UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA

MÁRCIO FERREIRA ROCHA

O DEBATE SOBRE O SEGUNDO GOVERNO VARGAS À LUZ DOS CLÁSSICOS DA REVOLUÇÃO BRASILEIRA: O REGIME CAMBIAL E A BURGUESIA BRASILEIRA NOS CONFLITOS DO PROJETO VARGUISTA DE DESENVOLVIMENTO (1951-1954)

Campinas
2020

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

INSTITUTO DE ECONOMIA

MÁRCIO FERREIRA ROCHA

O DEBATE SOBRE O SEGUNDO GOVERNO VARGAS À LUZ DOS CLÁSSICOS DA REVOLUÇÃO BRASILEIRA: O REGIME CAMBIAL E A BURGUESIA BRASILEIRA NOS CONFLITOS DO PROJETO VARGUISTA DE DESENVOLVIMENTO (1951-1954)

Profº. Dr. Fábio Antônio de Campos – orientador

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento econômico do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento econômico, na área de Histórica Econômica.

ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO FINAL DA DISSERTAÇÃO DEFENDIDA PELO ALUNO MÁRCIO FERREIRA ROCHA E ORIENTADO PELO PROFº. DR. FÁBIO ANTÔNIO DE CAMPOS.

Campinas
2020

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca do Instituto de Economia
Luana Araujo de Lima - CRB 8/9706

R582d

Rocha, Márcio Ferreira, 1992-
O debate sobre o Segundo Governo Vargas à luz dos clássicos da revolução brasileira : o regime cambial e a burguesia brasileira nos conflitos do projeto varguista de desenvolvimento (1951-1954) / Márcio Ferreira Rocha. – Campinas, SP : [s.n.], 2020.

Orientador: Fábio Antônio de Campos.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia.

1. Brasil - Condições econômicas. 2. Desenvolvimento econômico. 3. Economia - Brasil. 4. Economia - História. 5. Política cambial. I. Campos, Fábio Antônio de, 1975-. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: The debate on the Second Vargas Gorvenment in the light of the classics of the Brazilian revolution : the exchange rate regime and the Brazilian bourgeoisie in the conflicts of the Vargas development project (1951-1954)
Palavras-chave em inglês:
Brazil - Economic conditions
Economic development
Economics - Brazil
Economics - History
Exchange rate policy
Área de concentração: História Econômica
Titulação: Mestre em Desenvolvimento Econômico
Banca examinadora:
Fábio Antônio de Campos [Orientador]
Humberto Miranda do Nascimento
Angélica Lovatto
Data de defesa: 19-03-2020
Programa de Pós-Graduação: Desenvolvimento Econômico

Identificação e informações acadêmicas do(a) aluno(a)
- ORCID do autor: orcid.org/0000-0003-3816-8397
- Currículo Lattes do autor: http://lattes.cnpq.br/3793503696623279

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

INSTITUTO DE ECONOMIA

MÁRCIO FERREIRA ROCHA

O DEBATE SOBRE O SEGUNDO GOVERNO VARGAS À LUZ DOS CLÁSSICOS DA REVOLUÇÃO BRASILEIRA: O REGIME CAMBIAL E A BURGUESIA BRASILEIRA NOS CONFLITOS DO PROJETO VARGUISTA DE DESENVOLVIMENTO (1951-1954)

Profº. Dr. Fábio Antônio de Campos – orientador

Defendida em 19/03/2020

COMISSÃO JULGADORA

Profº. Dr. Fábio Antônio de Campos - PRESIDENTE
Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)

Profº. Dr. Humberto Miranda do Nascimento
Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)

Profª. Dra. Angélica Lovatto
Universidade Estadual Paulista - UNESP

A Ata de Defesa, assinada pelos membros da Comissão Examinadora, consta no processo de vida acadêmica do aluno.

Aos meus avós, Rocha, Cida (em memória), Nair e Julinho e à minha tia-avó Cecy, pela inspiração.
A todos os meus Professores, que me ensinaram, educaram e, principalmente, me fizeram inquieto.
A toda geração que lutou nos anos de chumbo pela formação nacional, pela Revolução Brasileira.

