter uma agricultura xerófila é atividade complexa porque a terra não suporta uma grande carga vegetal. Assim, o rendimento do algodão-mocó por hectare é baixo, comparado a qualquer outro tipo de algodão, mas, se combinado à pecuária, é possível ampliar no semi-árido sua demografia. Assim explicou Furtado que em fazendas da região era comum a combinação da pecuária com o algodão-mocó, do trabalho assalariado na pecuária com a “meação” na agricultura. Ali o meeiro não possuía outra renda além da meação do algodão, mas detinha uma pequena porção de terra onde poderia plantar seus legumes e alimentar seus dependentes. Ele, o meeiro, plantava para alimentar-se, mas também possuía uma renda monetária. Depreende o autor que foi essa combinação de economia monetária com economia de subsistência que permitiu o aumento populacional na caatinga. E foi esse aumento que transformou a seca em calamidade social.³²¹ Uma das linhas de ação para o desenvolvimento do Nordeste deveria partir do entendimento de que se desenvolveu no semi-árido nordestino uma economia inadequada ao meio, vulnerável à seca. Dever-se-ia, para reverter tal quadro, aprofundar o conhecimento sobre a região, disponibilizar assistência técnica e creditícia. Ao ampliar a produtividade no semi-árido seria necessário, concomitantemente, reduzir sua densidade demográfica, o que produziria um excedente populacional. Daí a necessidade de incorporar novas terras ao Nordeste, deslocando sua fronteira agrícola.³²²

A industrialização, como uma outra linha de ação, viria absorver quase meio milhão de desocupados nas zonas urbanas nordestinas³²³. Todavia, adverte o autor que a industrialização da região condicionava-se ao aumento da produção alimentar, isto é, à resolução do problema agrícola. A relação então era direta, sem aumento da oferta alimentar não se faria a industrialização, e sem indústrias não se imaginaria desenvolvimento econômico no Nordeste brasileiro.³²⁴ A expectativa de Furtado era de que um círculo virtuoso seria construído caso fossem elevados, simultaneamente, a

³¹⁹ Ibidem. p.19.

³²⁰ Ibidem. p.25-26.

³²¹ Ibidem. p.27-29.

³²² Ibidem. p.32-33.

³²³ Ibidem. p.34.

³²⁴ Ibidem. p.36.

demanda por alimentos e o poder de compra das zonas urbanas, a partir da industrialização. A implantação de novas indústrias no Nordeste sem o aumento da oferta de gêneros alimentícios, por sua vez, pressionaria os preços destes para cima, forçando, com isso, que também os salários fossem elevados. O desenvolvimento industrial neste cenário estaria fadado ao fracasso, pois perderia o Nordeste sua principal vantagem sobre a indústria do Centro-Sul, seu custo de mão-de-obra.³²⁵ Como ficará claro mais adiante, o combate à fome no Nordeste brasileiro, propugnado pela CNI, possuía razões outras que não o mero humanitarismo.

3.2. INDUSTRIALIZAÇÃO E RECURSOS ALIMENTARES.

A criação, todavia, do GTDN, substituído agora pelo CODENO, não fora em vão e, no início de 1959, os estudos daquele grupo realizados sobre a região Nordeste já apontavam para a necessidade de aumento da produtividade do trabalho, a partir de uma maior densidade de capital por pessoa ocupada, o que envolveria, necessariamente, a industrialização.

O primeiro passo consiste em determinar quais as indústrias que apresentam maior viabilidade econômica na região, tendo em vista o mercado local e as possibilidades de concorrência com as indústrias do Sul, seja nos próprios mercados nordestinos, seja nos mercados de outras zonas do País.³²⁶

Às vésperas de sua extinção, o GTDN apresentou o documento *Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste*, onde ressaltou a industrialização como aspecto imprescindível no esforço em superar o subdesenvolvimento regional³²⁷. A análise sobre a economia nordestina concentrou-se em dez pontos considerados centrais: (1) disparidade na renda entre Nordeste e Centro-Sul; (2) baixo ritmo de crescimento econômico do Nordeste; (3) transferência de recursos do Nordeste para o

³²⁵ Celso Furtado indica que, naquele momento, 1959, o centro industrial mais desenvolvido do Nordeste, o Recife, possuía um custo de vida médio para o operário industrial cerca de 25% superior que em São Paulo, ao mesmo tempo em que o salário mínimo na capital pernambucana era 25% inferior aquele recebido pelo operário paulista. Ibidem. p.36-37.

³²⁶ Ibidem. p.184.

³²⁷ GTDN. “Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste”. In: *Revista Econômica do Nordeste*, BNB, Fortaleza, v.28, n.04, out-dez, 1997, p.387-432. Originalmente, o documento foi divulgado em 1959, pelo Departamento de Imprensa Nacional, no Rio de Janeiro.

Centro-Sul; (4) elevadas inversões públicas no Nordeste em períodos de seca, com medidas assistencialistas, em contraposição à tendência de transferência de renda da economia regional; (5) setor exportador responsável pelo desenvolvimento econômico no Nordeste, mesmo que limitado; (6) embora a exportação seja a base da dinâmica econômica nordestina, o setor público tem importante peso econômico, dependendo ali mais do que arrecada; (7) o poder público também contribui com a disparidade regional por via fiscal, pois a tributação regressiva estacionou no Nordeste e no Centro-Sul, quando deveria ser progressiva onde se tem maior renda; (8) o desenvolvimento econômico via crescimento das exportações é impraticável no Nordeste e exige diversificação pela industrialização; (9) a seca provoca um colapso na produção alimentar, agravando a economia como um todo; e (10) as medidas de curto e longo prazo no combate à seca não alcançaram melhorias significativas sobre os efeitos desse fenômeno natural. A partir destes pontos centrais, o GTDN apresentou um plano de ação, o qual deveria nortear a intervenção governamental na região. A proposta, por sua vez, pautava-se em quatro diretrizes, a saber: I) intensificação dos investimentos industriais no Nordeste, visando criar um centro autônomo de expansão manufatureira; II) ampliação da oferta alimentar nos centros urbanos, a partir de reestruturação da economia da faixa úmida nordestina; III) elevação da produtividade no semi-árido nordestino, tornando essa espécie de mesorregião mais resistente à seca; e IV) deslocamento da fronteira agrícola do Nordeste, incorporando a faixa úmida do estado do Maranhão.

Não causa surpresa que o acolhimento pela CNI do documento da GTND tenha sido positivo, embora com certa ressalva, detalhada em outro artigo da mesma edição³²⁸. *Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste* encarnou, em suas entrelinhas, a ideologia desenvolvimentista, tomando a industrialização planejada e amparada pelo Estado como caminho inflexível à superação do subdesenvolvimento econômico regional. Na edição de abril de 1959, a revista *Desenvolvimento & Conjuntura* não apenas debateu e interpretou a proposta do grupo, como a utilizou para definir o que chamou de “bases da política industrial para o Nordeste”³²⁹. Embora o tema da economia nordestina já tivesse sido abordado em edições anteriores, essa foi a

³²⁸ As críticas ao documento do GTDN foram apresentadas no artigo “A Recuperação Econômica do Nordeste e o Desenvolvimento Geral do País”, publicado na edição de abril de 1959 de *Desenvolvimento & Conjuntura*. O artigo citado será analisado em detalhe mais à frente.

³²⁹ *Desenvolvimento & Conjuntura. Bases da Política Industrial para o Nordeste*. Rio de Janeiro: CNI, abr. 1959.

primeira vez que a revista da CNI posicionou-se a partir de uma diretriz clara para intervenção econômica na região.

De acordo com o periódico, entre 1948 e 1956 a produção industrial nordestina cresceu a uma taxa média anual de 5,2%, enquanto que no Centro-Sul esse crescimento foi de 7,7% para o mesmo período. A participação do Nordeste na composição da produção industrial nacional caiu, desse modo, de 11% para 9%. Valendo-se do censo demográfico de 1950, afirma o texto que a indústria de transformação ocupou no Nordeste 9,1% da população urbana e suburbana, enquanto que no Centro-Sul a taxa de ocupação foi de 13,2%. Então concluiu a *Desenvolvimento & Conjuntura* que, caso o Nordeste atingisse a mesma taxa do Centro-Sul, poderiam ser gerados 184 mil postos de trabalho a mais com o setor industrial. Certamente há de se questionar de onde viria essa mão-de-obra tão expressiva. Argumentou então o texto que, em economias subdesenvolvidas, o aumento da eficiência no setor agrícola provocava a redução da necessidade de braços para a produção de um rendimento satisfatório. Todavia, a liberação de mão-de-obra da agricultura deveria, segundo o periódico, ser acompanhada pelo processo de industrialização, absorvendo a oferta saliente e produzindo um desenvolvimento harmônico³³⁰. Aqui fincava raízes a razão de ser do projeto de desenvolvimento econômico pensado pela CNI, pretendendo alterar as bases da reprodução do capital privado no Brasil, passando da estrutura primária para a estrutura industrial, assumindo assim, o setor secundário, papel de protagonista na dinâmica econômica do país.

Na análise que *Desenvolvimento & Conjuntura* trouxe do documento do GTDN, foi mostrado que o mercado nordestino justificava o investimento em um núcleo de indústria siderúrgica, o qual, mesmo com dimensões mínimas (valendo-se da técnica sueca de ferro-esponja) poderia facilmente atingir preços competitivos, favorecendo a expansão das indústrias de transformação de ferro, aço e mecânicas. A importância da indústria de siderurgia, destacada como indústria prioritária, foi defendida tanto por seu caráter germinativo, como pela expectativa de escassez de metais ferrosos no país nos anos seguintes.

Já foi acertada a implantação de duas unidades siderúrgicas de 40 mil toneladas, uma em Recife e outra em Salvador, principais centros de consumo da região. Essas usinas deverão manufaturar o ferro-esponja, produto considerado pela técnica siderúrgica moderna como

³³⁰ Idem.

o mais barato em custos. Isto possibilitará produção econômica em escala compatível com as dimensões do mercado nordestino.³³¹

E assim depreendia o texto que, com vistas não apenas ao mercado local, mas também de outras regiões, uma série de indústrias se mostravam viáveis no Nordeste, capazes de atrair a iniciativa privada e atender aos critérios de financiamento do BNB e BNDE.³³²

Quanto aos setores tradicionais, a indústria têxtil destacava-se como uma importante fonte de emprego na região. Entretanto, a decadência experimentada por essa indústria naquelas últimas décadas foi ressaltada no artigo, em concordância com o estudo do GTDN. No Nordeste, tanto a indústria têxtil como a indústria açucareira experimentaram crescentes dificuldades a partir da década de 1930, quando seu principal mercado consumidor, a região Centro-Sul, ampliou suas especialidades produtivas. Amélia Cohn destacou dois grandes golpes que atingiram a economia nordestina: o primeiro, em 1918, quando, em virtude de uma violenta geada, o Centro-Sul diversificou sua produção agrícola como medida para reduzir sua vulnerabilidade, lançando-se à produção de cana-de-açúcar e de algodão; o segundo, após a crise de 1929, quando em razão das medidas protecionistas há uma transferência de capitais, no Sul, do café para o algodão. Para Cohn, os abalos sofridos na economia nordestina – seja em referência ao açúcar ou ao algodão – estão relacionados diretamente à dinâmica de crescimento da economia do Centro-Sul.³³³

O Nordeste iniciou a década de 30 tendo no Centro-Sul o principal mercado para o açúcar, superando mesmo às exportações. Isso se deu ao mesmo tempo em que Pernambuco, principal produtor de açúcar na região, perpetuava sérias dificuldades em aumentar sua produtividade e que, por outro lado, crescia em ritmo acelerado a produção do açúcar no Centro-Sul. Com melhores aparelhagens, menores custos e sem despesas de transportes, pois já estavam no principal mercado consumidor, o Centro-Sul passava a redefinir a cartografia econômica do produto.

³³¹ Ibidem. p.62.

³³² Como exemplo, citou o artigo: indústria de fosfato e de montagem de veículos em Pernambuco; indústria de adubos potássicos no Rio Grande do Norte; industrialização do tungstênio na Paraíba e no Rio Grande do Norte; aproveitamento do calcário na indústria do cimento; industrialização de minérios no Ceará; instalação de uma fábrica de asfalto; aproveitamento de subprodutos da cana-de-açúcar para a produção de celulose; ampliação da industrialização do sisal, com objetivo de exportar fios e suprimentos internos de celulose de alta qualidade; assistência técnico-financeira à indústria têxtil, objetivando modernizar sua produção; ampliação da rede de armazéns e silos e de matadouros e frigoríficos; assistência técnico-financeira à indústria da pesca, objetivado a alimentação e a exportação. Ibidem. p.63.

³³³ COHN, Amélia. 1978. p.24-26.

Além do açúcar, também a economia algodoeira regional entrou em declínio. Até 1930 o algodão nordestino abastecia aproximadamente 50% da indústria têxtil nacional, no entanto, com a crise de 1929 e a transferência de capitais do café para o algodão, a produção algodoeira em São Paulo cresceu 78 vezes, apenas entre os anos de 1930 e 1940.³³⁴

Com um ritmo de crescimento bastante limitado e, sobretudo, defasado em relação ao Centro-Sul, o Nordeste assumiu o papel, na dinâmica do desenvolvimento econômico nacional, de fornecedor de mão-de-obra de baixo custo, sobretudo para São Paulo, pressionando para baixo o valor do salário e contribuindo com isso para uma maior acumulação do capital industrial no Centro-Sul do país. Também a fraca industrialização regional permitiu que o Nordeste produzisse divisas para o Centro-Sul, pois enquanto grande parte de sua produção estava voltada para o exterior, suas importações de manufaturas se realizavam internamente, sobretudo devido às cargas tributárias estipuladas pelo governo em defesa da indústria nacional³³⁵. A deterioração na relação de troca com o Centro-Sul ocorre quando fica claro que cabe ao Nordeste fornecer matéria-prima e importar produtos industrializados.

A análise apresentada no documento do GTDN e a leitura que dele fez a revista da CNI não foram diferentes. Argumentou-se que, embora o Nordeste apresentasse condições favoráveis para a produção do algodão de fibra longa e curta, preço e disponibilidade de energia elétrica, além do baixo custo da mão-de-obra, a indústria têxtil caminhava para sua extinção em favor desse mesmo segmento localizado no Centro-Sul³³⁶. A explicação para isso foi buscada, em parte, na política cambial que indiretamente subsidiou a mecanização do setor no Centro-Sul e reduziu ali os custos de produção. Concordavam o documento do GTDN e a revista da CNI que a mecanização têxtil era mais conveniente no Centro-Sul do país, pois era esta a região com os salários mais elevados.³³⁷ No entanto, pontuou o periódico *Desenvolvimento & Conjuntura*, resguardava o Nordeste um importante mercado local, mão-de-obra experiente e uma indústria já instalada há longo tempo, o que tornava a recuperação da indústria têxtil nordestina um objetivo básico no esforço de soerguimento econômico regional,

³³⁴ Amélia Cohn mostra que, em 1929, São Paulo contribuía com apenas 8% da produção nacional de algodão, com 3.934t, e passa surpreendentemente a marca de 307.377t em 1940. COHN, Amélia. 1977. p.26.

³³⁵ Isso se intensificou nos anos do Governo Kubistchek. Cf. FURTADO, Celso.1961; COHN, Amélia. 1978.

³³⁶ *Desenvolvimento & Conjuntura. Bases da Política Industrial para o Nordeste*. Rio de Janeiro: CNI, abr. de 1959.

³³⁷ Idem.

contando para isso com os recursos necessários para retomar sua capacidade de concorrência nos mercados do país. Desse modo, os planos para recuperar as indústrias tradicionais do Nordeste deveriam, ainda de acordo com a revista da CNI, atender a três pontos-chaves: “reequipar as fábricas, reduzir-lhes os custos e capacitá-las para o atendimento de parte das crescentes necessidades nacionais”³³⁸.

Parece contraditório que a revista da CNI tenha se associado ao documento do GTDN na proposta de reestruturação da indústria têxtil nordestina e, por extensão, em estímulo à concorrência deste segmento no mercado nacional. Todavia, cabe melhor avaliação, pois a forma como os eventos foram acomodados sugere o estabelecimento de conflitos de interesses no seio da própria CNI. Quando o documento do GTDN propõe o estímulo à indústria têxtil nordestina, seu discurso reveste-se de caráter técnico, cuja conclusão visa um objetivo maior de ordem nacional. A CNI, por sua vez, era constituída como uma entidade classista e, portanto, seus interesses dificilmente poderiam ser tomados como interesses nacionais. Se a reabilitação da indústria têxtil no Nordeste favorecia a integração econômica nacional e o desenvolvimento regional (argumento do GTDN), também promoveria o estímulo à concorrência no setor têxtil, colidindo com os interesses classistas. Por que, então, a entidade industrial concedeu seu apoio à proposição do GTDN? Seguindo o raciocínio apresentado na revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, em específico no texto *Bases da Política Industrial para o Nordeste*, pode-se depreender que a intensificação da industrialização no Nordeste contribuiria para a geração de renda em um estrato populacional até então de limitado poder de compra, o que significaria ampliação do mercado. O investimento mais conveniente seria então aquele que aplicado o menor volume de capital empregasse a maior quantidade de mão-de-obra. A indústria têxtil, com bases já instaladas, seria, desse modo, a privilegiada. Compensaria, então, apoiar a ampliação do mercado nordestino em detrimento da indústria têxtil do Centro-Sul, sobretudo a paulista? Estaria a CNI disposta a tanto?

Constituída como entidade unificadora das federações estaduais e do Distrito Federal, a CNI agregava em seu seio um amplo conjunto de setores da indústria nacional. A posição assumida nas páginas de *Desenvolvimento & Conjuntura* faz supor que o segmento têxtil paulista, principal interessada em barrar a proposta, não contava com uma forte representatividade dentro da CNI. Um dado que colabora para tal

³³⁸ Ibidem. p.64.

conjectura é a composição da direção da entidade naquele momento: seis dentre os treze membros da diretoria eram representantes de estados do Nordeste, e o único paulista, José Vilela de Andrade Junior, ocupando o cargo de 1º vice-presidente, vinculava-se à indústria de estamparia de metais (conferir tabela a seguir). Como representante da indústria têxtil na diretoria, apenas Paulo Figueiredo Barreto, de Sergipe. Se for possível identificar conflitos de interesses dentro da CNI, isso não ocorreu entre regiões, senão entre setores da indústria, pois as perdas da indústria paulista produzidas pelo acirramento da concorrência no segmento têxtil poderiam se reverter em ganhos para outros segmentos do próprio parque industrial de São Paulo, a partir do alargamento do mercado nordestino.

**TABELA 3.1. CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - DIRETORIA
(BIÊNIO ADMINISTRATIVO DEZ.1958/DEZ.1960)**

<i>Presidente:</i>	Lídio Lunardi (Minas Gerais)
<i>1º vice-presidente:</i>	José Vilela de Andrade Junior (São Paulo)
<i>Vice-presidente:</i>	José Ignácio Caldeira Versiani (Guanabara)
<i>Vice-presidente:</i>	Diego Gonzales Blanco (Rio Grande do Sul)
<i>Vice-presidente:</i>	Alde Feijó Sampaio (Pernambuco)
<i>Vice-presidente:</i>	Gabriel Hermes filho (Pará)
<i>Vice-presidente:</i>	João Rique Ferreira (Paraíba)
<i>1º secretário:</i>	Adelino da Câmara Pinto (Rio de Janeiro)
<i>2º secretário:</i>	Dante Pires de Lima Rebello (Piauí)
<i>3º secretário:</i>	Paulo Figueiredo Barreto (Sergipe)
<i>1º tesoureiro:</i>	Waldyr Diogo de Siqueira (Ceará)
<i>2º tesoureiro:</i>	Hugo de Araújo Faria (Rio de Janeiro, não-industriário, ex-ministro do trabalho no governo Vargas)
<i>3º tesoureiro:</i>	Napoleão Cavalcanti Barbosa (Alagoas)

De acordo com a argumentação de *Desenvolvimento & Conjuntura*, a viabilidade da indústria têxtil nordestina e seu relativo sucesso até princípios do século XX assentavam-se sobre os baixos custos salariais e, por essa mesma razão, o empresariado do setor pouca motivação encontrava na substituição dessa mão-de-obra por novos maquinários. No caso da indústria têxtil paulista, a redução dos custos empregatícios a partir da inovação tecnológica mostrou-se exigência para tornar a produção competitiva³³⁹. Como forma de retomar a capacidade competitiva da indústria

³³⁹ Embora o texto de *Desenvolvimento & Conjuntura* não faça referência direta, a digressão possui notória relação com a ideia de “inovação” ou “novas combinações na produção” de Joseph Schumpeter. De acordo com esse economista, a introdução de novas combinações na produção, no caso a tecnologia,

têxtil nordestina foi proposta a reaparelhagem deste setor, o que significaria ampliação da oferta de crédito. De outro modo, advertiu a revista, seria impossível manter os salários em níveis mínimos quando a alta inflacionária elevava os preços de artigos básicos da dieta alimentar do trabalhador. Se a indústria no Nordeste mostrava-se viável, sobretudo, pelos baixos custos de mão-de-obra, fazia-se necessário manter essa vantagem a partir de uma maior oferta alimentar na região. Esse raciocínio é bastante estimulante, pois vai conferir aos esforços de industrialização regional, promovidos pela CNI, um interesse direto pelo balanço alimentar, é o que se pode constatar em diversas edições de *Desenvolvimento & Conjuntura*³⁴⁰.

A relação entre a intensificação da industrialização no Nordeste e o aumento da oferta alimentar na região adquiriu formato discursivo bastante sugestivo, como a associação entre a indústria e o combate à fome. Operou-se no, âmbito discursivo, uma verdadeira metonímia em que a indústria não mais estava a significar o interesse do capital privado, senão o próprio combate à miséria e à fome naquela região. A CNI, nesse momento, não estava sozinha, mas contava com a autoridade do discurso técnico e governamental de Celso Furtado: “(...) ou aumentamos a produção de alimentos na região, resolvendo o problema agrícola, ou a industrialização não poderá realizar-se. E se não se realizar a industrialização, não haverá desenvolvimento no Nordeste”³⁴¹. O caráter humanitário e salvacionista agregado então ao empreendedorismo industrial na região permitiu a aproximação entre representantes da CNI e personalidades cujos pensamentos eram tidos como esquerdistas. Exemplo disso foi a amizade nutrida entre o presidente da entidade industrial, Lídio Lunardi, e o autor de *Geografia da Fome* (1946), Josué de Castro.

Defensor de idéias democráticas e populares, o médico-geógrafo pernambucano acabou por ser vinculado à esquerda mesmo sem assumir posição socialista³⁴². Em 1954, Castro elegeu-se deputado federal por Pernambuco, sob a sigla

pode quebrar momentaneamente o equilíbrio comercial do setor, produzindo um salto de desenvolvimento. SHUMPETER, Joseph A. *Teoria do Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961. p.93.

³⁴⁰ A produção alimentar, na revista da CNI, foi tema de artigo ou nota nas edições de novembro de 1958, abril de 1959, junho de 1959, setembro de 1960, outubro de 1960, novembro de 1961, junho de 1962, julho de 1962 e dezembro de 1963.

³⁴¹ FURTADO, Celso. 1959. p.36.

³⁴² Conforme destacou Manuel Correia de Andrade, o prestígio alcançado por Josué de Castro o fez ser cogitado, em 1962, pela forças políticas consideradas de esquerda para assumir a candidatura ao governo do estado de Pernambuco. A candidatura não foi adiante e Miguel Arraes de Alencar foi eleito governador naquele pleito. ANDRADE, Manuel Correia de. “Josué de Castro: o homem, o cientista e seu tempo”. *Revista Estudos Avançados*, São Paulo, USP, vol. 11, nº29, jan./abr. 1997.

do PTB; reeleito em 1958, teve o mandato cassado logo após o Golpe de 1964. Intelectual de prestígio internacional³⁴³, Josué de Castro notabilizou-se por suas investigações sobre a fome e sua relação com o subdesenvolvimento. Como presidente do Conselho da Organização para Alimentação e Agricultura (*Food and Agriculture Organization* – FAO) das Nações Unidas, entre 1952 e 1956, Castro estabeleceu capital político suficiente para criar, em 1957, a Associação Mundial de Combate à Fome – ASCOFAM. Com sede em Genebra e presidida pelo próprio Josué de Castro, a entidade inaugurou, no ano de 1958, sua delegacia regional no Recife, ano em que também publicou a obra *O Drama Universal da Fome*, com depoimentos de personalidades como Oswaldo Aranha, Souza Barros, Luís da Câmara Cascudo e Rachel de Queiroz³⁴⁴. A aproximação entre representantes industriais e ASCOFAM evidencia-se quando se observa, no quadro daquela associação, a presença de Lídio Lunardi, então presidente da CNI, cumprindo ali a função de tesoureiro. E ainda, compondo a comissão técnica-científica da associação de Genebra, identificamos Pompeu Acioly Borges, membro do conselho editorial da revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, e Rômulo de Almeida, economista da CNI na década de 1950³⁴⁵.

Os esforços da ASCOFAM e sua relação com a CNI costuram uma trama de ideias que depõe sobre seu tempo. A Operação Nordeste foi, então, o pano de fundo dessa trama, e Josué de Castro, um abalizado conhecedor dos problemas regionais, cooperara desde o princípio com as investidas do Governo Federal. Aliás, partiu do próprio Presidente da República o convite para que Castro participasse da reunião que delinearía a Operação Nordeste, conforme é possível observar em texto telegrafado:

Tenho a honra de convidar vossa excelência para uma reunião no dia dezesseis de fevereiro às nove horas no Palácio do Catete, em que será discutido e distribuído [o] relatório do grupo de trabalho que sob minha supervisão pessoal está incumbido de planejar e coordenar a execução de uma política econômica nova para o Nordeste. Esse programa de ação, que terá início imediato, visa a mobilizar todos

³⁴³ Dentre os diversos prêmios, honrarias e títulos colecionados por Castro temos: Prêmio Pandiá Calógeras, 1937; Prêmio José Veríssimo da Academia Brasileira de Letras, 1946; Professor Honoris-Causa da Universidade de Santo Domingos, República Dominicana, 1945; da Universidade de San Marcos, Lima, 1950; Prêmio Roosevelt da Academia de Ciências Políticas dos EUA, 1952; Grande Medalha da Cidade de Paris, 1953; Prêmio Internacional da Paz, 1954; Oficial da Legião de Honra, França, 1955.

³⁴⁴ ASCOFAM. *O Drama Universal da Fome*. Rio de Janeiro, 1958.

³⁴⁵ ASCOFAM. *A Luta Mundial Contra a Fome*. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1957. Nesta publicação encontram-se: I) o livro negro da fome; II) os estatutos da ASCOFAM; III) noticiário da repercussão da ASCOFAM; e IV) relação dos comitês da ASCOFAM. Nesta última seção é onde encontramos o nome de personalidades vinculadas à CNI.

[os] investimentos públicos disponíveis e também capitais privados no sentido de incrementar a produção industrial e agrícola dessa região assim como para o aproveitamento intensivo de seus recursos potenciais. Muito agradeceria a presença de vossa excelência na referida reunião onde serão combinadas importantes medidas de ação conjunta, indispensáveis ao pleno êxito da iniciativa. Cordiais saudações Juscelino Kubitschek.³⁴⁶

Essa “política econômica nova para o Nordeste”, da qual falara o Presidente Kubitschek, passava pelo entendimento de que o flagelo humano, repetidamente denunciado em jornais e na literatura romancada, poderia ser evitado com medidas de incentivo econômico, notadamente pró-industrial. Certamente que a fome no Nordeste, escancarada a cada nova seca, causara constrangimento à administração pública federal, uma espécie de mal-estar ocasionado por imagens de uma tragédia anunciada e consumida em solo nacional, desafiando o discurso desenvolvimentista como fantasmas a sitiar a civilização. O problema alimentar como óbice a ser superado para a expansão industrial no Nordeste vai solidificando-se como um princípio, e contribui para isso uma grande convergência de discursos entre GTDN-Celso Furtado, Josué de Castro-ASCOFAM e CNI.

Observa-se que a acomodação pela CNI da tese do problema alimentar ocasionou um interesse pelo gênero agrícola até então pouco explorado. A ideia de criação de um Fundo de Estudos e Projetos, pela entidade industrial, mostra-se relacionada a esse momento.

1. Tendo em vista o desenvolvimento de todas as regiões do país e com a finalidade de apressar as iniciativas de maior vulto econômico, a Confederação Nacional da Indústria cria de forma permanente e rotativa o Fundo de Estudos e Projetos para aproveitar as prioridades, em cada Estado, de iniciativa e projetos de maior interesse econômico do país.
2. O Fundo de Estudos e Projetos será formado com a contribuição de todas as entidades e órgãos federados e confederados, pelo período de dois anos e valor de 10% da renda do imposto sindical, recebidos pelos órgãos federados e confederados da CNI.
3. O Fundo de Estudos e Projetos será aberto com a dotação inicial de Cr\$1.000.000,00 da Confederação da Indústria.
4. A Confederação Nacional da Indústria solicitará uma ajuda ao Governo, na proporção do dobro do montante previsto, de acordo com o item 2, e que será empregada em projetos destinados ao

³⁴⁶ OLIVEIRA, Juscelino Kubitschek de. *Radiograma ao Deputado Federal Josué de Castro*. 13 de fevereiro de 1959. Conferir Anexo ‘L’.

enriquecimento dos gêneros alimentícios populares de uso tradicional e à valorização de matérias primas regionais de origem agrícola.
(...)³⁴⁷

O contato de membros da CNI com Josué de Castro contribuiu para a interpretação do pensamento industrial sobre a linha de ação para o Nordeste brasileiro. Aproximação essa que sugere mesmo uma relação de amizade entre Castro e Lídio Lunardi, como se pode depreender a partir do convite enviado pelo presidente da ASCOFAM ao presidente da CNI, em junho de 1959: “Tenho prazer convidar eminente amigo assistir exibição filme documentário ‘O Drama das Secas’ em minha residência (...) próximo dia vinte e dois as vinte uma horas”³⁴⁸. A película em questão, filmada no interior nordestino e dirigida por Rodolfo Nanni, fazia parte de um projeto concebido pelo cineasta italiano Cesare Zavattini, inspirado na obra *Geopolítica da Fome* (1951), de Castro. O filme-documentário, fortemente influenciado pelo cinema neo-realista italiano, tido à época como de esquerda, recebeu o financiamento da ASCOFAM³⁴⁹. Entretanto, não é possível afirmar se a CNI contribuiu de alguma forma para o projeto.

Em abril de 1959, a revista *Desenvolvimento & Conjuntura* publicou a edição especial “Dossiê Nordeste”, na qual apresentou o artigo “Balanço Alimentar do Nordeste”. Segundo o periódico, a conjuntura social daquela região poderia ser definida por seu baixo índice de consumo alimentar³⁵⁰. Esclareceu o autor do texto que as conclusões sobre a disparidade dos níveis de vida regional e suas tendências pautavam-se em dados levantados pelo GTDN, divulgados ali pela primeira vez. O cálculo para a determinação do balanço alimentar foi explicado então da seguinte forma:

Tomam-se as quantidades totais de alimentos produzidos e importados, com ajustamento da variação dos estoques no período em

³⁴⁷ CNI. Fundo de Estudos e Projetos. Rio de Janeiro, s/d. Conferir documento (cópia *fac-símile*) em Anexo ‘I’. O documento, que foi guardado por Castro, atualmente compõe o acervo do Centro de Estudos e Pesquisas Josué de Castro. Embora não possua data, acreditamos que a elaboração do texto tenha ocorrido em finais da década de 50, quando o contexto das idéias em questão proporcionava um ambiente propício à materialização da proposta através do documento. Outro indício para a provável datação é o fato que o documento, ainda com rasuras sobre o texto originalmente pensado, estava sob a posse do pernambucano, o que pode ser explicado pela aproximação entre Josué de Castro e a CNI, mais especificamente entre o primeiro e o Lídio Lunardi, então presidente da CNI.

³⁴⁸ CASTRO, Josué de. *Carta a Lídio Lunardi*. Rio de Janeiro, 17 de junho de 1959. Conferir Anexo ‘J’.

³⁴⁹ O projeto era de realização de um filme documental que retratasse o problema da fome no mundo. Todavia, apenas a parte referente ao Brasil foi concluída. Além de Zavattini, precursor do neo-realismo, também Roberto Rossellini demonstrou forte interesse pelo projeto. Cf: BARBOSA, Neusa. *Rodolfo Nanni: um realizador persistente*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo/ Fundação Padre Anchieta, 2004. p.108.

³⁵⁰ *Desenvolvimento & Conjuntura. Balanço Alimentar do Nordeste*. Rio de Janeiro: CNI, abril de 1959. p.138.

apreço, e deduzem-se, em seguida, as quantidades exportadas, as distribuídas para alimentação do gado, sementeiras ou uso industrial e outros fins (alimentares ou não), bem como as perdas por desperdício de qualquer natureza. A diferença resultante representa as quantidades de alimentos disponíveis para consumo humano.³⁵¹

Apresentada a metodologia, advertiu o artigo sobre as dificuldades em obter dados estatísticos precisos em regiões tão distintas do país, o que de modo algum invalidaria o estudo apresentado, pois, tomado em linhas gerais, contribuía para a colocação do problema.

Trouxe o artigo que, entre 1948/50 e 1954/56, a dieta média *per capita* nordestina passou de 1.736 para 1.863 calorias consumidas, crescendo aproximadamente 7%. No mesmo período, a dieta média *per capita* do restante do país passou de 2.992 para 3.442 calorias consumidas, um aumento aproximado de 15%. Levando em conta a necessidade calórica aconselhada pela FAO (A- estrutura de trabalho e exigência muscular; B- temperatura média, considerando-a mais elevada no Nordeste; e C- estatura e peso médio, fixado em 60kg para o nordestino e 65kg para habitantes das demais regiões) teve-se:

TABELA 3.2. NECESSIDADES CALÓRICAS E CONSUMO APARENTE DE ALIMENTO NO NORDESTE E NO RESTANTE DO PAÍS (CALORIAS DIÁRIAS POR HABITANTE)³⁵²

	Necessidade Calórica	consumo em 1948-1950		consumo em 1954-1956	
		total	diferença	total	diferença
Nordeste.....	2.508.....	1.736.....	- 31%.....	1.863.....	- 26%
Restante do país.....	2.602.....	2.992.....	+ 15%.....	3.442.....	+ 32%

Como pano de fundo da explanação, passando por dados produzidos pelo GTDN e conclusões, mesmo que em linhas gerais, sobre a deficiência calórica na dieta alimentar do nordestino, voltava-se ao pressuposto cada vez mais sólido de que a expansão industrial no Nordeste apenas seria viável com a ampla oferta de gêneros

³⁵¹ Idem.

³⁵² Balanço Alimentar do GTDN *Apud* Desenvolvimento & Conjuntura. *Balanço Alimentar do Nordeste*. Rio de Janeiro: CNI, abr. 1959.p.140.

alimentícios. O projeto de desenvolvimento econômico pensado pela CNI para aquela região passava necessariamente pela questão alimentar.

No artigo “Aspectos Agrícolas do Nordeste”, publicado na mesma edição de *Desenvolvimento & Conjuntura*, a relação entre indústria e oferta alimentar ficou explícita no pensamento dos editores da revista:

No esforço conjugado que ora se processa, tanto no setor público como no privado, visando o desenvolvimento do Nordeste – problema que vem desafiando há muito tempo a *consciência nacional* – um dos aspectos mais importantes é o da organização, em bases econômicas, da agricultura regional.

Embora não seja propriamente na expansão do setor primário que resida o principal fator de desenvolvimento da economia local, mas sim na criação de um parque industrial que aproveite as condições mais favoráveis e os recursos da economia regional, *é fora de dúvida que a expansão da atividade agropecuária será fundamental na efetivação dos planos de desenvolvimento.*

Tornam-se urgentes o aumento da produtividade agrícola, maior oferta de alimentos a preços acessíveis, diversificação da produção alimentar e a organização mais racional de certas atividades agrícolas fundamentais, proporcionando-lhes a utilização de técnicas capazes de retirá-las da atual estagnação. Ao lado do emprego de tecnologias mais avançadas torna-se indispensável, também, *modificar os tradicionais e entorpecidos sistemas de exploração rural, que não se coadunam com o avanço tecnológico, constituindo sérios obstáculos ao desenvolvimento harmônico da economia nordestina.*³⁵³

O trecho acima é bastante sugestivo, começando mesmo por apresentar o problema do Nordeste – cuja proposta de desenvolvimento é a mudança na estrutura de reprodução do capital – como algo da ordem subjetiva de uma “consciência nacional”. O artigo, portanto, pretendeu representar tal “consciência”. Embora se tenha o reconhecimento da importância da atividade agropecuária, o texto o faz resignando-a ao papel secundário “para a efetivação dos planos de desenvolvimento”. Certamente que tais planos não eram os mesmos pensados pelo setor primário, senão o próprio projeto de desenvolvimento econômico gestado pela CNI. As críticas à baixa produtividade no setor primário nordestino visavam não apenas o aumento da oferta alimentar, como ainda a liberação de mão-de-obra a partir da introdução de novas tecnologias. Quando afirmou o texto que o tradicional sistema de exploração rural seria obstáculo ao

³⁵³ Desenvolvimento & Conjuntura. *Aspectos Agrícolas do Nordeste*. Rio de Janeiro: CNI, abr. 1959. p.43. Grifo nosso.

“desenvolvimento harmônico da economia nordestina”, significou dizer obstáculo à expansão industrial e, conseqüentemente, aos interesses da CNI.

Não se furtou, o artigo, em posicionar-se diante do problema da terra na região. De acordo com *Desenvolvimento & Conjuntura*, a elevada concentração territorial produzia no Nordeste o aparecimento do latifúndio e do minifúndio, dois extremos característicos de economias subdesenvolvidas. Verificava-se, ainda, a existência de sistemas pré-capitalistas de exploração rural, o que inibia o afloramento do mercado interno³⁵⁴. No entendimento proposto pelo artigo, o formato rudimentar que caracterizava o setor agropecuário nordestino exigia uma intervenção técnica, racional, moderna. O empirismo de outrora já não satisfazia às demandas de produtividade reclamadas pelo cenário industrial que se afigurava no porvir. A ciência, como bastião maior da racionalidade, asseverava seu espaço no discurso de intervenção na prática agropecuária. Cabia então à agronomia organizar um plano de lavouras mais adaptáveis à região, elaborar uma estratégia de mecanização rural, de defesa contra pragas e doenças, de adubação, aproveitando o fosfato da indústria local. “Caberia ao agrônomo, juntamente com o economista, o demógrafo e o sociólogo elaborarem os planos de distribuição da terra, colonização e assistência social.”³⁵⁵

Conforme é possível observar, os artigos publicados em *Desenvolvimento & Conjuntura* fornecem, pouco a pouco, fragmentos estruturais da lógica de pensamento institucional da CNI nos anos 50. O interesse pelo balanço alimentar regional e pelas práticas agropecuárias constituíam parte daquele pensamento industrial que, visto em seu conjunto, na composição de seus fragmentos, remete ao projeto de desenvolvimento econômico do qual o Nordeste brasileiro estava inserido.

3.3. O LUGAR DO NORDESTE BRASILEIRO NO PROJETO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NACIONAL.

O “Dossiê Nordeste”, apresentado em *Desenvolvimento & Conjuntura*, resguardava ainda seu principal documento. O texto titulado “A Recuperação Econômica do Nordeste e o Desenvolvimento Geral do País” tratava-se de um estudo elaborado pelo Departamento Econômico da CNI e que já havia sido submetido à

³⁵⁴ Idem

³⁵⁵ Ibidem. p.45.

apreciação do Conselho Nacional de Economia. De acordo com a revista, o estudo ali divulgado constituía a última versão do material, inteiramente revisado, cujo objetivo era “equacionar o problema do Nordeste”.³⁵⁶ Em síntese, o texto materializou o pensamento institucional da entidade industrial sob a perspectiva da relação entre o desenvolvimento econômico nacional e o desenvolvimento econômico do Nordeste. Reveste-se, portanto, de importância uma análise detalhada deste documento, a fim de interpretar-se adequadamente o lugar da região Nordeste no projeto de desenvolvimento econômico pensado pela CNI.

O texto inicia-se buscando situar o problema da economia regional: “O estudo das áreas subdesenvolvidas não deve, de modo algum, ser separado do problema mais amplo do desenvolvimento geral do país.”³⁵⁷ Alerta, no entanto, que um programa de desenvolvimento nacional que não contemplasse medidas para cessar o agravamento da situação em “áreas-problemas” estaria fadado ao fracasso em pouco tempo. Também incorreria em erro tentar solucionar isoladamente o problema do subdesenvolvimento regional sem impulsionar o progresso do restante do país, pois rapidamente a economia nacional seria levada ao fracasso pelos encargos impostos.

O conceito de subdesenvolvimento foi mais uma vez reforçado como sinônimo de pobreza, mas de “pobreza eliminável, portanto desnecessária e patológica”³⁵⁸. Como forma de medir-se o subdesenvolvimento, a renda por habitante mostrava-se a mais usual, um formato bem aceito pelas teorizações acerca do desenvolvimento econômico, que utilizava dados de produção, renda e população. Valendo-se de dados fornecidos pelas Nações Unidas, o estudo mostrou que no Brasil a renda *per capita* média, em dólares, entre 1952 e 1954, foi de 230, diante de 360 no Chile, 460 na Argentina, 540 na Venezuela, 950 na Austrália, 1.310 no Canadá e 1.870 nos Estados Unidos. Situado entre os países subdesenvolvidos, caberia ao Brasil buscar um melhor futuro. Para isso, a CNI apresentava seu instrumento conceitual: “desenvolver-se é, pois, aumentar a renda ou a produção por habitante”³⁵⁹, para logo em seguida sugerir que a experiência dos “países de capitalismo maduro” aponta um dos caminhos: acumulação de capital por trabalhador, a partir do progresso tecnológico que aperfeiçoa os equipamentos utilizados. O crescente investimento, entretanto, dependia

³⁵⁶ Desenvolvimento & Conjuntura. *A Recuperação Econômica do Nordeste e o Desenvolvimento Geral do País*. Rio de Janeiro: CNI, abr. 1959. p.05.

³⁵⁷ Idem.

³⁵⁸ Idem.

³⁵⁹ Ibidem. p.06

da poupança gerada pela parte da produção não consumida. Os analistas da CNI compreenderam aqui que em países subdesenvolvidos como o Brasil a formação de poupança era diminuta, tendo em vista as necessidades de consumo.

Quais os critérios, portanto, para um desenvolvimento econômico satisfatório no conjunto do Brasil? O estudo voltou a colocar uma questão já conhecida: o desenvolvimento deve ser representado pelo simples aumento da renda por habitante ou esse aumento deve ser bastante grande para gradativamente eliminar o atraso econômico do país? A colocação do problema remete ao confronto intelectual entre as perspectivas industrialistas e liberais, conforme explanado no capítulo inicial. Para a CNI, o desenvolvimento econômico perseguido significou o estreitamento, até total eliminação, da distância entre o Brasil e as nações de “capitalismo maduro”. A taxa de elevação da renda *per capita* anual brasileira deveria ser, nesse sentido, superior a taxa dos países desenvolvidos. Esse foi o argumento dos industrialistas para rechaçar a ideia de simples elevação da renda *per capita*, defendida pelos liberais, como o professor Eugênio Gudín. A conclusão inicial do estudo foi de que se a meta era a eliminação do atraso econômico, “uma política de estímulo de economias regionais fica, pois, condicionada ao aumento satisfatório da renda *per capita* nacional.”³⁶⁰

Resta saber qual a taxa mínima de aumento anual de renda. Segundo dados apresentado em *Desenvolvimento & Conjuntura*, o incremento dessa renda entre 1913 e 1950 foi, em média anual, de 2% nos Estados Unidos, 1,5% na Noruega e na Suécia, 1,4% no Canadá e 0,6% na Austrália e Holanda. Desse modo, tomando os Estados Unidos como norma, o mínimo recomendado para o Brasil é de 2%, o que significaria tão somente evitar o seu agravamento econômico. Uma cifra realista, segundo a CNI, levando em conta a média brasileira de 2,8% para o período de 1949 a 1957.³⁶¹ Estabelecendo a taxa mínima de “progresso global” em 2%, poder-se-ia então passar a pensar o desenvolvimento regional.

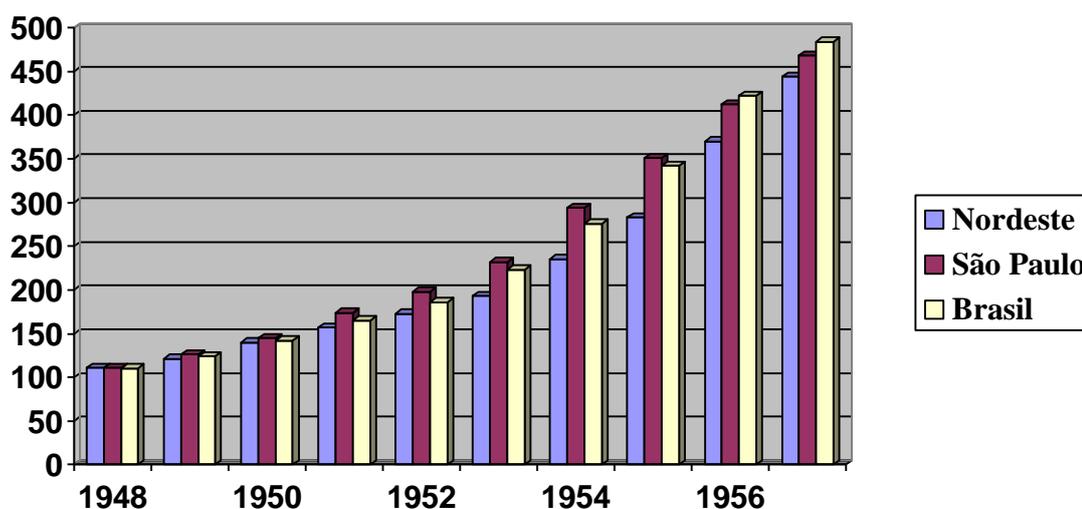
De acordo com o estudo, o cenário de desigualdade internacional não diferia muito do subdesenvolvimento interno, em que as unidades federativas demonstravam níveis bastante distintos de desenvolvimento. Isso foi o que verificou o estudo observando a renda *per capita* média em 1957, quando tivemos o Ceará com Cr\$ 5.354, Paraná com Cr\$ 14.241, Maranhão com Cr\$ 4.744, Minas Gerais com Cr\$ 11.683, Piauí com Cr\$ 3.735, São Paulo com Cr\$ 25.052, Pernambuco com Cr\$ 8.108, Amazonas com

³⁶⁰ Ibidem. p.07.

³⁶¹ Idem.

Cr\$ 11.115 e Distrito Federal com Cr\$ 42.123. Todos os estados nordestinos situavam-se no estrato de renda abaixo de dez mil cruzeiros, concluindo o texto que o Nordeste “constitui, pois, a nossa grande área-problema”³⁶². A evolução da renda *per capita* média da região, em comparação a São Paulo e ao Brasil, pode ser observada no gráfico a seguir:

GRÁFICO 3.2. RENDA MÉDIA *PER CAPITA* NO NORDESTE, EM SÃO PAULO E NO BRASIL: 1947-1957 (1947 = 100)³⁶³



Se no aspecto global do desenvolvimento brasileiro os analistas da CNI demonstraram otimismo quanto à eliminação do atraso econômico, o distanciamento do nível de vida entre o Nordeste, São Paulo e a média brasileira trouxe preocupações.