Brasil, meu nego
Deixa eu te contar
A história que a história não conta
O avesso do mesmo lugar
Na luta é que a gente se encontra
Brasil, meu dengo
A mangueira chegou
Com versos que o livro apagou
Desde 1500
Tem mais invasão do que descobrimento
Tem sangue retinto pisado
Atrás do herói emoldurado
Mulheres, tamoios, mulatos
Eu quero um país que não está no retrato
Brasil, o teu nome é Dandara
Tua cara é de cariri
Não veio do céu
Nem das mãos de Isabel
A liberdade é um dragão no mar de Aracati
Salve os caboclos de julho
Quem foi de aço nos anos de chumbo
Brasil, chegou a vez
De ouvir as Marias, Mahins, Marielles, malês
Mangueira, tira a poeira dos porões
Ô, abre alas pros teus heróis de barracões
Dos Brasil que se faz um país de Lecis, jamelões
São verdes- e- rosa as multidões

(*História para ninar gente grande*. Samba-enredo vencedor do Carnaval 2019. Estação Primeira de Mangueira)

"Pensava em Brasília, no Brasil, nesta vasta nebulosa feita de mito e verdade, de artesanato e eletrônica, de selva e cidade, que se elabora, que se indaga, que se vai definindo, ganha carne, densidade, penetra fundo na alma dos homens. Este rio, que vinha avolumando suas águas e aprofundando o seu leito até o golpe militar de 1964, desapareceu de vista. Ele continuou seu curso subterraneamente, e quem tem bom ouvido podia escutar-lhe o rumor debaixo da terra. Lembro-me de uma frase de Euclides da Cunha: "estamos condenados à civilização", e de outra de Mário Pedrosa: "estamos condenados ao moderno". [...] Nosso caminhar para a civilização ("qual civilização?", perguntaria o sertanista Fontoura do romance de Callado) parece-nos uma condenação, porque sentimos que ele se faz independentemente de nossa vontade. É como se não tivéssemos passado. Nosso desenvolvimento decorre de um impulso que esteja atrás de nós, de uma força que venha se expandindo pelos séculos. Somos puxados, porque essa força que nos impulsiona não está no passado, não está dentro do país, mas fora. É o drama de todo país colonizado. É uma contradição na consciência dos povos subdesenvolvidos: necessitamos do novo, do moderno e, no entanto, sentimos que ele nos ameaça, nos dissolve, é a libertação e a submissão ao mesmo tempo. E, não obstante, só o desenvolvimento permitirá a criação, dentro do país, daquele motor impulsionador que nos fará sentir-nos donos de nossa própria história – não "condenados" a ela" (Ferreira Gullar).

"Deixando de lado essas mesquinharias de província, eu pergunto: vale a pena fazer um novo país no mundo, mais uma nação? Não estão os homens repetindo e repetindo o mesmo erro?"

(Quarup, Antônio Callado).

"Trazendo de países distantes nossas formas de convívio, nossas instituições, nossas ideias, e timbrando e manter tudo isso em ambiente muitas vezes desfavorável e hostil, somos ainda hoje uns desterrados em nossa terra".
"Teremos também nossos eldorados. O das minas, certamente, mas ainda o do açúcar, o do tabaco, de tantos outros gêneros agrícolas, que se tiram da terra fértil, enquanto fértil, como o ouro se extrai, até esgotar-se, do cascalho, sem retribuição de benefícios. A procissão de milagres há de continuar assim através de todo o período colonial, e não interromperá a Independência, sequer, ou a República"
(Sérgio Buarque de Holanda).

Agradecimentos

Este trabalho foi resultado de um esforço coletivo, que envolveu um sem-número de pessoas capazes de energizar a trajetória e de me ajudar a atravessá-la. Em primeiro lugar, quero agradecer ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) o financiamento da pesquisa (processo número 130544/2016-7) e ao Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/UNICAMP) a estrutura oferecida neste processo.