Pode-se resumir, do seguinte modo, a situação do Nordeste: a) renda *per capita* substancialmente inferior a dos centros mais ativos do país; b) renda *per capita* crescente, porém em ritmo mais lento do que o observado nas zonas mais dinâmicas do país. Existe, pois, o subdesenvolvimento regional e este tende, aparentemente, a se agravar, pelo menos dentro de nossa concepção de desenvolvimento como eliminação do atraso.³⁶⁴

³⁶² Ibidem. p.09. De acordo com o estudo, a chamada “região de baixa renda” era formada pelo Nordeste, Goiás e, praticamente, toda a Amazônia. O destaque, contudo, ficava mesmo com o Nordeste, como região crítica.

³⁶³ Gráfico elaborado a partir de dados fornecidos em *Desenvolvimento & Conjuntura*. Rio de Janeiro: CNI, abr. 1959 p.10.

³⁶⁴ Ibidem. p.11.

Como então compreender essa tendência para a disparidade econômica entre regiões? As diferenças regionais apontam para dinâmicas econômicas distintas. Sugere assim o estudo entender o Brasil não como um país em sentido econômico, mas como um conjunto de regiões autônomas, e afirma: “Não existe o Brasil, mas sim América Portuguesa”³⁶⁵. Partindo desse pressuposto, o instrumento analítico utilizado pelos analistas da CNI foi o mesmo para o entendimento do subdesenvolvimento internacional. O que foi chamado de visão nova e realística aproximava-se: 1) da interpretação de “ilhas econômicas”, esboçada por Celso Furtado, inicialmente na palestra realizada no ISEB sob o título de *Operação Nordeste* e depois em *Formação Econômica do Brasil*, obra publicada naquele mesmo ano; e 2) de conceitos cepalinos como “centro-periferia” e “deterioração nos termos de troca”, utilizados para explicar o subdesenvolvimento latino-americano.

Segundo a publicação da CNI, as diferenciações econômicas entre regiões de um mesmo país eram fenômenos normais e de pouca preocupação, pois, de modo geral, a remuneração tende para a uniformidade, uma vez que uma divergência substancial no nível de vida em qualquer região provocaria mobilidade de capital e trabalho em sentido compensatório. As características do Nordeste brasileiro, portanto, não caberiam em uma interpretação de desigualdades regionais, mas sim na tese que o Brasil se configurava economicamente como “América Portuguesa”. Exemplo disso seriam os Estados Unidos, país, como o Brasil, de dimensões continentais. Ali, a renda *per capita* mais elevada, em 1953, situava-se no estado de Delaware, com 2.304 dólares, enquanto que a menor se encontrava no Mississippi, com 834 dólares. Diferença, portanto, de 2,7 vezes. No Brasil, no mesmo ano, a Fundação Getúlio Vargas apontou no Distrito Federal a renda *per capita* de 19.584,00 cruzeiros, diante de uma renda de 1.586,00 cruzeiros no Piauí. A renda na capital era então 12,1 vezes superior àquela do estado nordestino.³⁶⁶ Argumentava-se, desse modo, que o fenômeno do subdesenvolvimento regional brasileiro tomava características de desigualdade internacional, reclamando uma interpretação adequada à sua realidade.

Se as regiões do Brasil estavam para si mesmas como os países da América Latina, as causas desse fenômeno seriam históricas, reportando à ocupação ibérica. Em

³⁶⁵ Ibidem. p.12.

³⁶⁶ A comparação apresentada pela CNI foi, em 1963, incorporada pelo técnico das Nações Unidas Stefan Robock em seu estudo *Brazil's Developing Northeast: a study of regional planning and foreign aid*, publicado no Brasil no ano seguinte pela editora Fundo de Cultura.

diálogo com a Geografia de Jacqueline Beaujeu-Garnier e Preston James, o pensamento dos analistas da CNI apropriou-se dos conceitos de *frontières creuses* ou *shallow frontier*. Explicava-se, desse modo, que, enquanto a colonização inglesa realizou uma ocupação “racional”, na qual a interiorização foi feita mediante o estabelecimento de uma fronteira de contato entre as novas ocupações e as antigas, no Brasil, o “avanço irracional” da população deixou entre o ponto de partida e os novos núcleos uma extensa área desocupada, uma “fronteira oca”. A noção de *frontières creuses*, no entanto, não explicava tudo. Segundo *Desenvolvimento & Conjuntura*, os eixos de penetração, no Brasil, apoiavam-se no litoral e não possuíam comunicação regular entre si, exceto por mar. Cada eixo, formando sua zona de povoamento, compôs seu próprio núcleo econômico com movimentação de fatores (capital e trabalho) dentro da mesma zona, mas inexistente entre zonas distintas. Cada zona econômica constituiu assim uma unidade autônoma, isto é, um país em sentido econômico.³⁶⁷ A abordagem não pretendeu dar lugar a uma história econômica, restringindo-se a fazer observar que a circulação de bens e fatores era mais favorável e intensa dentro da mesma zona do que entre zonas diferentes, apontando a similaridade entre o comércio inter-regional brasileiro e o comércio entre países. Na análise da CNI, as regiões delimitavam-se “pela área em que a circulação de fatores, e principalmente de mão-de-obra, fosse relativamente fácil.”³⁶⁸ Depreende-se assim que o Nordeste, compreendido do Maranhão à Bahia, constituiu uma das zonas ou um dos “países” da América Portuguesa, a qual subsistiu até a década de trinta, quando se iniciou a unificação.

As formulações levantadas em *Desenvolvimento & Conjuntura* seguiram claro caminho em direção ao aparato teórico da CEPAL, buscando analogias entre o comércio na América Espanhola e nas regiões brasileiras. A especialização em produção primária de exportação na América Latina permitiu uma renda satisfatória e ascendente até a década de trinta, quando, a partir de então, a procura por produtos primários se tornara inadequada, afirmava o texto. A industrialização foi então a opção latino-americana diante do modelo agrário-exportador, cuja capacidade de geração de renda mostrava-se agora em declínio, conclusão essa que os analistas da CNI chagavam em reforço aos estudos da CEPAL. Todavia, salientou o texto que:

³⁶⁷ *Desenvolvimento & Conjuntura. A Recuperação Econômica do Nordeste e o Desenvolvimento Geral do País*. Rio de Janeiro: CNI, abr. 1959. p.15.

³⁶⁸ *Ibidem*. p.17.

Não havia [no Brasil] unidades politicamente autônomas, capazes de proteger sua indústria nascente contra a concorrência dos vizinhos do continente. Inexistiam, pois, as condições que ocasionaram o aparecimento simultâneo de conjuntos industriais integrados nos diversos países da América Espanhola. A unidade política do Brasil, com a conseqüente interdição de medidas defensivas regionais, levou à concentração do processo nas áreas mais bem dotadas.³⁶⁹

Ainda segundo os analistas da CNI, a industrialização brasileira apenas ganhou substância após o estabelecimento do que foi entendido como “união aduaneira” entre zonas então economicamente autônomas, similar a um mercado comum entre países politicamente autônomos, fazendo desaparecer ou reduzir significativamente barreiras aduaneiras. A expectativa então foi de que com a “união aduaneira” entre regiões com níveis econômicos distintos os fatores de produção adquirissem maior dinamicidade, impulsionando o capital para zonas menos desenvolvidas, atraído pela baixa remuneração da mão-de-obra, enquanto que o trabalhador fizesse o caminho inverso. A “união aduaneira”, todavia, ocorreu no período do início da industrialização do país, atividade de forte tendência para concentração regional, explicando assim que as zonas que dispuseram vantagens iniciais tornaram-se focos da industrialização.³⁷⁰ Outro desdobramento da “união aduaneira”, segundo o estudo da CNI, foi a especialização de cada região no ramo de produção que se mostra mais apto, abandonando atividades de eficiência relativamente baixa (fenômeno da descapitalização).

Apresentada dessa forma a compreensão do problema, tratou o estudo de demarcar as posições frente à questão. A controvérsia entre industrialistas e liberais voltava a figurar nas páginas da revista da CNI. De acordo com o texto, existia uma visão otimista a qual entendia que a então recente mudança estrutural na economia brasileira era benéfica, assim como a tendência para concentração dos fatores de produção (capital e trabalho) em uma determinada localidade seria um movimento saudável da economia, pois essa concentração seria explicada pela produtividade que ali se mostrava mais elevada. Em tal perspectiva, inquietações políticas poderiam surgir nas regiões desfavorecidas, e aceitam, os defensores dessa visão, investimentos limitados do governo em benefício dessas regiões. Investimentos governamentais no Nordeste justificar-se-iam apenas por conveniência política, uma vez que de outro modo

³⁶⁹ Idem.

³⁷⁰ Ibidem. p.18-19.

o investimento seria realizado na região que apresentasse maior renda para cada unidade de capital investido.

Os analistas da CNI, representantes da corrente industrialista, observaram com pessimismo a concentração econômica das últimas décadas. Entenderam que as modificações na estrutura econômica do país favoreceram certas áreas em detrimento de outras. Coube ao Nordeste apenas observar a intensificação industrial fora de seus domínios, servindo de mercado a outras regiões: “Constituiu-se, o Nordeste, zona politicamente autônoma, como os países da América Espanhola, e, mediante um sistema protecionista bem equilibrado, estaria capacitado a estimular sua própria indústria e intensificar o ritmo de crescimento de sua renda *per capita*.”³⁷¹

O estudo apresentado em *Desenvolvimento & Conjuntura* buscou rebater a argumentação da corrente otimista de que investimentos públicos no Nordeste seriam antieconômicos e justificáveis apenas em sentido político. Sem auxílio governamental na região, toda a estrutura nordestina poderia vir a ser ameaçada pela concorrência industrial de outras regiões. O investimento público teria por função evitar a descapitalização no Nordeste, proporcionando fluxo de renda e contendo o “colapso regional”. De acordo com a CNI, a análise liberal – chamada no texto de corrente otimista – levava em conta a “produtividade marginal privada”, reconhecendo os ganhos para o empreendedor, todavia, o investimento público, ao contribuir direta e indiretamente para a sociedade, deveria ser mensurado em sua “produtividade marginal social”³⁷². Alertava o estudo que, em casos extremos, o colapso total da região poderia provocar seu abandono, com a perda dos investimentos de base ali já realizados (portos, estradas, cidades, etc). Tais investimentos teriam que ser reproduzidos então no centro dinâmico, proporcionando abrigo e proteção ao êxodo nordestino em um momento que a capitalização do país não ultrapassava o suficiente para o seu desenvolvimento. Este encargo adicional ocasionaria uma quebra no desenvolvimento econômico em curso,

³⁷¹ Ibidem. p.22.

³⁷² Sobre os conceitos de “produtividade marginal privada” e “produtividade marginal social”, o artigo da CNI toma como referência os trabalhos: *Economic Development* (1958), de Charles Kindleberger, e *Economic Backwardness and Economic Growth* (1957), de Harvey Leibenstein. Na aplicação dos conceitos feita por *Desenvolvimento & Conjuntura*, produtividade marginal privada refere-se à capacidade de ganho produtivo para cada unidade nova de insumo (capital, maquinário, mão-de-obra, etc.) adicionado à produção. Produtividade marginal social, por sua vez, refere-se não à capacidade de ganho produtivo direto, mas aos ganhos indiretos, em que o investidor não é, necessariamente, o beneficiário principal.

levando a crer que o investimento no Nordeste possuía então elevada produtividade marginal social³⁷³.

As reflexões do estudo apresentado em *Desenvolvimento & Conjuntura* mostraram uma particular ligação ao pensamento do seu diretor, João Paulo de Almeida Magalhães³⁷⁴. Se a interpretação de que a economia brasileira se desenvolvera como “ilhas econômicas” parece aproximar-se de Celso Furtado, a noção de “união aduaneira”, como instrumental para analisar as mudanças econômicas a partir da década de 1930, sugere uma rede de ideias mais complexa. Conforme já visto no primeiro capítulo, as trajetórias intelectuais de Furtado e de Magalhães coincidem-se quando ambos, em doutorado na França, recebem a orientação do professor Maurice Byè, da Sorbonne. Provável, portanto, que ambos também conhecessem o artigo *Unions Douanières et Données Nationales*, do Sr. Byé, publicado na edição de janeiro de 1950 pela revista *Economie Appliquée*³⁷⁵. Segundo o economista francês, as uniões econômicas distinguem-se sob as categorias imperialistas, federalistas e contratuais. Enquanto que as uniões imperialistas existiam em função das vantagens de um único membro, as relações federalistas projetavam um ganho do conjunto, embora houvesse perda para um ou outro membro. Já no formato contratual, todos os membros devem ser beneficiados para que o acordo se conclua. Na análise da CNI, a “união aduaneira” da América Portuguesa possui espírito federalista, pois os interesses sobre os ganhos para o conjunto sobrepunham as eventuais perdas de certas áreas.

A experiência recente, no Brasil, mostra, entretanto, que mesmo dentro de um espírito *federal* há limites nas tensões que os participantes estão dispostos a suportar. Diríamos que sobrevive alguma coisa do espírito *contratual*. Ora, justamente por causa desse espírito *contratual*, ao se prever uniões entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, aceita-se uma série de defesas para estes últimos, a qual significa, em última análise, garantir-lhes investimentos que, de outro modo, seriam feitos nos desenvolvidos. Entende-se que as perdas resultantes dessa aplicação de renda em áreas de baixo P.M.P. [produtividade marginal privada] são mais que compensadas pelos ganhos globais da união econômica.

³⁷³ Desenvolvimento & Conjuntura. *A Recuperação Econômica do Nordeste e o Desenvolvimento Geral do País*. Rio de Janeiro: CNI, abr. 1959. p.22-23.

³⁷⁴ João Paulo de Almeida Magalhães escreveu diversos editoriais e artigos para *Desenvolvimento & Conjuntura*, que os publicou sem assinatura. Algumas obras do autor, como *Uma Nova Formulação Teórica para o Desenvolvimento Econômico Brasileiro* (1961) e *Desenvolvimento Econômico* (1962), foram revisões de textos publicado na revista da CNI.

³⁷⁵ BYÉ, Maurice. "Unions Douanières et Données Nationales". *Economie Appliquée*, Vol. 3. s/l. jan-mar.1950.

(...) Basta-nos dizer que a justificação de tais investimentos em áreas atrasadas deve ser feita através de uma elevada P.M.S. [produtividade marginal social]; os ganhos gerais da união constituiriam a parcela a ser adicionada à insuficiente P.M.P. dos menos desenvolvidos, elevando substancialmente sua P.M.S. Dentro dessa linha de raciocínio, seriam justificáveis, economicamente, investimentos no Nordeste, mesmo que destinados a intensificar o dinamismo da região, além dos limites exigidos pela simples manutenção de sua viabilidade econômica.³⁷⁶

Comparando mais uma vez a América Espanhola e a América Portuguesa, entenderam os analistas da CNI que os países que formam a fração espanhola partiram de uma vantagem aparente, possibilitando sua industrialização intensiva. No entanto, o progresso econômico destes países tendia a ser penoso, pois se encontrava “limitado pelo pequeno tamanho do mercado e pelo esgotamento dos recursos naturais de um território diminuto”³⁷⁷. A conclusão, então, oferecida sobre a situação do Nordeste brasileiro diante do desenvolvimento nacional merece registro:

Temos, pois, que o Nordeste paga, ao governo federal, menos de que recebe. Sem maior análise, pode-se supor que tais quantias advenham dos centros dinâmicos do país. Chega, então, o momento destes afirmarem que estão sendo gravados pelo encargo de uma zona economicamente retardatária. Ora, nossa análise mostra que *tal fluxo de doações é necessário para a continuidade do desenvolvimento econômico do país* e constitui, outrossim, preço reduzido pela conservação do grande mercado que o Nordeste proporciona ao centro industrial.³⁷⁸

Depreende-se do texto que diante dos países de colonização espanhola, cujos recursos naturais e mercado interno eram limitados, o Brasil, não obstante sua elevada concentração industrial, era contemplado com situação distinta. O fluxo de capitais representado pelos gastos do Governo Federal com o Nordeste foi entendido como uma “doação” necessária ao desenvolvimento global do país, pois, levando em conta a produtividade marginal social, os ganhos seriam apresentados pela conservação, e certamente expansão, daquele mercado para o centro industrial mais pujante. O trecho citado esclarece que, na percepção dos analistas da CNI, o investimento estatal no

³⁷⁶ Desenvolvimento & Conjuntura. *A Recuperação Econômica do Nordeste e o Desenvolvimento Geral do País*. Rio de Janeiro: CNI, abr. 1959. p.23-24.

³⁷⁷ Ibidem. p.25.

³⁷⁸ Ibidem. p.25-27. Grifo nosso.

Nordeste era então necessário para o prosseguimento de desenvolvimento econômico em curso.

Fazia-se necessário pensar qual a política econômica mais adequada à situação regional em conjunto às pretensões da economia nacional. Diante do que foi apresentado, o estudo da CNI concluiu que os investimentos no Nordeste não deveriam ser volumosos o suficiente para comprometer o desenvolvimento econômico nacional, nem limitados o bastante para permitir o colapso regional. As opções para o desenvolvimento econômico do Nordeste foram classificadas em função de suas pretensões: eliminação ou redução do atraso econômico.

O trabalho de Hans Singer foi utilizado no estudo da CNI como referência para pensar a questão, pois foi entendido como único estudo de mensuração macro-econômica do problema³⁷⁹. Singer propôs duas alternativas à questão: A) garantir, ao Nordeste, uma soma de investimentos suficiente para que atinja, no fim de vinte anos, a renda *per capita* média do país, relativa a 1950; e B) garantir um fluxo de investimentos que lhe conceda, após vinte anos, a renda global que teria, em 1950, caso houvessem sido conservadas as proporções entre a renda do Nordeste e a renda global do país, existentes em 1939. No caso da alternativa A, os investimentos anuais requeridos ao Nordeste, pelo estudo de Singer, seriam de 5,7 bilhões de cruzeiros, ultrapassando o limite do que a CNI entendeu por conveniente, pois prejudicaria o desenvolvimento global brasileiro. Sabia-se, no entanto, que existia na região 1,9 bilhão de cruzeiros em poupança interna e auxílios exteriores, carecendo, portanto, de 3,7 bilhões de cruzeiros, um valor que representaria 37% dos investimentos públicos em 1950. Esse seria um esforço que colocaria em risco o desenvolvimento global.

Reconhecida a inviabilidade da alternativa A, Singer simulou a alternativa B. Em 1939 a renda do Nordeste contribuía com 31,2% da renda nacional, caindo para 16,5% em 1950. Para recuperar a participação anterior seria necessário um investimento de 20,5 bilhões de cruzeiros em 20 anos. Concluía Singer que a eliminação do atraso do Nordeste deveria ser uma meta abandonada, sendo preferível a meta mais realista de redução da disparidade regional.

O estudo da CNI contestou a conclusão de Singer, alegando que a possibilidade de eliminação do atraso econômico na região poderia ser almejada se um “novo modo de encarar o problema” fosse estabelecido. A referência agora era o

³⁷⁹ O texto refere-se ao trabalho de Hans Singer titulado *Estimativas das Necessidades de Capital para o Desenvolvimento Econômico do Nordeste* (mimeografado).

trabalho do consultor das Nações Unidas Stefan Robock, o qual realizara uma projeção de 1955 a 1965, começando pelo crescimento demográfico e passando para qual seria então o incremento desejado na produção: aumento para manter constante a renda *per capita*, aumento tendente para proporcionar acréscimo dessa renda igual ao da média brasileira, ou aumento que permita a eliminação gradual do hiato entre a renda do Nordeste e aquela do restante do país?³⁸⁰

Calculou Robock que um crescimento anual da produção nordestina da ordem de 5% produziria uma expansão 10% no mercado industrial, além de uma absorção de 400 mil trabalhadores naquele setor. Na economia agrícola, a expansão da procura por estes produtos seria de 4%, com absorção de 700 mil trabalhadores, enquanto que no setor terciário o incremento na procura seria de 5%, com a geração de 600 mil empregos. Concluiu-se daí que o crescimento global da região em 5% ao ano ocuparia 1,7 milhões de trabalhadores. Todavia, lembrou *Desenvolvimento & Conjuntura* que atingir esse patamar de 5% exigiria existência de demanda em estímulo a produção e de poupança que capacitassem os investimentos. Robock calculou que nos dez anos de sua projeção a indústria necessitaria de 40 bilhões de cruzeiros, cerca de 100 mil cruzeiros por trabalhador, sabendo ainda que os 3% da receita da União assegurada à região pela Constituição de 1946³⁸¹ somariam, de 1953 a 1965, 55 bilhões de cruzeiros.

Uma outra posição, agora do relatório “Uma política de Desenvolvimento para o Nordeste”, do GTDN, colocou o problema do Nordeste em termos de dinamização da região, e não de eliminação da desigualdade regional. Afirmou o relatório que para dinamizar a região seria necessário: a) intensificar os investimentos industriais; b) desenvolver a produção alimentar; c) tornar o semi-árido mais resistente à seca; e d) deslocar os excedentes populacionais, sobretudo para o Maranhão. Os dois primeiros pontos visavam a dinamização econômica, os dois últimos o combate aos efeitos da seca. De acordo com a crítica realizada pela CNI ao documento do GTDN, inexistia, de modo formal, qualquer proposta de maiores investimentos na região. Embora o documento do GTDN assinalasse a existência da disparidade regional, não esboçava pretensão de eliminá-la. O documento, segundo a CNI, trazia uma visão

³⁸⁰ O texto refere-se ao trabalho de Stefan Hyman Robock titulado *Some Aspects of the Future Development of the Northeast*, Banco do Nordeste do Brasil S.A (mimeografado).

³⁸¹ A Constituição Federal de 1946 estabeleceu, em seu artigo 198, que a União despenderá anualmente a quantia nunca inferior a 3% de sua renda bruta com obras e serviços de assistência econômica e social direcionada à região do Polígono das Secas.

otimista quanto à potencialidade dinâmica do Nordeste, pois entendia que a formação do capital na região era equivalente ao do Sul, como porcentagem da renda global, e a produtividade do capital era igual. O deslocamento Nordeste-Sul dos capitais privados “decorreria apenas de vantagens circunstanciais produto do regime de câmbio, crédito, etc.”³⁸² A crítica da CNI ao documento do GTDN concentrou-se na suposição deste último de que uma vez criada na região condições mais favoráveis à absorção de capitais privados, poderia o Nordeste firmar-se em sua própria poupança para atingir um patamar de crescimento semelhante ao do Centro-Sul. A posição do relatório sugeria, segundo observou o texto da CNI, que a concentração industrial no Centro-Sul do país resultava, exclusivamente, “de vantagens circunstanciais que desaparecerão ao se adotar uma política mais esclarecida”.³⁸³ A CNI reconheceu que, em determinados setores, o Nordeste poderia ter uma produtividade equivalente a do Centro-Sul. No entanto, seria o não aproveitamento dessas potencialidades que deveria ser procurado nos aspectos circunstanciais lembrados no relatório do GTDN.

De acordo com os analistas da CNI, o relatório do GTDN sugeria medidas que, em curto prazo, seriam bem-vindas à região. Todavia, o problema do subdesenvolvimento nordestino reclamava uma ação de longo prazo, pois “a produtividade média do conjunto dos investimentos necessários para eliminar o atraso do Nordeste é inferior a mesma relação do Centro-Sul”³⁸⁴. A maior produtividade dos investimentos industriais no Centro-Sul, esclarecia *Desenvolvimento & Conjuntura*, decorria de sua condição histórica, concedendo-lhe melhor infra-estrutura econômica e vantagens iniciais que se alargaram com a acumulação de economias externas. O Nordeste, ainda que contando com energia, ferrovias e rodovias, não alcançaria as condições de São Paulo, onde as indústrias complementares eram instaladas lado a lado, propiciando facilidades de pessoal técnico, bons serviços portuários e bancários que em conjunto aumentavam a produtividade dos investimentos locais. A criação de uma condição similar no Nordeste implicaria “investimentos de longa maturação, de baixa produtividade média, resultando em perda de renda para o conjunto do país”³⁸⁵.

Observa-se que o estudo apresentado em *Desenvolvimento & Conjuntura* fecha, nesse momento, o raciocínio institucional sobre o problema regional, passando

³⁸² *Desenvolvimento & Conjuntura. A Recuperação Econômica do Nordeste e o Desenvolvimento Geral do País*. Rio de Janeiro: CNI, abr. 1959. p.34.

³⁸³ *Idem*.

³⁸⁴ *Idem*.

³⁸⁵ *Ibidem*. p.35.

desde sua concepção à solução entendida. Segundo a tese da CNI, as zonas de baixa produtividade do Nordeste deveriam ser “invadidas” por investimentos públicos, respeitando sempre o limite, que seria até onde uma maior produtividade marginal social compensa uma baixa produtividade marginal privada.

(...) as indústrias de baixa produtividade no Nordeste deverão ser subsidiadas diretamente, ou através da isenção de impostos, cobertura – pelo Centro-Sul –, de déficits de serviços públicos, etc. Note-se, aliás, que os subsídios são uma das alternativas de tarifas aduaneiras, equivalendo, portanto, a vantagens concedidas aos menos desenvolvidos no caso dos Mercados Comuns.³⁸⁶

A crítica da CNI procurou refutar o entendimento do GTDN de que a simples eliminação de políticas econômicas desfavoráveis ao Nordeste seria suficiente para encaminhar a região ao desenvolvimento e dar por cumpridas as obrigações do governo com o subdesenvolvimento do Nordeste. Essas medidas, no entendimento da CNI, funcionariam apenas como “preliminar”, carecendo as indústrias da região de subsídios indiretos para sua dinamização.

“A Recuperação Econômica do Nordeste e o Desenvolvimento Geral do País” foi, sem dúvida, o estudo mais elaborado publicado no “Dossiê Nordeste”. Definindo uma linha de pensamento em que esclarecia o lugar do Nordeste no projeto maior de desenvolvimento econômico nacional, via industrialização, o trabalho serve de referência para uma interpretação dos demais textos da revista.

O artigo “Recursos Públicos Destinados ao Nordeste”, segue, desse modo, no mesmo caminho, alertando que as inversões da União na região são essenciais para evitar um desequilíbrio ainda maior, pois a arrecadação de municípios e estados era não só diminuta como comprometida em quase 70% com os custeios da manutenção da própria administração, restando assim muito pouco a ser aplicado em melhorias estruturais.³⁸⁷

Em “Importância Relativa do Crédito Bancário para o Nordeste”, as conclusões complementavam o texto anterior: “Para uma região subdesenvolvida, como é o caso do Nordeste, as necessidades de crédito para ativação de seu ritmo de desenvolvimento só podem ser atendidas com recursos outros, além da escassa

³⁸⁶ Idem.

³⁸⁷ Desenvolvimento & Conjuntura. *Recursos Públicos Destinados ao Nordeste*. Rio de Janeiro: CNI, abr. 1959. p.95-112.

poupança local”³⁸⁸. Para a CNI, permanecia o Nordeste carente da oferta de crédito de médio e longo prazo capazes de financiar investimentos industriais e infra-estruturais, um contraste com o que ocorria no Centro-Sul do país, onde, segundo *Desenvolvimento & Conjuntura*, concentraram-se 92,1% dos empréstimos bancários realizados no país em 1957.³⁸⁹

3.4. A SUDENE E SUAS PRELIMINARES.

A organização de um dossiê temático sobre o Nordeste brasileiro não foi uma iniciativa isolada promovida pela entidade máxima de indústria. Tratava-se, a edição de abril de *Desenvolvimento & Conjuntura*, de uma preparação para um debate maior. Sob os auspícios da Operação Nordeste, a CNI realizou, entre 25 de abril e 03 de maio de 1959, o Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste, evento que foi sediado em Garanhuns, cidade do agreste pernambucano, distante 228 quilômetros do Recife.

Talvez não seja exagero afirmar que o ambiente construído naquele momento em torno do problema regional tenha direcionado as atenções de empresários, do setor público e da imprensa nacional para o estado de Pernambuco. A inauguração do Seminário ocorreu um dia após a instalação, em Recife, do CODENO, aproveitando assim a presença das autoridades no estado. Esperava-se, no encontro, cerca de 400 participantes, contando com representantes de todas as federações industriais do país, banqueiros, empresários nacionais e grupos financeiros e industriais da França, Bélgica, Japão, Estados Unidos, Holanda, Inglaterra, Itália e Alemanha Ocidental. Bispos do Nordeste e representantes das Forças Armadas também asseguraram presença. Dentre as autoridades políticas, compareceram governadores e deputados da região, os ministros do Trabalho, da Fazenda, da Agricultura e da Viação, além do próprio Presidente da República. A Celso Furtado, então diretor do CODENO, coube dirigir os trabalhos de abertura do Seminário.³⁹⁰ O evento alimentou, desse modo, grande expectativa não

³⁸⁸ *Desenvolvimento & Conjuntura. Importância Relativa do Crédito Bancário para o Nordeste*. Rio de Janeiro: CNI, abril de 1959. p.113.

³⁸⁹ *Idem*.

³⁹⁰ Referência à preparação do Seminário pode ser encontrada em *Diário de Pernambuco*: “CNI dá todo o apoio à Operação Nordeste”. 18 de abril de 1959, p.01; “Indústria dirá como desenvolver Nordeste”. 18 de abril de 1959, p.03; “Seminário de Garanhuns: já adota providências para a hospedagem das delegações”. 23 de abril de 1959, p.03.

apenas na imprensa, mas ainda no próprio empresariado industrial, conforme evidenciou a declaração de Jacy Montenegro Magalhães, diretor executivo do Seminário, ao afirmar que “Confia a CNI que a política de investimentos e subsídios públicos será reformulada; que as empresas privadas serão estimuladas a explorarem, no melhor sentido econômico possível, os recursos da região (...)”³⁹¹.

Em nota introdutória aos anais do evento, a direção do Seminário, presidida por Lídio Lunardi, esclareceu que aquela iniciativa “constituiu a primeira tentativa de industriais e técnicos para um exame em conjunto de problemas e soluções face às facilidades oficiais, objetivadas na criação de entidades com fins específicos de planejar e executar projetos de desenvolvimento.”³⁹² Palavras que não apenas reforçavam as expectativas destacadas na fala de Jacy Magalhães como ainda indicavam o interesse pelo planejamento de projetos na região, ideia essa que se aproximava daquela que motivou a criação do Fundo de Estudos e Projetos da CNI, citado neste capítulo.

A abertura do evento foi realizada com os discursos do Presidente Juscelino Kubitschek, de Lídio Lunardi e de Pedro Paulo Penido, este último presidente do Conselho Nacional do SESI. Na fala do Presidente da República, a realização do Seminário possuía justificativa já conhecida: “Chegamos à conclusão de que o nosso próprio crescimento será perigoso para o equilíbrio da Nação, se persistir a terrível coexistência de zonas cada vez mais prósperas com outras estagnadas, sob o trágico domínio do subdesenvolvimento”³⁹³. Reforçou, então, Kubitschek, a disposição do Governo Federal em colaborar com a iniciativa privada disposta a empreender na região Nordeste, superando entraves burocráticos que viessem retardar sua ação: “Jamais a Nação tanto necessitou da experiência, da coragem, da imaginação de seus empresários e homens de iniciativa, como nesta Operação Nordeste.”³⁹⁴ Muito próximo daquele discurso da FIESP, quando em 1957 identificou no Nordeste uma “nobre missão” de expansão do mercado interno³⁹⁵, Kubitschek conclamou o empresariado a um expansionismo com caráter salvacionista:

³⁹¹ CNI dá todo o apoio à Operação Nordeste. In: *Diário de Pernambuco*, Recife, 18 de abril de 1959, capa.

³⁹² CNI. Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste. Anais. *Revista Desenvolvimento & Conjuntura*, edição especial. Rio de Janeiro: CNI, 1959. p.05.

³⁹³ *Ibidem*. p.09.

³⁹⁴ *Ibidem*. p.10.

³⁹⁵ FIESP-CIESP. *São Paulo e a Economia Nordestina*. São Paulo: FIESP-CIESP, 1957. p.123. Conferir Capítulo 2.

Deveis ser gratos ao destino, que vos proporcionou a possibilidade de acrescentar ao vosso trabalho de expansão e enriquecimento um caráter libertador, um aspecto relevante do dever de salvar o homem, que aqui luta e sofre, um sentido elevado de redenção do Brasil³⁹⁶.

Ao longo das conferências realizadas no Seminário, observa-se que o entendimento do Presidente também era compartilhado. O chefe de engenharia do Banco do Brasil, Henrique Capper Alves de Souza, destacou em sua fala, sobre as perspectivas e limitações da industrialização no Nordeste, que o fato de existir no Brasil um reduzido grupo econômico de privilegiados poderia facilitar a mobilização de capitais para a industrialização regional, pois seria pequeno o número de pessoas a serem chamadas a participar do programa, assim como pequeno era o número de entidades cuja disponibilidade de capital era apreciável. Completa, Alves de Souza:

Mas é, a nosso ver, indispensável que os representantes desses grupos econômicos sejam chamados pelo Governo ao próprio seio de órgãos programadores, afim de trazerem o apoio de sua experiência, de seus sucessos e de seus insucessos, numa ampla compreensão do risco que hoje representa para o país a pressão social de uma massa pobre com tendência a crescer acima de sua capacidade de produzir.³⁹⁷

Em linhas gerais, o debate produzido no evento não se opôs ao que já vinha sendo apresentado em *Desenvolvimento & Conjuntura* como sugestões de intervenção regional via política econômica. Ao fazer a organização do Seminário, a CNI definiu as dependências de sua sede, no Rio de Janeiro, não apenas os temas a serem debatidos, como ainda os conferencistas convidados³⁹⁸. O discurso industrialista, ressoado agora por autoridades técnicas, reforçavam, ou melhor, legitimavam o que os analistas da CNI afirmavam, todavia, sem a pecha do interesse classista, agregado ao lugar de fala, que tanto desabonava o discurso institucional.

³⁹⁶ CNI. Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste. Anais. *Revista Desenvolvimento & Conjuntura*, edição especial. Rio de Janeiro: CNI, 1959. p.10.

³⁹⁷ SOUZA, Henrique Capper Alves de. Perspectivas e Limitações da Industrialização no Nordeste. In: CNI. Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste. Anais. *Revista Desenvolvimento & Conjuntura*, edição especial. Rio de Janeiro: CNI, 1959. p.122.

³⁹⁸ Dentre as conferências realizadas, foram abordados os temas: formas de agricultura no Nordeste (José Guimarães Duque), a universidade e o desenvolvimento (Pedro Paulo Penido), o Banco do Brasil e o financiamento no Nordeste (José Farani Pedreira de Freitas), tecnologia no Nordeste (Sylvio Frões Abreu), energia solar na indústria (Teodoro Oniga), plantas xerófilas na indústria (Jayme Santa Rosa), fibra e celulose de sisal (Walmir Augusto Teixeira de Carvalho), perspectivas da indústria nordestina (Henrique Capper Alves de Souza), o Japão na Operação Nordeste (Date Takakusaki).

A indústria têxtil voltou a ser alvo de análise em pelo menos três trabalhos apresentados. No estudo de Paschoal Marchetti, *Indústria Têxtil no Brasil, suas necessidades, especialização e deslocamento*, o autor propôs que fosse levada em consideração a experiência norte-americana de que, sobretudo após a Segunda Guerra, os industriais têxteis do Norte transferiram suas instalações para a Carolina do Sul, em busca de maiores vantagens. No caso brasileiro, apontou Marchetti, mostrava-se conveniente a transferência parcial ou total das fábricas têxteis para o Nordeste, onde identificava “abundância de matéria-prima e de braços, capazes de, a um só tempo, fornecer mão-de-obra barata, farta, e mercado consumidor”³⁹⁹. Para o autor, o custo aproximado da transferência de uma fábrica com cerca de 2 a 5 mil fusos e de 40 a 200 teares representaria de 15 a 20% do seu valor, enquanto que as vantagens aferidas propiciariam uma redução de 17 a 25% no preço do tecido.

O Centro da Indústria Têxtil do Nordeste também apresentou um estudo sobre o tema. Bastante próximo do entendimento da CNI, tratou de reconhecer que a pretensão de liquidar com as diferenças econômicas regionais era “ilusória”, mas as soluções dos problemas regionais deveriam ser buscados dentro da perspectiva nacional. Sugeriu o texto que o objetivo a ser perseguido era tornar realidade a existência de um grande mercado interno, capaz de desenvolver as economias regionais e constituir uma vigorosa economia nacional. O chamado ciclo do algodão, do plantio à industrialização, foi a alternativa apresentada neste sentido. Fundamentado em dados para o ano de 1950, o estudo mostrou que, no Nordeste, o setor agrícola algodoeiro contribuiu com 26% da renda, ocupando 227.254 trabalhadores, enquanto que na indústria têxtil, a ocupação foi de 76.436 operários, gerando uma renda de Cr\$ 467.054.000,00⁴⁰⁰.

A colocação do Centro da Indústria Têxtil do Nordeste caminhava ao encontro das considerações de Henrique Capper Alves de Souza, em conferência já citada. Segundo Alves de Souza,

É mais do dobro o número de indivíduos que nascem por ano no polígono das secas e, portanto, deverá haver preferência para certas iniciativas capazes de ocupar maior soma de mão-de-obra, de

³⁹⁹ MARCHETTI, Paschoal. *Indústria Têxtil no Brasil, suas necessidades, especialização e deslocamento*. In: CNI. Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste. Anais. *Revista Desenvolvimento & Conjuntura*, edição especial. Rio de Janeiro: CNI, 1959. p.231.

⁴⁰⁰ Centro da Indústria Têxtil do Nordeste. Indicações sobre a importância do ciclo algodoeiro para o desenvolvimento econômico nordestino e para a economia nacional. In: CNI. Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste. Anais. *Revista Desenvolvimento & Conjuntura*, edição especial. Rio de Janeiro: CNI, 1959. p.254.

preferência a outras. Entre elas destacaremos as que tenham repercussão indireta na ocupação de mão-de-obra, isto é, as que tenham base na agricultura. A essa classe pertencem as indústrias têxteis, papel de bagaço de cana, industrialização de óleos vegetais. (...) Deixamos assim registrada a nossa impressão de que esse setor, que chamaremos de industrialização agro-pecuária extensiva, é o problema realmente fundamental da região, a ser atacado paciente, lenta e extensivamente.⁴⁰¹

Ao final do Seminário, um conjunto de recomendações foi formulado para ser debatido na IV Reunião Plenária da Indústria, evento que seria realizado no ano seguinte em Goiânia, e posteriormente encaminhado ao Governo Federal. Todavia, em observação às exposições realizadas no Seminário, é possível identificar uma diretriz única para o equacionamento do problema nordestino em pauta: alteração da estrutura agrária e financiamento aos empreendimentos, industriais sobretudo, na região.⁴⁰² Se a oferta de crédito era vista como instrumento fundamental no projeto maior de desenvolvimento econômico nacional e integração regional, retoma-se, mais uma vez, o entendimento de rejeição, por parte da CNI, do Programa de Estabilização Monetária, explanado no início deste capítulo.

Concluído o Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste, não tardou para que o Presidente da República retornasse ao Nordeste. Em maio daquele ano esteve na cidade de Natal, por ocasião do II Encontro dos Bispos do Nordeste. A ação do Governo Federal visando o soerguimento do Nordeste foi o tema central do evento, que teve início com o discurso do Presidente: “os Bispos completaram o planejamento da Operação Nordeste, imprimindo-lhe uma nota humana e cristã”⁴⁰³.

Contando com auxílio de técnicos de diversos órgãos federais e estaduais, os bispos realizaram, após três dias de orações, estudos que culminaram em recomendações à execução da Operação Nordeste. Sem qualquer delonga, em 7 de julho do mesmo ano, o Presidente Kubitschek assinou, no Palácio das Laranjeiras, sob os

⁴⁰¹ SOUZA, Henrique Capper Alves de. Perspectivas e Limitações da Industrialização no Nordeste. In: CNI. Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste. Anais. *Revista Desenvolvimento & Conjuntura*, edição especial. Rio de Janeiro: CNI, 1959. p.148-149.

⁴⁰² Conferir o artigo: TENDÊNCIAS reformistas nos debates do Seminário: CNI já fixou sua posição. *Diário de Pernambuco*, Recife, 28 de abril de 1959.

⁴⁰³ II Encontro dos Bispos do Nordeste: Natal – Maio de 1959. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação – Presidência da República. 1959. p.14.

olhares de autoridades civis e eclesiásticas, 30 decretos referentes às sugestões do prelado nordestino.⁴⁰⁴

Com tamanha disposição governamental para modificar a realidade nordestina, voltemos à promessa de Kubitschek quando, ainda em 1956, no Primeiro Encontro dos Bispos do Nordeste, afirmou que faria de “uma região central do Nordeste um outro Estado de São Paulo”. Que região então seria essa? A resposta será encontrada em uma carta enviada pelo deputado estadual de Pernambuco Francisco Julião (PSB) a Josué de Castro⁴⁰⁵. No documento, esclareceu o deputado Julião suas pretensões em criar, em Olinda, uma fábrica de produtos alimentícios, a qual contribuiria, segundo o autor, com o “enriquecimento da paisagem humana e social” do município pernambucano. A ajuda solicitada a Castro seria referente à intervenção, junto ao Presidente Kubitschek, para a obtenção de um crédito de 20 milhões de cruzeiros, capaz de financiar o empreendimento. Destaca-se, então, um pequeno trecho:

Devo confessar-lhe que essa nossa ideia foi consequência de uma promessa solene e de uma situação real preexistente. A promessa solene coube ao Presidente Juscelino fazê-la, em pronunciamentos reiterados, antes e depois de eleito, falando e escrevendo, ao declarar que tudo promoveria o seu governo para tornar Pernambuco o S. Paulo do Nordeste. Só uma palavra existe capaz de traduzir esse desejo do Presidente: INDÚSTRIA. A situação real preexistente é a que tem sido objeto de seus estudos mais sérios e dos mais humanos pensamentos: o problema da fome.⁴⁰⁶

⁴⁰⁴ Todos os decretos foram assinados em 7 de julho de 1959 e publicados no Diário Oficial da União em 9 de julho do mesmo ano. Os decretos tratam de: obras emergências no Norte de Minas Gerais (Decreto nº46.359), cultura algodoeira (Decreto nº46.358), barragem no rio Parnaíba (Decreto nº46.359), desenvolvimento do Vale do Rio Parnaíba (Decreto nº46.360), abastecimento de Aracajú (Decreto nº46.361), aproveitamentos de vales sergipanos (Decreto nº46.362), forrageiras no Nordeste (Decreto nº46.363), construção de armazéns e silos em Sergipe (Decreto nº46.364), indústria leiteira em Pernambuco (Decreto nº46.365), aproveitamento econômico do rio Carás, no Ceará (Decreto nº46.366), aproveitamento da bacia do rio Mamanguape, na Paraíba (Decreto nº46.367), valorização econômica do vale do rio Jaguaribe (Decreto nº46.368), aproveitamento do vale do rio Pajeú, em Pernambuco (Decreto nº46.369), experiência-piloto na colonização do Maranhão (Decreto nº46.370), recuperação do vale do rio Marituba, em Alagoas (Decreto nº46.371), aproveitamento de vales do Rio Grande do Norte (Decreto nº46.372), aproveitamento da bacia do rio Acaraú, no Ceará (Decreto nº46.373), desenvolvimento econômico-social do Nordeste de Minas Gerais (Decreto nº46.374), aproveitamento do rio São Francisco para irrigação em Alagoas (Decreto nº46.375), educação de base com uso da radiodifusão no Nordeste (Decreto nº46.376), educação de base em Sergipe (Decreto nº46.377), educação de base no Norte alagoano (Decreto nº46.378), fomento ao artesanato rural no Rio Grande do Norte (Decreto nº46.379), treinamento de dirigentes cooperativistas no Maranhão (Decreto nº46.380), postos de migração em Pernambuco, Sergipe e Bahia (Decreto nº46.381), hospedarias de migrantes em Fortaleza, Belém e Manaus (Decreto nº46.382), Saneamento em Natal (Decreto nº46.383), aproveitamento do vale do rio Brumado (Decreto nº46.384), campanha de educação e saúde em Teresina (Decreto nº46.385) e coordenação dos trabalhos (Decreto nº46.386).

⁴⁰⁵ JULIÃO, Francisco. *Carta a Josué de Castro*. Recife, [1959-1960?]. Acervo do Centro de Estudos e Pesquisas Josué de Castro.

⁴⁰⁶ Idem. Caixa alta do original.

Identifica-se, assim, Pernambuco como aquela região central, a qual prometera o Presidente da República transformar em um novo estado de São Paulo. A escolha, por parte da CNI, em realizar o Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste na cidade de Garanhuns demonstra encontrar aqui maiores significados. Geograficamente, a posição de Pernambuco – único estado da região a fazer fronteira com cinco federações – o qualificava como potencial centro irradiador. No plano econômico, a industrialização pernambucana também se destacava em relação às demais da região, podendo ser considerada a menos deficiente do Nordeste.

TABELA 3.3. PRODUÇÃO POR ESTADO EM 1955 – CR\$ 1.000⁴⁰⁷

Estado	produtos alimentares	Ind. têxtil	Ind. química e farmacêutica	Ind. metalúrgica
Piauí.....	25.299.....	67.593.....	141.150.....	não assinalada.
Ceará.....	505.397.....	1.168.781.....	518.493.....	37.282.....
Rio G. do Norte.....	206.286.....	747.508.....	26.839.....	7.395.....
Paraíba.....	494.910.....	1.618.968.....	370.480.....	não assinalada.
Pernambuco.....	4.827.264.....	2.849.616.....	1.085.803.....	339.600.....
Alagoas.....	1.054.697.....	757.567.....	não assinalada.....	9.306.....
Sergipe.....	456.167.....	542.707.....	34.187.....	não assinalada.
Bahia.....	2.135.432.....	533.751.....	471.013.....	108.192.....
TOTAL.....	9.705.452.....	8.286.491.....	2.647.965.....	501.765.....
São Paulo.....	34.601.096.....	38.850.935.....	24.612.558.....	15.197.614.....

A revista *Desenvolvimento & Conjuntura* classificou Pernambuco como uma “economia intermediária”, destacando que o estado possuía a maior renda *per capita* da região – o dobro da renda do Piauí –, embora esta fosse a metade da média nacional⁴⁰⁸. Cabe observar ainda o crescimento populacional na capital deste estado, que, segundo o

⁴⁰⁷ Tabela disponível em: SOUZA, Henrique Capper Alves de. Perspectivas e Limitações da Industrialização no Nordeste. In: CNI. Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste. Anais. *Revista Desenvolvimento & Conjuntura*, edição especial. Rio de Janeiro: CNI, 1959. p.134.

⁴⁰⁸ Desenvolvimento & Conjuntura. *Pernambuco: economia intermediária*. Rio de Janeiro: CNI, ago. 1958. p.69

IBGE, passou de 348 mil habitantes, em 1940, para 797 mil habitantes, em 1960.⁴⁰⁹ No entanto, como salienta Paul Singer, a ocupação populacional em atividades urbanas – especificamente indústria e comércio de mercadorias – foi de 9,3% no Recife de 1940. Um percentual baixo, se comparado no mesmo período com São Paulo (16,8%) ou Distrito Federal (12,7%), mas ainda superior ao de Salvador (7,1%)⁴¹⁰.

Não causa surpresa, portanto, que quando da aprovação do projeto de criação da SUDENE, em finais de 1959, a sede do novo órgão fosse estabelecida em Recife. Se a intervenção planejada do Estado sobre o Nordeste contava com certa agilidade do Poder Executivo, a morosidade com que o Poder Legislativo encaminhou o projeto da SUDENE possui explicação. O artigo “A culpa é dos nordestinos”, publicado no *Jornal do Commercio* (do Rio de Janeiro) e reproduzido em *O Estado de São Paulo*, esclareceu:

Nossos correspondentes em Brasília transmitiram, para este jornal, a informação de que o deputado Oliveira Brito, do PSD baiano, tendo avocado a si, na Comissão de Justiça, o processo referente ao plano diretor da SUDENE, há um ano, insiste em relatar ‘como está’, sob a alegação de que o grosso dos recursos se destina, especialmente, para Pernambuco... Prendendo o plano mais de um ano a fio, teimando em proclamar, alto e bom som, que o não relata, que o manterá engavetado enquanto bem lhe aprouver, o deputado Oliveira Brito não está atuando contra Pernambuco, mas contra o Nordeste, a começar pela Bahia.

(...)

A explicação, desta forma, somente poderemos encontrá-la aceitando a tese sustentada pelo ‘Correio da Manhã’ e pelo ‘Jornal do Brasil’ entre outros e que foi objeto de um dos nossos comentários: há, no Nordeste, por parte de políticos e interessados, o plano, claro, de torpedear a SUDENE, cujo papel constituirá um golpe de morte neste crime que se vem perpetuando entre maus nordestinos de fazer da seca, do Nordeste e seus problemas, uma verdadeira indústria.⁴¹¹

Observando a Lei 3.692 que criara a SUDENE, em seu Artigo 7º, alínea “c”, cabia ao novo órgão: “fiscalizar o emprêgo dos recursos financeiros destinados especificamente ao desenvolvimento do Nordeste, inclusive mediante o confronto de obras e serviços realizados com os documentos comprobatórios das respectivas

⁴⁰⁹ IBGE. *Estatísticas do Século XX*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

⁴¹⁰ SINGER, Paul. *Desenvolvimento Econômico e Evolução Urbana: análise da evolução econômica de São Paulo, Blumenau, Porto Alegre, Belo Horizonte e Recife*. São Paulo: Companhia Editorial, 1974. p.330-331.

⁴¹¹ A CULPA é dos Nordestinos. *O Estado de São Paulo*. 15 de dezembro de 1960. Apud. COHN. 1978, p.137-138.

despesas”⁴¹². Dentre os atrativos à instalação industrial no Nordeste, o Artigo 18º facilitava a importação, mediante isenção de impostos e taxas, de equipamentos considerados “prioritários”, preferencialmente para as indústrias de base e de alimentação. No Artigo 19º, os atrativos governamentais à indústria focaram a redução do imposto de renda, desconto que poderia atingir até 100%.

A resistência com que grupos da bancada nordestina no Senado Federal encararam a SUDENE sugere como esse novo órgão poderia desfavorecer a tradicional oligarquia rural da região. Conforme apontou Amélia Cohn, o projeto do senador paraibano Argemiro Figueiredo (PSD) pretendendo excluir o DNOCS da esfera de domínio da SUDENE ilustrou o temor daquela oligarquia em perder o controle sobre verbas que alimentavam a “indústria das secas”⁴¹³. A autonomia do DNOCS era então reclamada diante do “perigo” em ter-se verbas deste departamento desviadas para o setor industrial.

Embora criada aquela Superintendência, restava a aprovação de seu Plano Diretor, proposta que entrou em tramitação no Congresso ainda em 1960. O documento apresentado no Legislativo iniciou com um histórico dos investimentos do Governo Federal no Nordeste, pretendendo mostrar que a SUDENE inaugurava uma nova fase, marcada pela racionalidade do planejamento. Em seguida, tratou o documento de pontuar onze setores que deveriam ser priorizados pelo poder público⁴¹⁴. Partia o documento da constatação de três pressupostos: 1) o Nordeste é uma das regiões mais precárias do mundo; 2) a região apresenta possibilidades reais de desenvolvimento, tanto por seus recursos como por sua população; e 3) a liderança do Poder Público no processo de formação de capital é fundamental para encurtar as distâncias entre Nordeste e Sul. Ainda na introdução do Plano Diretor, um pequeno trecho sintetizou – ao arripio das oligarquias rurais do Nordeste – o que seria o novo órgão. Lembrava o texto que a lei que instituiu a SUDENE atribuiu-lhe:

a responsabilidade de propor as diretrizes de uma política de desenvolvimento regional, às quais deverão subordinar-se todos os investimentos federais no Nordeste. Além de definir essas diretrizes,

⁴¹² BRASIL. *Lei nº 3.692 de 15 de dezembro de 1959*. Institui a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos.

⁴¹³ COHN, Amélia. 1978. p.140-148.

⁴¹⁴ Os setores apontados foram: transportes; energia; aproveitamento hídrico; economia agrícola e agropecuária; indústria; produção alimentar; recursos minerais; recursos de mão-de-obra e sua redistribuição regional; saúde pública; educação básica; cartografia regional.

cabe à SUDENE atuar como órgão centralizador do planejamento dos investimentos federais na região. Ao exigir a formulação de uma política de desenvolvimento e ao unificar a direção das atividades de planejamento dos investimentos, realizou a Lei 3.692 uma reforma administrativa de grande alcance.

O presente Plano Diretor da SUDENE constitui a primeira tentativa de definição das diretrizes a que deverá subordinar-se a ação do Governo Federal, no Nordeste.⁴¹⁵

Assim como ocorrido com a lei que criara a SUDENE, também a proposta de seu primeiro Plano Diretor consumiu longos meses no plenário do Legislativo Federal. Em julho de 1960, a revista *Desenvolvimento & Conjuntura* apresentou um resumo daquele Plano Diretor. Segundo o periódico da CNI, a estrutura do Plano apresentava, em suas linhas gerais, o que o CODENO já havia explicitado no documento “Uma Política de Desenvolvimento para o Nordeste”. Se um resumo pode ser entendido como uma seleção consciente daquilo que de mais importante foi julgado pelo sintetizador, certamente que além do texto analisado, o resumo traz ainda informações sobre a perspectiva daquele que resume. Nesse sentido, parece sugestivo o destaque dado pelos analistas da CNI à introdução do Plano Diretor, parte em que a SUDENE apresentava um histórico dos investimentos do Governo Federal no Nordeste e definia o papel do Estado naquele momento. Trazia o texto de *Desenvolvimento & Conjuntura* que, segundo a SUDENE, o Estado se transformara definitivamente em instrumento básico da promoção do desenvolvimento econômico e social; e ainda, que apenas a ação do Estado poderia assumir a liderança no movimento de incorporar o Nordeste no desenvolvimento nacional.⁴¹⁶ Tratava-se de reproduzir o princípio do Estado intervencionista (em benefício do setor industrial), já reclamado na *Carta de Princípios da Indústria* (conferir capítulo 1), mas sem o peso do discurso classista, pois fazia-se através da SUDENE, um órgão técnico e supostamente alheio aos interesses privados.

O primeiro Plano Diretor da SUDENE foi finalmente aprovado em 14 de dezembro de 1961⁴¹⁷. O governo Kubitschek, que a essa altura já se aproximara do fim, instrumentalizara o Estado para aquela reforma administrativa profetizada por Furtado,

⁴¹⁵ SUDENE. *Primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento do Nordeste*. Recife, 1960. p.16-17.

⁴¹⁶ *Desenvolvimento & Conjuntura. Síntese do Primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento do Nordeste*. Rio de Janeiro: CNI, jul. 1960. p.51-63.

⁴¹⁷ BRASIL. *Lei nº 3.995 de 14 de dezembro de 1961*. Aprova o Plano Diretor da SUDENE, para o ano de 1961, e dá outras providências. Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação.

em sua palestra, anos atrás, no auditório do ISEB. O projeto de alteração da estrutura de reprodução e acumulação do capital, sob bases industriais, entrava em nova conjuntura, impulsionado pela ideologia desenvolvimentista. Dava-se um passo à frente nesse sentido, todavia, um passo incerto. As resistências ao novo órgão no Congresso seriam uma prévia às tensões que se desdobrariam mais tarde, diante da expansão da burguesia industrial no Nordeste.

Conforme destacou o Plano Diretor da SUDENE, a função do Estado não mais se limitava a garantir tão somente a segurança de sua população. A intervenção econômica no Nordeste mostrava claramente que o Estado não pretendia ser ali um interlocutor do capitalismo, senão um ator no processo de acumulação e integração da economia nacional. Como salientou Francisco de Oliveira, à SUDENE foi atribuída, de forma inédita na política administrativa do país, a capacidade de criar empresas mistas, articulando capitais da União, dos estados e do setor privado.⁴¹⁸

A CNI acompanhou atentamente o desenlace político que, enfim, destravara a SUDENE. Quando o novo órgão tornou-se uma realidade, instalando-se em Recife, a CNI já se adiantara e, desde o Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste, inaugurou na capital pernambucana seu Núcleo de Assistência Técnica. Uma decisão perspicaz da entidade industrial, quando a expectativa era de que Pernambuco passasse a figurar como centro regional de desenvolvimento. No entanto, a grave crise regional vivenciada nos anos seguintes, colocaria a CNI no centro do furacão.

Diante da proposta levantada inicialmente para este capítulo, pode-se afirmar que, por parte da CNI, uma orientação voltada para a expansão industrial no Nordeste foi mais claramente delineada a partir da materialização da Operação Nordeste. Isto é, na medida em que o Governo Federal progrediu na definição de uma política de intervencionismo regional, a CNI buscou estabelecer sua posição frente ao problema, por vezes divergindo daquela perspectiva governamental. Se o documento do GTDN *Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste* lançou as bases de orientação da questão para o governo, o estudo apresentado em *Desenvolvimento & Conjuntura* e elaborado pelo Departamento Econômico da CNI, *A Recuperação Econômica do Nordeste e o Desenvolvimento Geral do País*, foi o seu equivalente no pensamento industrial.

⁴¹⁸ OLIVEIRA, Francisco de. 1977. p.102.

Como diversas vezes repetido, a percepção dos analistas da CNI indicava que em países subdesenvolvidos o fator raro não era a mão-de-obra, mas o capital. A oferta de crédito a baixo custo e o financiamento público de obras infra-estruturais foram solicitações recorrentes daquela entidade industrial, sob a alegação de que apenas com o suporte do Estado o desenvolvimento econômico poderia ser levado a diante pelo setor privado (industrial). Nesse sentido, a objeção ao Programa de Estabilização Monetária, de 1958, esclarece: 1) a obstinação da indústria em manter o fluxo de crédito; 2) a perspectiva de que a inflação, se mantida em torno de 25%, não apenas não inibiria a acumulação do capital privado como ainda contribuiria para tal⁴¹⁹; e 3) a recusa do pensamento de que a causa inflacionária no Brasil estava relacionada à oferta de crédito. Como será visto no capítulo seguinte, inflação e crédito foram perspectivas do desenvolvimentismo da CNI colocadas em xeque no início dos anos 60.

A insistência sobre a necessidade de investimento público no Nordeste foi justificada pela CNI em razão de que a região não propiciava ao investidor privado – salvo alguns setores – retorno satisfatório. Todavia, se a produtividade marginal privada desaconselhava o investimento particular, os benefícios coletivos aferidos com este investimento compensavam o “prejuízo” daquela inversão primeira. Segundo a CNI, o investimento público no Nordeste deveria ser avaliado de acordo com sua produtividade marginal social que, por ser de baixo retorno ao investidor, não seria papel do empresário particular exercer tal atividade. O investimento orientado pela produtividade marginal social seria realizado com dinheiro público, em relativo “prejuízo” do investidor (o Estado), mas em benefício indireto do empresariado, capaz de aproveitar a dinamização então gerada na economia regional. Pode-se identificar um corte keynesiano no raciocínio desenvolvido pela CNI, ao se trabalhar com a variante do Tesouro Público como ingrediente colocado à disposição da dinâmica de acumulação capitalista. Todavia, uma diferença deve ser assinalada. Enquanto o economista britânico pensou na intervenção do Estado como meio de prevenir crises cíclicas do sistema econômico, o pensamento da CNI caminhava no sentido que o erário deveria financiar a expansão do sistema econômico, sob as bases da industrialização. Os artigos publicados em *Desenvolvimento & Conjuntura*, que tratam do BNB, do BNDE e também da SUDENE, mostram exatamente isso.

⁴¹⁹ MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. 1964.

No início dos anos 1960, o pensamento desenvolvimentista da CNI sobre o Nordeste brasileiro já estava, portanto, fundamentado e externado nas páginas de sua revista mensal. Com a crise política e econômica que abateu o país na primeira metade daquela década, fazia-se necessário repensar e atualizar posições frente à premência das ebulições circunstanciais. No capítulo a seguir, examinaremos a posição da CNI em tempos de crise.

CAPÍTULO IV

EM TEMPOS DE CRISE:

A CNI, O NORDESTE E O DESENVOLVIMENTISMO

À democracia política, que é a vocação dos brasileiros, deve corresponder uma verdadeira democracia econômica.

(Carta Econômica de Teresópolis, 1945).

Ao final do governo Kubitschek, o desenvolvimento industrial como força motriz da dinâmica econômica nacional não mais era uma promessa. Ao passo em que se erigia como realidade a pirâmide industrial brasileira, tornaram-se obsoletos os debates que buscavam justificar ou desaconselhar o incentivo estatal à indústria como caminho para o desenvolvimento econômico. Orientado por uma política econômica de fortes investimentos, o governo Kubitschek acabou por relegar a segundo plano a política monetária (exemplo maior, como visto, pode ser encontrado na indisposição em dar continuidade ao Programa de Estabilização Monetária), ainda que o panorama de inflação crescente e *déficit* na balança de pagamentos sugerisse, de acordo com o *establishment* econômico, o inverso.

Pode-se, então, diacronicamente, observar uma alteração no entendimento do desenvolvimentismo. Até a consolidação da pirâmide industrial, o pensamento liberal foi o grande concorrente desenvolvimentista pela preferência das orientações econômicas. No início dos anos sessenta, todavia, as preocupações acerca do desenvolvimento econômico de caráter industrial já não se colocavam em torno de sua justificação, senão como prosseguir sob um contexto adverso. Enquanto que, no plano econômico, a onda inflacionária exigia uma adaptação do pensamento desenvolvimentista, a situação não se mostrava diferente no âmbito político e social, onde a demanda por reformas tornava-se bandeira pública.

A revista *Desenvolvimento & Conjuntura* mostrou-se, mais uma vez, sensível às mudanças em marcha, materializando parte daquele pensamento

institucional em um período de greve turbulência no país. O Nordeste brasileiro, destacado nas páginas do periódico industrial como a principal *área-problema*, voltaria a ter seu subdesenvolvimento como tema de matéria. No entanto, as agitações sociais e políticas acrescentaram novo ingrediente aos desníveis econômicos. Da renúncia do Presidente Jânio Quadros ao Golpe de 31 de março de 1964, uma escalada crescente de crises tomou a CNI e o Brasil. Neste capítulo, busca-se identificar de que modo o pensamento desenvolvimentista da CNI, acerca do Nordeste brasileiro, foi modificado no contexto da crise política e econômica.

4.1. RATIFICAÇÃO À “DOCTRINA DESENVOLVIMENTISTA”.

Os anos sessenta iniciaram-se sob uma perspectiva otimista para o Nordeste brasileiro. Em retrospectiva ao ano de 1959, *Desenvolvimento & Conjuntura* destacou que o problema do subdesenvolvimento regional passou, naquele ano, do estéril debate demagógico e literário para o campo da “consciência coletiva do povo”⁴²⁰. O ingresso do “povo” no esforço do desenvolvimentismo foi apresentado pela revista da CNI como benéfico. Na percepção dos analistas da indústria, a demora para a aprovação da SUDENE e as polêmicas geradas em seu entorno acabaram, vantajosamente, atraindo a atenção de “grandes camadas da população, criando um sentimento de vigilância popular em defesa do novo organismo, o que certamente muito valerá para o futuro”⁴²¹. Externava-se, nas páginas do periódico, uma projeção singular para o futuro próximo, um sentimento coletivo institucional representado pelo conceito de confiança. Dentro das projeções para o desenvolvimento regional do Nordeste, a confiança da CNI recaía sobre a SUDENE. Deve-se salientar que, enquanto aposta, a confiança sugere um otimismo no campo da incerteza. Vale dizer assim que a confiança na SUDENE, respondia pela aposta da CNI de que dentro do quadro político então vivenciado os objetivos desenvolvimentistas estavam sendo contemplados. De outro modo, pode-se afirmar que a confiança da CNI na eficácia política (para fins de seus próprios objetivos) acabou por atribuir legitimidade, por parte desta entidade industrial, as ações do Estado. Tem-se, portanto, uma dupla confiança: uma dirigida ao “povo” e sua

⁴²⁰ Desenvolvimento & Conjuntura. *Nordeste – 1959 – perspectiva – 1960*. Rio de Janeiro: CNI, fev. 1960. p.88.

⁴²¹ Idem.

capacidade de vigilância sobre o novo órgão público; e outra direcionada à própria SUDENE, com sua eficácia política para a consecução dos objetivos industriais no Nordeste.

Na análise de *Desenvolvimento & Conjuntura*, inaugurava-se um novo tempo com a SUDENE, órgão para o qual a CNI deu total cobertura para a aprovação do projeto. Segundo a revista, o final da década de 50 marcava para o Nordeste a consolidação da ação dos poderes públicos, visando “o devido equacionamento e solução” que afligiam a região⁴²². O CODENO, contudo, nos sete meses de seu funcionamento, em antecipação à SUDENE, teria sido o primeiro passo naquele sentido⁴²³. Ainda na mesma matéria, o periódico citou a realização, por iniciativa da CNI, do Seminário de Garanhuns, como parte de uma conjugação de interesses entre Estado e indústria. Afirmou o texto que o evento realizou um exaustivo levantamento dos recursos do Nordeste, contribuindo para que os industriais das demais regiões tomassem conhecimento das oportunidades de investimento, diante das “condições favoráveis de abundância de mão-de-obra, existência de matérias-primas e um *vasto mercado em perspectiva*”⁴²⁴. Observa-se, na análise retrospectiva feita pela matéria, que a relação entre iniciativa pública e privada caminhava num sentido de convergência aos interesses da CNI, produzindo, portanto, uma confiança na ação futura do novo órgão federal. A perspectiva de ampliação do mercado interno a partir do desenvolvimento (elevação da renda *per capita*) regional era, como visto, a amálgama pretendida para a integração econômica. A tese da produtividade marginal social, defendida em *Desenvolvimento & Conjuntura* (ver capítulo anterior), fazia-se parte integrante do pensamento desenvolvimentista levado a efeito pela CNI para dimensionar a intervenção no Nordeste.

⁴²² Ibidem. p.83.

⁴²³ Como exemplo dos esforços do CODENO, *Desenvolvimento & Conjuntura* citou as seguintes atividades promovidas pelo Conselho: 1.Plano de eletrificação do Nordeste em colaboração com a CHESF, somando inversão de Cr\$ 27 bilhões a ser completado em cinco anos; 2.Programação da Rede Prioritária Básica Rodoviária do Nordeste, com inversões de Cr\$12 bilhões em sete anos; 3.Solicitação às Nações Unidas de assistência técnico-financeira para estudos de irrigação no baixo-médio São Francisco, sendo concedido US\$1 milhão pelo fundo especial das Nações Unidas; 4.Levantamento técnico-econômico da indústria têxtil no Nordeste visando um plano de reorganização e reequipamento dessa indústria. A CNI contribuiu com parte dos recursos; 5. Estudos e medidas para solucionar o problema de abastecimento elétrico em Fortaleza; 6. Realização de curso de treinamento em problemas de desenvolvimento econômico, em cooperação com o Escritório Técnico BNDE-CEPAL, ajuda financeira do BNB, CAPES, Governo de Pernambuco e federações industriais do Nordeste; 7. Plano de melhoria da produção algodoeira; 8.Estudo sobre a economia do Nordeste ocidental (Maranhão e Piauí); e 9. Realização de conferência sobre armazenagem e ensilagem. Ibidem. p.86.

⁴²⁴ Ibidem. p.83. Grifo nosso.

As iniciativas do setor industrial e do setor público justificavam a perspectiva otimista. De acordo com os analistas da CNI, as facilidades oferecidas às novas indústrias instaladas no Nordeste produziram interesse de grupos dispostos a realizar inversões na região, ao mesmo tempo em que o Poder Público buscava incorporar capitais para indústrias pioneiras. Dentre as iniciativas de maior destaque, teve-se em 1959: Empresa Aço-Sul (Recife); Indústria de gêneros alimentícios (Bahia); Moinho de trigo (Maceió); estudo para instalação de uma fábrica de borracha sintética (Recife); Indústria de negro de fumo (Salvador); indústria siderúrgica (Recife)⁴²⁵.

Em janeiro de 1960, um novo conclave industrial foi realizado, desta vez na cidade de Goiânia. A IV Reunião Plenária da Indústria foi iniciada sob uma dupla expectativa: dar termos as recomendações produzidas no Seminário de Garanhuns; e oferecer uma diretriz industrial para o novo contexto do desenvolvimento econômico, uma vez que intervenção regional já se fazia realidade. Pode-se dizer que a importância adquirida pela indústria nacional no último lustro revestiu aquele evento de uma singular autoridade. De fato, justifica-se tamanha relevância quando se observa, no plano econômico, a relação estreita entre as orientações econômicas governamentais e as recomendações da CNI. Como grupo de pressão, a indústria percebia sua influência crescente, como atestou *Desenvolvimento & Conjuntura* ao afirmar que o evento realizado em Goiás dava “continuidade à série de manifestações da indústria brasileira, o que há vários anos vem sucedendo e repercutindo na formulação da política econômica do país.”⁴²⁶

A revista da CNI destacou que a reunião de Goiânia ratificou a “doutrina desenvolvimentista” de forma ampla e integrativa⁴²⁷. Certamente que o novo contexto de predominância das ideias industrialistas e de intervencionismo regional reclamava atualização de algumas posições colocadas anteriormente: “As teses anti-industrializantes de ontem, bem como a descrença da possibilidade de crescer para o mercado interno de manufaturas, são capítulos superados em nossa evolução histórica.”⁴²⁸ Com isso, deixava claro o periódico industrial que, na perspectiva da CNI, o desenvolvimento econômico brasileiro – compreendido como processo – atingia um novo estágio. Uma etapa em que o pensamento econômico liberal já não era o concorrente de outrora a obstar ou deslegitimar as teses industrialistas. No estágio atual

⁴²⁵ Ibidem. p.87.

⁴²⁶ Desenvolvimento & Conjuntura. *Editorial*. Rio de Janeiro: CNI, mar. 1960. p.03.

⁴²⁷ Idem. p.05.

⁴²⁸ Ibidem. p.07-08.

do desenvolvimento, os investimentos em regiões subdesenvolvidas já pressupõem legitimação pela expectativa de ampliação do mercado interno, integrando a economia nacional. São estes, portanto, “capítulos superados” na concepção daquela entidade industrial, o que sugere um novo olhar sobre o desenvolvimento.

A IV Reunião Plenária foi organizada em comissões sobre temas específicos, em que, ao final, cada núcleo deveria elaborar um documento-de-base. O conjunto destes documentos visava resultar em recomendações acerca do desenvolvimento pretendido. Segundo *Desenvolvimento & Conjuntura*, todos os documentos-de-base possuíram como característica comum uma “filosofia do desenvolvimento” que convergia com a “evolução histórica” e, ao mesmo tempo, afastava-se da “simples posição utilitarista”⁴²⁹. O documento final, conforme externado na revista da CNI,

(...) ressalta a preocupação com a *integração nacional*, num exato entendimento da realidade brasileira, que realiza incomparável demonstração histórico-sociológica de um transregionalismo nacional, unificando, pelos vínculos da tradição, da crônica e da concepção de vida, diferentes circunstâncias regionais.⁴³⁰

Observando o documento final, identificam-se as comissões de estudo em: 1) Educação para o desenvolvimento; 2) Problema das exportações; 3) Integração econômica latino-americana; 4) Crédito e desenvolvimento no Brasil; 5) O problema de transporte; 6) Reformulação da legislação do trabalho; e 7) A energia elétrica e a indústria⁴³¹. Conforme pode ser apreciado em documentos anteriores, temas como energia elétrica, transporte, exportação e crédito já faziam parte do temário desenvolvimentista da CNI. Energia e transportes, que foram entendidos como gargalos estruturais do desenvolvimento, já haviam sido contemplados pelo Plano de Metas, o que lhes garantiu um conjunto apreciável de investimentos nos últimos anos⁴³².

⁴²⁹ Ibidem. p.03-04.

⁴³⁰ Ibidem. p.04. Grifo do original.

⁴³¹ Como relator de cada comissão teve-se, respectivamente: 1) Joaquim Faria Góes Filho; 2) Augusto Tito de Oliveira Lemos; 3) Nuno Fidelino de Figueiredo; 4) Jamil Munhoz Bailão; 5) Álvaro Miguez Bastos da Silva; 6) Nério S.W. Battendieri; e 7) Indústria Mater, Oty da Costa Lage. CNI. *Resumo das Atas das Comissões de Estudo de Base*, Goiânia, 20 de janeiro de 1960.

⁴³² A estimativa de investimentos em energia e transporte, entre 1957 e 1961, era de 179,0 e 121,9 bilhões de cruzeiros respectivamente. Como resultados observáveis em 1961, o setor de energia atingiu 82% da previsão de crescimento, enquanto que na construção de rodovias as previsões foram superadas, atingindo 138% da meta estabelecida. ORENSTEIN, Luiz; SOCHACZEWSKI, Antônio Cláudio. In: ABREU, Marcelo de Paiva. 1992.

Recomendava a CNI a aprovação de normas que estabelecessem a exploração e expansão dos serviços de energia elétrica, estimulando o interesse pela aplicação de capitais na indústria de eletricidade. No setor de transportes, a orientação foi para a aprovação de um Plano Nacional de Viação capaz de articular o desenvolvimento de diferentes sistemas de transporte. Sugeriu, ainda, que fosse criado o Conselho Nacional de Transportes, encarregado de rever e ajustar o referido Plano a cada cinco anos e que seria a etapa inicial para a criação no futuro do Ministério dos Transportes. No tema exportações, a solicitação foi de uma reforma cambial completa, acompanhada pela revisão das tarifas fiscais nas três esferas. Foi recomendada também a canalização de recursos internos e externos para remover os gargalos que obstaculizavam as exportações, como transporte, armazenagem e serviços portuários.

Pode-se afirmar que o tema “crédito” aparece como uma constante no discurso industrial e, desse modo, sua inclusão como comissão de estudo da reunião de Goiânia não causa surpresa. Sobre o tópico “crédito e desenvolvimento no Brasil”, contudo, a abordagem do tema sofreu uma sensível atualização.

CONSIDERANDO que o desenvolvimento é antes de tudo um processo dinâmico que, conseqüentemente, reflete mutações estruturais e conjunturais que, portanto, torna-se necessária a adoção de medidas a curto e a longo prazo, no sentido de dirimir distorções e assegurar a rápida elevação dos níveis de bem-estar da comunidade brasileira que a *integração* das diversas áreas geográficas neste processo é condição *sine qua non* de um desenvolvimento econômico harmônico.

RECOMENDA a correção da inflação brasileira, abrindo, de imediato, nova perspectiva, em termos adequados, à configuração continental de nossa economia, resguardando-se a necessidade de novos investimentos nas regiões menos desenvolvidas do país, de modo a nelas provocar o surgimento ou a dinamização de atividades industriais, comerciais, agrícolas ou pecuárias.⁴³³

Observa-se, a partir do próprio título do tópico proposto, que o tema “crédito” é discutido em associação com o tema “desenvolvimento”, ou melhor, o primeiro está em função do segundo. Desta relação, dois itens são acrescentados: inflação e integração de áreas subdesenvolvidas. Tem-se, desse modo, a atualização da abordagem sobre o crédito em virtude de um contexto em que (I) a inflação brasileira assume tendência crescente e (II) as inversões no Nordeste assumem a perspectiva de

⁴³³ CNI. *Resumo das Atas das Comissões de Estudo de Base*. Goiânia, 20 de janeiro de 1960. Grifo nosso.

integração econômica. Ainda foi proposta a criação de instituições de crédito de âmbito nacional, com administração regional autônoma, e a revisão da legislação do Imposto de Renda, abolindo a taxaçoão vigente, que incide sobre a reavaliação do ativo líquido, justificada essa reavaliação pela desvalorização constante da moeda.

A ênfase na questão integrativa pode ser observada também no item “integração econômica latino-americana”. Considerou a CNI que os acordos regionais de intensificação do comércio apresentavam reais vantagens. No entanto, as disparidades entre economias da América Latina constituíam um sério risco diante da imediata integração econômica, e justificou: “Outrossim, o Brasil ainda não realizou o passo fundamental para o seu desenvolvimento, que é o da completa integração de sua própria economia.”⁴³⁴ Conclui-se, portanto, que a solidificação de um bloco econômico interno foi a prioridade no pensamento da CNI naquele momento. Antes, a integração econômica que possibilitasse um mercado interno amplo à indústria nacional, e só então os acordos visando um mercado comum internacional. Quando *Desenvolvimento & Conjuntura* afirmou em seu editorial que a reunião de Goiânia ratificou a doutrina desenvolvimentista de forma “integrativa”⁴³⁵, entende-se que o documento final da CNI para o evento reafirmou a premência da integração econômica nacional.

Ao tratar da educação, o documento partiu da premissa de que o processo de desenvolvimento industrial deveria ser acompanhado por uma política educacional capaz de habilitar o brasileiro “a produzir e consumir e a adaptar-se às novas condições de uma sociedade de base tecnológica”⁴³⁶. Foi recomendada a realização periódica de levantamentos sobre a necessidade de mão-de-obra qualificada na indústria, o que deveria nortear uma política adequada. Ainda foi sugerida a elaboração de um plano de construção de escolas industriais sob financiamento, em longo prazo, visando assegurar operários qualificados às especialidades industriais.

Por fim, ao tratar da legislação trabalhista, considerou a CNI que o instrumento da convenção coletiva do trabalho, tanto sob o ponto de vista democrático como técnico, seria o melhor meio de debater interesses entre empregador e empregado, evitando a intervenção do Estado. Destacou o documento que “a acentuada interferência estatal atenta contra o princípio da livre empresa e da iniciativa privada”⁴³⁷. Decorre daí a solicitação para que fosse reformulada a legislação do trabalho, eliminando “a

⁴³⁴ Idem.

⁴³⁵ *Desenvolvimento & Conjuntura. Editorial*. Rio de Janeiro: CNI, mar. 1960.

⁴³⁶ CNI. *Resumo das Atas das Comissões de Estudo de Base*. Goiânia, 20 de janeiro de 1960.

⁴³⁷ Idem.

preponderante ingerência estatal” e limitando o Estado a fixar normas gerais⁴³⁸. A insatisfação foi condensada no pedido de que “se condene formalmente a tendência, ainda vigente nos dias atuais, da lei a tudo pretender dar solução, pois é certo que a regulamentação do trabalho não pode ser resolvida satisfatoriamente senão pelo direito autônomo que elaborem os grupos sociais interessados.”⁴³⁹ Assim como nos demais tópicos, a abordagem sobre as relações de trabalho atualizava-se diante de um novo contexto que, como já havia afirmado *Desenvolvimento & Conjuntura*, trazia ao desenvolvimento a “consciência coletiva do povo”⁴⁴⁰. As mudanças econômicas e a relação do empresário industrial com as grandes massas urbanas (ou o que foi chamado de “povo”) foram os elementos de mudança que motivaram a atualização do pensamento sobre este tema, conforme pode ser observado no trecho abaixo:

A evolução das relações de trabalho em consequência do permanente evoluir da atividade econômica do nosso país, necessita realmente de instrumento que assegure, na sua mobilidade, o atendimento às exigências impostas pelos fatos econômicos, com a devida presteza, sobretudo nos momentos de rápida mutação das condições econômico-sociais.⁴⁴¹

Em visão geral, pode-se afirmar que o pensamento da CNI, consagrado pelo que foi entendido como doutrina desenvolvimentista, já assumia, ao final do governo Kubitschek, um sentido distinto do que demonstrava anos atrás. Nesta atualização do pensamento, a indústria mantinha-se como força motriz do desenvolvimento econômico pretendido, assim como permanecia o papel do Estado de financiador da estrutura necessária aos investimentos privados. A inflação, contudo, que foi defendida pelo diretor da revista da CNI como benéfica ao desenvolvimento, agora aparecia como uma ameaça. No desenvolvimentismo expresso na reunião de Goiânia, a ênfase no caráter integracionista, na premência da integração econômica, foi um outro diferencial. Esse aspecto seria fartamente lembrado em *Desenvolvimento & Conjuntura* que, meses depois, afirmaria: “A integração é, portanto, um traço inadiável

⁴³⁸ Ibidem.

⁴³⁹ Ibidem.

⁴⁴⁰ *Desenvolvimento & Conjuntura. Nordeste – 1959 – perspectiva – 1960*. Rio de Janeiro: CNI, fev. 1960.

⁴⁴¹ CNI. *Resumo das Atas das Comissões de Estudo de Base*. Goiânia, 20 de janeiro de 1960.

de nossa política econômica”⁴⁴². Por fim, o pensamento industrial ajustava-se ainda à nova conjuntura social, a qual apontava para uma politização crescente das massas urbanas. Os temas da reformulação da legislação trabalhista e da educação industrial sugerem um ajustamento nesse sentido.

Em artigo publicado em junho de 1960, o periódico industrial materializou a percepção de que o contexto social brasileiro passava por mudanças. Foi destacado, então, que “com a evolução natural que se registra no país, sobretudo no rumo da politização das massas, as discrepâncias de renda e o isolamento econômico e social se vão transformando em severos fatores de efervescência.”⁴⁴³ Ora, observando o trecho citado, depreende-se que a politização das massas foi percebida como um fator preocupante, pois aguçava tensões provocadas pelas diferenciações de renda regional e pelo isolamento econômico. Isto é, na compreensão da CNI, havia uma relação direta entre o contexto de “efervescência” social e o isolamento econômico. Nesse sentido, a tese industrial de integração econômica de áreas subdesenvolvidas justifica-se não apenas como ampliação do mercado interno, mas como medida preventiva contra tensões sociais. Esse entendimento aparece mais claramente no artigo *Alguns aspectos da intervenção do Estado na economia regional*. Ao tratar da SUDENE, o periódico industrial apresentou um breve histórico dos antecedentes que culminaram na aprovação, pelo Congresso, do novo órgão e as razões que justificavam a criação do mesmo. Sendo o Nordeste caracterizado como uma *área-problema*, a SUDENE deveria, no entendimento da CNI, cumprir não apenas a função de agenciadora da expansão industrial, mas ainda, indiretamente, contribuir com a elevação da renda regional em resfriamento às tensões latentes.

O que cumpre evitar, em suma, é que surjam campos de atrito ou antagonismos talvez irreparáveis, como o demonstra a experiência histórica vivida por outros povos, se não se adotam as medidas cabíveis para impedir que se institucionalizem, dentro de nossas próprias fronteiras, sistemas econômicos isolados.⁴⁴⁴

⁴⁴² Desenvolvimento & Conjuntura. *Integração e Ocupação Econômica das Áreas Internas*. Rio de Janeiro: CNI, jun. 1960. p.30.

⁴⁴³ Ibidem. p.31.

⁴⁴⁴ Desenvolvimento & Conjuntura. *Alguns aspectos da intervenção do Estado na economia regional*. Rio de Janeiro: CNI, abr. 1960. p.77.

Segundo este mesmo texto publicado em *Desenvolvimento & Conjuntura*, o desnivelamento de renda entre regiões dotava a intervenção governamental da finalidade última de “preservar a unidade federativa, em função de uma prosperidade mais equânime entre as diversas regiões geoeconômicas do território pátrio”⁴⁴⁵. Percebe-se que o conceito de confiança, utilizado há pouco, pode ter sua aplicação expandida. Depreende-se da análise documental que a confiança atribuída pela CNI à SUDENE não se restringia à expectativa de que o novo órgão viesse facilitar a industrialização na região Nordeste, mas se identifica ainda a crença na eficácia desta superintendência em conter tensões sociais que pudessem comprometer o projeto de desenvolvimento econômico pensado pela entidade industrial. A confiança, portanto, está aqui diretamente relacionada às expectativas da CNI acerca das funções que esta entidade julga ser atribuíveis à SUDENE e a capacidade desta última em efetivá-las.

Com a proximidade do fim do governo Kubitschek, a indústria já contabilizara um balanço positivo em seu *status* político, ao mesmo tempo em que acompanhava com atenção as movimentações partidárias que pretendiam indicar os candidatos ao pleito presidencial de 1960. A base situacionista (PSD e PTB) renovava sua aliança sob o impasse da ausência de um nome presidencial. Durante o governo Kubitschek, a criação de órgãos de assessoria e execução permitiu que o Executivo contornasse o imobilismo do sistema político sem contestação frontal aos grupos que faziam de antigos órgãos públicos instrumentos da política clientelista (exemplifica o caso da criação da SUDENE sem a extinção do DNOCS). Esse formato administrativo *ad hoc* certamente não poderia ir muito adiante, pois, além da impossibilidade de que novos órgãos fossem criados continuamente, tornava-se cada vez mais difícil o controle sobre a periferia administrativa. O novo presidente, portanto, deveria contar com um talento político suficiente para contornar o esgotamento deste formato administrativo, respondendo, ao mesmo tempo, aos crescentes problemas no campo econômico e social. O candidato situacionista indicado foi o Marechal Henrique Teixeira Lott, o articulador do “golpe preventivo” de 1955, que afastou a conspiração udenista e garantiu o legalismo para a posse do Presidente Kubitschek. Para vice, o indicado foi João Goulart.

Pela oposição liderada por Carlos Lacerda, a UDN depositou suas esperanças na candidatura de Jânio Quadros que, como prefeito e governador, já contava com uma respeitada reputação em São Paulo. O ex-governador de Minas

⁴⁴⁵ Idem. p.75-76.

Gerais, Milton Campos foi o indicado a vice pela legenda. Dentre as particularidades de Quadros, a insistência em mostrar-se acima dos interesses políticos e partidários era um dado a ser considerado pela UDN. Ainda em dezembro de 1959 renunciou à candidatura por ter sido indicado ao mesmo tempo como candidato pela UDN e pelo Partido Democrata Cristão (PDC), mas cada partido indicava seu candidato a vice. A retomada de Quadros ao pleito só ocorreu após os partidos declararem publicamente que o apoio não significava qualquer obrigação do candidato. Pretendia Quadros, desse modo, mostra-se como candidato independente, longe dos vícios do político profissional e da estrutura partidária ineficiente.

Em outubro de 1960, os jornais davam conhecimento de que Jânio Quadros, assim como Kubitschek na eleição passada, vencera o pleito, sem maioria absoluta. Desta vez não julgou a UDN qualquer ilegitimidade no fato. Com apenas 28% dos votos, o Marechal Lott não conseguiu empolgar o eleitorado, permanecendo, em sua campanha, à sombra do carisma e da astúcia retórica de seu adversário. Se o legado varguista parecia finalmente se romper com a ascensão da UDN, o resultado da apuração dos votos para vice-presidente sugeria alguma ressalva: a vitória do petebista João Goulart.

Poucos meses das eleições, contudo, a CNI buscou sondar o entendimento dos dois principais candidatos à presidência a respeito do desenvolvimento econômico brasileiro. No comando de *Desenvolvimento & Conjuntura*, João Paulo de Almeida Magalhães enviou, por carta, algumas questões aos presidenciáveis. Ambos responderam. A posição do candidato eleito Jânio Quadros é merecedora de destaque, pois sugere, ao menos retoricamente, afinidades ideológicas que garantiriam à CNI o prosseguimento das mudanças estruturais em curso na economia brasileira. Antes de abordar as questões levantadas pela revista, ressaltou o candidato udenista que:

Há muito tempo que *Desenvolvimento & Conjuntura* constitui para mim leitura obrigatória. Empenhado numa campanha em que busco equacionar os problemas do Brasil, dentro da realidade nacional, freqüentemente busco, nas suas páginas, os elementos que me tem permitido atingir esse objetivo.⁴⁴⁶

⁴⁴⁶ *Desenvolvimento & Conjuntura. Editorial.* Rio de Janeiro: CNI, ago. 1960.

Se o candidato realmente fazia do periódico industrial uma “leitura obrigatória”, ou se a declaração acima não passava de mero jogo retórico às vésperas da eleição, o fato é que Quadros conduziu com particular habilidade suas digressões, respondendo a cada pergunta com posições bastante próximas daquelas que a própria revista externara em edições anteriores. Inicialmente, o candidato foi questionado se julgava que o então surto inflacionário era consequência necessária da fase vivenciada pelo desenvolvimento brasileiro, ou se a estabilidade monetária poderia ser alcançada com medidas específicas. Respondeu Quadros:

Sou radicalmente contrário à tese de que a inflação é consequência do desenvolvimento econômico; essa tese, a meu ver, não passa de um desculpa dos que pretendem ocultar as verdadeiras causas da inflação. Não tenho dúvidas de que o ritmo de desenvolvimento econômico é compatível com a estabilização monetária e vou mais além: pretendo intensificar a taxa de crescimento da nossa produção e, ao mesmo tempo, estabilizar o nível geral de preços.

(...)

O combate à inflação não deve revestir-se, predominantemente, da forma de restrição de crédito bancário privado, como resultado da incapacidade governamental de controlar as próprias despesas. Cabe ao Governo disciplinar-se primeiro, cortando gastos improdutivos, aperfeiçoando a arrecadação, corrigindo os ‘deficits’ das empresas públicas; na medida em que o faça precisará intervir menos na distribuição de crédito às atividades produtivas;

Um intenso esforço de aumento de produtividade é fundamental para a cura rápida da inflação; a composição dos investimentos públicos deve ser melhorada, eliminando os de execução demasiado lenta e de restrita significação econômica; outra medida essencial está na reorganização dos investimentos em prol da agricultura, dos transportes, da distribuição dos alimentos.⁴⁴⁷

Se, no pensamento da CNI, desenvolvimento era sinônimo de industrialização, logo, perguntava-se se a inflação era consequência da industrialização. Em linhas gerais, o candidato recusava a posição liberal e mostrava-se atualizado diante da explicação estruturalista para a inflação no país. A declaração de que, se eleito, faria um intenso esforço pelo aumento da produtividade certamente animou os editores de *Desenvolvimento & Conjuntura*.

Sobre o desenvolvimento regional, o candidato foi questionado se julgava que a disparidade entre os níveis de desenvolvimento regional era consequência natural da concentração de recursos em zonas de maior produtividade ou que se tratava de uma

⁴⁴⁷ Idem.

“manifestação patológica” a ser corrigida. Pediu a revista que na composição da resposta fossem abordadas as questões: 1) uma política de desenvolvimento regional exige a criação de órgãos locais de planejamento, como a SUDENE? 2) Justifica-se a tese de que o rápido crescimento do centro dinâmico do país se faz em detrimento de certas economias regionais que são reduzidas ao *status* semicolonial? 3) Os investimentos em zonas subdesenvolvidas compromete o ritmo de desenvolvimento nacional, ao deslocar recurso de áreas de maior produtividade? Respondeu o candidato:

Numa região em que se concentre maior número de recursos e com produtividade mais elevada, a renda aí gerada terá que ser fatalmente maior. Por outro lado as condições geoeconômicas de certas regiões, bem como causas de ordem histórica, dificultam a concentração de recursos nestas áreas. Deve portanto o Estado romper esta barreira criando condições para que haja interesse por parte da iniciativa privada de investir nestas áreas. A SUDENE se enquadra dentro destes meus propósitos uma vez que é um órgão central e especializado e menos sujeito às influências políticas. Quanto à segunda questão, posso afiançar que na maioria das vezes isto não tem sentido. Pode eventualmente isto suceder, pela inflação, que avilta as relações de trocas entre estas áreas, como é o nosso caso do Nordeste em relação ao Sul do país.

O deslocamento de recurso para áreas menos desenvolvidas é necessário, pois, se a curto prazo existe uma diminuição no ritmo de desenvolvimento, no longo prazo esta se equilibra, uma vez que a limitação do mercado pode transformar-se em ponto de estrangulamento para a indústria situada no Sul do país. Com o desenvolvimento econômico das áreas mais atrasadas aumenta o mercado, criando possibilidades de expansão para a indústria situada nas áreas mais desenvolvidas.⁴⁴⁸

Com habilidade e precisão, Quadros respondia aos industrialistas com argumentos defendidos pela própria CNI. Como bom leitor de *Desenvolvimento & Conjuntura*, deixou entender que cabe ao Estado tornar o Nordeste atrativo à iniciativa privada; que o investimento público naquela região era uma necessidade que, a longo prazo, se justificaria por sua produtividade marginal social, ampliando o mercado interno e capacitando a expansão industrial das zonas mais desenvolvidas. No que tange ao Nordeste, a doutrina desenvolvimentista da CNI – ratificada na IV Reunião Plenária da Indústria e debatida nas páginas de *Desenvolvimento & Conjuntura* – ressoava com clareza e veemência nas palavras do então candidato Jânio Quadros. As supostas afinidades ideológicas também são observadas no tema ‘planejamento’, onde afirmou

⁴⁴⁸ Ibidem.

que cabia ao Estado coordenar os esforços de desenvolvimento, criando condições favoráveis para que a iniciativa privada pudesse investir com proveito. Ainda não se furtou, Quadros, a posicionar-se acerca do *déficit* na balança de pagamentos, quando defendeu maiores estímulos à exportação e diversificação de produtos e mercados.⁴⁴⁹

Atingindo 48% dos votos, o êxito da campanha de Quadros parecia, portanto, não colocar em risco a continuidade das mudanças estruturais na economia brasileira verificadas nos últimos anos. Todavia, a CNI logo iria descobrir que o novo Presidente alimentara projetos próprios. A insistência na ideia de política independente parece ter sido uma constante no pensamento do udenista, ao menos desde sua candidatura à presidência. O imbróglio que forçou a UDN e o PDC a declararem que, se eleito, Quadros não estava obrigado a qualquer compromisso partidário já mostrava aquela persistência independentista. Eleito, em discurso de posse dizia-se “o instrumento das afirmações e aspirações de todas as camadas da população”, em negação à primazia de qualquer grupo aos demais⁴⁵⁰. No plano internacional, essa postura independente significou apresentar-se acima das ideologias – em plena Guerra Fria –, numa tentativa de separar o político do econômico, o que visava ampliar as relações comerciais brasileiras com países de qualquer bloco. De acordo com o Presidente, “as limitações da nossa economia confundiam-se com as limitações da nossa política externa”⁴⁵¹.

No plano da economia interna, os discursos presidenciais apontam que a racionalidade deveria ser buscada através de uma maior eficiência e produtividade. Integração econômica visaria eliminar as excessivas diferenças de rendas *per capita* observadas entre as várias regiões do país. O desenvolvimento, além de econômico, deveria possuir caráter social, pois as mesmas disparidades que ocasionavam a fome no Nordeste brasileiro poderiam despertar apegos antidemocráticos. A relação entre desenvolvimento regional e unidade nacional foi aspecto que, como visto, já se mostrava presente em discursos do ex-Presidente Kubitschek, explorado também em *Desenvolvimento & Conjuntura*. Ao assumir o Executivo nacional, o Presidente Quadros reeditou aquele discurso numa atualização preocupante: “A fome, em verdade,

⁴⁴⁹ Ibidem.

⁴⁵⁰ CARDOSO, Miriam Limoeiro.1977. p.248-9.

⁴⁵¹ Apud. CARDOSO, Miriam Limoeiro.1977. p.242.

é o grande caldo de cultura dos regimes ditatoriais. É imperativo que dela e dos seus corolários de medo e insegurança, poupemos os indivíduos e as províncias do Brasil⁴⁵².