Ao Professor Fábio Campos, meu orientador, agradeço o primeiro acolhimento, em 2013, nas suas aulas de Formação Econômica do Brasil II, que me apresentaram novos autores, ampliando a minha formação intelectual, e me motivaram dar sequência aos estudos do nosso país, dos nossos impasses, enfim, dos dilemas da formação. Sou grato ao Professor por ter me ajudado a montar o projeto desta pesquisa e pela orientação, pelo rigor na elaboração das sínteses, durante a redação do trabalho. E, principalmente, por me instigar a continuar estudando o Brasil. Ao Professor Pedro Paulo Bastos e ao Professor Humberto Miranda, agradeço os comentários na banca de qualificação, que me ajudaram a identificar e a preencher as lacunas. Sou grato também a Ricardo Rezzaghi, Professor e amigo, que leu o trabalho por completo e me ajudou com as correções.

Ao Professor Denis Maracci Gimenez, agradeço especialmente todas as nossas conversas, toda a música compartilhada, a ajuda, a generosidade e a motivação para estudar o Brasil – desde as primeiras aulas na FACAMP. No IE, o curso de Interpretações do Brasil – em particular as aulas sobre Sérgio Buarque de Holanda – foi essencial no meu aprendizado, na minha formação. Sou grato também ao Professor Rodrigo Sabbatini e ao Professor Zeca Ruas o convite para os seminários dos economistas, conduzidos pelo Professor Belluzzo, um exemplo de professor e cidadão, que nos ensinou o melhor da economia e dos valores republicanos. Não me esqueço dos demais professores e professoras da FACAMP, Daniela Gorayeb, Juliana Filleti, Juliana Cajueiro, Maria Fernanda, Cláudia Hamasaki, Paulo van Noije, Marcelo Carvalho e Éder Luiz Martins, que sempre me motivaram.

Aos amigos que sobreviveram às ressacas eleitorais e compreenderam minha ausência nos últimos anos, Nikolas e Lucas Schiozer, Henrique Parra Parra Filho, Felipe Da Roz, Ricardo Sigalla, André Cardoso, Jefferson Carvalho, Jack Romão, Caique Corcelli, Cláudio Ballieiro, Caetano Franceschetto, Higor Codarin, David Guimarães, Vitor Carlos, Luiz Fernando Mocelin, Pedro Jr., André Muricy,

Mateus Grozza, Murilo Martinez, Ronaldo Vieira, Guilherme Zani, Luís Felipe Soutello, Ney Lima, César Fernandes, João Tessari agradeço o companheirismo e o convívio mais ou menos intermitente. Aos amigos do “fut sagrado de quarta” Alexandre Henrique, Gustavo Zullo, João Bizetti, Marcelo Gherini, Gabriel Escada, Caio Vilella, Victor Young, Artur e Daniel Monte Cardoso, Guilherme Lopes, Ricardo Gonçalves, Zeca Ruas, Pietro Borsari, Lucas Andrietta e Paulo van Noije sou grato pelas risadas e diversão durante os jogos em que brilhamos ou a que assistimos. Nikolas Maciel e Bruno Silva, amigos de boas conversas, sempre sugerindo textos, compartilhando livros, podcasts e filmes. Acson Gusmão Franca, amigo e refúgio nos momentos mais difíceis e também uma inspiração para seguir na vida. Alisson Carvalho, companheiro a quem agradeço a leitura das versões dos capítulos, as ponderações e a conversa boa. Sou grato a Thaís Fernandes, que sempre me entendeu, me ajudou e riu comigo. Por fim, agradeço a todos que a roda viva – e, recentemente, as eleições – nos apartou, mas que seguem comigo no pensamento e no espírito. Aos que injuriaram, Chico Buarque!

Preciso agradecer aos meus pais, Flávia e Zeca, e ao meu tio e padrinho, Cassiano, a paciência, a compreensão e a ajuda emocional e material nesta jornada, que está muito além deste mestrado. Necessário porque, sem vocês e o Rô, teria menos energia para me dedicar à vida acadêmica, à formação intelectual. Quero agradecer também o apoio da família Codogno Ribeiro, minha segunda casa, Nair vóvis (em memória), Verinha mami, Lando papi, Vivian sisse, Guigui e Ester. As acaloradas discussões foram uma das motivações para seguir nos estudos. Agradeço a meus avós Rocha, Nair e Julinho e à minha tia-avó Cecy as conversas de quem viveu o Brasil que hoje eu estudo. Elas me deram muito fôlego e inspiração. Agradeço também as leituras das primeiras redações pelo meu primo e amigo Daniel Ferreira, o historiador da família. Desde quando o presenteei com *História Econômica do Brasil*, de Caio Prado Jr., estudamos juntos o nosso país e é uma satisfação para mim ter a companhia dele durante todos os momentos da minha formação, principalmente no mestrado.