Bem se sabe que a fome, como temática, possui uma plasticidade retórica incomparável – tenha-se em vista a chamada ‘indústria das secas’ –, no entanto, a relação agora avançava para a sugestão de que a miséria vivenciada no Nordeste poderia alimentar apego às ideias comunistas, colocando em risco não apenas o regime democrático, mas a unidade nacional. Se possuía, ou não, algum fundamento a proposição janista, o fato era que, meses antes da declaração presidencial, o jornal norte-americano *The New York Times* publicou duas matérias sobre o Nordeste brasileiro: a primeira, em 31 de outubro de 1960, mostrava a pobreza regional e seu potencial revolucionário, a segunda, publicada no dia seguinte, afirmava que marxistas estavam doutrinando e organizando camponeses na região (conferir Anexo ‘E’). Sob o título “*Northeast Brazil Poverty Breeds Threat of a Revolution*”, o correspondente do periódico novaiorquino, Tad Szulc, afirmou que os ingredientes revolucionários mostravam-se cada vez mais evidentes no vasto Nordeste brasileiro, onde 20 milhões de pessoas viviam atormentadas pela fome, seca, desnutrição crônica e possuíam uma renda média anual de menos de US\$100⁴⁵³. De acordo com a matéria, a miséria local vinha sendo explorada pela crescente influência esquerdista nas cidades superlotadas, e citou, como exemplo, a infiltração comunista a partir das Ligas Camponesas, entendida como uma importante peça política na região. Acrescentou, Tad Szulc, que Fidel Castro e Mao Tse-Tung estavam sendo apresentados como heróis a serem imitados por camponeses, trabalhadores e estudantes do Nordeste. À frente das Ligas Camponesas estava Francisco Julião que, como apontou a matéria, visitou Havana no último abril e, naquele momento, encontrava-se na China comunista. De acordo com o jornalista: “*President-elect Janio da Silva Quadros is committed to grant the Northeast top priority in his administration.*”⁴⁵⁴ E mais adiante: “*This huge region into the scene of a potential revolution explosion*”⁴⁵⁵. Segundo o jornal norte-americano, embora o Recife fosse considerada uma fortaleza comunista, “*Pernambuco’s Governor, Cid Sampaio, is*

⁴⁵² Apud. CARDOSO, Miriam Limoeiro.1977. p.253.

⁴⁵³ SZULC, Tad. “Northeast Brazil Poverty Breeds Threat of a Revolution”. *The New York Times*. 31 de outubro de 1960.

⁴⁵⁴ Idem.

⁴⁵⁵ Ibidem.

*a progressive, dedicated planner who is an industrialist. He had Communist support, but the Communists have now turned on him.*⁴⁵⁶

As declarações do Presidente Jânio Quadros, portanto, ao relacionar fome e comunismo, não se construía no vazio. A crença, expressa no enunciado “A fome, em verdade, é o grande caldo de cultura dos regimes ditatoriais”, era compartilhada em um período fortemente marcado pelas tensões da Guerra Fria. Pode-se dizer que também João Paulo de Almeida Magalhães compreendia como preocupante a situação social no Nordeste. Analisando a região no começo da década de 1960 – a partir do primeiro Boletim Econômico da SUDENE, em 1962 – afirmou o diretor de *Desenvolvimento & Conjuntura* que:

A crescente pressão demográfica no Nordeste e a deficiência estrutural de sua economia (baseada substancialmente em agricultura de subsistência, praticada, em maior parte, em zonas de solos relativamente pobres e sujeitos a secas periódicas) para absorver os novos contingentes populacionais, vinham suscitando problemas sociais e políticos de suma gravidade, posteriormente assim sintetizados pela SUDENE:

- a) clima geral de insatisfação;
- b) criação de ressentimentos em relação à áreas mais desenvolvidas do país;
- c) aparecimento de associações camponesas com vistas a resolver o problema imediato de acesso à terra;
- d) expansão do contingente de desempregados;
- e) redução do prestígio do poder público nas camadas maiores da população.

Estes fatos, que comprometiam, inclusive, a unidade e a segurança interna do país, decorriam, em parte, da inexistência de uma política global de desenvolvimento econômico do Nordeste e da ineficiência das soluções parciais até então tentadas.⁴⁵⁷

Parece-nos que as afirmações contidas naquela matéria do jornal *novaiorquino* não estavam muito distantes do que, por aqui, pensavam representantes da CNI e do governo. A SUDENE, mais uma vez, aparece como órgão de remissão regional, reforçando a confiança nela depositada pelo setor industrial. Inversamente, o BNB, há poucos anos atrás saudado com esperanças nas próprias páginas de *Desenvolvimento & Conjuntura*, parece já não despertar tantas expectativas. É possível imaginar que aos analistas da industrialização, como percebeu Furtado, já se mostrava claro que aquela instituição bancária fora capturada e desvirtuada pelas oligarquias

⁴⁵⁶ Ibidem.

⁴⁵⁷ MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. 1965.p.267.

cearenses⁴⁵⁸. Sobre a SUDENE, portanto, se acumulavam as expectativas não apenas de incentivos à industrialização regional, como também de abrandamento das tensões sociais que, de forma indireta, poderia ser alcançado com a maior oferta de trabalho.

Os primeiros meses do novo governo não sugeriram à CNI melhor horizonte em futuro próximo. Na composição da equipe ministerial, a pasta da Fazenda foi indicada ao udenista baiano Clemente Mariano que, além da experiência como presidente do Banco do Brasil entre os anos de 1954 e 1955, também cooperara, neste mesmo período, com os esforços do ex-ministro Eugênio Gudin em sua tentativa de estabilização monetária à frente do Ministério da Fazenda. Com uma dívida externa de 600 milhões de dólares a serem pagos no primeiro ano de governo e mais 2 bilhões de dólares ao longo de sua administração, o Presidente Quadros classificou a situação financeira como “horrrível”, responsabilizando, por isso, a gestão anterior⁴⁵⁹. Em março de 1961, uma reforma cambial foi anunciada como medida de saneamento das contas públicas. A Instrução 204 da SUMOC promoveu a desvalorização da taxa de câmbio e a unificação do mercado cambial, retirando os subsídios governamentais. O câmbio de custo, que até então vigorava para artigos especiais como petróleo, trigo e papel de imprensa, foi desvalorizado em 100% o que ocasionou elevação imediata no preço do pão e das tarifas de ônibus. Tendo em vista a inexistência de recursos para saldar dívidas de vencimento imediato, o governo evitou dar continuidade à política de emissões e, em seu lugar, passou a vender o câmbio pelo seu custo real, enquanto buscava renegociar a dívida externa.⁴⁶⁰

As pressões populares em torno dos desdobramentos inflacionários, contudo, levaram o Presidente a repensar os custos políticos da austeridade econômica e então, em agosto daquele ano, foi anunciada a criação da Comissão Nacional de Planejamento. Assessorando Quadros, como chefe da nova comissão, estava João Paulo de Almeida Magalhães, que continuou na direção de *Desenvolvimento & Conjuntura*. A partir do que já vinha sendo publicado na revista da CNI, não parece difícil imaginar quais as orientações de Magalhães acerca do problema inflacionário. Seja como for, a

⁴⁵⁸ HIRSCHMAN, Albert. Notas de uma entrevista com Celso Furtado: 1960. In: FURTADO, Celso. *O Nordeste e a Saga da SUDENE: 1858-1964*. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009; OLIVEIRA, Francisco de. 1977.

⁴⁵⁹ SKIDMORE, Thomas E. *Brasil: de Getúlio a Castello (1930-64)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. p.235.

⁴⁶⁰ ABREU Marcelo de Paiva. “Inflação, Estagnação e Ruptura: 1961-1964”. In: ABREU (Org). 1992. p.198-199.

renúncia presidencial ainda em agosto frustrou mais uma vez as expectativas desenvolvimentistas.

Antes que o país pudesse sentir a crise daí instalada, a CNI já vivia as tormentas de sua própria turbulência, estimulada por conflitos internos. A proibidade da gestão Lídio Lunardi foi colocada em dúvida pelo vice-presidente da entidade, José Villela de Andrade Jr., um industriário paulista. Ao assumir a direção do SESI e do SENAI, Andrade Jr. deu início a sindicâncias nestes órgãos que, segundo o mesmo, apontavam uso irregular de recursos financeiros. A denúncia levou ao afastamento do presidente Lunardi e à intervenção da CNI pelo Governo Federal, solicitada em junho, pelo Ministro do Trabalho Castro Neves⁴⁶¹. A administração da entidade ficou a cargo de uma junta governativa presidida pelo próprio Andrade Jr., representando a FIESP, e que contava ainda com Osmário Martins Ribas e Zulfo de Freitas Mallmann, ambos filiados à Federação das Indústrias do Estado da Guanabara (FIEGA, antiga FIRJ). Significativo observar que, mesmo sendo São Paulo o maior centro dinâmico da indústria nacional, a FIESP apenas conseguiu ter um representante na presidência da entidade máxima da indústria sob circunstâncias anômalas, via intervenção. Os conflitos internos mostravam-se evidentes, conforme descreveu José Villela de Andrade Jr., agora presidente da CNI:

O próprio fato dessas Sindicâncias, somado a medidas de ordem administrativa que envolveram a dispensa de numeroso funcionalismo, gerou resistências de toda a sorte e em todos os planos. Ultimamente, esses empecilhos se avolumaram de tal maneira que a administração da entidade se tornou praticamente inexequível dentro dos quadros normais. Acresce a circunstância de que se tornou patente uma situação de desarmonia entre os vários órgãos competentes da administração, perturbando por completo o funcionamento regular dos trabalhos desta Confederação.⁴⁶²

Todo o período de impasse envolvendo a posse do petebista João Goulart no Executivo nacional, portanto, transcorreu sob intervenção na CNI. As divisões internas na entidade industrial voltaram a figurar quando representantes das federações solicitaram a André Franco Montoro, novo Ministro do Trabalho, o afastamento de Andrade Jr. enquanto não fossem comprovadas as acusações, além do fim da

⁴⁶¹ Diário Oficial da União (D.O.U). Seção 1, parte 1. 30 de junho de 1961.

⁴⁶² Idem..

intervenção.⁴⁶³ Uma nova junta então foi formada em outubro pelo representante da federação sergipana Paulo Figueiredo Barreto, por José Pironnet, da FIEGA, e, como presidente, Fernando Gasparian, da FIESP. Coube, desse modo, à nova junta organizar eleições para o retorno à normalidade administrativa.

A revista *Desenvolvimento & Conjuntura* não se pronunciou a respeito da crise interna vivenciada pela CNI nesse período, procurando manter as atenções voltadas para a conjuntura nacional. Frente às rápidas mudanças políticas em curso, as análises, que habitualmente prezavam pela perspectiva do planejamento, passaram a exigir, cada vez mais, respostas em curto prazo. A costura política que garantiu a posse de Goulart na Presidência, através da Emenda Constitucional nº 4, acabou por fazer do parlamentarismo instrumento de exposição de um gradual processo de imobilismo parlamentar. Basta lembrar que nos dezesseis meses em que perdurou o formato parlamentar, três gabinetes foram formados, o que inviabilizou pretensões de planejamento e indicava o elevado grau de instabilidade política⁴⁶⁴. O reformismo levantado pelo PTB, ainda sem definições claras durante o governo Kubitschek, voltou a figurar como bandeira política do novo governo. No conjunto das chamadas reformas de base, pretendia o governo promover ampla revisão na legislação referente aos setores fiscal, administrativo, bancário, urbano, agrário e universitário. Enquanto o governo e seus aliados patinavam junto aos grupos de oposição no cenário político, o desconforto com a situação econômica ganhava as páginas de *Desenvolvimento & Conjuntura* através de constatações de que o espiral inflacionário não demonstrava tendência de abrandamento⁴⁶⁵.

A inflação foi tema recorrentemente abordado pelo diretor do periódico, que publicou, como síntese das ideias apresentadas na revista, a obra “Uma Nova Formulação Teórica para o Desenvolvimento Econômico Brasileiro” (1961)⁴⁶⁶. Publicado pela CNI, o livro voltava a demarcar a posição industrialista frente ao

⁴⁶³ Cf. LEOPOLDI, Maria Antonieta. “Século do Corporativismo? O pesadelo liberal”. In: FIGUEIREDO, Ney (Org.). 2009. p.209.

⁴⁶⁴ O primeiro gabinete formado, em setembro de 1961, pelo Presidente João Goulart, teve como Primeiro-Ministro Tancredo Neves. Com a renúncia deste gabinete em julho de 1962, formou-se um novo gabinete com o Primeiro-Ministro Brochado da Rocha. Já em setembro, Brochado da Rocha renunciou, sendo substituído pelo Ministro das Relações Exteriores Hermes Lima, o qual permaneceu até janeiro de 1963, quando foi extinto o parlamentarismo.

⁴⁶⁵ Alguns exemplos podem ser verificados nos editoriais de *Desenvolvimento & Conjuntura*, edições de setembro e dezembro de 1961, e, mais especificamente, nos artigos “Inflação galopante” e “Reajustamentos salariais”, ambos publicados em fevereiro de 1962.

⁴⁶⁶ MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. *Uma Nova Formulação Teórica para o Desenvolvimento Econômico Brasileiro*. Rio de Janeiro: CNI, 1961.

pensamento liberal, representado pelo professor Gudin. Se a controvérsia entre as correntes não era nenhuma novidade, as colocações de João Paulo de Almeida Magalhães poderiam ganhar nova interpretação se lidas à luz da conjuntura do início dos anos 60.

O que Magalhães chamou de “nova formulação teórica para o desenvolvimento” foi uma contestação da interpretação econômica liberal a partir da observação da economia brasileira. O autor partiu do entendimento consensual entre economistas de que a expansão do produto nacional, em qualquer economia, era limitada por um teto, definido este como a ocupação total dos fatores de produção (capital, trabalho, recursos naturais, etc.). A contestação se dava exatamente porque enquanto a teoria dinâmica moderna indicava que o teto de expansão era atingido quando ocupado plenamente a força de trabalho, Magalhães afirmava que esse teto, no Brasil, seria a ocupação plena do capital. Em outras palavras significava dizer que a interpretação corrente era válida para regiões desenvolvidas, onde o fator raro de produção era o trabalho, enquanto que em regiões subdesenvolvidas, como o Brasil, a fator raro era o capital, visto que mão-de-obra era abundante. Concluindo que o teto de expansão do produto no Brasil deveria ser definido pela plena ocupação do capital e não pelo pleno emprego, como nas economias desenvolvidas, quatro proposições são apresentadas pelo diretor de *Desenvolvimento & Conjuntura* como dedução lógica dessa nova concepção.

I) Possibilidade de pensar a eliminação do atraso econômico brasileiro. Se o capital é o fator raro no Brasil, o teto de expansão do produto brasileiro pode ser deslocado de duas formas: aumentando a entrada de investimentos estrangeiro e/ou expandindo a taxa interna de investimentos. Segundo o autor, qualquer das duas formas permitiria o aumento do produto global e da renda per capita, fim último do desenvolvimento econômico.⁴⁶⁷

II) Nova política de estabilização monetária. Sendo o capital o fator raro no Brasil: a) a inflação pode desempenhar um papel dinâmico positivo, pois produz uma poupança forçada (ver Capítulo 1); b) a inflação pode ser útil, mas não é necessária, pois os mesmos ganhos podem ser obtidos em condições de estabilidade; e c) um programa de estabilização deve ser gradual, em distinção dos programas liberais. Considerando que a inflação traz consigo o inconveniente da especulação, dos

⁴⁶⁷ Idem. p.15.

problemas da balança de pagamentos, de agitações sociais opta-se pelo método não inflacionário de promoção do desenvolvimento. No entanto, entendeu Magalhães que o Brasil já se encontrava integrado no modelo inflacionário de financiamento do desenvolvimento⁴⁶⁸. Um programa ortodoxo de estabilização faria desaparecer a poupança forçada, em prejuízo ao ritmo de desenvolvimento. O caminho seria uma estabilização gradual, que substituísse a poupança forçada pela voluntária, o que duraria de 3 a 4 anos.

III) A industrialização se justificaria para além do argumento da indústria infante. Segundo o autor, uma vez expandido o fator raro (capital), a agricultura seria, mediante a tecnologia empregada, incapaz de absorver o total desse fator. Caberia, portanto, à indústria fazer uso desse fator desempregado. Assim, não ocasionando qualquer queda na produção agrícola, “qualquer que seja o custo dos bens produzidos, representará um ganho líquido”⁴⁶⁹. A indústria se justifica em regiões subdesenvolvidas ainda que os custos registrados sejam mais altos que aqueles verificados em outras regiões. No entanto, argumenta Magalhães, para que exista capital desempregado seria necessária a intensificação da formação do capital (aumento de poupança interna e captação de recursos externos).

IV) A política de produtividade seria apenas um meio de se obter o desenvolvimento. Explica Magalhães que o aumento da produtividade significa melhor utilização dos fatores disponíveis. A partir desse entendimento, apresentou o autor duas classificações: a) *produtividade social*. No Brasil, onde o fator raro seria o capital, e não o trabalho, exemplifica o autor que medidas que visassem maior produtividade pela economia de 50% da mão-de-obra, o ganho real seria nulo, pois a mão-de-obra dispensada se juntaria à massa de excedente. Não haveria, portanto, aumento no produto nacional nem contribuição para o desenvolvimento. b) *produtividade da empresa*. O exemplo acima se justificaria do ponto de vista empresarial, pois reduziria os custos de produção. Sendo capital o fator raro, concluiu Magalhães que o produto global poderia crescer como consequência da melhor produtividade do capital (melhor utilização do capital disponível)⁴⁷⁰.

Aos olhos do leitor assíduo de *Desenvolvimento & Conjuntura*, as reflexões apresentadas acima por Magalhães bem poderiam parecer uma síntese daquilo

⁴⁶⁸ Ibidem. p.17.

⁴⁶⁹ Ibidem. p.19.

⁴⁷⁰ Ibidem. p.20-21.

que, nos últimos anos, já se vinha encaminhando como o pensamento da CNI. Além do próprio conteúdo discutido, cabe indagar acerca das razões para o levantamento das questões colocadas naquele momento. Inicialmente, as teorizações sobre a inflação justificam-se pelo contexto vivenciado no ano de publicação da obra, 1961. Pode-se alegar que também as proposições sobre uma política monetária conveniente ao Brasil encontravam justificativas, pois os primeiros meses do governo Quadros indicavam um retorno ao *establishment* monetarista. Todavia, é o esforço em comprovar a viabilidade da industrialização que sugere, num primeiro momento, qualquer anacronismo. Ora, a “vocação agrária” já não era argumento de debate nos anos 60, visto que a pirâmide industrial brasileira mostrava-se consolidada. Não parece, contudo, que Magalhães estivesse a ‘chover no molhado’. Pode-se deduzir que a defesa da industrialização em zonas subdesenvolvidas não visava o Brasil, mas o Nordeste brasileiro, onde se encontrava em marcha uma sistemática campanha industrializante. Desse modo, encontramos sentido para a teorização que se segue. Como, por exemplo, a ampliação da oferta de crédito – expansão do fator raro, o capital – que não seria absorvido em sua totalidade pela agricultura, cabendo à indústria fazer uso desse fator desempregado, sem qualquer prejuízo ao setor agrícola. Mesmo que com custos de produção mais elevados que em outras regiões, a industrialização se justificaria ainda pelo argumento de sua quarta proposição, a produtividade social. Ao afirmar, portanto, que o fator raro que limitava o teto de crescimento do produto brasileiro era o capital, e não o trabalho, permitia-se pensar que mesmo ao Nordeste, com suas defasagens abissais em relação ao Centro-Sul, abria-se a possibilidade de desenvolvimento econômico a partir de maciças inversões. Não era esse, afinal, um eco muito distante da “doutrina integrativa” presente na reunião de Goiânia.

Pensar o Nordeste a partir dos pressupostos teóricos do desenvolvimento econômico formulados por Magalhães significava dizer que o processo de industrialização regional deveria ser impulsionado pela injeção do fator de produção raro, isto é, o capital. Daí a importância atribuída à SUDENE, pois seria o órgão central responsável por coordenar os investimentos governamentais na região, ou seja, distribuir racionalmente o fator raro. Nesse caso, não se trata apenas de aprovar financiamentos, mas permitir à iniciativa privada ampliar a acumulação, via benefícios fiscais, para realizar novas inversões.

Desenvolvimento & Conjuntura fez um balanço dos dois primeiros anos da SUDENE, visando verificar se a Superintendência vinha “correspondendo às

necessidades que lhe deram origem⁴⁷¹. Constatou que as delongas até sua aprovação imputaram-lhe o prejuízo de ter seus recursos limitados às verbas remanescentes do antigo CODENO, sem, portanto, os 2% da receita bruta que a legislação lhe conferiu. Embora o ano de 1959 tenha sido de estudos, levantamentos e preparo de pessoal (inclusive com curso da CEPAL realizado em Recife), o cenário já demonstrava mudanças.

Merece assinalar que as reações dos empreendedores regionais a toda esta atividade do Governo Federal não se fizeram esperar e muitas indústrias estão se instalando ou programando sua instalação, no Nordeste, ao mesmo tempo em que indústrias já existentes procuram ampliar-se, reequipando-se com a aquisição de maquinaria mais moderna. Este aceleração da atividade do setor privado, não há dúvida, resulta, em grande parte, dos programas de desenvolvimento estabelecidos pela SUDENE, bem assim dos favores que a lei determinou fossem concedidos.

(...)

O exame destes projetos e do montante de investimentos que representam, demonstram de maneira clara que, se não surgirem fatores adversos, a marcha para industrialização do Nordeste, está iniciada com pleno sucesso⁴⁷².

Dos 27 projetos aprovados pela SUDENE até aquela data (agosto de 1961), indicava a revista da CNI que 10 eram para Pernambuco, 7 para a Bahia, 6 para a Paraíba, 2 para o Ceará e 2 para Alagoas. Outros 21 projetos estavam em estudo, dos quais 8 eram para Pernambuco, 3 para a Bahia, 3 para a Paraíba e 2 para o Maranhão.⁴⁷³ Estimou a revista que, entre 1959 e 1960, a SUDENE tenha concedido Cr\$ 951.597 milhões em isenções fiscais (conferir Anexo 'F').

Uma tendência a maior concentração de projetos para Pernambuco, seguido pela Bahia, foi destacada pelo periódico. Segundo o artigo, decisões mais enérgicas para solucionar o problema da precariedade de vida do nordestino surgiram exatamente nestes dois estados, como resultado de uma “tomada de consciência” verificada nas eleições para governos estaduais de 1958. Ora, se cabia ao Estado gerar condições favoráveis à iniciativa privada, o fator político acabava por integrar-se à

⁴⁷¹ Desenvolvimento & Conjuntura. *Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE*. Rio de Janeiro: CNI, ago. 1961. p.46.

⁴⁷² Idem.

⁴⁷³ Idem. p.49.

urdidura do desenvolvimento econômico pretendido. Na leitura que fez *Desenvolvimento & Conjuntura* da situação, apontou que:

As eleições para os governos estaduais naquele ano [1958], nos referidos Estados, foram vencidas pelos candidatos de oposição, que fundamentaram as suas propagandas na tese da necessidade do desenvolvimento regional, e até certo ponto no que eles consideravam responsabilidade do Governo Federal. Não deixaram de surgir, mesmo, alguns laivos de separatismo na campanha. Era, assim, a transposição para a consciência da população de um sentimento mais ou menos generalizado.⁴⁷⁴

Toda essa nova “consciência”, que sugere o artigo despontar no Nordeste, possuía sua razão de ser. Ao indicar que as eleições nos dois estados foram vencidas pela oposição, alimentava-se a expectativa de ruptura com as tradicionais forças políticas vinculadas ao setor agropecuário. Para os analistas da CNI, essa alteração no cenário político não poderia ser mais alvissareira. Na Bahia, a vitória do udenista Juracy Magalhães, um militar tecnocrata ex-presidente da Companhia Vale do Rio Doce e da Petrobrás, representou uma orientação progressista, mais próxima aos interesses do setor industrial. Em Pernambuco, a situação era ainda melhor, pois o governador eleito Cid Sampaio, também da UDN, era ele próprio industriário do setor açucareiro e ex-presidente da FIEPE, o que o colocava como um conhecido da CNI.

A vitória de Cid Sampaio em Pernambuco significou uma quebra na hegemonia da oligarquia algodoeira-pecuarista naquele estado. O modelo cambial, que permitiu financiar a industrialização do Centro-Sul a partir do confisco das divisas produzidas pelo setor exportador, não chegou a questionar o *status* da oligarquia algodoeira-pecuarista e, portanto, este grupo não possuía interesse em estimular a industrialização, o que poderia colocar em risco a tradicional estrutura agrária e política. Com um distanciamento cada vez maior da dinâmica indústria paulista, a sobrevivência da burguesia industrial, açucareira e têxtil sobretudo, parecia afiançada ao controle do aparelho estatal, o que lhe daria maior força de negociação no plano nacional. A “batalha da SUDENE” foi um exemplo de como políticos vinculados à economia agropecuária no Nordeste, já controlando o DNOCS e o BNB, temiam que grupos da burguesia industrial ameaçassem seus instrumentos clientelistas. Conforme mostrou José Arlindo Soares, enquanto o governo Cordeiro de Farias (PSD), apoiado nos

⁴⁷⁴ Ibidem. p.45.

coronéis do agreste e sertão, organizava-se para fazer seu sucessor, o usineiro Cid Sampaio surgiu como uma opção do bloco de oposição, capaz de agregar udenistas, petebistas, sindicais, comunistas e empresários⁴⁷⁵. A vitória do udenista Cid Sampaio representou a aliança entre grupos da esquerda (incluindo o Partido Comunista Brasileiro – PCB –, mantido na ilegalidade) e a burguesia industrial⁴⁷⁶.

Desse modo, quando *Desenvolvimento & Conjuntura* afirmou que, no Nordeste, as recentes instituições de pesquisa e planejamento são aspectos de uma nova racionalidade da administração pública, referia-se a esse novo cenário político após as eleições de 1958. Trechos como: “a consciência da necessidade de impulsionar o desenvolvimento está se despertando na maioria das administrações estaduais. Esta disposição, que se avoluma e propaga, tem constituído fator decisivo na reformulação dos métodos de governar”⁴⁷⁷, possuem como pano de fundo a ascensão política da burguesia industrial.

4.2. O NORDESTE ENTRE O ECONÔMICO E O POLÍTICO.

O balanço que fez *Desenvolvimento & Conjuntura*, em agosto de 1961, sobre a atuação da SUDENE possui significado maior se observado que, no mês anterior, o superintendente Celso Furtado esteve em Washington, a convite da Casa Branca, para discutir os problemas do Nordeste e de que forma o governo norte-americano, através da Aliança para o Progresso, poderia contribuir com os esforços da SUDENE para o desenvolvimento da região (conferir imagem em Anexo ‘G’). Se as publicações do *The New York Times* sobre a ameaça comunista no Nordeste brasileiro deram, naquele país, visibilidade à região, a Agência Central de Inteligência norte-americana (CIA) já vinha monitorando as crescentes tensões no Nordeste. No relatório de 8 de agosto daquele ano, de título *The Outlook for Brazil*, foi apontado que as dificuldades do governo brasileiro em melhorar as precárias condições de vida do trabalhador rural vinham produzindo, no Nordeste, um clima de agitação social. Segundo o documento, “since 1957, the Ligas Camponesas, numbering some 25.000

⁴⁷⁵ SOARES, José Arlindo. *A Frente do Recife e o Governo do Arraes: Nacionalismo em Crise (1955/1964)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. p.72-73.

⁴⁷⁶ Idem.

⁴⁷⁷ *Desenvolvimento & Conjuntura. Instituições de Pesquisa Regional*. Rio de Janeiro: CNI, mar. 1960. p.31.

members and led by pro-Communist Francisco Juliao, have become a powerful force for social agitation among the rural laborers and tenant farmers.”⁴⁷⁸ No entanto, ponderaram os analistas do Pentágono que, desde 1959, quando se deu o ponto alto do castrismo no Nordeste, essa influência tem declinado e ficando mais concentrada em grupos estudantis⁴⁷⁹. A visita do superintendente Furtado e os estudos de cooperação aos trabalhos da SUDENE, portanto, não se restringiram à ordem econômica ou humanitária. O argumento político parece ter melhor sensibilizado o Presidente John F. Kennedy. Desse modo, ao deixar a Casa Branca, na tarde de 14 de julho de 1961, Celso Furtado já fazia encaminhado o ‘Acordo do Nordeste’, que previa a liberação de recursos financeiros após recomendações de uma missão da Aliança para o Progresso no Nordeste brasileiro⁴⁸⁰. O Relatório Bohan, resultado dessa missão, serviu como orientação geral para a concretização do acordo assinado em 13 de abril de 1962, pelo Ministro das Relações Exteriores San Tiago Dantas, prevendo, para os anos de 1962 e 1963, a liberação de aproximadamente 216 milhões de dólares (somados os recursos brasileiros e norte-americanos) destinados ao Nordeste (conferir Anexo ‘H’).

Conforme já foi visto, a confiança atribuída pela CNI à SUDENE não se restringia à expectativa de que o órgão contribuísse com o desenvolvimento econômico da região, mas que ainda viesse a diluir, com suas ações, as crescentes tensões sociais verificadas no Nordeste. Nesse sentido, não se mostra incoerente o fato de que, enquanto a imprensa nacionalista anti-americana apresentava o “plano Bohan” como uma ingerência imperialista no Nordeste⁴⁸¹, *Desenvolvimento & Conjuntura* viesse saudar com satisfação a nova política de Washington, inaugurada pelo Presidente

⁴⁷⁸ Central Intelligence Agency. *National Intelligence Estimate Number 93-61: The Outlook for Brazil*. Washington, 08 de agosto de 1961. p.06. Documento de divulgação autorizada pela Lei Federal norte-americana *Freedom of Information Act* (FOIA), de 1966 e emendas posteriores.

⁴⁷⁹ Idem.

⁴⁸⁰ A missão foi liderada pelo diplomata Merwin L. Bohan, que, além da experiência como analista econômico do governo norte-americano no México e na Argentina, nos anos 40, já havia trabalhado no Brasil durante os estudos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1951-1953). A missão teve início ainda em 1962 e, no princípio do ano seguinte, apresentou-se o *Northeast Team Survey Report*, conhecido mais tarde como ‘Relatório Bohan’. Em linhas gerais, recomendava-se, no relatório, um programa assistencialista com fins de esvaziar politicamente as Ligas Camponesas e desmobilizar as forças populares no Nordeste. Também um programa de obras públicas foi sugerido como medida de dispersão demográfica capaz de abrandar as pressões agrárias e urbanas. OLIVEIRA, Francisco de. *Elegia para uma Re(li)gião*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977. p.107-108; McKINZIE, Richard D. *Oral History Interview with Merwin L. Bohan*. Dallas, 1974. Harry S. Truman Library & Museu. Disponível em: <<http://www.trumanlibrary.org/oralhist/bohanm.htm>>.

⁴⁸¹ O periódico carioca *O Semanário*, dirigido pelo jornalista Oswaldo Costa, destacou: “Com o ‘Plano Bohan’, os imperialistas norte-americanos querem transformar o Brasil num novo Porto Rico”. O *Semanário*. *Todos contra a ‘Aliança para o Progresso’ e a colonização do Nordeste pelos ianques!*. Rio de Janeiro, 17 de maio de 1962, p.07.

Kennedy: “A filosofia inerente à política da ‘Nova Fronteira’ é a de que são indispensáveis condições básicas para o homem preferir um sistema [democracia liberal] a outro [socialismo], e tendo essas condições, o homem inclina-se pela liberdade”⁴⁸². De acordo com a mesma matéria, o governo Kennedy mostrava tendência de não oferecer apoio à ditaduras na América Latina e mesmo condenar a tradição de golpes militares como solução aos problemas do continente. A revista da CNI não identificou ingerência na política da “Nova Fronteira”, mas, ao contrário, uma iniciativa que teria, na América Latina, o objetivo de mostrar outro caminho, que não o revolucionário, da supressão dos parlamentos, para se buscar melhores condições à população. As assistências prestadas pelo governo Kennedy não seriam, então, “obra de filantropia, mas de realismo”⁴⁸³.

Certamente, esse “realismo” identificado por *Desenvolvimento & Conjuntura* foi ponto em comum entre as perspectivas da CNI e do governo norte-americano. Desmobilizar os pontos de tensão social no Nordeste significava, para os teóricos desenvolvimentistas da CNI, afastar os riscos à iniciativa privada levantados por grupos populares desassistidos economicamente, e prosseguir, assim, a expansão do capital industrial sob o projeto de integração do mercado nacional, identificado na doutrina integracionista⁴⁸⁴. Pelo lado norte-americano, uma política de assistência regional possuía um significado para além das avaliações singularizadas pelo contexto da Guerra Fria e registradas em relatórios da CIA. A industrialização brasileira, fortemente intensificada durante a administração Kubitschek, já contava, em suas bases, com significativo volume de capital privado norte-americano – verificar tabelas 4.1 e 4.2, apresentadas a seguir. Conforme raciocínio teorizado nas páginas de *Desenvolvimento & Conjuntura*, dentre as limitações do desenvolvimento econômico brasileiro acentuava-se a fragilidade de sua poupança, o que fazia do capital o fator produtivo raro no país. Embora o capital nacional privado tenha-se habilitado a dar ritmo à industrialização com a produção de bens leves, de baixo valor agregado, sobretudo em substituição às importações, a passagem para o estágio superior da pirâmide industrial, caracterizado pela instalação de indústrias de bens duráveis, mostrou-se para além da capacidade de investimento do empresariado nacional. A

⁴⁸² Desenvolvimento & Conjuntura. *Tendência Antitotalitária da Política Americana*. Rio de Janeiro: CNI, set. 1962. p.54.

⁴⁸³ Idem.

⁴⁸⁴ Também identificada nas fontes consultadas como “doutrina integralista”. Optamos por utilizar o termo integracionista, evitando assim qualquer sugestão de aproximação com o movimento integralista da década de 30.

segunda metade dos anos 50 mostra, portanto, a opção pelo capital estrangeiro como medida para avanço da industrialização brasileira, entendida como caminho ao desenvolvimento econômico. A Instrução 113 da SUMOC, de 1955, e o Decreto 48.820/57 que prolongou sua vigência, forneceram os incentivos necessários à entrada do capital estrangeiro, garantindo-lhe a possibilidade de importação de máquinas e equipamentos sem cobertura cambial. O volume dos investimentos privados norte-americanos no Brasil, entre a segunda metade da década de 50 e o início da década de 60, sugerem, portanto, que os riscos observados à iniciativa privada nacional não se fazia muito diferente daquele ao capital estrangeiro. Quando a revista da CNI defendeu o “realismo” da nova política da Casa Branca, as tensões sociais já se mostravam como possível obstáculo à expansão do capital industrial, exatamente no momento em que a industrialização brasileira fundamentava-se sobre o capital associado. Se o capital que dinamizava o setor industrial já não era essencialmente nacional, tampouco se poderia dizer que o fosse integralmente estrangeiro. Pode-se depreender, a partir das reflexões apresentadas em *Desenvolvimento & Conjuntura*, que não apenas o capital fazia-se associado, mas os interesses também os eram.

**TABELA 4.1. INVESTIMENTO ESTRANGEIRO VIA INSTRUÇÃO 113
E DECRETO 42.820 (1955-1963)⁴⁸⁵**

ANO	INVESTIMENTO (em milhões de dólares)
1955	29,0
1956	41,8
1957	107,7
1958	82,5
1959	65,8
1960	107,2
1961	39,2
1962	20,1
1963	4,5
TOTAL	497,7

⁴⁸⁵ Dados fornecidos em: CAPUTO, Ana Cláudia. *Desenvolvimento Econômico Brasileiro e o Investimento Direto Estrangeiro: uma análise da Instrução 113 da SUMOC 1955-1963*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007. p.54.

Como é possível verificar na Tabela 4.2, a grande maioria dos investimentos estrangeiros, realizados via Instrução 113 e Decreto 42.820, tiveram como origem o capital norte-americano.

TABELA 4.2. ORIGEM DOS INVESTIMENTOS ESTRANGEIROS VIA INSTRUÇÃO 113 E DECRETO 42.820 (1955-1963)⁴⁸⁶

PAÍS	INVESTIMENTO (em milhões de dólares)	(%)
Estados Unidos	216,5	43,50
Alemanha	93,0	18,69
Suíça	36,2	7,27
Inglaterra	24,0	4,81
Japão	16,2	3,26
França	15,4	3,10
Canadá	14,4	2,90
Itália	11,2	2,25
Suécia	9,9	1,99
Bélgica	9,7	1,94
Outros	51,0	10,29
TOTAL	497,7	100,00

Em 1962, a intervenção administrativa na CNI caminhava para sua superação. Ainda em fevereiro, o industrial Domício Velloso da Silveira, representante da federação paraibana, assumiu a presidência da entidade industrial, desfazendo, portanto, a junta governativa. Com o biênio administrativo (1960-1962) já em seu fim, a nova administração apenas teria tempo para organizar novas eleições, o que ocorreu em setembro e conferiu a presidência da CNI ao industrial Haroldo Cavalcanti, representante da federação maranhense.

O retorno à normalidade administrativa parece não ter sido suficiente para abrandar a crise institucional. A predominância de industriários do Nordeste na presidência da CNI mostrava-se incompatível com a dimensão daquele parque industrial frente ao dinâmico pólo localizado no Centro-Sul. Mesmo para a hipótese que dentre os critérios para eleger o líder classista não viesse a pesar o fator regional, ainda assim

⁴⁸⁶ Idem. p.56.

parece suspeito que, apenas sob circunstâncias intervencionistas, tivéssemos na presidência da entidade um representante do centro industrial mais dinâmico. Se os indícios de crise interna apontam para uma maior representatividade – ao menos administrativamente – de lideranças fora do centro dinâmico, sugerem também que a CNI já não possuía o caráter agregador de interesses classistas, a começar pelo esvaziamento representativo do principal pólo empresarial.

Não parece difícil sopor que o aleijamento representativo do empresariado situado no centro dinâmico significasse também a perda de representação, dentro da CNI, de grupos vinculados ao capital internacional aqui associado. Os dados da SUMOC apontam que 97,69% dos investimentos estrangeiros realizados por meio da Instrução 113 e do Decreto 42.820 tiveram como destino a indústria de transformação⁴⁸⁷. Considerando que esse setor industrial concentrou-se no Centro-Sul, sobretudo em São Paulo, pode-se inferir que a região Nordeste representava apenas marginalmente os interesses associados do capital. Acrescenta-se, ainda, o fato de que a própria Lei nº 3.995, que aprovou o Plano Diretor da SUDENE em 1961, apresentava, em seus artigos 33 e 34⁴⁸⁸, que os benefícios ali concedidos seriam restritos às empresas constituídas de capital 100% nacional. Pode-se dizer que, no contexto das ideias em foi instituída a SUDENE e aprovado seu Plano Diretor, a condicionante em favorecimento ao capital nacional mostrava-se coerente ao pensamento “integrativo” defendido pela CNI no Seminário de Garanhuns (1959) e ratificado na Reunião de Goiânia (1960). O Nordeste, portanto, compreendido como um possível mercado a ser desenvolvido, parecia reservar-se ao empresariado nacional⁴⁸⁹. Observada a CNI pela ótica dos argumentos acima, pode-se deduzir que, se o capital internacional e associado concentrava-se no pólo dinâmico da economia nacional, a predominância de representantes do Nordeste na direção da entidade industrial, e mais ainda a direção por

⁴⁸⁷ Os dados referem-se ao período de 1955 a 1964. CAPUTO, Ana Cláudia. 2007. p.60.

⁴⁸⁸ O Artigo 33 referia-se ao financiamento público da importação de equipamentos considerados necessários ao desenvolvimento pela SUDENE, transação paga em cruzeiros, equivalente à metade do valor despendido na aquisição da moeda requerida pela operação. Já o Artigo 34, tornava facultado às pessoas jurídicas efetuarem a dedução de até 50% nas declarações do imposto de renda, de importância destinada ao reinvestimento ou aplicação em indústria considerada pela SUDENE de interesse para o desenvolvimento do Nordeste. BRASIL. *Lei 3.995 de 14 de dezembro de 1961*. Aprova o Plano Diretor da SUDENE, para o ano de 1961, e dá outras providências.

⁴⁸⁹ Conforme foi observado no Capítulo 2, o empresariado paulista já havia identificado, em 1957, a necessidade de que São Paulo viesse impulsionar a industrialização do Nordeste, resguardando ao capital nacional os benefícios futuros desse investimento: “Esse impulso ou promanará de São Paulo, ou então os nordestinos terão de procurá-lo no estrangeiro”. FIESP-CIESP. *São Paulo e a Economia Nordestina*. São Paulo: FIESP-CIESP, 1957. p.122.

empresários do Centro-Sul apenas em circunstâncias de intervenção, indicam interesses conflitantes dentro da própria entidade.

Os indícios de esvaziamento representativo na CNI dos interesses do capital associado voltam a surgir quando encontramos o nome do empresário industrial Zulfo de Freitas Mallman, ex-membro da junta interventora e representante das indústrias da Guanabara, na relação de associados ao complexo IPES-IBAD. O Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), segundo versão do Governador de Guanabara Carlos Lacerda, foi formado quando, ao assumir Goulart o governo, um grupo de empresários o procurou alegando que as classes econômicas estavam reunindo forças para a defesa da democracia⁴⁹⁰. Neste grupo estava Zulfo de Freitas Mallman, da FIEGA. De acordo com o cientista político René A. Dreifuss, o IBAD foi um grupo de ação política e ideológica que agregou setores receosos da ampliação das forças populares, acomodadas pelo novo cenário político. Além de contar com militares e políticos, o Instituto foi expressão dos interesses do capital internacional e associado, desejos de “compartilhar do governo político e moldar a opinião pública”⁴⁹¹.

Além do IBAD, também o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), surgido oficialmente em novembro de 1961, compõe peça dessa nova dinâmica, em que os interesses do capital associado afastaram-se do grupo industrial vinculado a setores nacionalistas e populistas. O IPES apresentava-se como uma organização formada por intelectuais e empresários sem ligações partidárias que apoiavam reformas moderadas em instituições políticas e econômicas. Observou mais uma vez Dreifuss que, “no curso de sua oposição às estruturas populistas, ao Executivo nacional-reformista e às forças sociais populares, o complexo IPES-IBAD se tornava o verdadeiro partido da burguesia e seu estado-maior para a ação ideológica, política e militar”⁴⁹². Em 1963, o IPES já contava com mais de 500 associados, predominando, dentre suas lideranças, a elite industrial vinculada à FIESP. No entanto, também é possível encontrar entre os membros do Instituto o nome do economista Mario Henrique Simonsen que, além de pertencer ao Conselho Econômico da CNI, era um colaborador de *Desenvolvimento & Conjuntura*.

As eleições internas da CNI, que levaram, em setembro de 1962, o empresário maranhense Haroldo Cavalcanti à presidência da entidade, contribuem para

⁴⁹⁰ DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado – ação política, poder e golpe de classe*. Petrópolis: Vozes, 1981. p.102.

⁴⁹¹ Idem.

⁴⁹² Ibidem. p.164.

uma melhor interpretação do momento. A vitória do novo presidente contou com o apoio de Hugo de Araújo Faria, um dos fundadores, em 1945, do PTB e ex-ministro do trabalho no último governo Vargas. Naquele momento de mudanças internas na CNI, Faria ocupava a subchefia do Gabinete Civil do Presidente Goulart, sendo, ainda ao final de 1962, indicado para direção da Carteira de Redesconto e Mobilização Bancária do Banco do Brasil. Na CNI, o ex-ministro já havia ocupado a função de segundo tesoureiro, na conturbada gestão Lídio Lunardi e, com a nova presidência, ocupou a Superintendência Geral do SESI. Desse modo, pode-se afirmar que durante a gestão do presidente Haroldo Cavalcanti, Hugo Faria foi uma importante ligação entre a CNI e o governo do PTB. Mostra-se ainda pertinente a dedução de que a influência do nacionalismo populista do governo Goulart sobre a CNI tenha contribuído para o afastamento de grupos vinculados ao capital estrangeiro ou associado. A cientista política Maria Antonieta Leopoldi, entretanto, vai além e sugere que o ex-ministro tenha feito uso da CNI e do Banco do Brasil a serviço da campanha pelo presidencialismo em janeiro de 1963, tornando a CNI, a partir de então, um instrumento da administração Goulart⁴⁹³.

Deve-se considerar que, se as observações acima indicam que o capital industrial (seja ele nacional, estrangeiro ou associado) possuía uma multiplicidade de interesses em jogo, a revista *Desenvolvimento & Conjuntura* manteve-se coerente à posição formalmente apresentada pela CNI nos relatórios da III e IV Reunião Plenária da Indústria (respectivamente Recife, 1957, e Goiânia, 1960), onde entendia que o desenvolvimento econômico seria capitaneado pela indústria, com prioridade para o capital nacional, embora reconhecesse a necessidade de contar com investimentos internacionais. O capital estrangeiro, quando tema abordado na revista da CNI, nunca foi revestido das significações imperialistas que os deram setores do nacionalismo radical, tampouco aquele foi visto sem reservas.

Exatamente em 1962, em meio à instabilidade que acometia a CNI, o setor de publicações desta entidade lançou a obra “Desenvolvimento Econômico”, em que o economista João Paulo de Almeida Magalhães fazia uma releitura de parte de seus textos publicados em *Desenvolvimento & Conjuntura*. O contexto das ideias, tanto no campo político quanto no econômico, contribuiu para que o autor encontrasse no nacionalismo relação com o desenvolvimento econômico. Advertiu Magalhães, antes de

⁴⁹³ LEOPOLDI, Maria Antonieta. “Século do Corporativismo? O pesadelo liberal”. In: FIGUEIREDO, Ney (Org). 2009. p.209-210.

tudo, que para encontrar no nacionalismo uma função dentro dos esforços de desenvolvimento fazia-se necessário que aquele fosse racional e não xenófobo.

Não pretendemos, com isso, negar que uma das tarefas básicas do movimento nacionalista é a de examinar, criticamente, as relações existentes no passado entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, verificando até que ponto foram elas responsáveis pela situação precária em que hoje se encontram estes últimos. De qualquer modo, porém, nacionalismo no sentido funcional, não se resume numa posição em face de investimentos internacionais, mas significa uma opção pelo desenvolvimento econômico, com aceitação de todos os sacrifícios e renúncias que ele porventura venha a exigir.⁴⁹⁴

Embora não fosse novidade o argumento de que a indústria nacional, em países subdesenvolvidos, carecia de proteção contra a concorrência internacional, uma atualização desse pensamento pode ser percebida. A noção de ‘indústria infante’, desenvolvida por Friedrich List para justificar a política protecionista alemã e norte-americana no século XIX, deveria ser adaptada à nova forma de concorrência internacional, orientada agora pela instalação de indústrias estrangeiras dentro dos mercados consumidores. A proteção via barreira alfandegária mostrava-se, portanto, ineficiente neste novo contexto econômico. Observava o diretor de *Desenvolvimento & Conjuntura* que, embora o capital internacional instalado no Brasil renunciasse a elevada produtividade que teria em seu país de origem (onde contaria bom sistema de transportes, armazenagens e mão-de-obra qualificada), o investidor estrangeiro mantinha-se em vantagem diante do empresário nacional, pois aquele ainda contaria com patentes mantidas em seu país e elevado *know how* técnico e administrativo. Como novos meios de proteger a indústria nacional, obtendo um resultado semelhante aquele das barreiras tarifárias já sem validade, propõe o economista da CNI:

O atendimento preferencial a empresas brasileiras, por parte de organismos estatais e para-estatais de crédito, representa, sem dúvida, uma das medidas a serem consideradas. Tal política, a par de permitir melhor assistência ao empresário nacional, teria a vantagem suplementar de atrair recursos estrangeiros sob a forma de capital de giro para os investimentos já implantados no país. A criação de um Conselho de Investimentos Estrangeiros que pusesse obstáculos à entrada de concorrentes alienígenas naqueles campos em que as empresas nacionais revelam produção e dinamismo satisfatório,

⁴⁹⁴ MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. *Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro: CNI, 1962. p.20.

constitui outro meio que não deve ser desprezado sem estudo cuidadoso.

(...)