Por fim, agradeço a paciência e a compreensão da Jaqueline, que muitas vezes, por diversas razões, me reergueu. O seu amparo e abraço tornam as arestas da roda viva menos dolorosas.

Saravá!

Resumo

Centrada em um balanço historiográfico, a nossa pesquisa teve como objetivo estudar as modificações do regime cambial durante o segundo governo Vargas (SGV) e sua relação com interesses de diferentes frações da burguesia brasileira, de modo a qualificar os seus conflitos com o projeto de desenvolvimento em curso entre 1951 e 1954. O objeto – o regime de câmbio do SGV – mostrou-se uma dimensão privilegiada para capturar o sentido dos conflitos entre a burguesia brasileira e o Estado na condução da industrialização. Como hipótese, assumimos que o regime cambial expressou os conflitos entre as decisões da burguesia brasileira e o projeto varguista de desenvolvimento nacional, exprimindo, num período anterior à constituição da indústria pesada, a opção burguesa pelo capitalismo dependente. Nossa pesquisa orientou-se pela questão: por que a intervenção a que se propôs o SGV para levar sua estratégia de desenvolvimento adiante foi amplamente rechaçada por amplos setores da burguesia brasileira, como podemos notar pela aproximação dessas frações de classe quando das alterações (como a do regime cambial) em 1953? Dentro dos limites econômicos e políticos que se colocaram à frente da estratégia varguista de desenvolvimento, constatamos que os conflitos sobre o regime cambial extrapolavam uma dimensão instrumental de política econômica e que o SGV não suscitou um ambiente que fizesse ruir a "dupla articulação" – termo de Florestan Fernandes – que se refere à perpetuação brasileira da dependência externa e do subdesenvolvimento, revelando igualmente os limites de um pacto "revolucionário democrático-burguês" nos termos de Nelson Werneck Sodré. À luz do debate historiográfico entre especialistas do período e os intérpretes da revolução brasileira, esta pesquisa concluiu que os conflitos entre a burguesia brasileira e o SGV expressos no regime cambial remetiam aos limites desta classe em conduzir a formação nacional sob o capitalismo dependente.
Palavras-chave: Segundo Governo Vargas; Regime Cambial; Burguesia Brasileira.

Abstract

Centered on a historiographical balance, our research aimed to study the changes in the exchange rate regime during the second Vargas government (SGV) and its relationship with the interests of different fractions of the Brazilian bourgeoisie, in order to qualify their conflicts with the development project. ongoing between 1951 and 1954. The object - the SGV exchange regime - proved to be a privileged dimension to capture the meaning of the conflicts between the Brazilian bourgeoisie and the State in the conduct of industrialization. As a hypothesis, we assume that the exchange rate regime expressed the conflicts between the decisions of the Brazilian bourgeoisie and the Varguista project of national development, expressing, in a period prior to the constitution of heavy industry, the bourgeois option for dependent capitalism. Our research was guided by the question: why the intervention proposed by the SGV to carry out its development strategy was largely rejected by wide sectors of the Brazilian bourgeoisie, as we can see by the approximation of these fractions of class when changes occurred (such as the exchange regime) in 1953? Within the economic and political limits placed at the forefront of the Vargas development strategy, we found that conflicts over the exchange rate regime went beyond an instrumental dimension of economic policy and that the SGV did not create an environment that would bring down the “double articulation” - term by Florestan Fernandes - which refers to the Brazilian perpetuation of foreign dependence and underdevelopment, also revealing the limits of a “bourgeois-democratic revolutionary” pact under the terms of Nelson Werneck Sodré. In the light of the historiographic debate between specialists of the period and the interpreters of the Brazilian revolution, this research concluded that the conflicts between the Brazilian bourgeoisie and the SGV expressed in the exchange rate regime referred to the limits of this class in conducting national formation under dependent capitalism.
Keywords: Second Vargas Government; Exchange rate regime; Brazilian bourgeoisie.

Lista de Tabelas

Tabela 01 – Índices de preços e *quantum* para exportações e importações, relação de trocas e capacidade para importar – 1939/50 (1930 = 100).