As considerações acima já confirmam sobejamente que o venerável e respeitado argumento da ‘indústria infante’ justifica plenamente o amparo pedido para a iniciativa privada nacional. Gostaríamos, entretanto, de apresentar uma última observação que talvez ajude a compreender a importância de um pujante espírito empresarial no país. Salvo radical mudança na estrutura de comércio internacional, não é crível que, para o futuro, consigamos eliminar a barreira da escassez de divisas. Com isso, as entradas de capital estrangeiro no Brasil passam a ter um teto. Suponhamos, assim, que daqui a 10 anos o Brasil possa dedicar o máximo de um bilhão de dólares por ano ao pagamento de juros e dividendos do capital estrangeiro. Se a remuneração média deste for de 10% ao ano, o teto para as aplicações estrangeiras será de 10 bilhões. Além desse limite, o dinamismo do país dependerá exclusivamente da iniciativa privada local. Sem dúvida a concretização desse teto depende do comportamento de um grande número de variáveis. Sua simples possibilidade, contudo, já reforça nossa tese da preservação de um espírito empresarial autenticamente nacional.⁴⁹⁵

A posição defendida por Magalhães mostra-se como uma reafirmação do projeto-nação de desenvolvimento econômico via industrialização, mas de caráter notadamente nacionalista, embora, como visto, contando com a participação do capital internacional. Ao advogar a “preservação de um espírito empresarial autenticamente nacional”, ficava claro a quem cabia, prioritariamente, promover o desenvolvimento econômico (industrialização) e colher seus frutos. A colocação, pelo economista da CNI, do pensamento desenvolvimentista em termos de um nacionalismo não xenófobo permite-nos avançar para a ideia de que também no desenvolvimento regional esse nacionalismo deveria ser considerado. O capital estrangeiro, apenas subsidiariamente, viria compor os objetivos da doutrina integracionista, aproximando as zonas econômicas e, por fim, criando um mercado unificado para o país. A obra publicada pela CNI trouxe um capítulo específico sobre o Nordeste e, assim, como os demais, apresentou uma releitura de textos publicados em *Desenvolvimento & Conjuntura*.

Para interpretar o problema nordestino, Magalhães partiu da perspectiva de que o Brasil mantinha regiões economicamente autônomas formadas, historicamente, por uma ocupação desordenada do território, deixando espaços vazios intrazonais (*frontières creuses*) que obstaculizaram o contato entre regiões e acabou por diminuir a

⁴⁹⁵ Idem. p.71-72.

mobilidade de fatores produtivos⁴⁹⁶. A relação econômica entre regiões, portanto, obedece, nessa visão, ao formato internacional. Diferentemente da América Espanhola, as zonas economicamente autônomas no Brasil mantiveram-se sob uma mesma jurisdição, conferindo uma espécie de união aduaneira prévia e, por extensão, um vasto mercado a indústria nascente, salienta o autor. O otimismo diante da capacidade de soerguimento econômico do Nordeste brasileiro residiu na esperança de que, solidificada a integração econômica do país, a ampliação do mercado interno viesse dinamizar e impulsionar a expansão produtiva também nesta região. De acordo com Magalhães, muitos economistas europeus alegavam que a baixa produtividade em seus países, comparada aquela verificada nos Estados Unidos, resultava da dimensão dos mercados nacionais. As tentativas de obterem-se uniões aduaneiras cada vez mais amplas explicitavam esse entendimento⁴⁹⁷. Os investimentos no Nordeste, ainda que estes produzissem um desenvolvimento mais lento que aquele registrado na América Espanhola, defendeu o economista da CNI que, em perspectiva de longo prazo, a situação nordestina seria bem melhor que a dos vizinhos latino-americanos⁴⁹⁸.

Embora em textos anteriores tenha Magalhães se referido ao comércio triangular do qual participava o Nordeste, nesta releitura de seus escritos fez uma defesa explícita daquela dinâmica comercial. Como já apontado, o superávit obtido pelos estados nordestinos com suas exportações primárias era utilizado para compras de manufaturas no Centro-Sul que, por sua vez, valendo-se do excedente de divisas produzido pelo Nordeste, realizar suas próprias importações. Ainda que o Nordeste sofresse deterioração em seus termos de troca com o centro dinâmico do país, mostrava-se inconveniente, na visão do autor, a distribuição mais igualitária das divisas, capacitando o Nordeste a fazer diretamente suas importações: “O processo de unificação da América Portuguesa exige que as disponibilidades em moeda estrangeira sejam distribuídas segundo a prioridade do desenvolvimento global. Considerações regionalistas significam opção contra a unificação da economia brasileira”⁴⁹⁹. Dentro do próprio Nordeste, Pernambuco foi exemplo de como a prioridade de desenvolvimento gerava uma distribuição desigual das divisas. O estado pernambucano, que segundo Magalhães já atingia grande dinamismo industrial, encontrava-se em situação idêntica aos estados do Centro-Sul, valendo-se de divisas que não produziu. A distribuição de

⁴⁹⁶ Ibidem. p.116.

⁴⁹⁷ Ibidem. p.127.

⁴⁹⁸ Idem.

⁴⁹⁹ Ibidem. p.129.

divisas “leva em conta as exigências do desenvolvimento econômico nacional, cuja feição é eminentemente industrialista”⁵⁰⁰.

A partir do que foi exposto pelo diretor de *Desenvolvimento & Conjuntura*, pode-se depreender que o comércio triangular, embora conferisse ao Nordeste deterioração em seus termos de troca, favorecia o desenvolvimento global, gerando divisas para o centro dinâmico. Ora, se em países subdesenvolvidos como o Brasil, o fator produtivo raro era o capital, os benefícios dessa transação não poderiam ser desmerecidos no cálculo do desenvolvimento. A integração econômica deveria ser pensada sem desvirtuar a relação entre regiões. Nesse sentido, compreendem-se melhor as palavras do autor ao afirmar que “Considerações regionalistas significam opção contra a unificação da economia brasileira”. No pensamento industrial materializado em publicações da CNI, o desenvolvimento do Nordeste existe apenas em função do desenvolvimento econômico nacional que, por ter feição eminentemente industrial, seria capitaneado pelo Centro-Sul do país. Por outro lado, a manutenção do comércio triangular sob as condições verificadas mostrava-se imprópria, pois o declínio da economia nordestina tornava cada vez mais diminuta sua capacidade de absorção de manufaturas. Recuperar a economia nordestina era possibilitar a expansão do capital industrial sediado no centro dinâmico. Mas, ao mesmo tempo em que os investimentos fossem feitos naquela região, dever-se-ia manter os vínculos que permitissem a acumulação no Centro-Sul. A integração econômica, através da doutrina integracionista, sugere o lugar preciso do Nordeste no projeto de desenvolvimento econômico da CNI.

A crescente participação do capital internacional verificada na segunda metade dos anos 50 contribuiu para que, no contexto das ideias do início da década seguinte, questões relativas ao nacionalismo fossem levadas a debate. Conforme observado, a proposta de um desenvolvimento econômico nacionalista, mas com participação do capital estrangeiro, foi pensamento defendido no projeto da CNI. Quanto ao Nordeste, as inversões públicas que pretendiam gerar condições atrativas para a iniciativa privada poderiam, também, acabar por atrair o investidor internacional. Ao promover o soerguimento econômico da região nordestina era imprescindível que o mercado ali a ser expandido não fosse captado prioritariamente pelo capital estrangeiro. As medidas reclamadas pelo economista da CNI para a proteção da indústria nacional frente ao capital internacional instalado no país já podiam ser visualizadas. A

⁵⁰⁰ Idem.

interpretação para o caso brasileiro da teoria da ‘indústria infante’, de Friedrich List, feita por Magalhães, mostrou um protecionismo muito próximo daquele verificado no Plano Diretor da SUDENE restringindo os benefícios concedidos em seus artigos 33 e 34 às empresas de capital integralmente nacional. Mostrava-se claro, portanto, a prioridade do capital nacional nas inversões privadas no Nordeste, o que fazia parte do projeto de integração econômica.

4.3. EM TEMPOS DE REFORMA.

No dia sete de janeiro de 1963, o periódico *Última Hora* trouxe em sua manchete de capa: “Disparou o ‘não’ contra a reação”⁵⁰¹. Era uma referência ao plebiscito, realizado no dia anterior, indicando o restabelecimento do presidencialismo no país. O resultado da consulta popular não deixava de ter um significado ambíguo, ao mesmo tempo em que dava um novo fôlego a Goulart para, com os plenos poderes do Executivo, buscar soluções mais eficientes diante da crise econômica e social, também aumentava a pressão sobre o próprio Presidente, que agora já não teria a impotência institucional como justificativa para o fraco desempenho. Para aqueles grupos que ansiavam pelas reformas acenadas pelo petebista, o retorno ao presidencialismo pareceu, certamente, um passo importante. É o que ficou claro na matéria do *Última Hora*: “Acabou-se o artificialismo: restabeleceu-se a estabilidade institucional, com uma estrutura que constitui, sem sombra de dúvida, o melhor instrumento para a efetivação das reformas de base que o país reclama”⁵⁰².

Se o alarmismo de setores conservadores mais extremados sugeria que Goulart representava a radicalização política por grupos de esquerda, deve-se ponderar tal afirmação, sobretudo, em observação à política econômica nesta transição entre o parlamentarismo e o presidencialismo. Ainda ao final de 1962, premido pela situação de agravamento do *déficit* público e da inflação, o Presidente encomendou ao economista Celso Furtado um programa de saneamento econômico emergencial, o qual contou com a colaboração do ex-ministro San Tiago Dantas. Já ao final de dezembro, e portanto, às vésperas do plebiscito, foi anunciado o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, para os anos de 1963 a 1965. O retorno ao presidencialismo mostrava-se,

⁵⁰¹ *Última Hora*. *Disparou o ‘não’ contra a reação*. Rio de Janeiro, 7 de janeiro de 1963. p.01.

⁵⁰² *Idem*.

portanto, como condição favorável à implantação do programa econômico, mas, ao mesmo tempo, sinalizava que o governo não visava qualquer radicalização, como sugeriam grupos alarmistas. Diante da deterioração das contas públicas, o governo brasileiro não lançaria mão da possibilidade de contrair novos empréstimos internacionais, ganhando, assim, um tempo maior para organizar a situação financeira nacional. O Plano Trienal, desse modo, não poderia se distanciar excessivamente daquele receituário ortodoxo já conhecido e defendido pelo FMI.

Em suas linhas gerais, o Plano Trienal trazia em seu bojo a interpretação de que a inflação brasileira era resultado, sobretudo, da grande demanda ocasionada pelos gastos públicos. As medidas então propostas não se diferiam tanto dos programas de estabilização anteriores: correção dos preços, redução dos gastos públicos, controle sobre a expansão creditícia. Dentro das projeções do Plano, buscava-se a renegociação da dívida externa; um crescimento do PIB na ordem de 7% ao ano; inflação de 25% para 1963, com redução gradual nos anos seguintes até a taxa de 10%, em 1965; redução do *déficit* público em 60% já em 1963; início da reforma agrária, visando justiça social e ampliando a produção alimentar⁵⁰³. O Plano possuía a pretensão de corrigir os desequilíbrios inflacionários ao mesmo tempo em que almejava taxas de crescimento do produto interno semelhantes àquelas do período Kubitschek – algo que por si só já parecia ambição excessiva – e alimentava aspirações reformistas, também incluídas no programa.

Desenvolvimento & Conjuntura, que havia se posicionado contrariamente ao Programa de Estabilização Monetária, em 1958 (conferir Capítulo 3), desta vez fez leitura diferente. Em artigo publicado em fevereiro, a revista da CNI mostrou certa desconfiança diante da compatibilidade das metas de controle inflacionário e crescimento econômico, propostas no Plano Trienal. No entanto, foi destacada a “originalidade” em buscar o crescimento sob circunstâncias adversas⁵⁰⁴. A perspectiva gradualista do combate à inflação pode ser entendida como característica diferencial do Plano Furtado-Dantas diante daquele proposto por Roberto Campos, anos atrás. Como defendido em diferentes oportunidades pelo diretor de *Desenvolvimento & Conjuntura*, João Paulo de Almeida Magalhães, a inflação não deveria ser combatida até sua eliminação, mas, em níveis controlados, era fator positivo à acumulação industrial e, por

⁵⁰³ ABREU In: ABREU, Marcelo de Paiva (Org), 1992. p.206; BIELSCHOWSKY, Ricardo, 2000. p.415; SKIDMORE, Thomas. 2010. p.279.

⁵⁰⁴ *Desenvolvimento & Conjuntura. Plano Trienal e as Perspectivas para o Triênio 1963-1965*. Rio de Janeiro: CNI, fev. 1963. p.07.

isso, impulsionadora do desenvolvimento econômico. A meta de 10% para a inflação em 1965 era, portanto, um indício de que não se buscava eliminar o fenômeno inflacionário. Sobre a política de crédito ao setor privado, a revista da CNI posicionou-se favoravelmente, pois, segundo o Plano, a expectativa era de que em 1963 o crédito expandisse 32% em relação ao ano anterior. Considerando que a manutenção dos investimentos privados relacionava-se diretamente à oferta de crédito, os analistas da CNI calcularam que a expansão do crédito ao setor privado deveria ser proporcional ao crescimento do produto interno somado à elevação dos preços⁵⁰⁵. A previsão, portanto, de 32%, para 1963, atendia a essa expectativa.

No que se refere às reformas, deve-se observar ponto a ponto as considerações da CNI a respeito. A criação de um Ministério do Planejamento e Desenvolvimento (reforma administrativa) foi vista como desnecessária, pois correria o risco de tudo ser incluído nele, transformando-o num “superministério”. A posição foi de que um conselho de desenvolvimento vinculado ao Executivo seria mais eficiente. Quanto à reforma bancária, substituindo a SUMOC por um Banco Central, foi vista como “razoável”, desde que preservasse o Banco do Brasil como maior banco comercial do país, capaz de cobrir as deficiências da rede bancária privada. A proposta de reforma fiscal, por sua vez, foi entendida como genérica, o que inviabilizou uma análise. Quanto à reforma agrária, posta à frente como bandeira do reformismo, a CNI entendeu que, em suas linhas gerais, a iniciativa possuía sentido positivo, mas necessitava de maiores detalhes no Plano Trienal. Como crítica geral, apontou *Desenvolvimento & Conjuntura* que a grande falha das reformas estava no esquecimento do problema das autarquias e sociedades de economia mista de atividade industrial. Segundo a revista, esses organismos mostravam-se de eficiência bem abaixo daquela do setor privado. A proposta então seria retirar das sociedades oficiais os interesses políticos que comprometiam sua eficiência.⁵⁰⁶

A interpretação da posição da CNI diante do anúncio do Plano Trienal deve ser feita tomando ainda em consideração a edição de março de *Desenvolvimento & Conjuntura* que trouxe, em seu editorial, uma manifestação pública de seu próprio presidente, o industrial maranhense Haroldo Cavalcanti, acerca do momento vivenciado. De acordo com o periódico, o documento assinado por Cavalcanti era uma expressão da “tomada geral de consciência dos empreendedores nacionais visando uma

⁵⁰⁵ Idem.

⁵⁰⁶ Ibidem. p.10-12.

colaboração efetiva na gigantesca e já inadiável tarefa de eliminar os pontos de estrangulamento que persistem no nosso processo de desenvolvimento”⁵⁰⁷. Ora, levando em conta que o Plano Trienal visava fundamentalmente a redução inflacionária, a “gigantesca” tarefa de eliminar os pontos de estrangulamento reside, portanto, nas reformas de base. Se assim é possível interpretar, identifica-se a estrutura legal e estatal como obsoleta e comprometedora do desenvolvimento em curso. As reformas, nesse sentido, visam eliminar esses pontos de estrangulamento.

Sobre o aspecto inflacionário, afirmou o presidente da CNI:

Constitui motivo de satisfação para a indústria brasileira o abandono da superada e inócua tese de pretender-se a solução do fenômeno tão fundamental como a inflação, por meio de atos superficiais, visando, preferencialmente, a influenciar a opinião pública, com sacrifício de outros que, embora impopulares, iriam ferir o âmago do mais grave de todos os nossos problemas do momento.

(...)

Por isso, ao sentirem a eclosão de uma nova linha de orientação na dinâmica governamental, visando à planificação e à austeridade, a Confederação Nacional da Indústria não pode deixar de manifestar o seu vivo apoio a essa patriótica e acertada maneira de agir.⁵⁰⁸

Certamente, o documento faz referência à política salarial, sugerindo que Goulart tivesse abandonado àquela tese de que poderia amortizar a inflação pelo mero aumento dos salários. Essa seria, então, uma medida “superficial” e visaria apenas influenciar a opinião pública, sacrificando o empresariado com aumento de custos. Esse entendimento se verifica mais à frente quando afirmou Cavalvanti que “o desejo de corrigir o crônico desequilíbrio do orçamento público, fonte primeira da inflação, significa para o empresariado a volta de um ambiente tranquilo para novas inversões”⁵⁰⁹. Parece-nos plausível levantar, enquanto hipótese, a possibilidade de que a colocação do presidente da CNI se trate de um caso de “impostura”, isto é, quando as crenças expressas no enunciado não correspondem necessariamente a todas as crenças efetivas de seu autor⁵¹⁰. As tendências populistas do Presidente Goulart somadas à sua progressiva perda de apoio político certamente que tornava difícil a resistência às pressões salariais. No início de 1963, a rigidez do governo em conter o *déficit*

⁵⁰⁷ Desenvolvimento & Conjuntura. *Editorial*. Rio de Janeiro: CNI, mar. 1963. p.03.

⁵⁰⁸ *Ibidem*. p.04-05.

⁵⁰⁹ *Ibidem*. p.04.

⁵¹⁰ BEVIR, Mark. 2008. p.183.

orçamentário pode-se relacionar à esperança de obtenção de novos empréstimos internacionais e não, necessariamente, ao abandono da política populista. Improvável, portanto, que o presidente da CNI não levasse tal fato em conta. Desse modo, a “satisfação” da entidade industrial com as medidas do governo mostra-se mais enquanto expressão de apoio do que de confiança⁵¹¹. É o que se verifica quando, na sequência do documento, afirma a CNI, através de seu presidente, que desejaria ver efetivadas as medidas já preconizadas no Plano Trienal, como: redução das emissões de papel-moeda; política salarial isenta de pressões demagógicas; disciplinamento do crédito, acompanhando crescimento do PIB e da inflação; disciplinamento dos preços de matérias-primas e de produtos de empresas governamentais; e aperfeiçoamento no sistema de transportes e comunicação⁵¹².

Considerando desse modo as colocações acerca do Plano Trienal, edições de fevereiro e março de *Desenvolvimento & Conjuntura*, os temas inflação e reformas de base predominam nos textos. Na reflexão sobre ambos os temas, a estrutura de pensamento apresentada obedeceu à lógica dos interesses de grupo. Assim, a preocupação com a política salarial remonta o entendimento de que a elevação do salário produziria, ao empresariado, elevação de custos que, por sua vez, seria transferido aos preços, forçando então novo aumento salarial. O espiral inflacionário, segundo a CNI, deveria ser refreado sobre o trabalhador, contendo grandes elevações salariais⁵¹³. Quanto às reformas de base, a crítica feita na edição de fevereiro não deixa dúvidas de que o posicionamento da CNI foi favorável, enfatizando a necessidade de reformar órgãos do Estado retirando-lhes o caráter político, visto como responsável pela baixa produtividade, o dotando-lhes de conteúdo técnico, contribuindo para uma maior eficiência. Na edição de março, o entendimento sobre o tema assumiu uma feição emergencial, na qual os empresários brasileiros teriam “tomado consciência” da necessidade de eliminar os pontos de estrangulamento do processo de desenvolvimento.

⁵¹¹ Vale reafirmar que a posição de que o enunciado citado era uma “impostura” possui validade apenas enquanto hipótese e é neste sentido que fazemos a colocação. Pois, como inferência, mostra-se impossível afirmar categoricamente o que de fato pensava Haroldo Cavalcanti ao escrever o trecho do documento aqui transcrito.

⁵¹² *Desenvolvimento & Conjuntura. Editorial*. Rio de Janeiro: CNI, mar. 1963. p.05.

⁵¹³ A ideia de romper o espiral inflacionário a partir da negação ao trabalhador de aumento salarial compatível com a inflação mostra-se planamente coerente com o pensamento difundido em *Desenvolvimento & Conjuntura*. Dentro dessa perspectiva, o rompimento do espiral pelo empresariado industrial (amortecimento da inflação pelo não aumento de preço dos produtos) mostra-se impensável, pois se o desenvolvimento exige acumulação de capital (fator raro nos países subdesenvolvidos), o prejuízo deveria recair fora da iniciativa privada.

As reformas estariam, portanto, como “tarefa inadiável” no caminho de superação dos impeditivos do desenvolvimento econômico brasileiro.

Percebe-se, pela evolução das ideias e análise de seu contexto, que o pensamento desenvolvimentista representado pela CNI absorveu parte do conteúdo reformista. Natural, portanto, que também o pensamento acerca do desenvolvimento regional viesse sofrer alguma forma de modificação. Observando o modo como o Nordeste brasileiro foi pensado nas páginas de *Desenvolvimento & Conjuntura* – fraca e ineficiente industrialização, estrutura econômica deficiente e pautada na propriedade rural – não parece difícil deduzir que a reforma agrária seria a principal bandeira a ser incorporada ao projeto de desenvolvimento econômico. Como pensar, então, dentro da concepção da doutrina integracionista de desenvolvimento, o Nordeste sob o afã do reformismo em pauta?

O artigo “Estrutura Agrária e Industrial Pernambucana”, publicado em princípio de 1963, apresentou um detalhado estudo sobre a ocupação agrícola no estado mais industrializado da região. A defesa incisiva da reforma agrária é feita logo nos primeiros parágrafos, sob eloquente argumentação:

O problema da terra apresenta-se particularmente agudo na região nordestina, na qual o estado de Pernambuco constitui, hoje, um dos centros de insatisfação generalizada, que reflete as precárias condições econômicas e sociais existentes no meio rural.

A predominância da monocultura canavieira, que ocupa elevada parcela das melhores terras pernambucanas, a concentração territorial do tipo latifundiário; a dificuldade do acesso à terra própria pelos que nela trabalham, dificultando a melhoria das condições sociais de elevada parcela da população; a baixa produtividade por homem ocupado face ao reduzido índice tecnológico que subsiste na maioria dos estabelecimentos agropecuários; a inexistência de um programa racional de distribuição de terras, visando à produção de culturas alimentares; a falta de assistência à população rural, que constitui a parcela mais numerosa da população do estado, são alguns dos sintomas que definem uma estrutura agrária carente de reforma.

(...)

Os verdadeiros líderes do pensamento industrial brasileiro devem figurar na vanguarda da solução do problema agrário. Razões sociais de relevância e motivos econômicos ligados à própria expansão industrial o recomendam, a fim de que as reformas se efetuem com a preservação da ordem democrática.⁵¹⁴

⁵¹⁴ *Desenvolvimento & Conjuntura. Estrutura Agrária e Industrial Pernambucana*. Rio de Janeiro: CNI, jan. 1963. p.15.

Segundo o texto, o latifúndio em Pernambuco, onde predominava a monocultura canavieira, contribuía para tornar o problema do acesso à terra uma insatisfação generalizada. As tensões certamente transcendiam o campo social, abrangendo o econômico e o político. Se o acesso à terra mostrava-se difícil, impedindo a melhoria das condições sociais no meio rural, também essa concentração territorial contribuía para a baixa produtividade, como observado na tabela a seguir:

TABELA 4.3. PROPORÇÃO DE TERRAS PARA A LAVOURA SEGUNDO EXTENSÃO DA PROPRIEDADE. PERNAMBUCO, 1960⁵¹⁵.

Extensão da propriedade	percentual de área destinada à lavoura
Até 5ha.....	87,83%
De 5,1ha a 50ha.....	42,76%
De 50,1ha a 2.000ha.....	16,43%
De 2.000ha a 100.000ha.....	04,76%

Como destaca o texto citado há pouco, o problema agrário não se limitava às razões sociais, mas possuía motivos econômicos que se relacionavam a própria expansão industrial. A reforma agrária apresentava-se, portanto, plenamente integrada e necessária ao projeto de desenvolvimento econômico do Nordeste, pautado na alteração da estrutura de reprodução do capital, passando da base agrária para a base industrial. Essa nova concepção do pensamento da CNI, incluindo o reformismo, era sintomática da própria lógica expansiva do capitalismo. Os anos 50 marcaram a consolidação da industrialização brasileira, como fenômeno irreversível. Não mais se discute a viabilidade da industrialização, mas como expandir o capital industrial. A crise de crescimento verificada pela queda acentuada do PIB⁵¹⁶ colocou em dúvida algo que parecia certo (a racionalidade da ciência econômica mostrava o desenvolvimento como um cálculo a ser seguido!). O reformismo no pensamento econômico indicava a

⁵¹⁵ Tabela elaborada a partir de dados fornecidos em Desenvolvimento & Conjuntura. *Estrutura Agrária e Industrial Pernambucana*. Rio de Janeiro: CNI, jan. 1963. p.18-19.

⁵¹⁶ Em 1960 a variação no PIB brasileiro em relação ao ano anterior foi de 9,4%, em 1961 caiu para 8,6%, mantendo tendência de queda em 1962, quando atingiu 6,6% e, finalmente, o resultado desastroso de 1963, quando a variação foi de apenas 0,6%. IBGE. *Estatísticas do Século XX*, séries históricas. Brasil: População, Produto Interno Bruto, Produto Interno Bruto 'per capita' e deflator implícito do Produto Interno Bruto, 1901-2000.

concepção de que o Brasil havia atingido um nível de desenvolvimento incompatível à sua estrutura obsoleta, pois estava assentada sobre a lógica colonial, subdesenvolvida e agrária. A crença de que apenas com as reformas poderia recolocar o país no caminho do desenvolvimento, já sinalizava que o desenvolvimentismo entrava em novo curso.

O artigo apresentado em *Desenvolvimento & Conjuntura* detalhou a situação agrária pernambucana. Segundo a revista, dados de 1960 mostravam que 62% do território daquele estado estavam ocupados com o setor agropecuário; 22% de toda a área agrícola de Pernambuco estavam ocupadas por latifúndios, distribuídos em apenas 567 propriedades de 2.403 hectares em média. No entanto, as doze maiores propriedades possuíam uma média de 29 mil hectares⁵¹⁷. De acordo com a análise apresentada na revista da CNI, a extensão conveniente de uma propriedade para uma agricultura racional e produtiva na região seria entre 10 e 100 hectares⁵¹⁸.

Os dados expostos e a argumentação empreendida em *Desenvolvimento & Conjuntura* pretenderam convencer de que o desenvolvimento no Nordeste, onde Pernambuco era apenas um exemplo, encontrava-se limitado pelo formato de uma estrutura agrária arcaica, herança dos tempos coloniais. A reforma significaria romper com esses limites, atualizando aquela estrutura ao novo contexto econômico de desenvolvimento, representado pelo capital industrial em expansão. Se a reforma agrária possuía “razões sociais”, como afirmou o texto da CNI, sua defesa possuía uma motivação econômica facilmente verificada, pois: (I) ampliaria a oferta de alimentos (fundamental para manter os preços reduzidos e, com isso, também os salários); (II) o acesso à terra permitiria que mais indivíduos retirassem dela seus rendimentos (seja com a produção, seja com a venda do produto) ampliando o mercado regional para a indústria; e, por fim, (III) a redução da extensão rural contribuiria para que novas tecnologias e métodos de produção fossem empregados, elevando, assim, a produtividade. A conclusão do artigo definiu bem o pensamento sobre o tema:

Um programa de industrialização a par do melhor aproveitamento das terras próprias para o cultivo, melhorando o rendimento por hectare da cultura característica – a cana – de 39 para cerca de 50 toneladas, o que é perfeitamente possível com medidas técnicas adequadas, poderá liberar milhares de hectares para outras culturas industriais e alimentares. A política de desenvolvimento do Nordeste e, portanto, de Pernambuco, não poderá concretizar-se, porém, de modo efetivo, a permanecer [esta] estrutura agrária arcaica e defeituosa, baseada na

⁵¹⁷ Ibidem. p.16-18.

⁵¹⁸ Ibidem. p.18-19.

elevada concentração territorial, não se aproveitando, de forma adequada, as terras próprias para o cultivo.⁵¹⁹

Observa-se que o texto é claro, a política de desenvolvimento do Nordeste não poderá se concretizar efetivamente sem a reforma da estrutura agrária. De modo mais explícito, a reforma passa a ser uma condicionante do desenvolvimento econômico do Nordeste no pensamento da CNI. O desenvolvimentismo já não pode ser entendido como o fora na década de 50, ao tragar o reformismo seu conteúdo foi alterado, sua leitura de mundo também não ficaria imune a tal mudança. O otimismo dos textos publicados por *Desenvolvimento & Conjuntura* em fins da década de 50 apontava que, embora o Nordeste fosse a principal área-problema do país, caracterizada pelo pauperismo acentuado, investimentos públicos maciços acompanhados por uma industrialização intensificada poderiam soerguer a região. Essa perspectiva está por trás das bênçãos dadas à criação da SUDENE e que fundamentaria a confiança de que a atividade deste órgão viesse articular o desenvolvimento regional ao projeto de integração econômica. A crise de crescimento verificada no início dos anos 60 colocou em dúvida a convicção de que o desenvolvimento econômico poderia ser alcançado pela ampliação do capital industrial. A inclusão do conteúdo reformista no pensamento desenvolvimentista da CNI indicou que, além do capital (fator raro aos subdesenvolvidos, segundo João Paulo de Almeida Magalhães), a modificação das estruturas institucionais era condição *sine qua non* ao desenvolvimento. Por este raciocínio, pode-se inferir que esse novo formato adquirido pelo desenvolvimentismo da CNI acabaria por minar a confiança na capacidade da própria SUDENE em fazer do desenvolvimento, via industrialização, uma realidade, uma vez que o desenvolvimento passa a ser percebido como limitado por estruturas institucionais obsoletas.

Na complexa rede de ideias econômicas, esse deslocamento do problema desenvolvimentista (da carência de capitais à limitação estrutural das instituições) recebeu contribuições do pensamento cepalino. Conforme foi apresentado em estudo elaborado pela CEPAL, o ritmo de crescimento do produto bruto na América Latina mostrava inconsistência, com destaque para Argentina e Uruguai com taxas negativas em começo da década de 1960.

⁵¹⁹ Ibidem. p.27.

TABELA 4.4. VARIAÇÃO DE CRESCIMENTO DO PIB, AMÉRICA LATINA. ⁵²⁰

REGIÃO / PAÍS	1950-55	1955-60	1961	1962
América Latina, exceto Cuba.....	5,1%	4,7%	5,2%	3,5%
Argentina.....	3,2%	2,7%	5,9%	- 3,3%
Equador.....	5,3%	4,5%	2,8%	4,1%
Uruguai.....	4,2%	0,3%	2,4%	- 2,8%
Venezuela.....	8,7%	6,4%	0,4%	7,2%

Em 1963, a publicação de “Hacia una dinamica del desarrollo latinoamericano”, obra do argentino Raul Prebisch, indicava que a primeira fase da industrialização na América Latina havia chegado ao seu fim. Na interpretação do economista da CEPAL, a industrialização extensiva chegara a um ponto de esgotamento, sendo necessário pensar em questões distributivas, o que visaria fortalecer os mercados nacionais. Ainda nas primeiras páginas de sua obra é possível ler:

Las páginas de este informe estan penetradas de una idea penetrante: America Latina tiene que acelerar su ritmo de desarrollo económico y redistribuir el ingreso en favor de las masas populares. El cumplimiento de este objetivo no podrá dilatarse indefinidamente; ni cabría esperar que el desarrollo económico se presentara primero y luego sobreviniera, como natural consecuencia, el desarrollo social. Ambos tienen que irse cumpliendo de modo acompasado. Para conseguirlo, hay que obrar racional y deliberadamente sobre las fuerzas del desarrollo, y este no podrá ser ele resultado del juego espontáneo de esas fuerzas, como ha sucedido en la evolución capitalistas de los países avanzados.⁵²¹

A ênfase sobre o aspecto social e distributivo do desenvolvimento parece ser o diferencial dessa nova fase entendida por Prebisch. Para o autor, as massas deveriam ser economicamente beneficiadas pelo desenvolvimento econômico em curso, não caberia, portanto, “esperar que o desenvolvimento econômico se apresentasse primeiro e logo viria, como natural consequência, o desenvolvimento social”. Ora, esse entendimento contrapunha-se diretamente à concepção, como já visto em capítulos

⁵²⁰ CEPAL. “Estudos Econômicos da América Latina, 1963”. Apud. MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. 1965. p.23.

⁵²¹ PREBISCH, Raul. *Hacia una dinamica del desarrollo latinoamericano: con un apéndice sobre el falso dilema entre desarrollo económico y estabilidad monetaria*. México - Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1963. p.12.

anteriores, divulgada em *Desenvolvimento & Conjuntura*. A partilha das benesses do desenvolvimento econômico nunca foi objetivo perseguido pelo pensamento da CNI, ao contrário, defendia abertamente, a entidade industrial, qualquer forma de distribuição. Exemplo disso foi a defesa da inflação em níveis controlados, e nunca sua eliminação, o que contribuiria para que a deterioração do salário do trabalhador fosse revertido em acumulação pelo empresário industrial. Ainda assim, mostra-se válido acompanhar a evolução do pensamento da liderança cepalina:

Em verdad, la industrialización [na América Latina] no requería en su primera etapa transformaciones en la estructura social. Tratábase, ante todo, de una industrialización extensiva, de técnica relativamente fácil, y sin la exigencia perentoria de aprovechar intensamente el capital escaso y los recursos humanos, exigencia que tampoco ha caracterizado el trabajo extensivo de la propiedad agrícola. Este tipo de desarrollo está agotado en sus posibilidades. Para acelerar su ritmo será indispensable tecnificar la agricultura y elevar notablemente los rendimientos de la tierra. Y la industria tendrá que avanzar hacia formas de creciente complejidad, desbodarse hacia afuera en procura de mercados impriscindibles, y conquistar rápidamente la vasta zona interna de impresionante infraconsumo.⁵²²

Na concepção de Prebisch, a América Latina atingia uma fase de desenvolvimento em que sua aceleração econômica apenas seria possível por uma maior produtividade da terra, no setor agrícola, enquanto que a indústria teria que expandir seu mercado interno e externo. Apesar das distinções já apontadas entre as ideias do economista cepalino e o entendimento da CNI, é possível identificar aproximações nesse novo cenário da primeira metade da década de 60. O reformismo e a ênfase sobre questões sociais, absorvido em parte pelo pensamento econômico da CNI não devem ser interpretados, portanto, como algo isolado. Por outro lado, as ideias não estão limitadas ou condicionadas às suas conexões e contextos, a capacidade inventiva é elemento ativo na elaboração do pensamento. O modo como os intelectuais da CNI trouxeram o conteúdo reformista para o pensamento desenvolvimentista possui, naturalmente, sua originalidade adaptativa.

⁵²² Ibidem. p.53-54.

4.4. LIMIAR E RUPTURA DA 3ª REPÚBLICA.

O Plano Trienal, embora mantivesse o conservadorismo como orientação para medidas monetárias – conveniente aos olhos dos credores internacionais –, não deixou de indicar o entendimento de que reformas pudessem contribuir com o desempenho econômico. De certo que o Plano possuía suas particularidades, onde, talvez a maior delas, tenha sido a de advogar um programa ortodoxo pensado por um estruturalista, o economista cepalino Celso Furtado. De todo modo, a tentativa de sanear as contas públicas e refrear a inflação mostrou-se em medidas como a suspensão dos subsídios ao petróleo e trigo, na desvalorização cambial em 30%, a elevação das tarifas ferroviárias, do fretes da marinha mercante e da energia elétrica e no teto para aumento salarial do funcionalismo público em 40%, este último a partir de abril⁵²³. A austeridade ensaiada nos primeiros meses de 1963, embora ainda sem demonstrar resultados efetivos, serviu de argumento para que em março o ministro da Fazenda San Tiago Dantas buscasse, em Washington, a ajuda financeira dos Estados Unidos e posterior renegociação da dívida externa junto aos credores internacionais.

Pressionada pelos graves desajustes nas contas públicas, a missão do ministro Dantas, que já contava na capital norte-americana com Roberto Campos, revestia-se de urgência. As reuniões com o presidente Kennedy resultaram em um acordo de empréstimo no valor de 398,5 milhões de dólares, no entanto, com uma série de condicionantes. Desse montante, apenas 84 milhões de dólares eram de uso imediato, o restante seria liberado progressivamente de acordo com a execução de medidas anti-inflacionárias recomendadas por uma missão do FMI que visitaria o Brasil em maio⁵²⁴. O regresso do ministro Dantas foi acompanhado pela atmosfera melancólica, como uma convicção de que sua missão havia fracassado.

A cautela da Casa Branca em liberar ajuda financeira indicava a desconfiança com que o governo Kennedy observava Goulart e sua capacidade de cumprir medidas austeras. Certamente que se tornava imprescindível, para adoção de qualquer medida impopular, contar com uma base política sólida e abrangente, e essa era uma carência flagrante ao Executivo Federal. Com as eleições de 1962, o cenário político em 1963 demonstrava o perfil pluralista polarizado do Congresso Nacional,

⁵²³ CAMPOS, Roberto. 1994. p.509.

⁵²⁴ SKIDMORE, Thomas. 2010. p.285; ABREU, Marcelo de Paiva. 1992. p.206-207; CAMPOS, Roberto. 1994. p.212-213.

evidenciado pelo dado de que a esquerda (PTB, PSB e PDC) detinha 141 cadeiras, contra 143 do centro (PSD, PR e PSP) e 101 da direita (UDN, PL e PRP)⁵²⁵. Nessas circunstâncias, como sublinhou Wanderley Guilherme dos Santos, “a dificuldade em articular uma coalizão parlamentar corresponde à facilidade com que qualquer parlamentar poderia, teoricamente, ser incluído ou excluído do governo”⁵²⁶.

Não obstante às dificuldades em compor sua própria base, o presidente Goulart viu-se ameaçado em perder a influência sobre setores populares para o, agora senador por Guanabara, Leonel Brizola que, costumeiramente disposto a verbalizações radicais, empunhava a demagogia como seu *modus operandi primus*. No Nordeste, outra frente de tensão foi levantada em Pernambuco, onde o resultado das eleições de 1962 levou Miguel Arraes ao governo do estado, apoiado por setores da esquerda, embora não necessariamente alinhadas ao Governo Federal. Com a polarização ideológica contribuindo para o engessamento cada vez maior do Congresso, o Presidente Goulart viu suas forças políticas serem corroídas por dentro, o fracionamento progressivo das esquerdas passou a fazer concorrência pelo apoio popular.

Enquanto o governador Carlos Lacerda, de Guanabara, continuava sua campanha, agora com a ajuda do IBAD, contra o governo petebista, o setor empresarial, que há muito já se apresentava dividido, via crescer suas insatisfações. A exacerbação do nacionalismo criou um ambiente hostil ao capital estrangeiro que, desde setembro de 1962, já se via prejudicado pela Lei de Remessa de Lucros, excluindo da base de capital para cálculo de remessas legais os ganhos gerados e reinvestidos no Brasil. A desinteligência legal ficou tão patente que se o investidor internacional remetesse seus lucros para o exterior e, em seguida, os trouxessem mais uma vez para reinvesti-los, obteria um capital registrado maior do que aqueles que optaram por reinvestir diretamente⁵²⁷. Por parte do empresariado nacional, o apoio ofertado à política de controle de crédito – conforme visto em *Desenvolvimento & Conjuntura* – já se mostrava no limite. Ainda em março, o ministro da fazenda San Tiago Dantas admitiu que o corte no crédito em meses passados havia sido exagerado (entre dezembro de 1962 e junho de 1963, o crédito bancário declinou em 30%)⁵²⁸.

⁵²⁵ SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *O Cálculo do Conflito: estabilidade e crise na política brasileira*. Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003. p.257.

⁵²⁶ Ibidem. p.256.

⁵²⁷ CAMPOS, Roberto. 1994. p.513.

⁵²⁸ WELLS, J.R. Apud. ABREU, Marcelo de Paiva. 1992. p.207.

Ao final de abril, o Presidente Goulart sinalizou sua indisposição em manter uma política econômica austera. A elevação do preço do pão e dos transportes urbanos alimentou grupos demagogos em constante campanha de mobilização popular. O subsídio ao trigo e ao petróleo foi então retomado. Também as negociações salariais com o funcionalismo público – ponto destacado na mensagem do presidente da CNI Haroldo Cavalcanti, em edição de março de *Desenvolvimento & Conjuntura* –, foram retomadas sob o patamar de 70%, bem distinto daquele acordado com o FMI, de 40%, fechando, por fim com aumento de 60%. Quanto ao salário mínimo, o reajuste foi de 56,25%. Apenas no primeiro trimestre do ano, a inflação acumulada era de 16%, enquanto que o *déficit* cambial fazia-se o dobro do planejado para todo o ano⁵²⁹. Com o Plano Trienal condenado ao fracasso, o Presidente Goulart implementou nova reforma ministerial. Com dissolução do Ministério do Planejamento, o ministro Celso Furtado passou a dedicar-se com exclusividade à SUDENE, enquanto que o ministro San Tiago Dantas foi substituído, na pasta da Fazenda, pelo ex-governador de São Paulo, Carvalho Pinto.

Em meio ao ambiente político-econômico desfavorável, a segunda etapa do Plano Diretor da SUDENE, cobrindo os anos de 1963 a 1965, foi aprovada no Congresso Nacional e sancionada em junho de 1963. Significativo o fato de que *Desenvolvimento & Conjuntura* não tenha feito qualquer referência nos meses seguintes à aprovação do Plano. Pode-se dizer que, em meados de 63, as preocupações em torno de desenvolvimento econômico do Nordeste já se faziam sentir sobrepujadas por questões políticas, econômicas e sociais que, emergencialmente, lançavam os olhares para o plano federal. A partir do II Plano Diretor, como ficou conhecido o documento, foi criado o Fundo de Investimentos para o Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste (FIDENE), responsável por garantir a exequibilidade financeira de projeto e obras empreendidos pela SUDENE. Os recursos previstos no Plano atingiram 37 bilhões de cruzeiros para 1963, com incremento de 10% para 1964 e de 20% para o ano de 1965⁵³⁰. Aspecto diferencial desta segunda etapa do Plano Diretor pode ser encontrado em seu Artigo 18, que retirou a limitação ao capital nacional dos benefícios

⁵²⁹ CAMPOS, Roberto. 1994, p.509; ABREU, Marcelo de Paiva. 1992. p.207.

⁵³⁰ SUDENE. *II Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste 1963-1965*. Recife, 1965. p.08.

de descontos em imposto de renda⁵³¹. A revista da CNI não se pronunciou a respeito dessa medida, todavia, em dezembro de 1962, quando o texto ainda tramitava no Congresso, dedicou um artigo à sua apreciação.

Destacou *Desenvolvimento & Conjuntura* que, neste novo Plano, os maiores investimentos seriam destinados à produtividade agropecuária, o que mostrava o pleno entendimento do caráter arcaico da estrutura fundiária regional. Citando um trecho do documento da SUDENE, reafirmava que “não devemos desconhecer que notórios vícios estruturais incapacitam a economia agrária nordestina para desenvolver-se exclusivamente à base dos estímulos que o governo pode proporcionar no marco da legislação vigente”⁵³². Deste modo, *Desenvolvimento & Conjuntura* considerou a ação em vista da SUDENE como “simples preparatória ou experimental, na abordagem dos problemas fundamentais da agropecuária nordestina”⁵³³. O conteúdo reformista já se mostrava digerido pelo pensamento industrialista da CNI. Ao tempo em que os futuros investimentos da SUDENE no setor agropecuário eram bem recebidos, pelo entendimento de que o arcaísmo fundiário era um entrave à produtividade, reconhecia-se que os estímulos governamentais eram insuficientes para promover o desenvolvimento econômico da região, fruto desses mesmos “vícios estruturais”. Embora a ação da SUDENE, com a expectativa de seu segundo Plano, tivesse uma recepção positiva dos analistas da CNI, a confiança de que o desenvolvimento econômico pudesse ser atingido pela plena atividade do órgão já se fazia esvaziada. É o que ficou evidenciado com o entendimento de que a ação da SUDENE seria tão somente preparatória no trato do fundamental problema da agropecuária no Nordeste. Como indício de que os tempos já eram outros, *Desenvolvimento & Conjuntura* apontou a ênfase dada, no documento da SUDENE, à questão social, sobretudo no que se referiu à habitação popular e a projetos vinculados ao melhoramento de comunidades. Enquanto que no primeiro Plano Diretor os investimentos em infra-estrutura somaram 75% dos recursos, nesta segunda etapa, estes somariam 46%⁵³⁴.

No mesmo mês em que o II Plano Diretor foi sancionado, Celso Furtado deixou o Ministério do Planejamento – que foi dissolvido – e passou a dedicar-se

⁵³¹ BRASIL. *Lei 4.239 de 27 de junho de 1963*. Aprova o Plano Diretor do Desenvolvimento do Nordeste para os anos de 1963, 1964 e 1965, e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos.

⁵³² *Desenvolvimento & Conjuntura. A SUDENE e os Problemas da Indústria Nordestina*. Rio de Janeiro: CNI, dez. 1962. p.45.

⁵³³ *Idem*.

⁵³⁴ *Ibidem*.

exclusivamente à SUDENE. Nesse momento, o Plano Trienal era uma mera abstração descolada da realidade caótica em que a economia nacional se lançou. Basta dizer que, ainda em maio, a inflação acumulada atingiu a taxa de 35%, meta prevista todo o ano de 1963⁵³⁵. A ausência de referências ao Plano, nas edições de julho ou agosto de *Desenvolvimento & Conjuntura*, constitui um silêncio que se pode atribuir ao desencantamento com a capacidade da SUDENE em promover o desenvolvimento econômico via incentivos governamentais, o que já era um desdobramento, no pensamento econômico da CNI, da apropriação do reformismo pela ideologia desenvolvimentista.

Em lugar de análises sobre a SUDENE, o periódico industrial trouxe em seu editorial de julho de 1963: “Gostaríamos de deixar bem clara nossa opinião de que vivemos um momento de extrema gravidade, reclamando, portanto, medidas urgentes e eficazes”⁵³⁶. O ambiente político e social mostrava-se em sobreposição à temática do integralismo econômico. Neste mesmo texto, reconhecia a revista que as dificuldades do país eram de “natureza fundamentalmente sócio-política”, e ofereceu, sob a perspectiva de seus editores, um breve panorama da situação.

Até agora a manifestação mais expressiva e perigosa desse novo estado de coisas está no fato de que as esquerdas brasileiras romperam seu compromisso com o desenvolvimento, e lançaram-se em campanhas reivindicatórias, ou de simples agitação. (...) O episódio da renúncia [do Presidente Jânio Quadros] comprometera, todavia, a confiança popular no sucesso do desenvolvimento dentro dos quadros democráticos e as esquerdas se preparam para capitalizar sobre isso⁵³⁷.

Ficou claro, com o texto, que, já em meados de 1963, a confiança na capacidade governamental de proporcionar um ambiente favorável ao desenvolvimento econômico entendido estava comprometida. Vejamos que em momento algum se diz que o desenvolvimento não mais pode ser atingido, tornando-se meta impossível. O que se tem é que a confiança do sucesso do desenvolvimento foi minada pelo ambiente político-social, mostrando-se inviável dentro dos quadros democráticos. A crise desenvolvimentista no pensamento da CNI traduziu-se nas palavras apresentadas em *Desenvolvimento & Conjuntura*, onde o que se questionou, no desenvolvimento

⁵³⁵ SKIDMORE, Thomas. 2010. p.294.

⁵³⁶ *Desenvolvimento & Conjuntura. Editorial.* Rio de Janeiro: CNI, jul.1963.

⁵³⁷ Idem.

pretendido, não foram os fins, mas os meios. O compromisso com o regime democrático mostrava-se, não omissivo, mas em segundo plano, à sombra das expectativas econômicas. Não se pode afirmar que a CNI, nesse momento, tenha promovido uma ruptura com suas ideias. O conceito de democracia, utilizado em documentos como a Carta Econômica de Teresópolis e a Carta de Princípios da Indústria (conferir Capítulo I), atesta a coerência do pensamento industrial no momento de crise.

Na Carta de Teresópolis (1945) tem-se que “à democracia política, que é a vocação dos brasileiros, deve corresponder uma verdadeira democracia econômica”⁵³⁸. Democracia, assim, associa-se à liberdade individual de prosperar mediante sua própria iniciativa de trabalho e criação. A ‘ordem social’ foi vista como fundamental para o desenvolvimento democrático, pois colocava empregador e empregado em condições de cumprirem seu papel na busca por um objetivo comum, o aumento do padrão de vida brasileiro e a construção da legítima democracia.⁵³⁹ Na Carta de Princípios da Indústria (1955) o vínculo entre democracia e liberdade econômica foi mais uma vez enfatizado: “a liberdade econômica que proporciona iguais oportunidades a todos é resultado da democracia política”⁵⁴⁰. O conceito de democracia, na perspectiva empresarial exposta nos documentos, possui relação direta ao campo econômico. Democracia significa, antes de tudo, liberdade à iniciativa privada, em que ao Estado cabe garantir as condições dessa liberdade, seja no plano econômico ou social. Desse modo, não seria demais pensar que o desenvolvimento econômico, mantida a liberdade à iniciativa privada, também poderia ser almejado sob condições não-democráticas, isto é, que a democracia econômica poderia existir sem a democracia política.

O desenvolvimento econômico do Nordeste apenas indiretamente voltaria a figurar em artigos de *Desenvolvimento & Conjuntura*, até a queda do regime. A crise inflacionária, as agitações sociais e as reformas de base foram temas que se sobrepuseram, nesse momento, às preocupações regionais. No editorial de setembro de 1963, o reformismo incorporado ao pensamento econômico dialogava com o momento político, cuja sobrevivência do regime democrático era colocada em dúvida.

⁵³⁸ Carta Econômica de Teresópolis. In: CUNHA, Tristão da. *Realidade Econômica e a Carta de Teresópolis*. Rio de Janeiro: Atlas, 1954. p.10.

⁵³⁹ TREVISAN, Maria José. 1986. p.87-91.

⁵⁴⁰ Carta de Princípios da Indústria. In: *Boletim Informativo*. São Paulo: FIESP-CIESP. 26 dez.1955.

Da mesma maneira que o processo de desenvolvimento econômico está intimamente ligado à transformação da estrutura social e impõe que as mudanças nele ocorrentes sejam orientadas de acordo com as exigências de ordem econômica, pode-se, também, dizer que o desenvolvimento econômico está indubitavelmente vinculado à reformulação dos procedimentos políticos e institucionais, que são os instrumentos do governo. Na atual situação do país é preciso compreender que para acelerar o desenvolvimento econômico torna-se imprescindível o reaparelhamento administrativo do Estado, se quisermos efetivamente acabar com a estagnação e a pobreza existentes em imensas áreas da sociedade brasileira.

(...)

As elites brasileiras, os grupos de interesse, todas as forças vivas da nação devem compreender que o êxito ou o fracasso dos programas econômicos influirá, inapelavelmente, nos destinos do regime democrático. O maior perigo da democracia reside no pauperismo e na estagnação de imensas áreas do país, que não podem ingressar, por seus próprios recursos, no processo de desenvolvimento, o único instrumento capaz de emancipar política, econômica e social e culturalmente, os grandes contingentes populacionais dos campos e das cidades, ainda hoje, marginais na sociedade brasileira e em conflito com os objetivos nacionais.

(...)

Urge libertar a administração de grupos de interesse, das ligações com certos agrupamentos políticos, tornando-a eficiente, operante e a serviço do bem comum.

(...) Ela [a reforma administrativa] há de ser obra de estadistas, de homens amadurecidos no exame e no estudo consciencioso dos problemas brasileiros, pois mais do que um conjunto de organogramas, fluxogramas e regulamentos, a reforma administrativa do País consiste na profunda revisão do estilo, dos métodos e dos processos de governo. Somente este procedimento tirará o País da ineficiência, da negligência e da omissão administrativa, ao mesmo tempo que o há de libertar da incompetência, da improvisação e da falta de espírito público dos ocupantes da função pública e responsáveis pela gestão dos negócios do Estado.⁵⁴¹

Inicialmente, o editorial de *Desenvolvimento & Conjuntura* procura justificar a reforma administrativa como uma condição ao desenvolvimento econômico, responsável, este último, por acabar com a pobreza e a estagnação em regiões de pauperismo. Mais adiante, o raciocínio adquire formato mais radical e indica que o futuro do regime democrático no país estaria atrelado à eficácia de programas econômicos. A áspera crítica ao sistema político não faz concessões, compreendendo que a inoperância administrativa resultava de uma administração capturada por “grupos de interesse”. Parece difícil afirmar que a reprovação da política nacional no

⁵⁴¹ Desenvolvimento & Conjuntura. *Editorial*. Rio de Janeiro: CNI, set. 1963. p.3-4.

pensamento da CNI não passe pela ausência de confiança no próprio governo e, mais exatamente, na competência do Presidente João Goulart. Com o fracasso do Plano Trienal e as constantes concessões feitas às reivindicações populares, mostra-se improvável que o Presidente João Goulart estivesse dentre aqueles estadistas pensados, no editorial, capazes de devolver o espírito público à gestão dos negócios do Estado. Observa-se que o editorial analisado tanto justifica a reforma administrativa como poderia justificar a quebra do regime. O pensamento exposto apenas evidencia que o rastilho de pólvora já se fazia aceso, e a democracia, sitiada tanto por grupos da direita como da esquerda, contava seus instantes finais.

No início de 1964, o consulado norte-americano em Recife já possuía proporções de embaixada, contabilizando 11 vice-cônsules e uma grande quantidade de funcionários, alguns deles agentes da CIA⁵⁴². O governo Miguel Arraes, em Pernambuco, foi uma preocupação que se mostrava em documentos a agência de espionagem norte-americana desde a eleição, em 1962⁵⁴³. As reivindicações operárias e, sobretudo, camponesas, receberam o acolhimento do governador pernambucano que passou a negociar diretamente com os setores patronais. Com o apoio de setores populares, Arraes intensificou a pressão por reformas sobre o Executivo nacional. Ao longo de 1963, Pernambuco contabilizou 27 greves, e mais 6 paralisações apenas nos três primeiros meses de 1964⁵⁴⁴. Em março, as tensões entre o empresariado industrial e o governo estadual foram explicitadas em Nota Oficial da FIEPE:

Nota Oficial

O Conselho de Representantes da Federação das Indústrias de Pernambuco reunido, hoje, extraordinariamente, pela unanimidade de seus membros – representantes de 17 sindicatos industriais – deliberou, considerando o clima de insegurança criado em decorrência da greve na agro-indústria do açúcar e da ameaça de greve geral no Estado:

- 1) endossar os termos da nota oficial do Sindicato da Indústria do Açúcar, filiado a FIEPE, e declarar a sua solidariedade às atitudes e posições já adotadas pelos industriais do açúcar, denunciando as violências que vem sendo cometidas contra propriedades, fábricas e outros bens, na Zona da Mata, responsabilizando as autoridades encarregadas da segurança e ordens públicas pela omissão e conivência;
- 2) protestar contra o ESTADO DE FATO existente em Pernambuco, onde prevalece o desrespeito à Lei e ao Direito, provocado por

⁵⁴² OLIVEIRA, Francisco de. 1977. p.108.

⁵⁴³ Central Intelligence Agency. "Brazilian Elections". In: *Central Intelligence Bulletin*. 15 de outubro de 1962.

⁵⁴⁴ SOARES, José Arlindo. 1982. p.1937-1942.

minorias que agem com flagrante impunidade, e reclamar das autoridades competentes a restauração da ordem e do respeito constitucional, para garantia da legalidade.
Recife, 2 de março de 1964.⁵⁴⁵

O apoio da FIEPE ao Sindicato da Indústria do Açúcar significou na prática a deflagração de um *lock-out* em 3 de março, que contou com o apoio logístico de lideranças militares do IV Exército – atualmente Comando Militar do Nordeste. Em negociação com lideranças sindicais, o governador do estado conseguiu que os 300 mil trabalhadores em greve retomassem as atividades, o que enfraqueceu a reivindicação patronal. Ainda assim, 40 mil sacas de açúcar foram desapropriadas e retiradas à força de armazéns, sendo o produto vendido diretamente ao consumidor, na tentativa de manter o abastecimento do estado⁵⁴⁶. Se a paralisação do empresariado industrial não obteve o êxito esperado, já se mostrava claro que tanto a FIEPE quanto o IV Exército estariam dispostos a compactuar com a quebra do regime constitucional⁵⁴⁷.

O Golpe deflagrado em 31 de março contou, portanto, com o apoio da indústria, mostrando que a estratégia política adotada pelo Presidente Goulart acabou por isolá-lo do apoio do capital industrial, seja ele associado ou nacional. No editorial de maio da revista *Desenvolvimento & Conjuntura*, a CNI veio atribuir legitimidade ao governo imposto, ao passo que apontou suas expectativas sobre os novos mandatários da nação: “o que se venceu foi, todavia, apenas uma batalha. (...) A revolução deve, pois, ter como seu objetivo fundamental completar o processo de eliminação do nosso atraso econômico, começado nos últimos lustros.”⁵⁴⁸ Com a deposição de João Goulart iniciava-se um novo cenário em que o pensamento econômico industrial iria se lançar. O otimismo expresso no editorial da revista da CNI indica que não existe contradição entre o apoio ofertado ao movimento golpista e a defesa da democracia dias atrás. De fato, os grupos representados pela CNI não estavam preocupados com a democracia

⁵⁴⁵ FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. “Nota Oficial”. In: *Diário de Pernambuco*. Recife, 3 de março de 1964.

⁵⁴⁶ SOARES, José Arlindo. 1982. p.106.; ROZOWYKWIAT, Tereza. *Arraes*. São Paulo: Iluminuras, 2006. p.60.; CAVALCANTI, Paulo. *O caso eu conto como o caso foi*: da Coluna Prestes à queda de Arraes. São Paulo: Alfa-Ômega, 1978, 328.

⁵⁴⁷ Como se a situação já se encontrasse em estágio irreversível, o jornal londrino *The Times* afirmou em edição de 22 de março que: “ao mover-se o Presidente Goulart para a esquerda, deve-se produzir um golpe procedente da direita, segundo a tradição latino-americana. (...) A classe média urbana e a aristocrática sentem-se ameaçadas por quase todos os pontos do plano de reformas de Goulart, e tais classes tem o grosso do poder no Congresso”. *Diário de Pernambuco*. ‘Times’ Prevê Golpe de Direita no Brasil. Recife, 24 de março de 1964.

⁵⁴⁸ *Desenvolvimento & Conjuntura*. Editorial. Rio de Janeiro: CNI, mai. 1964.

política. Em seu projeto de desenvolvimento nacional via industrialização a liberdade a qual defendiam era aquela de viés econômico, a própria democracia a qual se agarravam era a democracia econômica, preservadora da iniciativa privada. Visto que a liberdade econômica pode coexistir mesmo em regimes autoritários, não há qualquer contradição no apoio ao Golpe.

Pode-se concluir que, entre o período que se seguiu da eleição do Presidente Quadros ao Golpe de 1964, o pensamento desenvolvimentista experimentou acentuada alteração. O Nordeste, pensado dentro do projeto de desenvolvimento econômico da CNI, adquiriu o conteúdo reformista. Em 1960 o otimismo ainda se fazia presente. Todavia, essa atmosfera positiva já se mostrava como um eco distante daquela euforia vivida pela Operação Nordeste, que possibilitou a criação SUDENE, ou pelo Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste, em Garanhuns/PE. A Reunião Plenária de Goiânia, ratificando a doutrina desenvolvimentista pela forma integracionista, teve, portanto, esse ambiente promissor como pano de fundo. A confiança, como instrumento conceitual utilizado, indica a existência de uma expectativa positiva, por parte do setor industrial, de comprometimento do Estado para com o empresariado.

Com a renúncia de Quadros, em 1961, o cenário político e econômico entrou em progressiva convulsão, o que foi acompanhado pelo pensamento desenvolvimentista da CNI, desdobrando-se diretamente sobre a confiança na capacidade de desenvolvimento econômico dentro dos moldes de então. Pode-se afirmar que o reformismo foi o conteúdo chave, nesse momento, da alteração verificada no pensamento econômico da CNI. O lugar do Nordeste brasileiro, na doutrina desenvolvimentista expressa na Reunião de Goiânia, mostrava-se claro com a perspectiva integracionista. O reformismo não alterou tal perspectiva, mas ofereceu novo formato. O Nordeste, caracterizado por sua estrutura econômica agrária e pouco eficiente, foi pensado dentro dos quadros de uma maior produtividade, em contribuição à acumulação, reclamando, desse modo, reformas no setor agrário.

Com o agravamento da crise inflacionária em 1963, somado ao imobilismo político, engessado pela polarização de forças radicais opostas, a confiança do empresariado alinhado à CNI entrou em declínio. A solidariedade ofertada pela revista *Desenvolvimento & Conjuntura* aos novos mandatários do país, após o Golpe de 1964, reforça o entendimento de que a confiança no desenvolvimento econômico dentro dos quadros verificados no governo Goulart encontrava-se esvaziada. Desse modo, responde-se à questão proposta no início deste capítulo.

CONCLUSÃO

O estudo aqui apresentado assumiu dois eixos centrais de desenvolvimento: 1) uma explanação do pensamento econômico institucional verificado em *Desenvolvimento & Conjuntura* que, não obstante ao alinhamento de alguns membros da CNI aos governos do período, manteve-se crítico diante das políticas oficiais de desenvolvimento econômico; e 2) preocupações com a inserção do Nordeste brasileiro no desenvolvimento econômico pretendido, dotando o tema do desenvolvimento regional de uma relevância que encontrou seu ápice em finais da década de 50 e que declinou com a intensificação das crises nos anos seguintes. O desenvolvimentismo analisado aqui, como ideologia central do pensamento da CNI durante o período, também foi entendido como um recorte, isto é, como uma perspectiva defendida por *um* grupo social. *Desenvolvimento & Conjuntura*, portanto, foi expressão de um desenvolvimentismo particular, precisamente representante dos interesses grupais daquela entidade classista.

Ao serem observados os documentos *Carta Econômica de Teresópolis* (1945), *Recomendações de Araxá* (1950) e *Carta de Princípios de Indústria* (1955), buscou-se identificar *a priori* um projeto de desenvolvimento econômico que não surgiu com a revista da CNI, mas que foi difundido por meio dela. Como tendência, no imediato pós-Segunda Guerra, a polarização desenvolvimento/subdesenvolvimento no campo das ideias econômicas influenciou o pensamento materializado em textos publicados pela CNI. Desenvolvimento significou então o processo pelo qual Brasil caminharia para eliminar a distância entre a realidade percebida e a situação que se esperava obter, dada sua infra-estrutura econômica, no caso de capitalização intensiva e aproveitamento máximo da tecnologia disponível. Nesse quadro de ideias, o planejamento foi o instrumento pelo qual se buscou aproximar do presente aquele desenvolvimento ansiado. Para além de um mero intérprete da dinâmica econômica, o economista elevou-se ao papel de planejador, intelectual máximo da construção de uma sociedade futura. Contra o ilogismo do acaso, o planejamento econômico foi uma promessa de segurança no futuro, de progresso através da racionalidade – um ideal moderno que resistiu às contradições impostas a partir de Hiroshima e Nagasaki.

A defesa do desenvolvimento nacional ancorado no setor industrial foi discurso que se revestiu de cientificidade a partir de teorizações de economistas profissionais. Tendo em vista os desdobramentos assumidos em *Desenvolvimento & Conjuntura*, pode-se questionar se as proposições daqueles intelectuais se descolaram, em algum momento, dos interesses do capital privado industrial. A análise das fontes, contudo, indicou que o aparato teórico desenvolvido na revista da CNI teve como função justificar, através da então insuspeita racionalidade e imparcialidade da ciência econômica, interesses previamente definidos em reuniões da entidade industrial. Exemplifica tal entendimento a chamada doutrina integracionista que, embora teorizada e difundida por Magalhães, contava com a experiência do Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste (1959) e da IV Reunião Plenária da Indústria (1960), quando todas as federações que compunham a CNI estavam presentes.

Criada sob a euforia desenvolvimentista do governo Kubitscheck, *Desenvolvimento & Conjuntura* trouxe a marca indelével de um tempo presente-futuro, observável em seu próprio título. Por tratar-se de um periódico, ‘conjuntura’, ali, significou a análise de um presente contínuo, sugerindo movimento, mudança. ‘Desenvolvimento’, por sua vez, evocou um futuro ansiado, do qual o presente contínuo mostrava-se caminho e preparação para sua chegada. Enquanto presente-futuro, a análise conjuntural deu-se por uma leitura do presente em termos das expectativas de mudança em que as sugestões de desenvolvimento, isto é, futuro, já se encontravam nele contido. Pode-se afirmar que essa perspectiva temporal inerente à revista da CNI estava fundamentalmente relacionada ao pensamento de planejamento, que, por seu turno, remeteu a um projeto-nação de desenvolvimento econômico, industrializante.

A investigação empreendida buscou identificar o lugar do Nordeste brasileiro no projeto de desenvolvimento econômico nacional pensado pela CNI. Foi defendido, nesta Tese, que esse projeto de desenvolvimento evoluiu para um pensamento de integração econômica, em que o Nordeste deveria ser incorporado à dinâmica de expansão do capital industrial, concentrado, sobretudo, no Centro-Sul do país. Como expressão desse entendimento pode-se mencionar a doutrina integracionista, a qual, em início dos anos 60, priorizou os esforços de expansão e domínio do mercado interno em favor do capital privado industrial nacional, deixando em segundo plano projetos voltados para a criação de um mercado comum internacional.

Conclui-se, como tese central, que o lugar do Nordeste no pensamento desenvolvimentista da CNI foi o de possibilitar a expansão da acumulação do capital a

partir da reorganização da estrutura econômica regional. Desenvolver o Nordeste significou então fomentar um mercado latente, pois, embora a região possuísse aproximadamente 1/3 da população do país, sua capacidade de consumo mostrava-se limitada devido à baixa renda *per capita*, constatada em grande parte da área. Diante disto, apenas é possível falar em expansão mercadológica quando se tem claro um projeto de elevação da renda regional. Ao ser pensado um desenvolvimento regional pela CNI, teve-se que os investimentos a serem realizados no Nordeste deveriam contribuir com o capital industrial localizado no centro dinâmico da economia nacional, daí o sentido da integração econômica encontrado em documentos produzidos pela entidade. Os traços teóricos desse pensamento foram amplamente debatidos em *Desenvolvimento & Conjuntura*, contando com a expressão do seu diretor João Paulo de Almeida Magalhães.

A aplicação do conceito de produtividade marginal social sobre a região, isto é, os ganhos sociais originados por investimentos que não visavam diretamente o lucro privado, foi o instrumento conceitual utilizado para justificar inversões iniciais que, segundo a CNI, não caberiam à iniciativa particular. Ao Estado, portanto, foi reclamado o dever de criar condições atrativas ao investidor privado no Nordeste, região que já contava com o diferencial de uma oferta de mão-de-obra de baixo custo e abundante. Contra a noção de que seria desvantajoso o investimento em uma região de reduzida produtividade, foi alegado que, na falta de uma intervenção, o Nordeste poderia entrar num colapso econômico capaz de ocasionar seu esvaziamento, em abandono aos investimentos ali já realizados. Tais investimentos teriam então que ser reproduzidos no centro dinâmico, proporcionando abrigo e proteção ao êxodo nordestino. Os encargos então a partir daí demandados ocasionariam uma quebra no desenvolvimento econômico. Esse raciocínio, apresentado em *Desenvolvimento & Conjuntura* e defendido por João Paulo de Almeida Magalhães, traduz o entendimento de que as perdas resultantes da aplicação de recursos em áreas de baixa produtividade seriam compensadas pelos ganhos globais numa economia integrada. Ficou explícito que, no pensamento desenvolvimentista da CNI, os investimentos direcionados pela produtividade marginal social no Nordeste foram considerados necessários ao desenvolvimento econômico nacional e constituíam preço reduzido comparado ao mercado oferecido ao centro industrial mais dinâmico. Todavia, cabe salientar que se a orientação era de que as zonas de baixa produtividade nordestinas deveriam ser objeto de investimentos públicos, dever-se-ia respeitar sempre o limite até onde uma maior

produtividade marginal social compensasse uma baixa produtividade marginal privada. Desse modo, o entendimento de que as indústrias de baixa produtividade no Nordeste deveriam ser subsidiadas direta ou indiretamente pode ser encontrado em *Desenvolvimento & Conjuntura* ainda em sua edição de abril de 1959, percepção que seria reforçada no Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste, organizado pela CNI e iniciado naquele mesmo mês, em Pernambuco.

Quando a SUDENE foi então instituída, visando concentrar os esforços públicos a partir de uma superintendência de desenvolvimento regional, as expectativas da CNI voltaram-se para esse órgão. Justificam-se tais expectativas pela esperança de que seriam realizados investimentos orientados pela produtividade marginal social – realizado com dinheiro público em relativo prejuízo do investidor (o Estado), mas em benefício direto ou indireto do empresariado, capaz de aproveitar a dinamização então gerada na economia regional. Pode-se dizer que o pensamento econômico desenvolvido pela CNI incluiu a variante do Tesouro Público como ingrediente colocado à disposição da dinâmica de acumulação do capital industrial. O pensamento apresentado em *Desenvolvimento & Conjuntura* caminhou no sentido de que o erário deveria financiar a expansão do sistema econômico, sob as bases da industrialização. No início dos anos 1960, a confiança de que a SUDENE inaugurava uma nova época passou a ser materializada na revista da CNI. A perspectiva de ampliação do mercado interno a partir da elevação da renda *per capita* regional foi, como visto, a amálgama pretendida para a integração econômica. Com a promessa de intervenção econômica em termos de uma produtividade marginal social, capacitando uma futura elevação da renda, o Nordeste tomou expressão, nas páginas de *Desenvolvimento & Conjuntura*, de um “vasto mercado em perspectiva”⁵⁴⁹. Pode-se dizer que esse entendimento mostrou-se plenamente coerente à concepção teórica do desenvolvimento formulada por João Paulo de Almeida Magalhães. Para o economista da CNI, as regiões subdesenvolvidas caracterizavam-se por terem como fator raro o capital, e não o trabalho. Essa compreensão permitiu pensar que o teto de expansão econômica poderia ser deslocado a partir do aumento da taxa interna de investimentos. A criação da SUDENE, desse modo, alimentou a expectativa de se ter em prática o que já se apresentava em teoria.

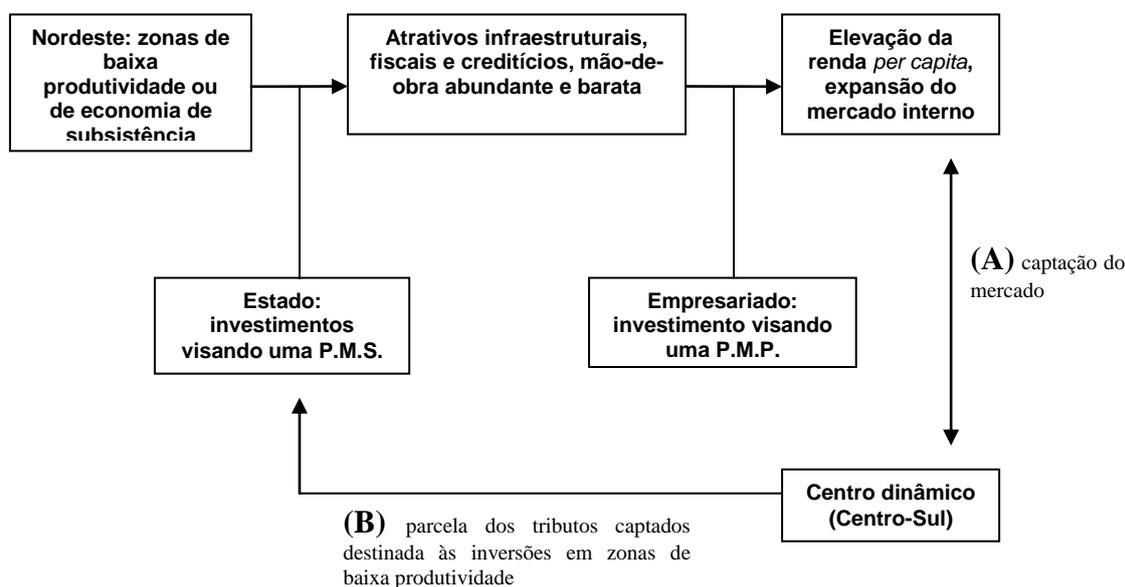
O lugar do Nordeste no projeto de desenvolvimento econômico pensado pela CNI pode ser sintetizado pelo entendimento de que: (I) a região caracterizava-se

⁵⁴⁹ *Desenvolvimento & Conjuntura. Nordeste – 1959 – perspectiva – 1960*. Rio de Janeiro: CNI, fev. 1960. p.88.

por zonas de baixa produtividade e mesmo de economia de subsistência; (II) a intervenção econômica do Estado tinha por função criar atrativos para a iniciativa privada, ampliando a infra-estrutura regional e oferecendo incentivos fiscais e creditícios. As inversões públicas ali deveriam ter por orientação a produtividade marginal social; (III) uma vez criadas as condições para a iniciativa privada, os incentivos públicos deveriam favorecer os investidores cujo empreendimento, já tendo em vista uma produtividade marginal privada, requeresse elevado número de trabalhadores, propiciando uma renda mínima a maior quantidade de indivíduos; e (IV) a elevação da renda regional proporcionaria, por sua vez, a expansão do mercado ao centro dinâmico da economia, compensando os investimentos públicos em favor da economia global.

O diagrama a seguir ilustra o pensamento verificado, em que o movimento (A) deveria compensar economicamente o movimento (B):

DIAGRAMA: O NORDESTE NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NACIONAL⁵⁵⁰



⁵⁵⁰ Diagrama de autoria do próprio autor da Tese.

O desenvolvimentismo privatista da CNI também deve ser observado em seu aspecto diacrônico. Com a crescente radicalização no campo político e social, assim como a intensificação do espiral inflacionário, verificadas após o governo Kubitschek, o pensamento econômico da entidade industrial sofreu modificações, o que veio alterar também o entendimento do desenvolvimento regional. A incorporação do conteúdo reformista foi uma resposta à constatação do fraco desempenho econômico dos primeiros anos da década de 60. *Desenvolvimento & Conjuntura* acompanhou essa modificação que, no plano teórico, significou a percepção de que, além do ingresso de capitais, era imprescindível promover reformas nas estruturas institucionais para se atingir o desenvolvimento esperado. Pensar o Nordeste sob essa perspectiva equivaleu admitir que os incentivos governamentais, via SUDENE, sobretudo, não seriam suficientes à promoção do desenvolvimento econômico pretendido. A defesa da reforma agrária, objetivando maior distribuição e elevação da renda regional, ilustrou essa percepção. Às vésperas do Golpe, contudo, a temática do desenvolvimento regional já não possuía o destaque conferido anos atrás em *Desenvolvimento & Conjuntura*. Por fim, o cenário nacional mergulhado em crises acabou por tornar, ao menos momentaneamente, secundárias as preocupações em torno do Nordeste, iniciando-se então um outro ciclo de debates cuja temática já não era a regional.

ACERVOS, FONTES E REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS CONSULTADOS

1. Acervos.

Arquivo Nacional (acervo eletrônico)

Arquivo Público Estadual Jordão Emereciano, Recife.

Biblioteca da FIEPE, Recife.

Biblioteca da Universidade de Brasília, Brasília.

Biblioteca da Universidade Federal da Bahia, Salvador.

Biblioteca da Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

Biblioteca Nacional (acervo eletrônico).

Central Intelligence Agency (acervo eletrônico)

Centro de Estudos e Pesquisas Josué de Castro, Recife.

Fundação Joaquim Nabuco, Recife.

John F. Kennedy Presidential Library and Museum (acervo eletrônico).

Museu Paulista, São Paulo.

The New York Times Archive (acervo eletrônico).

2. Fontes primárias.

2.1. Periódicos:

BRASIL. Diário Oficial da União. Edições de 04 de dezembro de 1956 e de 30 de junho de 1961.

DESENVOLVIMENTO & CONJUNTURA. Rio de Janeiro: CNI. Edições de julho de 1957 a maio de 1964. Acervo: Biblioteca da Universidade de Brasília, Biblioteca da Universidade Federal de Pernambuco e Biblioteca da Universidade Federal da Bahia.

DIÁRIO DE PERNAMBUCO. Recife. Edições de 18, 23 e 28 de abril de 1959; de 03 e 24 de março de 1964. Acervo: Fundação Joaquim Nabuco.

O SEMANÁRIO. Rio de Janeiro. Edição de 17 de maio de 1962. Acervo da Hemeroteca da Biblioteca Nacional.

THE NEW YORK TIMES. Nova Iorque, Estados Unidos. Edições de 31 de Outubro e de 01 de novembro de 1960. Acervo: The New York Times Archive.

ÚLTIMA HORA. Rio de Janeiro. Edições de 7 de janeiro de 1963; de 14 e 18 de fevereiro de 1959. Acervo da Hemeroteca da Biblioteca Nacional.

2.2. Documento áudio-visual:

Obras do Nordeste. Produção Agência Nacional, 1959. Duração 09 min. Acervo Arquivo Nacional.

2.3. Demais documentos e escritos de época:

II CONFERÊNCIA NACIONAL DAS CLASSES PRODUTORAS, Araxá, 1949. *Recomendações*. Rio de Janeiro: Gráfica Econômica, [1949].

II ENCONTRO DOS BISPOS DO NORDESTE. Rio de Janeiro: Presidência da República, Serviço de Documentação, 1959.

ASCOFAM. *A Luta Mundial Contra a Fome*. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1957.

_____. *O Drama Universal da Fome*. Rio de Janeiro: [s.n], 1958.

ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE SÃO PAULO. *Estudos Nordestinos*. São Paulo: [s/n], 1961.

BALTAR, Antônio. *Da Localização da Indústria e dos Problemas Correlatos de Urbanismo*. Conferência realizada em 26 de janeiro de 1956 no CODEPE. Recife: CODEPE, 1956.

BASTOS, Humberto. *O Pensamento Industrial no Brasil*. 2ª edição. São Paulo: Livraria Martins Editora, 1952.

BORGES, Pompeu Acioly. *Análise Crítica do Relatório do dr. H. W. Singer sobre o Nordeste*. Recife: CODEPE, 1954.

BRASIL. *Lei 4.239 de 27, de junho de 1963*. Aprova o Plano Diretor do Desenvolvimento do Nordeste para os anos de 1963, 1964 e 1965, e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos.

_____. *Plano trienal de desenvolvimento econômico e social – 1963-1965* (síntese). Presidência da República, Brasília, dezembro de 1962.

_____. *Lei nº 3.995, de 14 de dezembro de 1961*. Aprova o Plano Diretor da SUDENE, para o ano de 1961, e dá outras providências. Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação.

_____. *Decreto nº.40554, de 14 de dezembro de 1956*. Cria Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste e dá outras providências. Senado Federal, Subsecretaria de Informações.

_____. *Lei nº1.628, de 20 de junho de 1952*. Cria o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e dá outras providências. Presidência da República, Subchefia para Assuntos Jurídicos.

_____. *Lei nº1.628, de 19 de julho de 1952*. Cria o Banco do Nordeste do Brasil e dá outras providências. Presidência da República, Subchefia para Assuntos Jurídicos.

_____. *Decreto-Lei nº 1.402, de 5 de julho de 1939*. Regula a associação em sindicato.

_____. *Decreto 19.770, de 19 de março de 1931*. Regula a sindicalização das classes patronaes e operarias e dá outras providências.

CASTRO, Josué de. *Carta a Lídio Lunardi*. Rio de Janeiro, 17 de junho de 1959. Acervo do Centro de Estudos e Pesquisas Josué de Castro, Recife.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. “Brazilian Elections”. In: *Central Intelligence Bulletin*. 15 de outubro de 1962.

_____. *National Intelligence Estimate Number 93-61: The Outlook for Brazil*. Washington, 08 de agosto de 1961.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. *CNI: História e Concretização do Pensamento Industrial – catálogo da exposição comemorativa do cinquentenário*. Rio de Janeiro: CNI, 1988.

_____. *Resumo das Atas das Comissões de Estudo de Base*. Goiânia, 20 de janeiro de 1960.

_____. III Reunião Plenária da Indústria. *Relatório Geral*. Recife, 05 de agosto de 1957.

_____. Fundo de Estudos e Projetos. Rio de Janeiro, s/d. Acervo do Centro de Estudos e Pesquisas Josué de Castro, Recife.

CONGRESSO DE SALVAÇÃO DO NORDESTE. *Carta de Salvação do Nordeste e Principais Pontos das Resoluções Finais*. Recife, agosto de 1955.

CORREA, Fábio. *O problema da agro-indústria do açúcar e a economia pernambucana*. Discurso pronunciado na Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco em 06 de outubro de 1951. Recife: [s/n], 1951.

CUNHA, Tristão da. *Realidade Econômica e a Carta de Teresópolis*. Rio de Janeiro: Atlas, 1954.

FIEPE. “Nota Oficial”. In: *Diário de Pernambuco*. Recife, 3 de março de 1964.

FIESP-CIESP. *São Paulo e a Economia Nordestina*. São Paulo: FIESP-CIESP, 1957.

_____. *Boletim Informativo*. São Paulo, 26 de dezembro de 1955.

FURTADO, Celso. *Dialética do Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

_____. *Formação Econômica do Brasil*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

_____. *Operação Nordeste*. Rio de Janeiro: ISEB, 1959.

_____. “A Aliança para o Progresso e a realidade latino-americana”. *Revista do Conselho Nacional de Economia* (jan-fev. 1963). Rio de Janeiro, v. 12, nº 1, p. 31-34.

GOMES, Luiz Souza. *Dicionário Econômico-Comercial e Financeiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1962, 7ª edição.

GTDN. “Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste”. In: *Revista Econômica do Nordeste*, BNB, Fortaleza, v.28, n.04, out-dez, 1997, p.387-432.

GUIMARÃES, Barreto. *O sentido nacional dos problemas do Nordeste brasileiro*. Oficinas gráficas da Imprensa Oficial: Recife, 1956.

IBGE. *Estatísticas do século XX*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

INDEC. “Estimaciones y proyecciones de población. Total del país 1950-2015”. Serie Análisis Demográfico Nº 30. INDEC. Buenos Aires, 2004.

JAGUARIBE, Hélio. *Condições Institucionais do Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: ISEB, 1958.

- JULIÃO, Francisco. *Carta a Josué de Castro*. Recife, [1959-1960?]. Acervo do Centro de Estudos e Pesquisas Josué de Castro.
- KALDOR, Nicholas. “Inflação e Desenvolvimento Econômico”. In: *Revista Brasileira de Economia*, Brasil, nº 11, janeiro de 1957.
- _____. “Características do Desenvolvimento Econômico”. In: *Revista Brasileira de Economia*, Brasil, nº 11, janeiro de 1957.
- MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. *25 Anos de Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: Record Editora, 1965.
- _____. *Inflação e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: GRD, 1964.
- _____. *Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro: CNI. 1962.
- _____. *Uma Nova Formulação Teórica para o Desenvolvimento Econômico Brasileiro*. Rio de Janeiro: CNI. 1961.
- _____. *A Controvérsia Brasileira sobre o Desenvolvimento Econômico: uma reformulação*. Rio de Janeiro: Gráfica Record Editora, [s/d.]
- OLIVEIRA, Juscelino Kubistchek de. *Porque construí Brasília*. Brasília: Senado Federal, 2000.
- _____. *Mensagens ao Congresso*. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1959.
- _____. Radiograma ao Deputado Federal Josué de Castro. 13 de fevereiro de 1959. Acervo Instituto Josué de Castro.
- _____. *Discurso no Ato de Posse do Sr Lídio Lunardi na Presidência da Confederação Nacional da Indústria*. Rio de Janeiro, 04 de dezembro de 1956. Presidência da República, Coordenação-Geral de Documentação e Informações, Biblioteca da Presidência da República.
- _____. *Discurso de Encerramento do Encontro dos Bispos do Nordeste, Sobre os Problemas da Região*. Campina Grande, 26 de maio de 1956. Presidência da República, Coordenação-Geral de Documentação e Informações, Biblioteca da Presidência da República.
- OLIVEIRA NETO, Jorge de. *Sergipe e o Problema da Sêca*. Aracaju: COTEF, 1955.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Medidas para fomentar el desarrollo economico de países insuficientemente desarrollados* Departamento de Assuntos Econômicos, Nova Iorque, maio de 1951.
- SAMPAIO, Cid. *Quatro Anos de Governo*. Recife: [s/n], 1963.
- SENAI. *Relatório de Atividades*: Departamento Regional de Pernambuco. Recife. 1948-1964.
- SINGER. H.W. *Estudo sobre o desenvolvimento do Nordeste*. Recife: CODEPE, 1962.
- SUDENE. *Primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento do Nordeste*. Recife, 1960.
- SUDENE. *II Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste 1963-1965*. Recife, 1965.
- SZULC, Tad. “Northeast Brazil Poverty Breeds Threat of a Revolt”. In: *The New York Times*. Nova Iorque, 31 de Outubro de 1960.

3. Referências bibliográficas.

3.1. Artigos e capítulos de livros.

ALMOND, Gabriel A.; VERBA, Sidney. An Approach to Political Culture. In: *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press, 1963.

ANDRADE, Manuel Correia de. Josué de Castro: o homem, o cientista e seu tempo. *Revista Estudos Avançados*, São Paulo, USP, vol. 11, nº29, jan./abr. 1997.

BARRETO, P. R. C. . Uma associação de homens e ideias pelo progresso do Brasil. In: *13º Seminário Nacional de História da Ciência e da Tecnologia*, São Paulo, 2012.

BENTIVOGLIO, Júlio. História e Hermenêutica: a compreensão como fundamento do método histórico – percursos em Droysen, Dilthey, Langlois e Seignobos. In: *Revista Opsi*. Goiânia, V.07, n.09. 2007. p. 67-79. Disponível em: <<http://www.revistas.ufg.br/index.php/Opsi/article/viewFile/9329/6422>> Acessado em: 02 jan. 2011.

BOSI, Alfredo, [et al]. *Almanaque Folha de São Paulo*. São Paulo: Editora Folha de São Paulo, [s/d]. Disponível em <<http://almanaque.folha.uol.com.br/dinheiro60.htm>>. Acessado em 11 jul. 2010.

Caputo, Ana Cláudia; Melo, Hildete Pereira de. ‘A Industrialização Brasileira nos Anos de 1950: Uma Análise da Instrução 113 da SUMOC’. *Revista Estudos Econômicos*, São Paulo, USP, 39(3): 513-538, jul-set 2009.

COLISTETE, Renato Perim. O Desenvolvimentismo Cepalino: problemas teóricos e influências no Brasil. In: *Revista Estudos Avançados – USP*. São Paulo, Vol. 15, Nº 41, 2001. p.21-34.

DIHEL, Astor Antônio. História, Hermenêutica e Representação. In: MARTINS, Estevão Chaves de Rezende (Org.) Memória, Identidade e Historiografia. *Textos de História: Revista do Programa de Pós-Graduação em História da UnB*. Brasília. Ed. UnB. 2002. Vol.10, nº1/2.

DUARTE, Renato. O Relatório do ETENE sobre a Seca de 1958. *Caderno de Estudos Sociais*, Recife, Fundaj, Vol.19, n.1, jan-jun. 2003.

ENGELMANN, Arno. A Psicologia da Gestalt e a Ciência Empírica Contemporânea. In: *Revista Psicologia: teoria e pesquisa*. Brasília, Vol.18, nº01, jan-abr. 2002. p.01-16.

JASMIN, Marcelo Gantus. História dos Conceitos e Teoria Política e Social: referências preliminares. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo. 2005. Vol.20, nº57. p.27-38.

KIRSCHNER, Tereza Cristina. A reflexão conceitual na prática historiográfica. In: *Revista Textos de História*. Brasília. 2007. Vol.15, nº1/2. p.49-62.

KOSELLECK, Reinhart. Uma História dos Conceitos: problemas teóricos e práticos. In: *Revista Estudos Históricos*. Rio de Janeiro. 1992. Vol.5, nº10. p.134-146.

KUSCHNIR, Karina; Leandro Piquet Carneiro. As dimensões subjetivas da política: cultura política e antropologia da política. In: *Revista de Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, Vol.3, Nº 24. p.227-250.

LOUREIRO, Maria Rita. Economistas e Elites Dirigentes no Brasil. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.7, nº20, Rio de Janeiro, out. 1992.

McKINZIE, Richard D. *Oral History Interview with Merwin L. Bohan*. Dallas, 1974. Harry S. Truman Library & Museu. Disponível em: <<http://www.trumanlibrary.org/oralhist/bohanm.htm>>.

MONTENEGRO, Antônio Torres. “As Ligas Camponesas às vésperas do Golpe de 1964”. *Revista Projeto História*, São Paulo, Programa de Pós-Graduação em História da PUC-SP, (29) tomo 2, p. 391-416, dez. 2004.

NEVES Jr, Leonardo Ferreira; PAIVA, Luis Henrique. *A relação entre crescimento econômico e emprego no Brasil: referencial teórico, evidências empíricas e recomendações de políticas*. Nações Unidas, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL, Escritório da CEPAL em Brasília. s/d. Disponível em:

<<http://www.cepal.org/brasil/noticias/noticias/3/34013/arelacaoentrecrescimentoeconomicoLeonardoLuisHenrique.pdf> >, acessado em 22 de junho de 2013.

PEREIRA, Laurindo Mékie. A Nova História Política e o Marxismo. In: Dossiê História e Sensibilidades. *Revista Opsi*, Catalão. Vol.8, Nº11, 2008. p.97-119.

PREBISH, Raul “O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas”. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro. V.3, n.3, 1949. p.47-111.

RAMPINELLI, Waldir José. O PCB e sua atuação nos anos 50 (entrevista com Jacob Gorender) *Revista Brasileira de História*. São Paulo, v. 23, nº 45, 2003. p. 303-309.

SARETTA, Fausto. A Confederação Nacional da Indústria e o Plano de Estabilização Monetária de 1958. In: *Anais do XXXVI Encontro Nacional de Economia – ANPEC*, Salvador, 2008.

SILVA, Ricardo. História Intelectual e Teoria Política. In: *Revista Sociologia Política*. Curitiba. Vol.17, n.34, 2009. p.301-319.

_____. Planejamento Econômico e Crise Política: do esgotamento do plano de desenvolvimento ao malogro dos programas de estabilização. *Revista Sociologia Política*, Curitiba, n.14, junho de 2000. p.77-101.

SOUZA, Vanderlei Sebastião de. Autor, Texto e Contexto: a história intelectual e o contextualismo linguístico na perspectiva de Quentin Skinner. In: *Fenix Revista de História e Estudos Culturais*. Vol. 5, Ano V, n.4, 2008.

SPÍNOLA, Vera. Neoliberalismo: considerações acerca da origem e história de um pensamento único. *Revista de Desenvolvimento Econômico*. Salvador, ano IV, nº 09, janeiro de 2004. p.104-114.

TEIXEIRA, Francisco Lima Cruz; SOUSA, Sílvio Vanderlei Araújo. Desenvolvimento Regional e Aglomerações Produtivas na Bahia: uma visão a partir do emprego e dos territórios de identidade. BNB-ETENE, *Revista Econômica do Nordeste, Documentos Técnico-Científicos*. Fortaleza, vol.42, n.04, out-dez, 2011.

TRAUTWEIN, Hans-Michael. Política Econômica e o Bundesbank: o Modelo Sueco versus o Modelo Alemão. In: *Revista Ensaios FEE*. Porto Alegre, n.17. 1996. p.103-127

VIANA, Alexandre. G. ; CUNHA, Patrícia. H. F. A Experiência do Modelo Sueco Como Uma Alternativa Para a Política Macroeconômica. In: *Anais do XIV Encontro Nacional de Economia Política*. São Paulo, 2009. Disponível em: <

http://www.sep.org.br/artigo/1654_c2ce64b32fe9430f247779a839946970.pdf.
Acessado em: 17 dez. 2010.

VIEIRA, Rosa Maria. *Celso Furtado: a construção do Nordeste*. Relatório de Pesquisa n.24, Rio de Janeiro: FGV-EAESP/GV, 2004.

ZEBRAL FILHO, Silvério T. Beata. Existe uma abordagem fundo-monetarista? In: SILVA, R. & MAZZUOLLI, V. (Org.). *O Brasil e os Acordos Econômicos Internacionais: perspectivas jurídicas e econômicas*. São Paulo: RT Editora, 2003.

3.2. Livros, Dissertações e Teses.

ABREU, Alzira Alves de *et al* (Coord.). *Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro pós 1930*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2001.

ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). *A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

ALBUQUERQUE Jr., Durval Muniz. *História: arte de inventar o passado – Ensaio de teoria da História*. Bauru: EDUSC, 2007.

_____. *A Invenção do Nordeste e Outras Artes*. 3ª edição. Recife: Massangana; São Paulo: Cortez, 2006.

ANDRADE, André Luiz Alípio de. *Variações sobre um tema: a Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional e o debate sobre o fim do tráfico de escravos (1845-1950)*. Dissertação de Mestrado. Campinas: UNICAMP, 2002.

ARENDDT, Hannah. *A Promessa da Política*. Rio de Janeiro: DIFEL, 2008.

_____. *O Que é Política?* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.

BAER, Werner. *A Industrialização e o Desenvolvimento Econômico no Brasil*. 4ª edição. Rio de Janeiro: FGV, 1979.

BANDEIRA, Moniz. *O Governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil (1961-1964)*. 3ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

BARBOSA, Neusa. *Rodolfo Nanni: um realizador persistente*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo/ Fundação Padre Anchieta, 2004.

BARRETO, P. R. C.. *Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional: o templo carioca de Palas Atenas*. Tese de doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ, Programa de Pós Graduação em História das Ciências, Técnicas e Epistemologia, 2009.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita.. *A UDN e o Udenismo: ambigüidades do liberalismo brasileiro*. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1981.

_____. *O Governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política 1956-1961*. 2a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1976.

BERLIN, Isaiah. *A Força das Idéias*. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

BERRIEL, R. M. V.; SAWAYA, R. R. (Org.). *Brasil e América Latina: Impasses e desafios para o desenvolvimento*. São Paulo: Departamento de Economia - FEA / PUC-SP, 2006.

BEVIR, Mark. *A Lógica da História das Ideias*. Bauru: Edusc, 2008.

- BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.
- CALLADO, Antonio. *Tempo de Arraes: a revolução sem violência*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- CAMPOS, Roberto. *Lanterna na Popa: memórias*. Vol.1. 2ª ed. São Paulo: Topbooks, 1994.
- CAPUTO, Ana Cláudia. *Desenvolvimento Econômico Brasileiro e o Investimento Estrangeiro: uma análise da Instrução 113 da SUMOC – 1955/1963*. Dissertação de Mestrado. Niterói: UFF, 2007.
- CARDOSO, Fernanda Graziella. *A armadilha do subdesenvolvimento: uma discussão do período desenvolvimentista brasileiro sob a ótica da Abordagem da Complexidade*. Tese (Doutorado). São Paulo, FEA-USP, 2012.
- CARDOSO, Fernando Henrique. *Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1964.
- CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- _____. *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo, Companhia das Letras, 1987.
- CARONE, Edgar. *PCB: 1943-1964*. Vol.2, São Paulo: Difel, 1982.
- CERTEAU, Michel de. *A Escrita da História*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1999.
- CHANG, Ha-Joon. *Chutando a Escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo: UNESP, 2004.
- COHN, Amélia. *Crise Regional e Planejamento: o processo de criação do SUDENE*. 2ª edição. São Paulo: Perspectiva, 1978.
- DAHL, Robert A. *Sobre a Democracia*. Brasília: Editora UnB, 2009.
- DREIFUSS, René Armand. *1964: A Conquista do Estado – ação, política, poder e golpe de classe*. 3ª edição. Petrópolis: Vozes, 1981.
- FARIAS, Rogério de Souza. *Industriais, Economistas e Diplomatas: o Brasil e as negociações comerciais multilaterais (1946-1967)*. Tese de Doutorado em Relações Internacionais. UnB: Brasília, 2012.
- FIGUEIREDO, Rubens (Org.). *Empresariado Brasileiro: política, economia e sociedade*. São Paulo: Editora de Cultura, 2009.
- FURTADO, Celso. *O Nordeste e a Saga da SUDENE: 1858-1964*. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009.
- _____. *O Capitalismo Global*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- _____. *A Fantasia Organizada*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- GADAMER, Hans-Georg. *Verdade e Método: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica*. 3ª edição. Petrópolis: Vozes, 1999.
- HAFFNER, Jacqueline A. H. *A CEPAL e a Industrialização Brasileira (1950-1961)*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2002.