Tabela 02 – Disponibilidades cambiais (posição em 31 de dezembro) – 1945/50 (em US$ milhões).

Tabela 03 – Balança comercial brasileira por áreas monetárias – 1946/50 (US$ milhões correntes).

Tabela 04 – Principais produtos de exportação – 1945/50 (em %).

Tabela 05 – Importações por categoria de uso – 1944/50 (em %).

Tabela 06 – Fontes e Usos de divisas – 1946/52 (US$ milhões).

Tabela 07 – Importações licenciadas vs. exportações e importações efetivadas (Cr$ bilhões) – 1950/52.

Tabela 08 – Índices de importação por grupos principais – 1948/54 (1948 = 100).

Tabela 09 -Investimentos estrangeiros no Brasil – 1947/54 (US$ milhões).

Tabela 10 – Produção básica – 1951/55 (mil tons).

Lista de Abreviaturas e Siglas

BERGS – Banco do Estado do Rio Grande do Sul S/A.
BIRD – Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento.
BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico.
CDI – Comissão de Desenvolvimento Industrial.
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe.
CACEX – Carteira de Comércio Exterior.
CEXIM – Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil.
CLT – Consolidação das Leis do Trabalho.
CMBEU – Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico.
CNI – Confederação Nacional da Indústria.
CREAI-BB – Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil.
CSN – Companhia Siderúrgica Nacional.
EUA – Estados Unidos da América.
EXIMBANK – *Export and Import Bank of the United States of America*.
FIBAN – Fiscalização Bancária.
FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo.
FIRJ – Federação das Indústrias do Rio de Janeiro.
FMI – Fundo Monetário Internacional.
GATT – *General Agreement on Tariffs and Trade*.
IDE – Investimento Direto Estrangeiro.
ISEB - Instituto Superior de Estudos Brasileiros.
MEC – Ministério da Educação.
PCB – Partido Comunista Brasileiro.
PND – Plano Nacional de Desenvolvimento.
PSP – Partido Social Progressista.
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro.
SGV – Segundo Governo Vargas (1951-1954).
STF – Supremo Tribunal Federal.
SUDENE – Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste.
SUMOC – Superintendência da Moeda e Crédito.
UDN – União Democrática Nacional.
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.
USAID – *United States Agency for Internacional Development*.
USP - Universidade de São Paulo.

Sumário

INTRODUÇÃO **15**

CAPÍTULO 1 – O REGIME CAMBIAL BRASILEIRO NO IMEDIATO PÓS-GUERRA (1945-1954) **26**
Introdução **26**
1.1 A Nova Ordem Econômica Internacional e a Economia Brasileira (1945-1954) **27**
1.1.1 Antessala da Internacionalização da Produção no Brasil 27
1.1.2 Os Reflexos sobre a economia brasileira 33
1.2 A Questão cambial e os interesses burgueses nos Governos Dutra e segundo Vargas (1946 – 1954) **42**
1.2.1 Da liberalização cambial ao controle: o governo Dutra (1946/1954) 44
1.2.2 A Discricionariedade cambial e a divisão de tarefas: o Segundo Governo Vargas (1951-1954) 55
1.3 O Regime cambial e a unidade das reações burguesas (1946-1954) **64**
1.3.1 O Sistema de licenciamento prévio (1947-1952) 65
1.3.2 O Sistema de câmbios múltiplos (1953-1954) 73
Conclusão **79**

CAPÍTULO 2 – O DEBATE DA HISTORIOGRAFIA ESPECIALIZADA SOBRE A CRISE CAMBIAL DO SEGUNDO GOVERNO VARGAS (1951 – 1954) **81**
Introdução **81**
2.1 Os Grupos de Autores **81**
2.1.1 Conjuntura e regime cambial **84**
2.1.1.1 O Regime cambial na crise do consenso em Maria Celina D'Araújo 84
2.1.1.2 O Regime cambial e as tentativas de estabilização econômica em Sérgio Besserman Vianna 89
2.1.1.3 O Regime cambial, a "aliança desenvolvimentista" e o "difícil caminho do meio" em Maria Antonieta Parahyba Leopoldi 97
2.1.2 Industrialização, burguesia industrial e regime cambial **103**
2.1.2.1 A Burguesia industrial e a burocracia estatal na definição do regime cambial para Armando Boito Jr. 103
2.1.2.2 A Burguesia industrial a reboque do Estado nacional no planejamento do SGV em Sônia Draibe 112
2.1.2.3 A Burguesia industrial nacionalista e antidemocrática em Pedro Cézar Dutra Fonseca 122
2.1.2.4 A Burguesia industrial e o estrangulamento externo para Pedro Paulo Zaluth Bastos 133
2.2 – As Contribuições e os limites da historiografia especializada 140
Conclusão **143**