- HIMMELFARB, Gertrude. *Os caminhos para a modernidade: os iluminismos britânico, francês e americano*. São Paulo: É Realizações, 2011.
- HOPPE, Hans-Hermann. *A Ciência Econômica e o Método Austríaco*. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.
- IAMAMOTO, Marilda. *O Serviço Social na Contemporaneidade: Trabalho e Formação Profissional*. São Paulo: Cortez, 1998.
- IANNI, Octavio. *Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.
- IPEA. *Desenvolvimento: o debate pioneiro. 1944/1945*. Brasília: 2010.
- KOSELLECK, Reinhart. *Futuro Passado: Contribuição à semântica dos tempos históricos*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.
- KUHN, Thomas. *A Estrutura das Revoluções Científicas*. 5ed. São Paulo: Perspectiva, 1998.
- LANGLOIS, Ch.-V; SEIGNOBOS, Ch. *Introduction aux Études Historiques*. Paris: Edition Kimé. 1992.
- LATTMAN-WELTMAN, Fernando; RAMOS, Plínio de Abreu; CARNEIRO, José Alan Dias. *A imprensa faz e desfaz um presidente: o papel da imprensa na ascensão e queda do 'fenômeno' Collor*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994.
- LAUTERT, Vladimir. *A opção pelo crescimento acelerado: uma interpretação da internacionalização da indústria brasileira nos anos 1950*. Tese de Doutorado. Porto Alegre: UFRGS, 2012.
- LEME, Marisa Saenz. *A Ideologia dos Industriais Brasileiros: 1919-1945*. Petrópolis: Vozes, 1978.
- LEOPOLDI, Maria Antoniera P. *Política e Interesses na Industrialização Brasileira: as associações industriais, a política econômica e o Estado*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- LESSA, Carlos. *Quinze anos de Política Econômica*. 3ª edição. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- LISBOA, Josefa Bispo de. *A Trajetória do Discurso do Desenvolvimento para o Nordeste: políticas públicas na (dis)simulação da esperança*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Federal de Sergipe. Aracajú, 2007. p.121.
- MATOS, J. Ribamar. *Memórias do vigésimo aniversário do BNB*. 2ª ed. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, Departamento de Assessoria Geral, Setor de Relações Públicas, 1972.
- MENDONÇA, Luis Carvalheira de. *FIEPE: 65 anos*. Recife, Persona, 2005.
- MOISÉS, José Álvaro. *Democracia e Confiança: por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas?* São Paulo: Edusp, 2010.
- _____. *Os Brasileiros e a Democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática*. São Paulo: Ática, 1995.
- OAKESHOTT, Michael. *Sobre a História e outros Ensaio*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2003.

- OLIVEIRA, Francisco de. *Elegia para uma Re(li)gião: SUDENE, Nordeste, planejamento e conflito de classes*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- OLSON, Mancur. *The Logic of Collective Action: public goods and the theory of groups*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1971.
- PELLEGRINO, Anderson César Gomes Teixeira. *O Nordeste de Celso Furtado: sombras do subdesenvolvimento brasileiro*. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Instituto de Economia. 2003.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Desenvolvimento e Crise no Brasil: 1930-1967*. 12ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- _____. *Empresários e Administradores no Brasil*. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1974.
- PREBISH, Raul. *Hacia una dinamica del desarrollo latinoamericano: con um apéndice sobre el falso dilema entre desarrollo econômico y estabilidad monetaria*. México-Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1963.
- REMOND, René (Org.). *Por uma História Política*. Rio de Janeiro: UFRJ/FGV. 1996.
- RIBEIRO, Thiago Reis Marques. *Das Missões à Comissão: ideologia e projeto desenvolvimentista nos trabalhos da Missão Abbink (1948) e da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1951-53)*. Dissertação de Mestrado, Rio de Janeiro, Universidade Federal Fluminense, Departamento de História, 2012.
- ROBOCK, Stefan H. *Desenvolvimento Econômico Regional: o Nordeste brasileiro*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.
- ROZOWYKWIAT, Tereza. *Arraes*. São Paulo: Iluminuras, 2006.
- SALDANHA, Nelson Nogueira. *História das Idéias Políticas no Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2001.
- SCHWARTZMAN, Simon. *O pensamento nacionalista e os 'Cadernos de Nosso Tempo'*. Brasília: UnB; Câmara dos Deputados, s/d.
- SCHUMPETER, Joseph A. *Teoria do Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- SIMONSEN, Roberto; GUDIN, Eugênio. *A Controvérsia do Planejamento na Economia Brasileira*. 3ª ed. Brasília: IPEA, 2010.
- SILVA Fº, Leonildes Alves da. *SUDENE: 50 anos – uma abordagem política, institucional e administrativa*. [s/l]: SUDENE, [s/d].
- SINGER, Paul. *Desenvolvimento Econômico e Evolução Urbana: análise da evolução econômica de São Paulo, Blumenau, Porto Alegre, Belo Horizonte e Recife*. São Paulo: Companhia Editorial, 1974.
- SKIDMORE, Thomas E. *Brasil: de Getúlio a Castello (1930-64)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- SOARES, José Arlindo. *A Frente do Recife e o Governo do Arraes: nacionalismo em crise 1955/1964*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- SOWELL, Thomas. *Os Intelectuais e a Sociedade*. São Paulo: Realizações, 2011.
- SUZIGAN, Wilson; SZMRECSANYÍ, Tamás. *História Econômica do Brasil Contemporâneo*. 2ª edição, São Paulo: Hucitec, 2002.

- TEIXEIRA, Aloísio; MARINGONI, Gilberto; GENTIL, Denise Lobato. *Desenvolvimento: o debate pioneiro de 1944-1945*. Brasília: IPEA, 2010.
- TOLEDO, Gastão Alves de. *Grupos de Pressão no Brasil*. Brasília: Instituto dos Advogados de São Paulo, 1985.
- TOLEDO, Caio Navarro de. *ISEB: Fábrica de Ideologias*. São Paulo: Ática, 1977.
- TREVISAN, Maria José. *50 anos em 5: a FIESP e o desenvolvimentismo*. Petrópolis: Vozes, 1986.
- TULLY, James. *Meaning and Context: Quentin Skinner and his Critics*. Princeton: Princeton University Press, 1988.
- VIANA, Cibilis da Rocha. *A Dinâmica do Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1968.
- _____. *Estratégia do Desenvolvimento Brasileiro: uma política nacionalista para vencer a atual crise econômica*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.
- WERNER, Baer. *A Industrialização e o Desenvolvimento Econômico no Brasil*. 4ª edição. Rio de Janeiro: FGV, 1979.
- WOOTTON, Graham. *Grupo de Interesse, Grupo de Pressão e 'Lobbying'*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

ANEXOS

ANEXO A

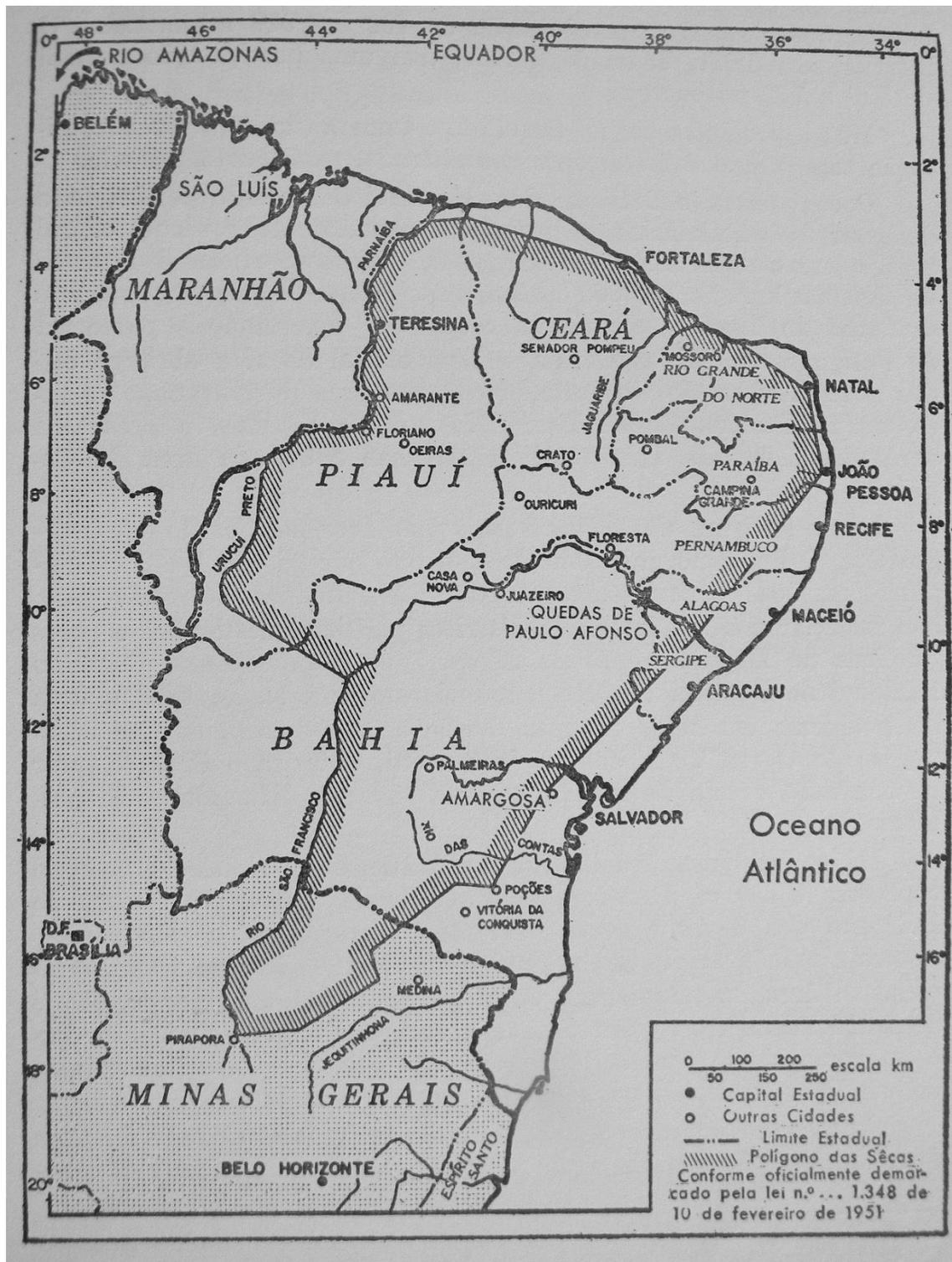
CORPO EDITORIAL DA REVISTA DESENVOLVIMENTO & CONJUNTURA NO ANO DE SEU LANÇAMENTO, 1957:

- Alfredo Coutinho de Medeiros Falcão* – estatístico e economista da Fundação Getúlio Vargas, ex-colaborador do Observatório Econômico e Financeiro, ex-redator da seção econômica do Jornal do Commercio/RJ e secretário da revista Conjuntura Econômica;
- Domar Campos* – economista da Fundação Getúlio Vargas e redator da revista Conjuntura Econômica, secretário do Boletim da Superintendência da Moeda e do Crédito, assessor da Delegação Brasileira ao Seminário da Comissão Econômica para a América Latina, em Santiago do Chile e ao V e VI Períodos de Sessões desse órgão, na ONU, em 1953 e 1955, em Petrópolis e Bogotá;
- Edison Cezar de Carvalho* – economista da Fundação Getúlio Vargas e do Departamento Econômico do Ministério das Relações Exteriores, redator da revista Conjuntura Econômica, editor da seção econômica do Jornal do Commercio/RJ;
- Eduardo Sobral* – economista do Conselho Nacional de Economia, professor do Seminário de Análise Econômica, patrocinado pelo referido Conselho, participante do Seminário de Problemas de Desenvolvimento, realizado sob os auspícios da CEPAL, em Santiago, atual Chefe da Seção de Investimentos do D.C. do Conselho Nacional de Economia;
- Hélio M. Escobar* – economista da SUMOC e Fundação Getúlio Vargas, técnico em assuntos financeiros, redator da revista Conjuntura Econômica e da seção econômica do jornal do Commercio/RJ;
- Jesus Monteiro Furtado* – economista com especialização no Curso de Treinamento em Problemas de Desenvolvimento Econômico da CEPAL, Chefe da Seção nas Rendas Internas.
- Leon Zeitel* – economista da Fundação Getúlio Vargas, com especialização na CEPAL e na London School of Economics, redator da revista Conjuntura Econômica;
- Luiz Carlos de Andrade* – economista do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, coordenador das pesquisas sobre relações interindustriais, procedidas pelo Conselho Nacional de Economia, curso de especialização na CEPAL e na Inglaterra;
- Mario Magalhães da Silveira* – redator da Conjuntura Social (conjuntura Econômica), técnico do ISEB, técnico em problemas sócio-econômicos;

- Ricardo Moura* – economista da SUMOC e assessor do Conselho Nacional de Desenvolvimento;
- Sidney A. Latini* – economista da SUMOC, com especialização no Fundo Monetário Internacional, Chefe da Divisão de Investimentos da SUMOC;
- Thomaz Pompeu Accioly Borges* – economista da Fundação Getúlio Vargas e Diretor do centro de Estudos Sociais, Chefe do Departamento Econômico do Conselho Nacional do Abastecimento;
- Sylvio Bastos Villaça* – economista e estatístico, Chefe do Setor de Estatística e Publicidade do Departamento Econômico da Confederação nacional da Indústria;
- Hans Goldman* – economista e sociólogo do Departamento Econômico da Confederação Nacional da Indústria;
- Ulysses Correia do Lago* – economista do Departamento da Confederação Nacional da Indústria.

ANEXO B

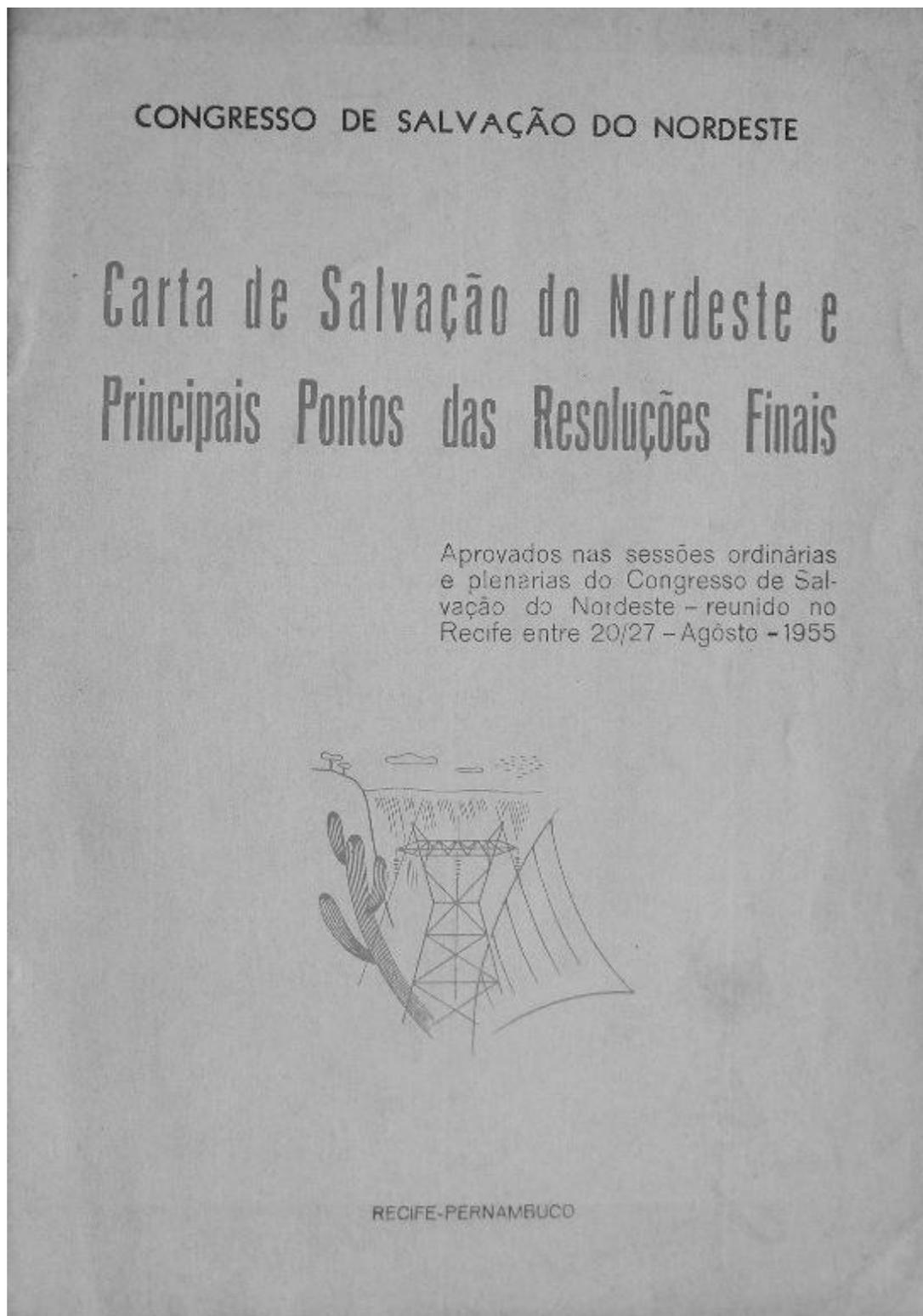
MAPA ILUSTRATIVO DO 'POLÍGONO DAS SECAS', CONFORME DEMARCADO PELA LEI 1.348 DE 1951⁵⁵¹



⁵⁵¹ Fonte: ROBOCK, Stefan H. 1964. p.85.

ANEXO C

**CARTA DE SALVAÇÃO DO NORDESTE E PRINCIPAIS PONTOS DAS RESOLUÇÕES FINAIS.
CONGRESSO DE SALVAÇÃO DO NORDESTE. RECIFE, 1955.**



COMISSÃO DE HONRA

Gal. OSWALDO CORDEIRO DE FARIAS — Governador de Pernambuco. Dr. JOSE AMÉRICO DE ALMEIDA — Governador da Paraíba. Dr. SILVIO PEDROSA — Governador do Rio Grande do Norte. Dr. PAULO SARAZATE — Governador do Ceará. Gal. PEDRO GAYOSO ALMEIDA — Governador do Piauí. Dr. EUGENIO DE BARROS — Governador do Maranhão. Dr. ARNON DE MELO — Governador de Alagoas. Dr. LEANDRO MACIEL — Governador de Sergipe. Dr. ANTONIO BALBINO — Governador da Bahia. Dr. CLOVIS SALGADO — Governador de Minas Gerais. Dr. MUNHOZ DA ROCHA — Ministro da Agricultura. Dr. JOSE F. MELO CAVALCANTI — Presidente da Assembléia Legislativa. Dr. RENATO RAMOS DE FARIAS — Representante do Ministério da Agricultura. Dom ANTONIO DE ALMEIDA MORAIS JUNIOR — Ascebispo Metropolitano. Dr. DJAIR BRINDEIRO — Prefeito do Recife. Dr. LAEL SAMPAIO — Secretário de Viação e Obras Públicas. Dr. CLÉLIO LEMOS — Secretário da Fazenda. Dr. ADERBAL JUREMA — Secretário de Educação. Dr. WALDEMAR BORGES RODRIGUES — Presidente da Bolsa de Valores. Vereador RUI ALVES — Presidente da Câmara de Vereadores. Dez. ORLANDO DE AGUIAR — Presidente do Tribunal de Justiça, Pernambuco. Dr. ROMULO DE ALMEIDA — Secretário da Fazenda (Bahia). Dr. FRANCISCO PESSOA DE QUEIROZ — Diretor do *Jornal do Comércio*. Dr. PAULO CABRAL — Diretor do *Diário de Pernambuco*. Dep. PAULO GERMANO — Diretor da *Fôlha da Manhã*. Sr. HIRAN DE LIMA PEREIRA — Diretor da *Fôlha do Povo*. Dr. RANYLSON DE SÁ BARRETO — Diretor do *Jornal Pequeno*. Dep. EDGAR BEZERRA LEITE — Diretor do *Correio do Povo*. Comendador ARTUR LUNDGREN. Industrial FRANCISCO VITA. Industrial LUIZ INACIO PESSOA DE MELO. Industrial ANTONIO JOSE BOTELHO. Dep. ADELMAR COSTA CARVALHO. Dep. EDGAR MOURY FERNANDES. Dep. MIGUEL SANTOS. Dep. ANTONIO PEREIRA. Dep. BARROS CARVALHO. Dep. EDSON MOURY FERNANDES. Dep. IRINEU DE PONTES VIEIRA. Banqueiro MIGUEL GASTÃO DE OLIVEIRA. Senador JARBAS MARANHÃO. Prof. PINTO FERREIRA. Prof. PELÓPIDAS DA SILVEIRA. Jornalista ANDRADE LIMA FILHO.

COMISSÃO ORGANIZADORA E EXECUTIVA

- ✓ SOUZA BARROS — Professor, secretário geral da Comissão de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco (CODEPE), presidente da Comissão Organizadora e Executiva do CONGRESSO DE SALVAÇÃO DO NORDESTE.
- ✓ CARLOS DANIEL MAGALHÃES — deputado, presidente do *Setor de Finanças* do CONGRESSO DE SALVAÇÃO DO NORDESTE.
- ✓ LUIZ BELTRÃO — jornalista, presidente da Associação da Imprensa de Pernambuco, presidente do *Setor de Publicidade* do CSN.
- ✓ ARNALDO MACIEL — deputado, líder da UDN, presidente do *Setor de Administração* do CSN.
- ✓ BARTOLOMEU NERY DA FONSECA — industrial, do Departamento Técnico da Federação das Indústrias de Pernambuco.
- ✓ MIGUEL ARRAIS DE ALENCAR — industrial, deputado, presidente da Liga de Emancipação Nacional, diretório de Pernambuco.
- ✓ GUIMARÃES SOBRINHO — vereador.
- ✓ DIAS DA SILVA — vereador, jornalista.
- ✓ FRANCISCO JULIANO — deputado.
- ✓ CLODOMIR MORAIS — deputado.
- ✓ INÁCIO MARIANO VALADARES FILHO — deputado.
- ✓ MARIA ELISA VIEGAS DE MEDEIROS — deputada.
- ✓ SEBASTIÃO SIMÕES — químico, representante do Sindicato dos Químicos de Pernambuco.
- ✓ PAULO CAVALCANTI — jornalista, diretor do Departamento de Assistência Social da Associação da Imprensa de Pernambuco.
- ✓ GLAUCIO VEIGA — professor universitário.
- ✓ JULIO AMARAL — jornalista, presidente do Sindicato dos Empregados do Comércio do Recife.
- ✓ HOMERO SALGADO — presidente do Sindicato dos Ferroviários de Pernambuco.
- ✓ CESIO REGUEIRA COSTA — professor, secretário executivo da Comissão Organizadora do CSN.

NOTA: — Em sessão plenária última do Congresso, a Comissão Executiva foi transformada em Comissão Permanente.

COMISSÃO DE REDAÇÃO FINAL

Presidente: — Prof. SOUZA BARROS.
 Desembargador RODOLFO AURELIANO.
 Economista J. SÓARES PEREIRA.
 Dr. PAULO CAVALCANTI.
 Dr. MURILO COUTINHO.
 Pe. LEOPOLDO BRENTANO.
 Gen. EDGAR BUXBAUN.
 Dr. NISSIN CASTIEL.
 Prof. ACÁCIO FERREIRA.
 Prof. FRANCO FREIRE.
 Dr. GABRIEL CAVALCANTI.

COMISSÕES ESPECIALIZADAS

(PRESIDENCIAS)

- 1.ª Comissão — ENERGIA ELETRICA — Economista Jesus Soares Pereira.
- 2.ª Comissão — AS SECAS — Dr. Joaquim Batista Neves.
- 3.ª Comissão — A TERRA — Dr. Aluísio Inojosa.
- 4.ª e 7.ª Comissões — INDÚSTRIA E COMÉRCIO — Industrial Bartolomeu Nery da Fonseca.
- 5.ª Comissão — AGRICULTURA — Agrônomo Carlos Belo de Albuquerque.
- 6.ª Comissão — MINÉRIOS — Dr. Paulo Duarte.
- 8.ª Comissão — TRANSPORTE — Dr. Murilo Coutinho.
- 9.ª Comissão — SAÚDE, EDUCAÇÃO E CULTURA — Dr. Medeiros Dantas.
- 10.ª Comissão — TRABALHO NA CIDADE E NO CAMPO — Vereador José Guimarães Sobrinho.

CARTA DE SALVAÇÃO DO NORDESTE

As condições de retardamento do Nordeste mantêm em planos inferiores de vida todos os seus habitantes.

Num quadro de calamidades naturais periódicas, grande número de problemas entrava o desenvolvimento da região. Vive o nordestino uma situação de dificuldades, que não se conduna com seu espírito de iniciativa e capacidade de trabalho.

As flagelo das secas juntam-se os males do latifúndio, quase sempre improdutivo, as deficiências de transporte, a dispersão da população, o analfabetismo, as endemias e carências alimentares.

As atividades industriais estão cada dia mais sufocadas. Falta-lhes adequado estímulo financeiro e tecnológico. O potencial de Paulo Afonso ainda não proporciona os níveis de produtividade necessários ao desenvolvimento da Região. Também a larga possibilidade dos produtos nordestinos, com vantagens para o desenvolvimento das fontes comerciais, internas e externas, está por aproveitar.

Embora insuficientes à magnitude dos problemas, têm sido obtidos resultados que honram o brasileiro nas obras contra as secas, na criação de estradas regionais e, mais recentemente, nos empreendimentos de Mataripe e Paulo Afonso.

Arrostando a dependência econômica em que atada se encontra o país, a iniciativa privada nordestina, demonstrando sua capacidade realizadora, constrói indústrias têxteis, alimentares, de cimento e de adubos.

Apesar de todos esses esforços, permanecem as dificuldades para o desenvolvimento independente da economia do Nordeste. Mantém-se a seca como ameaça periódica, o rotineirismo rural, as deficiências de distribuição de energia em certas áreas e até mesmo a ausência total, em outras.

A cultura popular nordestina, de tão ricas tradições, estiola-se à falta de amparo e estímulo, sendo indispensável preservá-la e criar um clima propício ao seu amplo florescimento.

Em tais condições, forma-se uma consciência pública das causas e soluções para os problemas regionais e nacionais. Tal consciência conduz à compreensão de que os problemas do Nordeste são problemas do Brasil e que ao governo federal cabe a maior parcela de responsabilidade por sua solução.

O Congresso de Salvação do Nordeste conclui pela necessidade inelutável de se eliminarem os entraves ao desenvolvimento regional. Assim, convoca o governo e a iniciativa privada, a substituir por empresas nacionais as concessionárias estrangeiras de serviços públicos, inequivocamente incapazes de cumprir os seus encargos para com a coletividade.

Para incrementar a industrialização e obter o bem estar das populações regionais, o que só se tornará possível com a ampliação do mercado interno, outros entraves deverão ser afastados, como os efeitos das secas periódicas e o regime da grande propriedade improdutivo.

Urge a ampliação dos mercados exteriores do Brasil. A discriminação das zonas de comércio tem conduzido nessa balança de trocas a uma situação deficitária e dependente das manobras especulativas.

Entretanto, como condição primordial para que sejam removidos os fatores negativos que entravam o progresso do Nordeste, é indispensável o exercício da democracia.

O Congresso de Salvação do Nordeste deposita irrestrita confiança na união de vontades do povo nordestino, a todos conclamando para a solução dos seus problemas.

PRINCIPAIS PONTOS DAS RESOLUÇÕES FINAIS

O CONGRESSO DE SALVAÇÃO DO NORDESTE

RECOMENDA:

NO SETOR DA ENERGIA ELETRICA

- a) — que os governos estaduais encarem o problema da energia elétrica em sua amplitude, em toda a região nordestina, elaborando planos ou programas que visem a resolvê-lo racionalmente, quer quanto à geração e transmissão, nas zonas não servidas pela Cia. Hidro-Elétrica do São Francisco, quer quanto à distribuição e ao fomento do consumo em todas as zonas;
- b) — o estudo imediato dos mercados regionais de consumo de energia, tendo em vista o suprimento de suas necessidades atuais e as perspectivas de seu desenvolvimento, inclusive por meio de medidas fomentadoras de consumo;
- c) — o exame acurado das possibilidades de mobilização de recursos financeiros, públicos e privados, inclusive empréstimos que não entrem o livre desenvolvimento dos serviços, e do aproveitamento de bens já existentes, para serem aplicados na produção e distribuição de energia elétrica, mediante convênios celebrados pelos Estados do Nordeste e a União, de um lado, e pelos Estados e Municípios, de outro;
- d) — a instituição de empresas regionais de produção e distribuição de energia elétrica para execução de programas orientados no sentido das necessidades de cada Estado e condicionados às possibilidades reais de atuação articulada com a União, os Municípios e os particulares;
- e) — que se levem na devida conta a função e o programa da Cia. Hidro-Elétrica do São Francisco, de forma a conciliar os interesses desta com os dos Estados, Municípios e empresas privadas;
- f) — que se promova a imediata intervenção nas empresas «Pernambuco Tramways and Power Company Ltd.», «Cia. de Energia Elétrica da Bahia», «Telephone Company of Pernambuco Ltd.» e congêneres de outros Estados do Nordeste, para assegurar uma rápida melhoria de serviço;
- g) — que se dê início, logo depois da encampação, à organização das referidas empresas regionais previstas na letra d);
- h) — o estudo das áreas mais favoráveis à prática da irrigação e coloni-

zação orientada, bem como o daquelas em que ocorrem matérias primas reclamadas pelos mercados consumidores e passíveis de benefício local;

i) — a promoção de medidas junto à Cia. Hidro-Elétrica do São Francisco, para que construa a linha pioneira do Vale do São Francisco, cujos estudos estão programados;

j) — o estímulo às medidas necessárias para que seja obtida a redução de tarifas, tornando-as mais acessíveis aos consumidores, sem, contudo, comprometer a estabilidade financeira das empresas produtoras e sua expansão;

k) — o estudo das medidas tendentes à eletrificação ferroviária, como fator de poupança das reservas florestais e, ainda, no intuito de ampliar o mercado de consumo da Cia. Hidro-Elétrica do São Francisco.

NO SETOR DA INDÚSTRIA E DO COMÉRCIO

a) — a ampliação do mercado consumidor interno, particularmente pela elevação do poder aquisitivo das cidades e do interior, incentivando-se a produção e a produtividade;

b) — a instalação, no menor tempo possível, de duas refinarias de petróleo para o Nordeste, traduzindo-se esta recomendação num voto de confiança à ação da Petrobrás;

c) — o levantamento imediato da *carta pesqueira* da costa nordestina e a promoção de medidas para a instalação de uma grande indústria de pesca nesta região;

d) — o estudo de um programa de desenvolvimento para a agro-indústria do açúcar que possibilite o soerguimento econômico desta tradicional atividade da região;

e) — a adoção de medidas tendentes à reforma tarifária, baseada na tributação «ad valorem», substituindo-se as numerosas e desnecessárias categorias de importação pelo sistema de três categorias, observada a gradação de essencialidade, de maneira a implicar na proteção à indústria nacional;

f) — a correção da política do câmbio e comércio exterior, objetando proibir as importações supérfluas e o disciplinamento da remessa de lucros das empresas estrangeiras;

g) — a promoção de medidas para que sejam possibilitados à rede bancária do Nordeste recursos financeiros, através de empréstimos oficiais, facilidades de redesconto, de contratos de penhor, para aplicação em fins reprodutivos na agricultura e na indústria;

h) — o restabelecimento de relações comerciais diretas com todos os mercados do Leste Europeu e China.

NO SETOR DO TRABALHO

a) — a revisão do salário mínimo dos Estados nordestinos, tendo em vista, em cada caso, a elevação do custo de vida;

b) — estímulo ao salário mínimo profissional, com 50 por cento sobre o salário mínimo adotado;

c) — a adoção de uma escala móvel de salário, até que se torne efetivo o congelamento de preços;

- d) — rigorosa fiscalização das leis trabalhistas de proteção ao trabalho da mulher e do menor;
- e) — a elevação para 120 dias da licença especial à gestante;
- f) — a extensão aos trabalhadores estatais e do campo da legislação trabalhista;
- g) — estímulo à necessidade de votação imediata, no Congresso Nacional, do Projeto de Lei n.º 107/55, que altera a Lei de Acidentes do Trabalho;
- h) — a extinção das sobrevivências feudais no campo, nas relações de produção;
- i) — a participação na administração dos Institutos de Aposentadorias e Pensões pelos Sindicatos;
- j) — o pagamento imediato da dívida da União às instituições de previdência;
- k) — o reforçamento da unidade e organização sindical;
- l) — a autonomia sindical, com eleições sindicais livres;
- m) — o reconhecimento das comissões inter-sindicais, do direito de greve e da Confederação dos Trabalhadores do Brasil;
- n) — a adoção do salário familiar para os trabalhadores.

NO SETOR DOS MINÉRIOS

- a) — maior desenvolvimento aos serviços de pesquisas e prospecção dos recursos minerais e águas subterrâneas;
- b) — apoio econômico decisivo e suficiente às organizações minerais do Nordeste que apresentem caráter de utilidade e rentabilidade, objetivando a sua industrialização progressiva;
- c) — o estudo da exportação dos nossos minérios estratégicos e da capacidade das nossas jazidas, a fim de que não fiquem comprometidas a segurança nacional e as possibilidades de industrialização do país;
- d) — a promoção de medidas para criar junto às escolas de Engenharia a organização de cursos de geologia e engenharia de minas;
- e) — a promoção de medidas para apressar o andamento do projeto de estruturação do Ministério de Minas e Metalurgia, no Congresso Nacional;
- f) — a organização pelos governos do Nordeste dos serviços de produção mineral, contratando-se técnicos especializados;
- g) — a criação de um Instituto de Hidrogeologia na Chapada do Araripe, em condições de servir a toda a região nordestina;
- h) — a promoção de medidas junto aos órgãos competentes para que dêem o seu maior esforço à prospecção das jazidas minerais necessárias ao desenvolvimento industrial da região;

i) — apoio ao Congresso de Defesa dos Minérios, a realizar-se em outubro próximo, em Belo Horizonte;

j) — a desaprovação ao chamado Acôrdo Atômico, recentemente celebrado pelo governo brasileiro e contrário aos interesses da segurança nacional.

NO SETOR DA TERRA

a) — a promoção de medições para execução de uma reforma agrária, que atenda aos reclamos das populações rurais e vise ao desenvolvimento da economia do país e à maior produção de gêneros de subsistência;

b) — a imediata desapropriação das terras situadas no Polígono das Secas, à jusante dos grandes açúdes públicos, ou que tenham sido beneficiados por obras e serviços do Governo;

c) — a execução de medidas paralelas, ou posteriores à reforma agrária, que assegurem o desenvolvimento das atividades agrícolas, através de crédito e assistência técnica;

d) — o reflorestamento em bases racionais e crédito a longo prazo para sua execução;

e) — o cumprimento do Código Florestal, no que toca ao auxílio financeiro e técnico aos proprietários que executem planos de reflorestamento ou de conservação, tendo em vista a proteção dos cursos d'água e à defesa do solo;

f) — estímulo à diversificação da produção, com o aproveitamento racional da terra;

g) — a instituição de núcleos agrícolas, em bases cooperativas, para a produção dos gêneros de primeira necessidade, nas zonas próximas aos centros de consumo;

h) — a expansão do crédito rural supervisionado, com a promoção de medidas para a entrega ao Banco do Nordeste do Brasil dos recursos que lhe são destinados por Lei;

i) — estímulo ao desenvolvimeto do cooperativismo, não somente pelas campanhas de esclarecimento popular, como pela promoção de cursos especiais;

j) — estímulo à implantação do Serviço Social Rural;

k) — a adoção de medidas necessárias para nucleamento e aldeamento das populações rurais, erradicação de hábitos e plano assistencial;

l) — apoio à campanha encetada pela União dos Lavradores e Trabalhadores do Brasil, em favor da reforma agrária.

NO SETOR DAS MIGRAÇÕES

1 — Criar as condições no próprio Nordeste tendentes a não fixar o nordestino migrante. Estas condições a serem criadas devem compreender desde a realização de grandes projetos de colonização e irrigação, em terras a serem desapropriadas por interesse social, ao financiamento agrícola e assistência social aos homens com suas famílias.

2 — Para o caso dos que migram de qualquer forma, que o Governo assegure uma rede de hospedarias localizadas nas zonas de emigração, nas estradas de passagem e nos centros de destino, que permita ao migrante com sua prole o mínimo de condições materiais de assistência alimentar, sanitária, médica, social e religiosa.

3 — Além da prestação da assistência prevista no item 2, que seja feita nestas hospedarias uma triagem completa sobre profissões e empregos, de modo a facilitar o levantamento, no Sul e no Norte, das possibilidades da prévia colocação para os migrantes, orientando-se estes quanto à documentação de que devem ser portadores, a fim de facilitar-lhes a obtenção de empregos nas zonas para onde se dirigem.

4 — Que o Governo coíba terminantemente o aliciamento clandestino destes migrantes potenciais e estabeleça normas rígidas para humanizar as condições de transporte:

5 — Que o Instituto Nacional de Imigração e Colonização, criado o ano passado por Lei do Congresso, procure alargar e aprofundar o seu programa já iniciado de colonização com nacionais e relativo à montagem de uma rede de hospedarias no território nacional, de modo a assegurar uma assistência completa ao trabalhador rural brasileiro em migração do Nordeste para o Sul e para o extremo Norte.

6 — Que o Governo dê início, imediatamente, e a começar pelos Estados Nordestinos, à instalação e funcionamento do Serviço Social Rural;

7 — Recomenda-se, ainda, que os poderes públicos, através do Serviço Social Rural, ou do órgão apropriado, estabeleça uma completa fiscalização e um sistema de proteção quanto ao tratamento recebido pelos nordestinos nas fazendas para onde se destinam, para o que deve o Governo articular-se com as organizações de trabalhadores rurais já existentes em certas áreas do País.

NO SETOR DO TRANSPORTE —

a) — a reestruturação, em moldes industriais, da administração das empresas de navegação integrante do Patrimônio Nacional, dando-se-lhes encargos distintos, conforme se destine à navegação de longo curso, à cabotagem e à navegação fluvial;

b) — a adoção de um programa oficial de recuperação e expansão da frota mercante do país, mediante compra no exterior de unidades indispensáveis à substituição de navios obsoletos;

c) — a adaptação, para a construção naval, de um dos estaleiros nacionais, dando-se início a um racional programa de renovação sistemática e de expansão da marinha mercante do país;

d) — o estudo para a formação de uma empresa regional de cabotagem, no Nordeste, capaz de cooperar com as empresas federais e de servir às necessidades de desenvolvimento locais;

e) — a organização, pela Comissão do Vale do São Francisco, de uma empresa oficial, destinada a unificar os serviços mantidos pelos governos de Minas Gerais e da Bahia, no Rio S. Francisco;

- f) — a execução de um programa de reequipamento dos portos organizados do Nordeste, diante do espírito de hierarquização dos portos internacionais e de cabotagem;
- g) — a construção dos portos de cabotagem de Fortaleza e de Areia Branca, tendo em vista a sua significação regional;
- h) — a adoção de um programa de reaparelhamento das ferrovias regionais, dando-se-lhes organização adequada, criando-se, inclusive, uma Divisão Rodoviária auxiliar;
- i) — a interligação das estradas de ferro do Nordeste, dando-se preferência à interligação Campina Grande-Patos, S. Rafael-Patos e Pedro Avelino-Macáú; ligação de Arcoverde a um ponto marginal do S. Francisco, a estudar;
- j) — a ampliação dos serviços de transportes ferroviários suburbanos, inclusive mediante construção de novas linhas;
- k) — a manutenção da atual legislação rodoviária, no que se refere ao regime financeiro do Fundo Rodoviário Nacional;
- l) — o aumento de dotações orçamentárias especiais para impulsionar a construção e a pavimentação de estradas, de acordo com as necessidades econômicas de cada região;
- m) — a promoção de medidas para a aprovação do Projeto ora em curso no Congresso Nacional, determinando seja aplicado especificamente em pavimentação de rodovias a diferença entre o custo da gasolina importada e o da oriunda das refinarias nacionais;
- n) — o exame da oportunidade da municipalização dos transportes coletivos dos grandes centros urbanos, reunindo todos os sistemas e coordenando-os de modo a assegurar-lhes perfeito funcionamento e plena expansão;
- o) — o exame da situação dos atuais concessionários de transportes automóveis, na eventualidade da efetivação, por etapas, da municipalização dos serviços, objetivando o alívio da permanente situação de insegurança financeira em que se encontram as empresas particulares;
- p) — o entrosamento no sistema urbano do transporte ferroviário eletrificado;
- q) — a adoção de uma política nacional de fomento à produção de peças e acessórios para veículos motorizados;
- r) — a prioridade cambial à importação de peças indispensáveis à movimentação do parque industrial de auto-veículos;
- s) — a expansão dos serviços telefônicos dos grandes centros de população do Nordeste, com a perspectiva de interligações municipais e estaduais;
- t) — a execução, com melhores verbas orçamentárias, do Plano Postal Telegráfico Nacional.

NO SETOR DAS SECAS —

- a) — a demarcação da área flagelada e organização de planos permanentes para o combate do flagelo;

- b) — a promoção de medidas para o levantamento dos dados geográficos, geológicos, meteorológicos, hidrológicos, etc. da região de calamidade;
- c) — o estudo e ampliação, quando for o caso, das linhas do «Polígono»;
- d) — a atualização das cartas da área das sêcas;
- e) — a coordenação de todos os órgãos e serviços de combate ao flagelo, com a formação de uma entidade de direito público responsável pelas diretivas conjuntas das atividades e empreendimentos da União, dos Estados e das organizações privadas;
- f) — a elevação das verbas destinadas ao custeio das obras e serviços da área flagelada;
- g) — o aproveitamento das bacias hidrográficas das regiões de baixos índices pluviométricos, estudando-se as possibilidades de intercomunicação dos cursos d'água e, bem assim, a perenização de tributários;
- h) — a definição de um critério social para obras de irrigação, poços tubulares, pequenos e médios açudes, barragens subterrâneas; a fim de que os investimentos estatais se ajustem à capacidade econômico-financeira dos agricultores beneficiados;
- i) — a ampliação e aperfeiçoamento do sistema de colônias agrícolas, assegurando-se ao lavrador, após cinco anos, o título de propriedade da terra;
- j) — a transferência imediata para os Estados da área do «Polígono» das sedes dos serviços federais de combate às sêcas;
- k) — a regularização do regime fluvial do Rio São Francisco;
- l) — a promoção de medidas para o combate imediato à dispersão das populações da área do «Polígono», pelo processo de aldeamento assistido;
- m) — a realização, em futuro próximo, de um Congresso específico de estudo e de combate às sêcas, interessando a todos os Estados que se integram na área do «Polígono».

NO SETOR DA SAÚDE, DA EDUCAÇÃO E DA CULTURA

- a) — a intensificação da profilaxia das endemias que representam maior ameaça ao Nordeste;
- b) — a elevação das verbas da União, dos Estados e dos Municípios, relativas à defesa da saúde das populações nordestinas;
- c) — a elevação das verbas específicas, destinadas ao combate à mortalidade infantil;
- d) — a promoção de edições populares dos livros didáticos;
- e) — a adoção, pelos governos estaduais, nas escolas de primeiras letras, de livros de leitura que reflitam as condições do meio de cada região geográfica;
- f) — a criação de imensa rede escolar que permita a execução do princípio da obrigatoriedade do ensino primário e profissional;

g) — a modificação da atual política educacional brasileira, de modo a ajustar a Escola às condições regionais, atribuindo-se aos Municípios maiores possibilidades e responsabilidades nesse setor;

h) — a adoção do congelamento das anuidades escolares, tendo em vista os níveis atuais;

i) — a revisão imediata dos salários dos professores, de modo a ajustá-los à elevação do custo de vida;

j) — a elevação das verbas orçamentárias destinadas à concessão de bolsas escolares;

k) — a criação da merenda escolar, ou sua rápida melhoria, nos cursos primários e profissionais mantidos pelo Poder Público;

l) — o aumento do número de bibliotecas populares, principalmente nos Municípios de maior densidade demográfica;

m) — o plano conjunto, pela União, Estados e Municípios, de uma ampla e eficiente política de defesa da cultura regional, conservadas as suas características populares;

n) — a defesa de cidades e monumentos históricos do Nordeste;

o) — estímulo à criação artística e defesa do folclore e das tradições culturais;

p) — a adoção de medidas para a isenção tributária aos materiais destinados à difusão da cultura, às casas de espetáculo, etc.;

q) — a assistência efetiva às populações indígenas, estimulando-se as suas atividades culturais;

r) — a criação no Nordeste, pelo governo federal, de institutos de pesquisas sociais e científicas, nos moldes do Instituto Joaquim Nabuco, do Recife;

s) — a realização, em futuro próximo, de um Congresso de defesa da cultura nordestina, com apoio de entidades culturais, de artistas plásticos, de intelectuais, etc.;

t) — o amparo às instituições destinadas à educação de surdos-mudos, de cegos, etc.;

u) — apoio às conclusões do 1.º Congresso Nacional de Trovadores e Violeiros, realizado na Bahia e estímulo à efetivação de outras iniciativas deste gênero.

NO SETOR DA AGRICULTURA

a) — a defesa dos produtos do Nordeste com a concessão de crédito e implementos agrícolas;

b) — estímulo à lavoura de subsistência, com a formação de «faixas verdes» próximas às cidades de maior densidade demográfica e instituição de prêmios aos produtores;

c) — a instalação imediata, no município pernambucano de Sertânia, da «Usina Piloto», de industrialização do caroá;

d) — a criação, pelo governo federal, de um Instituto de Defesa das Fibras Nordesteiras, com a aparelhagem técnica necessária às demonstrações do seu emprego e aproveitamento;

e) — o financiamento, pelo Banco do Nordeste, aos agricultores durante as entre-safras;

f) — a adoção de um plano de ajuda, pelos governos, às associações de produtores ou beneficiadores de caroá, agave, algodão, açúcar, cacau, mamona, café, carnaúba, e a imediata melhoria técnica, no tratamento das mesmas;

g) — a promoção de recursos ao Instituto Agronômico do Nordeste, para que possa preencher as suas finalidades;

h) — a demarcação da área ecológica do algodão mocó e promoção de medidas atinentes ao desenvolvimento da produção e beneficiamento dessa fibra;

i) — a extensão, aos trabalhadores do campo, da legislação social.

O CONGRESSO DE SALVAÇÃO DO NORDESTE, além de outras recomendações, que irão constar do Documentário, a ser largamente difundido no país, aprovou, as seguintes moções: apoio ao Plano Prático de Cinco Anos para a Exploração do Petróleo, aprovado pela Convenção Nacional de Defesa do Petróleo; ao 1.º Congresso de Estivadores do Brasil; à Liga da Emancipação Nacional; à Confederação dos Trabalhadores do Brasil; à Campanha de Defesa da Amazônia.

O CONGRESSO DE SALVAÇÃO DO NORDESTE, por decisão unânime, manifestou aplausos: à Assembléia Legislativa de Pernambuco e à Câmara Municipal do Recife; à Associação Pernambucana dos Servidores do Estado; à direção do Clube Português; ao Serviço Social Contra o Mocambo; aos Circulos Operários Católicos; ao Departamento de Documentação e Cultura, da Prefeitura Municipal do Recife; ao Teatro de Amadores de Pernambuco; ao Teatro de Adolescentes; ao Corpo Coral do Colégio Agnes Erskine; à representação da CHESF em Pernambuco; ao Ministério de Agricultura; ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; à Comissão de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco; à Empresa Jornal do Comércio, pela campanha de esclarecimento contra a Pernambuco Tramways; à Comissão do Vale de S. Francisco; ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas; aos Industriais, comerciantes e empresários de ônibus, que colaboraram para o êxito do Congresso; à imprensa e rádio do Recife e de outras capitais do Nordeste, pela contribuição valiosa que emprestaram ao certame; às companhias de navegação aérea Panair do Brasil, VARIG e Lóide Aéreo Nacional, pelos serviços prestados durante o Congresso; à Associação dos Comerciantes Retalhistas de Pernambuco; à Associação da Imprensa de Pernambuco e ao Sindicato dos Jornalistas Profissionais de Pernambuco.

Recife, agosto de 1955.

ANEXO D

PRESIDENTES DA CNI

(DA FUNDAÇÃO DA ENTIDADE AO GOLPE DE 1964)

Nº	Nome	Período	Federação
1	Euvaldo Lodi	1938/1954	Minas Gerais
2	Augusto Viana Ribeiro dos Santos	1954/1956	Bahia
3	Lídio Lunardi	1956/1961	Minas Gerais
4	1ª Junta Governativa José Villela de Andrade Júnior Osmário Martins Ribas Zulfo Freitas Mallman	1961(abril a setembro)	São Paulo Rio de Janeiro Rio de Janeiro
5	2ª Juntas Governamentais Fernando Gasparian Paulo Figueiredo Barreto José Pironnet	1961(out)/1962(jan)	São Paulo Sergipe Rio de Janeiro
6	Domício Velloso da Silveira	1962 (fev-out)	Paraíba
7	Haroldo Correia Cavalcanti	1962 – 1964*	Maranhão

* Em abril de 1964 uma nova Junta Governamental interveio na presidência da CNI.

ANEXO E

THE NEW YORK TIMES, 31 DE OUTUBRO DE 1960.

Northeast Brazil Poverty Breeds Threat of a Revolt

Following is the first of two articles on a tour of northeastern Brazil by a correspondent of The New York Times.

By TAD SZULC

Special to The New York Times.

RECIFE, Brazil, Oct. 22—The makings of a revolutionary situation are increasingly apparent across the vastness of the poverty-stricken and drought-plagued Brazilian Northeast. In the area 20,000,000 people live on average

annual incomes of less than \$100. Racked by chronic malnutrition and rampaging disease, they seldom live much beyond the age of thirty.

The misery is exploited by the rising Leftist influences in the overcrowded cities. The Communist-infiltrated Peasant Leagues, organizing and indoctrinating, have become an important political factor in this area.

Cuba's Premier, Fidel Castro, and Mao Tse-tung, Communist China's party chairman, are being presented as heroes to be imitated by the Northeast's peasants, workers and students.

Movement May Widen

Francisco Julião, the top leader of the Leagues here, is trying to extend his movement to the south of Brazil. He is currently visiting Communist China.

Invitations to visit China are likewise being received by the Northeast's intellectual, political and student leaders. The invitations usually are channeled through the unofficial Association of Chinese-Brazilian Friendship in Rio de Janeiro. Brazil and Communist China have no diplomatic relations.

Senhor Julião, a state legislative member, visited Havana last April. At a recent political rally in Recife, he brought out

Continued on Page 4, Column 2

BRAZIL'S POVERTY BREEDING UNREST

Continued From Page 1, Col. 4

a crowd of peasants to parade with Dr. Castro's portraits.

In a typical speech to a peasant assembly in a village in the interior of the State of Pernambuco this week, one of Senhor Julião's key aides declared, "This struggle will not halt any more."

"The example of Cuba is here," he said. "We want a pacific solution for your problems, but if we cannot have it, we'll come here to ask you to grab weapons and make a revolution."

"The big landowners backed by United States imperialism are sucking our blood."

The Brazilian Government, realizing after decades of neglect the dangers inherent in the misery of the Northeast, has begun a five-year \$425,000,000 development plan. President-elect Jânio da Silva Quadros is committed to grant the Northeast top priority in his administration.

Time Is Key Question

But the question asked here is whether there is still time to accomplish the development. It is also asked whether the Leftist agitators will win the upper hand after the glow of hope over the creation of the development plan had subsided.

Official figures indicate that the agency in charge of the Northeast's reconstruction can marshal only half the resources required to carry out the plan. Brazil has not yet requested United States assistance and many of the planners are skeptical about the chances of receiving it because the need here is for non-returnable investments—not for the loans and private capital investments that the United States favors.

Celso Furtado, himself a native of a tiny and poor town of the Northeast, has been vested by the Brazilian Government with vast powers to carry out the five-year plan designed to change the physical and economic structure of the nine Northeastern states.

Senhor Furtado hopes to halt the timeless scourge of the droughts by building a network of dams that will retain water and irrigate, in the first three years, 89,000 hectares of land too dry to be worked.

He plans to shift excess populations from the most arid areas to the better-suited land in the State of Maranhão and southern Bahia so that food production can rise and a dent can be made in the problem of malnutrition. In the first phase of the program, Senhor Furtado expects to move 20,000 families.

Highway, Planned

In what his master plan described as "one of the regions of the world with the most precarious living conditions," he wants to build highways and railroads so that the new and old production centers can be linked to potential markets. He plans to increase the area's power potential to attract industries and thereby create both employment and new consumer markets.

The Special Fund for Technical Assistance of the United Nations has allocated about \$1,000,000 to the area and the Ford Foundation signed a contract last week for a \$140,000 grant to train technicians. Seven United States agriculture technicians are working in the Northeast.

Recife is the support base for the southern string of tracking stations of the South Atlantic guided missiles range of the United States Air Force. It services the stations at Fernando de Noronha, a Brazilian island off the coast here, and at Ascension Island, and is engaged in helping to set up the new stations off the African coast for testing new long-range missiles, including the Polaris.

Support ships and cargo

Farm People Organize in Brazil



The New York Times (by Ted Sauts)
Members of a Peasant League at meeting place in Galileia

Globemasters are supplied in Recife, which also serves as a communications center for the southern section of the Cape Canaveral range.

There is no noticeable anti-American feeling in Recife thus far. In World War II tens of thousands of United States service men were stationed here or went through Recife. But there is an undercurrent of resentment, based on the sentiment that after using the Northeast as a wartime base, the United States has done little to help it develop in peacetime.

Illiteracy Is 75%

There are sections of the arid Northeast where the annual income is about \$50. About 75 per cent of the population is illiterate. The average daily intake is 1,644 calories. Life expectancy is 23 years for men and 32 for women. Half the population dies before the age of 30.

The birth rate is 2.5 per cent annually. Gastric disease takes an enormous toll in babies less than 1 year old. In two villages in the state of Piaui, taken at random, not a single baby lived beyond one year. Those who stay alive are attacked by a belly-swelling disease, schistosomiasis, transmitted by water-snails in the polluted rivers. Hookworm and tuberculosis also take a tremendous toll.

Tenant farmers working tiny parcels of land are often forced to labor three or four days a week without pay. The bulk of the Northeast residents are not consumers or producers in the economic sense. Physical survival is their only concern, and it becomes desperate when the periodic drought hits.

While the misery in the Northeast has always existed in varying degrees, a series of new human, social, economic and political facts have arisen in recent years to turn this huge region into the scene of a potential revolutionary explosion.

Revolution Looms

There is wide agreement among local officials, politicians and sociologists that "unless something is done" quickly for the Northeast and in the terms of a basic change in its economic and social structure, a revolutionary outbreak of major dimensions may be inevitable within a few years.

In Recife, the capital of the State of Pernambuco and the Northeast's principal city, a high municipal official said in

The New York Times (by Ted Sauts)

Members of a Peasant League at meeting place in Galileia



The New York Times Oct. 31, 1959
AN AREA OF FERMENT: Disease and malnutrition are stirring up unrest in northeast Brazil (black).

an interview that "the Northeast will go Communist and you will have a situation ten times worse than in Cuba—if something is not done."

"If the Brazilian Northeast is lost to you Americans," he said, "the Cuban revolution will have been a picnic by comparison."

The stagnation of the sugar industry—still the most important in the Northeast—is one of the factors in the new situation. It has caused new unemployment while the labor force grows annually. Steady agitation in the swelling cities and among the peasants by League representatives is beginning to create a political consciousness that never existed before.

Peasants Are Wooed

The Leagues' men tell the peasants that misery is not necessary. They urge them to defend their local interests, which invariably do need defense. Then comes the political indoctrination and organization, and talk of a revolution.

In Recife, the pressures are mounting. Out of a population of 800,000, about 400,000 are unemployed or just partially employed, and thousands more arrive daily from the rural areas. They live in "mocambos"—caves and holes in the ground—or in shacks precariously perched atop stilts on fetid, low-tide marshes.

When the tide recedes in Jordão River, one of the three criss-crossing this city and flowing into the bay of the harbor,

the dirty, brown waters of the tidelands become suddenly alive with thousands of men, women and children, submerged up to their waists. They comb the bottom for caranguejos, the tiny crabs that are their main source of nourishment.

They eat what they catch and sell the rest. Josué de Castro, a Brazilian nutrition expert from Recife who once was president of the Food and Agriculture Organization, called this the "Cycle of the Caranguejo."

A city official, asked how Recife's poor people lived, replied tersely: "From odd jobs and small thefts." He added that 85 per cent of all small thefts here were committed by minors.

Long a Red Stronghold

Nobody here, therefore, is surprised that Recife has long been the stronghold of communism in Brazil. Although the party, technically illegal in Brazil, has only 3,000 card-carrying members here, it is greatly influential, working closely with the other Left-wing groups.

Recife's Mayor, Miguel Arraes de Alencar, is generally described as a Communist, although he disclaims it. The city administration includes several known Communists in high positions. In Natal, the capital of the state of Rio Grande do Norte, the new Mayor, Djalma Maranhão, is reported to resemble Senhor Arraes politically.

And in state elections, most candidates need the support of Communist and extreme Leftist groups to be elected. Pernambuco's Governor, Cid Sampaio, is a progressive, dedicated planner who is an industrialist. He had Communist support, but the Communists have now turned on him.

Vice Governor Socialist

The state's Vice Governor, Pelopidas da Silveira, belongs to the Brazilian Socialist party, which, in Pernambuco, works closely with the Communists, especially in the Peasant Leagues. Senhor Julião is the president of the Pernambuco chapter of the Socialist party. Several of the lawyers of the Peasant League are reported to be members of the Communist party.

Despite the Communist and Leftist strength in Pernambuco, the state was carried by Senhor Quadros. The Left-wing coalition supported his rival for Brazil's presidency, Marshal Henrique Teixeira Lott. The reason given for the Quadros victory here in the face of the efforts by the Leftists and the Peasant Leagues was the personal popularity of Governor Sampaio, who backed the victor's candidacy.

But, as a Northeast politician remarked:

"If the Government does not do something for us now, all these people will turn toward the Communists and Julião's Peasant League with a vengeance. And then you will see something in the Northeast!"

ANEXO F

PROJETOS APROVADOS PELA SUDENE. DESENVOLVIMENTO & CONJUNTURA, AGOSTO DE 1961.

Q U A D R O I									
A) PROJETOS INDUSTRIAIS APROVADOS PELA SUDENE DURANTE 1959 E 1960									
EMPRESAS BENEFICIÁRIAS	ESTADOS	PRODUTOS A FABRICAR E UNIDADES DE PRODUÇÃO	CAPACIDADE DE PRODUÇÃO ANUAL (a)	INVERSÕES FIXAS			INCENTIVOS CONCEDIDOS ATRAVÉS DA SUDENE EM CR\$ 1 000		
				Em moeda estrangeira			Total Cr\$ 1 000	Isenção Fiscal (importação) (c)	Câmbio de custo (d)
				US\$ 1 000	Equivalente em Cr\$ 1 000 (b)	Em moeda Nacional Cr\$ 1 000			
1. Indústria Norte S.A. (TEONAS)	Pernambuco	Parafina	3 150 (tons.)	250	50 000	25 000	75 000	(c)13 050	-
2. Tubos, Guararapes S.A.	Pernambuco	Tubos em geral (tons.)	7 200	140	28 000	14 300	42 300	15 834	-
3. Companhia de Carbonos Coloidais.....	Bahia	Negro Fumo (tons.)	15 000	1 670	167 000	661.641	828 641	173 973	217 201
4. Sociedade de Estudos para o Desenvolvimento da Indústria de Plásticos Lda. (PLASTI-TIBRAS).....	Pernambuco	(Anidrido Ftálico (tons.) Dioctilftalato (tons.) Octanol (tons.)	3 000 5 400 4 200	3 000	300 000	424 000	724 000	(c)156 600	346 200
5. Fosforita Olinda S.A.	Pernambuco	Beneficiamento de fosfato (tons.)	100 000	1 006	100 600	1 101 724	1 202 324	51 527	-
6. Fosforita Olinda S.A.	Pernambuco	Idem	Equipamento completo	33	3 300	-	3 300	8 535	-
7. Companhia Agro-Industrial de Igarassú.....	Pernambuco	(Soda cáustica (tons.) Fosfato Bicálcio (tons.) Hipoclorito Sódio (tons.)	13 578 15 695 9 709	1 500	300 000	600 000	900 000	136 000	-
8. Cerâmica Senhor do Bonfim, Lda.	Bahia	(Telhas (1 000 unidades) Ladrilhos (m ²) Tijolos Manilhas e Dutos	1 200 116 640	249	24 900	54 598	79 498	24 900	78 192
9. Indústria de Azulejo S.A. (LASA)	Pernambuco	Azulejos (m ²)	720 000	80	16 000	84 000	100 000	5 995	-
10. Companhia Industrial de Vidros	Pernambuco	Vidros (tons.)	30 600	200	20 000	300 000	320 000	12 889	-
11. Termolit do Brasil S.A., Indústria e Comércio.....	Bahia	Ladrilhos hidráulicos (m ²)	180 000	10	2 000	8 000	10 000	1 320	-
12. Othon Bezerra de Melo.....	Alagoas	Tecidos (tons.)	300	621	124 200	75 732	199 932	49 302	-
13. Companhia Sisal do Brasil (CO-SIBRA).....	Paraíba	Artefatos de Sisal (tons.)	9 036	478	95 600	102 170	197 770	29 000	-
14. Fiação Brasileira de Sisal S. A. (FIBRASA).....	Paraíba	Idem (tons.)	9 700	436	43 600	84 935	128 535	26 552	45 344
15. Sisal do Brasil S.A. (SIBRASIL)	Paraíba	Idem (tons.)	4 500	158	31 600	53 772	85 372	9 622	-
16. Ron Bacardi S.A.	Pernambuco	Ron (1 000 litros) (tons.) Gás Carbônico (tons.) Proteína (tons.)	12 000 1 200 1 500	2 650	530 000	670 000	1 200 000	(c)138 330	-
17. Grande Moimho Cearense S.A.	Ceará	Farinha de trigo e rações balanceadas (tons.)	45 000	381	76 200	152 000	228 200	30 000	-

Item	(tons.)	105 000	365	73 000	12 500	85 500	28 580
18. J. Macêdo S.A. - Comércio, Indústria e Agricultura - Moinho Fortaleza.....	Ceará	21 200	182	36 400	34 000	70 400	14 221
19. Teone Moinhos do Brasil S.A.....	Paraíba	60 000	59	10 400	225 000	235 400	(c) 4 680
20. Moinho do Nordeste Ltda. - Moinho Macelô.....	Alagoas	20 000	135	27 000	623 000	650 000	2 425
21. Indústria Nordestina de Produtos Alimentícios Ltda.	Bahia	423 000	95	19 000	72 449	91 449	8 211
22. Mirca S.A. Indústria e Comércio.....	Bahia	8 766	115	23 000	38 700	61 700	10 051
23. Produtos Alimentícios da Bahia	Bahia	280					
T O T A I S			13 806	2 101 800	5 417 521	7 519 121	951 597

(a) Correspondente ao projeto aprovado.
 (b) Para efeito estatístico, tomou-se a taxa média de Cr\$ 200/US\$ 1, o que não significa necessariamente, tenham as empresas feito desembolsos em cruzeiros, para aquisição de moeda estrangeira, nos montantes indicados. Algumas foram beneficiadas com câmbio de custo (Cr\$ 100/US\$ 1), outras obtiveram divisas nos leilões de câmbio e outras fizeram importações sem cobertura cambial.
 (c) Estimativa.
 (d) Algumas empresas obtiveram favores cambiais diretamente da SUMOC.

B) PROJETOS INDUSTRIAIS APROVADOS PELA SUDENE EM 1961

EMPRESAS BENEFICIÁRIAS	ESTADOS	PRODUTOS A FABRICAR E UNIDADES DE PRODUÇÃO	CAPACIDADE DE PRODUÇÃO ANUAL	INVERSÕES FIXAS			INCENTIVOS CONCEDIDOS ATRAVÉS DA SUDENE EM CR\$ 1 000		
				Em moeda estrangeira		Em moeda nacional Cr\$ 1 000	Total Cr\$ 1 000	Isenção Fiscal (importação)	Câmbio de custo
				US\$ 1 000	Equivalente em Cr\$ 1 000 (a)				
1. Campos Moreira S.A. - Indústria do Auto-Peças.....	Pernambuco	(Parafusos (1 000 unid. Porcas (Pinos	5 000	135,4	36 558	15 000	51 558	13 600	-
2. Indústria Nordestina de Produtos Alimentícios Ltda.	Bahia	(Cerveja (Malto Equipamento completo	4 200	230,7	62 289	-	62 289	24 200	-
3. Cia. Industrial e Mercantil "Casa Fracalanza".....	Paraíba	Cordões e fios de Sial	4 350	96,6	26 082	25 600	51 682	7 600	-
4. Cia. Têxtil de Alagoas.....	Pernambuco	Sacos e telas de Juta	4 350	124,8	33 696	7 000	40 696	9 700	-
T O T A I S				587,5	158 625	47 600	206 225	55 100	-

(a) Para efeito estatístico tomou-se a taxa média de Cr\$ 270/US\$ 1.

Q U A D R O II
PROJETOS EM ESTUDOS PELA SUDENE EM 1961

EMPRESAS BENEFICIÁRIAS	ESTADOS	PRODUTOS A FABRICAR E UNIDADES DE PRODUÇÃO	CAPACIDADE DE PRODUÇÃO ANUAL	INVERSÕES FIXAS			INCENTIVOS PLEITEADOS	
				Em moeda estrangeira.		Em moeda nacional Cr\$ 1 000		
				US\$ 1 000	Equivalente em Cr\$ 1 000 (a)			
1. Companhia Siderúrgica do Nordeste - COSINOR.....	Pernambuco	{ Billets (tons.) { Laminados e (") { Fio máquina (") { Arame liso e (") { farpado (")	{ 4 000 { 33 000 { 15 000	9 544,9	2 577 123	1 957 400	4 534 523	Câmbio de custo e isenção fiscal
2. Companhia Anglo Luso Brasileira de Aço - AÇOSUL	Pernambuco	{ Fio máquina (") { Arame farpado (tons.) { Trefilaria (")	{ 48 000	4 584,3	1 237 761	791 500	2 029 261	Idem, idem
3. Indústria Brasileira de Equipamentos.....	Bahia	{ Brocas e (unidades) { Tool Joints (")	{ 8 000 { 2 000	500,0	135 000	100 000	235 000	Idem, idem
4. Equipetrol Indústria e Comércio Ltda.	Bahia	{ Corpos das (unidades) { brocas especiais (") { ciais (") { Acessórios W/ (") { Indústria pe (") { trolifera (")	{ 10 000	4 100,0	1 107 000	4 935	1 111 935	Idem, idem
5. Cesmal S.A. Indústria e Comércio.....	Bahia	{ Estruturas metálicas, torres de rádio tanques (tons.)	{ 2 500	28,9	7 803	31 102	38 905	Isenção fiscal
6. Fosforita Olinda S.A. ...	Pernambuco	{ Super-fosfato (tons.) { Ácido sulfúrico (tons.)	{ 50 000 { 55 000	3 269,6	882 793	793 000	1 675 793	Câmbio de custo e isenção fiscal
7. Fosfocloro do Nordeste S.A.	Pernambuco	{ Soda cáustica (tons.) { Fosfato bicálcio (tons.)	{ 16 100 { 21 400	2 839,7	766 692	478 700	1 245 392	Idem, idem
8. Elekairós do Nordeste Indústria Química S.A. ...	Pernambuco	{ Alcool etílico (tons.)	{ 3 000	1 383,4	373 518	286 663	660 181	Câmbio de custo
9. Poliflex da Bahia S.A.	Bahia	{ Artefatos de matéria plástica (tons.)	{ 658	237,0	63 990	26 210	90 200	Isenção fiscal

10. Cia. Industrial do Sisal	Paraíba	Feltro de Sisal	(tons.)	960	46,7	12 609	20 934	33 543	Idem, idem
		Mantas de fibra de coco	(tons.)	240					
11. Indústria Sisaleira do Brasil S.A.	Paraíba	Baler twine Binder twine	Equipamento complementar	7 000	13,2	3 564	--	3 564	Idem, idem
12. Cia. Industrial do Norte	Bahia	Tecidos	(1 000 m.)	7 000	886,4	239 328	28 460	267 788	Câmbio de custo e isenção fiscal
13. Ponsal de Cordas Limitada	Paraíba	Baler twine Binder twine	(tons.)	18 000	259,9	70 173	16 601	86 774	Idem, idem
14. Inducelulose da Bahia	Bahia	Papel	(tons.)	8 600	--	--	463 194	463 194	Redução de imposto de Renda
15. Sociedade Indus. Minerva Ltd.	Pernambuco	Papel	(tons.)	10 011	221,1	78 597	18 760	97 357	Câmbio de custo e isenção fiscal
16. Tanino de Mangue S.A.	Maranhão	Substâncias tanantes	(tons.)	3 000	169,1	45 657	46 630	92 287	Câmbio de custo, isenção fiscal e redução de imposto de renda
17. Cia. Fábrica Yolanda S.A.	Pernambuco	(Sacos Telas Fios)	(tons.)	4 500	331,7	89 559	19 357	108 916	Isenção fiscal
18. Garanhuns Industrial S.A.	Pernambuco	(Leite em pó Manteiga Caseína)	(tons.)	4 320 962 525	273,7	79 299	164 345	243 644	Câmbio de custo e isenção fiscal
19. Óleos de Palma S.A.	Bahia	(Óleos de palma e amêndoas)	(tons.)	1 520	167,5	45 225	25 000	70 225	Isenção fiscal e redução imposto de renda
20. Indústria Pesqueira Maranhense	Maranhão	(Ind. de pescada)	(tons.)	900	269,1	72 657	22 569	95 226	Isenção fiscal
21. Barreto de Araújo & Cia.	Bahia	(Manteiga cacau Torta)	(kg.)	5 250 5 550	211,7	57 995	33 839	91 834	Câmbio de custo e isenção fiscal
T O T A I S					29 430,9	7 946 343	5 329 249	13 275 592	

(a) Para efeito estatístico tomou-se a taxa média de Cr\$ 270/US\$ 1.

ANEXO G

**ENCONTRO ENTRE CELSO FURTADO E O PRESIDENTE JOHN KENNEDY, WASHINGTON,
14 DE JULHO DE 1961.
(FOTOGRAFIA DE ABBIE ROWE)⁵⁵²**



⁵⁵² Fonte: John F. Kennedy Presidential Library and Museum. Meeting with the Director of the Superintendency for the Development of the Northeast [Brazil], 12:20PM.

ANEXO H**ACORDO NORDESTE, ASSINADO EM 13 DE ABRIL DE 1962****United States Treaties
and Other
International
Agreements****VOLUME 13****Part 1****1962**

BRAZIL

Economic and Social Development in the Brazilian Northeast

*Agreement signed at Washington April 13, 1962;
Entered into force April 13, 1962.
With exchange of letters.*

AGREEMENT BETWEEN THE GOVERNMENT OF THE UNITED STATES OF AMERICA AND THE GOVERNMENT OF THE UNITED STATES OF BRAZIL ON THE COOPERATION OF THE GOVERNMENT OF THE UNITED STATES OF AMERICA FOR THE PROMOTION OF ECONOMIC AND SOCIAL DEVEL- OPMENT IN THE BRAZILIAN NORTHEAST

WHEREAS the Government of the United States of Brazil has recognized the improvement of the critical economic and social conditions in Northeast Brazil as an urgent problem requiring priority attention both through immediate measures and through a long-term development program, and has taken important steps to meet the problem by creating an agency, the Superintendency of the Development of the Northeast (SUDENE), which has been empowered to coordinate Brazil's programs for the Northeast, and which has produced a master plan which has been approved by the Brazilian Congress and given initial financial support by the Government of the United States of Brazil;

WHEREAS the Government of the United States of America shares the view of the Government of the United States of Brazil that the problems of the Northeast require urgent attention, and has sent a survey team to Brazil which has studied the problems of the Northeast and has submitted to the United States Government a report containing its recommendations for financial and technical assistance for the purpose of aiding in their solution, and is prepared to support the efforts of the Government of the United States of Brazil in the Northeast through measures based upon certain of those recommendations;

WHEREAS such cooperation, by combining the self-help efforts and reform measures of the Government of the United States of Brazil with the economic, technical and related assistance from the Govern-

ment of the United States of America, will directly further the objectives of the Charter of Punta del Este [1] and will be an important step in carrying out the Alliance for Progress;

Now, ~~therefore~~, the Government of the United States of America and the Government of the United States of Brazil hereby agree as follows:

ARTICLE I

Programs

In accordance with Article III and IV hereof the Government of the United States of America will supplement the efforts of the Government of the United States of Brazil:

A. In carrying out a program of immediate action projects intended to achieve speedy results in meeting some of the most urgent needs of the people of Northeast Brazil. These projects, designed to produce immediate benefit, are of the type included in the survey team report or the ~~survey~~ master plan, or which may be mutually agreed to. It is estimated that these projects will require expenditures totalling the equivalent of approximately \$58,000,000 or the equivalent of approximately Cr\$18,400,000,000 from Brazilian and external sources.

B. In undertaking at the same time the financing of the first two years of long-term development projects for the years 1962-1966 intended to improve fundamentally the ability of the Northeast and its residents to provide for themselves a better standard of living and to advance the economic integration of the Northeast with the rest of Brazil. The purpose of these projects, which are to be of the type included in the survey team report or the ~~survey~~ master plan, or which may be mutually agreed to, will be accomplished through measures such as the counteracting of drought conditions through fuller use of available water supplies in the interior, improvement of roads, development of electrical power, expansion of primary and vocational education, health and sanitation, assistance to agricultural production, marketing and distribution, and fisheries, and through studies and research concerning the resource potentials of the area. It is estimated that these projects will require expenditures for the long-term period totalling the equivalent of approximately \$692,000,000 or the equivalent of approximately Cr\$220,000,000,000 from Brazilian and external sources. In addition activities are contemplated to promote the accelerated development of areas adjacent to the Northeast in order to create economic opportunities for people from the Northeast. Expenditures for the first two years (1962-1963) are estimated to total the equivalent of approximately \$216,000,000 or the equivalent of approximately Cr\$68,700,000,000 from Brazilian and external sources.

¹ *Department of State Bulletin*, Sept. 11, 1961, p. 462.

ARTICLE II

Administration

The two Governments recognize that effective cooperation in the administration of these projects requires clear designation of coordinating and operating responsibility on both sides. Accordingly,

A. The Government of the United States of America designates the Agency for International Development (USAID) to carry out its responsibilities under these projects and will establish a special office in the Northeast area for this purpose with the necessary staff and facilities. USAID may sign agreements for individual projects with SUPENS or other appropriate agencies or organizations in accordance with applicable regulations.

B. The Government of the United States of Brazil is represented by SUPENS in accordance with the terms of Law No. 8.692, December 15, 1950, and Law No. 3.996,^[1] January 15, 1962, in the coordination of programs in Northeast Brazil. In the terms of this and related legislation, SUPENS is authorized to enter into project and other agreements, including loan agreements, to carry out specific projects. Activities under these projects may be administered by SUPENS or by such other agency or organization as may be mutually agreed. In such cases as may be designated by the Government of the United States of Brazil, other agencies may be authorized to enter into project and other agreements under this Agreement directly with USAID and be authorized to receive loans or grants.

ARTICLE III [2]

Immediate Action Projects

In order to put into effect the immediate action projects, and subject to mutual agreement on specific projects which satisfy the requirements of the applicable legislation and regulations of both countries:

A. The Government of the United States of America agrees to provide toward the cost of such projects not to exceed \$33,000,000 in U.S. dollars or the cruzeiro equivalent thereof; not to exceed \$14,670,000 will be supplied in the form of dollar grants or loans and the balance estimated at the equivalent of \$18,330,000 as grants or loans in cruzeiros derived from Agricultural Commodities Agreements between the two Governments, subject to the availability of funds under such agreements.

¹ Should read "3.995."

² See *post*, p. 347.

B. The Government of the United States of Brazil agrees:

1. To have provided from national, state and municipal sources not less than Cr\$7,050,000,000 toward the cost of such projects plus such additional amounts of funds as shall be necessary to assure their completion.
2. To assure the allocation to *SUDENE* or other appropriate agencies or organizations of the cruzeiros available for grant and loan purposes under Agricultural Commodities Agreements between the two Governments in amounts required for such projects as estimated in Paragraph III-A above.
3. To guarantee the repayment of principal and interest on all loans made by the Government of the United States of America under this Agreement.
4. To use its best efforts to assure that *SUDENE* and other appropriate agencies and organizations have adequate legislation, funds and administrative authority to carry out their responsibilities under the immediate action projects.

ARTICLE IV [1]

Initiation of Long-term Development Projects

In order to provide for the first two years of activities under the long-term economic development projects, and subject to mutual agreement on specific projects which satisfy the requirements of the applicable legislation and regulations of both countries, the two Governments agree to finance the costs of such projects during the calendar years 1962 and 1963 as follows:

A. The Government of the United States of America agrees to provide not to exceed \$98,000,000 in U.S. dollars or the cruzeiro equivalent thereof toward the cost of such development projects during such period subject to the appropriation and availability of funds. Not to exceed \$62,000,000 will be supplied in the form of dollar grants or loans and the balance estimated at the equivalent of \$36,000,000 in grants or loans in cruzeiros derived from Agricultural Commodities Agreements which may be concluded between the two Governments subject to the availability of funds under such agreements.

B. The Government of the United States of Brazil agrees:

1. To have provided from national, state and municipal sources not less than Cr\$37,500,000,000 for the purposes of these projects plus such additional amounts of funds as shall be necessary to assure the completion of such projects, subject to the appropriation of funds by the Brazilian Congress.
2. To assure the allocation to *SUDENE* or other appropriate agencies and organizations of the cruzeiros available for grant and loan

¹ See *post*, p. 357.

purposes under Agricultural Commodities Agreements between the two Governments in amounts required for these projects as estimated in Paragraph IV-A above.

3. To guarantee the payment of principal and interest on all loans made by the Government of the United States of America under this Agreement.

4. To use its best efforts to assure that SUPENS and other appropriate agencies and organizations have adequate legislation, funds and administrative authority to carry out their responsibilities under these projects.

C. The Government of the United States of Brazil will keep the Government of the United States of America informed about development activities in the Northeast, including economic and technical assistance activities. The Government of the United States of America will cooperate with the Government of the United States of Brazil in obtaining and increasing the interest of other friendly nations and international agencies in participating in programs for Northeast Brazil, utilizing for these purposes the mechanism of the Development Assistance Committee of the Organization for Economic Cooperation and Development as well as other channels. The two Governments will keep each other informed of the progress of such discussions, and will take them into account in the further development of the programs described herein.

ARTICLE V

Completion of Long-term Development Projects

Each of the two Governments will hereafter consider participation in the financing of the long-term development projects for periods after that provided for in Article IV. In such consideration the two Governments will take into account:

- (a) satisfactory accomplishment during the first two years;
- (b) provision in Brazil's national development program of appropriate priority for the Northeast, taking due regard of the total resources expected to be available and of the needs and plans of other regions of Brazil; and
- (c) the implementation of the Brazilian program of financial recovery, aiming at holding down the cost of living and assuring a rapid rate of economic growth and social development in a context of a balanced economy, and the achievement of other economic and institutional reforms necessary to the success of the national development effort as contemplated in the Charter of Punta del Este.

ARTICLE VI

Entry Into Force and Relation to Existing Agreement

This Agreement shall enter into force on the date on which it is signed by the two Governments and shall remain in force until ninety days after the date of the communication by which either Government gives written notification to the other of its intention to terminate it. This Agreement shall supplement the Agreement relating to technical cooperation effected by an exchange of notes signed at Rio de Janeiro on December 12, [1] 1950, as amended and supplemented, [2] or any General Agreement superseding that agreement, and the provisions of either such agreement shall apply to activities under this Agreement except as specifically altered in this Agreement.

DONE in duplicate in the English and Portuguese languages, both being equally authentic, at Washington this 13th day of April, 1962.

FOR THE GOVERNMENT OF THE UNITED STATES OF AMERICA:

DEAN RUSK

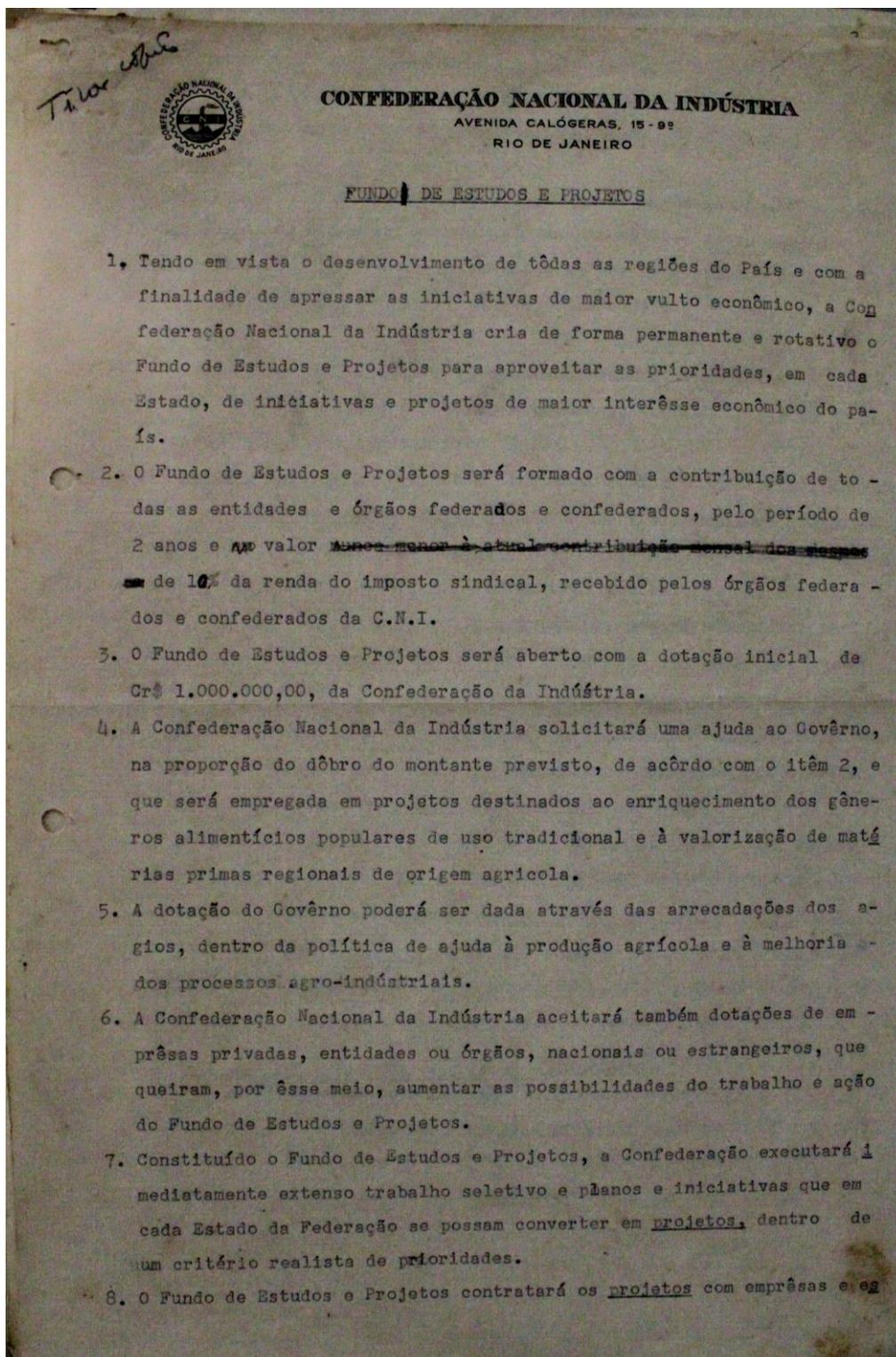
FOR THE GOVERNMENT OF THE UNITED STATES OF BRAZIL:

SAN TIAGO DANTAS

ANEXO I

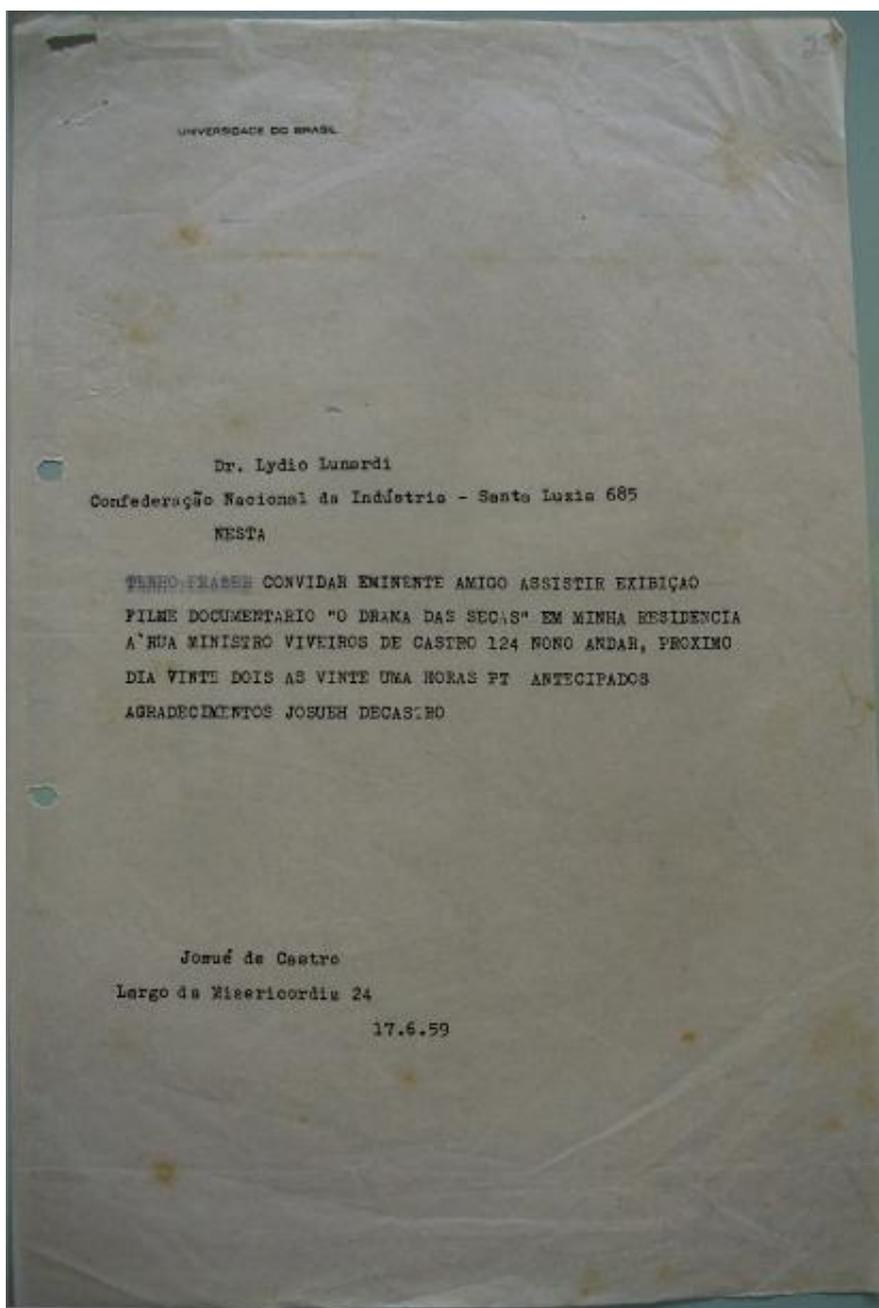
CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, CRIAÇÃO DO FUNDO DE ESTUDOS E PROJETOS

(ACERVO DO CENTRO DE ESTUDO E PESQUISAS JOSUÉ DE CASTRO, S/D.)



2.

- critérios idôneos, já amadurecidos nesse trabalho especializado ou que venham a se constituir, mas que através do seu corpo técnico e de direção possam apresentar as garantias de idoneidade necessária a esses contratos.
9. Existindo empresas dessa ordem e destinadas também ao estudo de assuntos regionais e que apresentam as mesmas condições de idoneidade, os estudos e projetos dentro de Unidades de uma determinada Região deverão ser entregues, de preferência e em igualdade de custo, a essas empresas.
 10. Realizados os projetos, serão os mesmos cedidos, sem nenhuma margem de lucro ou "over-price", às empresas privadas, companhias mistas ou governos locais, que queiram executá-los.
 11. Os estudos e projetos não serão limitados ao campo industrial, devendo haver o interesse de estimular novas formas promocionais e de investimentos e, sobretudo, o estudo de projetos que possam criar organismos destinados a uma política de crédito e de capital social.
 12. Para realizar os projetos do item anterior, deverá o Fundo de Estudos e Projetos promover, se for o caso, o contrato com entidades estrangeiras especializadas em investimentos e criação de capital social.
 13. A administração do Fundo de Estudos e Projetos será mantida pela Confederação Nacional da Indústria, sem ônus ou despesas para o mesmo e os seus recursos serão por ela contabilizados.
 14. As Federações estaduais deverão criar os organismos locais necessários aos estudos seletivos no território das mesmas e à cooperação com o Fundo de Estudos e Projetos.
 15. Tanto quanto possível, os assessores à Direção do Fundo e à sua administração, devem sair dos atuais quadros da C.N.I., podendo fazer-se excepcionalmente, contrato de elemento técnico especializado se for necessário.
 16. ~~O Conselho Técnico da Confederação~~ *A Confederação Nacional da Indústria* ficará encarregado de elaborar o Regulamento Interno do Fundo de Estudos e Projetos e de providenciar a sua implantação, inclusive de promover os convênios, neste sentido, com as Federações e outros órgãos interessados.

ANEXO J**CARTA DE JOSUÉ DE CASTRO A LÍDIO LUNARDI**
(ACERVO DO CENTRO DE ESTUDO E PESQUISAS JOSUÉ DE CASTRO)

ANEXO L

RADIOGRAMA DE JUSCELINO KUBITSCHEK A JOSUÉ DE CASTRO
 (ACERVO DO CENTRO DE ESTUDO E PESQUISAS JOSUÉ DE CASTRO)

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E NEGÓCIOS INTERIORES DEPARTAMENTO FEDERAL DE SEGURANÇA PÚBLICA SEÇÃO DE RÁDIO, TELÉGRAFO E TELEFONES RADIOGRAMA		CARRIMBO DA ESTAÇÃO E DATA	
DE: RADIOLICITARIO NR. 1031	Pls. 14	Dt. 13	Hr. 1500
RECEBIDO DE: COPADO	Às 1600	Por	DCB
<p>URGENTÍSSIMO - DEPUTADO JOSUE DE CASTRO RUA MINISTRO VIVEIROS DE CASTRO Nº 124 APT º 901 RIODE</p>			
<p>TENHO HONRA DE CONVIDAR VOSSA EXCELENCIA PARA UMA REUNIÃO NO DIA DEZESSEIS DE FEVEREIRO AS NOVE HORAS NO PALACIO DO CATETE VG EM QUE SERAH DISTRIBUIDO ET DISCUTIDO RELATORIO DO GRUPO DE TRABALHO QUE SOB MINHA SUPERVISÃO PESSOAL ESTAH INCUMBIDO DE PLANEJAR ET COORDENAR A EXECUÇÃO DE UMA POLÍTICA ECONOMICA NOVA PARA O NORDESTE PT ESSE PROGRAMA DE AÇÃO VG QUE TERAH INICIO IMEDIATO VG VISA A MOBILIZAR TODOS INVESTIMENTOS PUBLICOS DISPONIVEIS ET TAMBEM CAPITAIS PRIVADOS NO SENTIDO DE INCREMENTAR A PRODUÇÃO INDUSTRIAL ET AGRICOLA DESSA REGIÃO ASSIM COMO PARA O APROVEITAMENTO INTENSIVO DE SEUS RECURSOS POTENCIAIS PT MUITO AGRADECERIA A (CONT)</p>			
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E NEGÓCIOS INTERIORES DEPARTAMENTO FEDERAL DE SEGURANÇA PÚBLICA SEÇÃO DE RÁDIO, TELÉGRAFO E TELEFONES RADIOGRAMA		CARRIMBO DA ESTAÇÃO E DATA	
DE:	NR.	Pls.	Dt. Hr.
RECEBIDO DE:	Às	Por	
<p>PRESEÇA DE VOSSA EXCELENCIA NA REFERIDA REUNIÃO ONDE SERÃO COMBINADAS IMPORTANTES MEDIDAS DE AÇÃO CONJUNTA VG INDISPENSAVEIS AO PLENO EXITO DA INICIATIVA PT CORDIAIS SAUDAÇÕES. =</p> <p>JUSCELINO KUBITSCHEK.</p>			

ANEXO M

ANÚNCIO STANDARD BRANDS OF BRAZIL INC.
(CONJUNTURA ECONÔMICA, VOL. VII, N.05, MAIO DE 1953, P.75.)

INDÚSTRIA DE PANIFICAÇÃO

SAÚDE E ALIMENTAÇÃO

APERFEIÇOAMENTO PROFISSIONAL

MELHORAMENTO DO CAFÉ

FOMENTO DE EXPORTAÇÕES

DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL

A STANDARD BRANDS OF BRAZIL, INC. CONTRIBUI, HA MAIS DE VINTE ANOS, PARA O DESENVOLVIMENTO DOS SETORES DA VIDA NACIONAL EM QUE EXEBCE AS SUAS ATIVIDADES

Standard Brands of Brazil, Inc.
FERMENTOS FLEISCHMANN • FERMENTO EM PÓ ROYAL • GELATINAS ROYAL
PUDINS ROYAL • MÓLHO SAROMA • BENEFAX

No anúncio da *Standard Brands*, a companhia apresenta-se não apenas como produtora de artigos alimentares, mas busca agregar à marca o valor simbólico de sua contribuição com o desenvolvimento do país. Em fevereiro de 1959 a empresa norte-americana já anunciava a intenção de expandir seus investimentos no Brasil, estudando um programa de desenvolvimento inspirado na Operação Nordeste, cujo primeiro passo seria a instalação de uma fábrica da companhia em Escada, Pernambuco, nos mesmos moldes do que já existia em Petrópolis, no Rio de Janeiro, e em Jundiaí, São Paulo.

Fonte: VIAJA PARA O NORTE O PRESIDENTE DA STANDARD BRANDS. In: *Última Hora*. Rio de Janeiro, 24 de fevereiro de 1959. p.3.