CAPÍTULO 3 - A CRISE CAMBIAL DO SEGUNDO GOVERNO VARGAS (1951 – 1954) E OS CLÁSSICOS DA REVOLUÇÃO BRASILEIRA: NELSON WERNECK SODRÉ E FLORESTAN FERNANDES 145

INTRODUÇÃO 145
3.1 Nelson Sodré e o desenvolvimento capitalista brasileiro 146
3.1.1 Os Obstáculos à formação da "burguesia nacional" 149
3.1.2 "As Vacilações da burguesia brasileira", a revolução nacional-democrática e o regime cambial do SGV 158
3.1.3 As Contradições da "burguesia nacional" e o SGV 164
3.2 O Desenvolvimento capitalista no Brasil e as decisões da burguesia brasileira em Florestan Fernandes 169
3.2.1 A Integração do mercado nacional e a dupla articulação 184
3.2.2 O Intervencionismo estatal e a superação da dupla-articulação na consolidação do capitalismo competitivo 192
3.3 As Contribuições dos autores da Revolução Brasileira para a compreensão do regime cambial do SGV 195
CONCLUSÃO 200

CAPÍTULO 4 – A ESTERILIZAÇÃO DO DEBATE DA REVOLUÇÃO BRASILEIRA E A COMPREENSÃO DA CRISE CAMBIAL DO SEGUNDO GOVERNO VARGAS (1951 – 1954) 203
INTRODUÇÃO 203
4.1 – A Questão nacional pós-golpe de 1964 204
4.2 - Balanço do debate 219
CONCLUSÃO 231
CONSIDERAÇÕES FINAIS 234

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 238

ANEXOS 246

Introdução

A nossa pesquisa teve como objetivo estudar as modificações do regime cambial durante o Segundo Governo Vargas (SGV) e sua relação com interesses de diferentes frações da burguesia brasileira, de modo a qualificar os seus conflitos com o projeto de Vargas a partir de um balanço historiográfico. O objeto, o regime de câmbio do SGV, mostrou-se uma dimensão estratégica para capturar o sentido dos conflitos entre a burguesia brasileira e o Estado durante a industrialização. A questão que nos orientou foi por que a intervenção a que se propôs o SGV para levar sua estratégia de desenvolvimento adiante foi amplamente rechaçada por amplos setores da burguesia brasileira, como pudermos notar pela aproximação dessas frações de classe quando das alterações (como a do regime cambial) em 1953?

O nosso entendimento sobre o problema cambial do SGV orientou a elaboração dos debates para evidenciarmos as diferentes compreensões sobre o regime cambial e realizarmos ao final um balanço das contribuições dos citados debates. Ao identificarmos as diferentes formas e concepções do regime cambial do SGV, estabelecemos dois grupos de autores: o primeiro definiu a crise cambial a partir de conflitos conjunturais e de curto prazo; e o segundo, a partir da industrialização e da crise de hegemonia do café, retornando às questões da década de 1930, como a subordinação do capital industrial ao capital comercial. Como hipótese, assumimos que o regime cambial expressou os conflitos entre as decisões da burguesia brasileira e o projeto varguista de desenvolvimento nacional, exprimindo, num período anterior à constituição da indústria pesada, a opção burguesa pelo capitalismo dependente. Dentro dos limites econômicos e políticos que se colocaram à frente da estratégia varguista de desenvolvimento, constatamos que os conflitos sobre o regime cambial extrapolavam uma dimensão instrumental de política econômica e que o SGV não suscitou um ambiente que fizesse ruir a “dupla articulação” – termo de Florestan Fernandes – que se refere à perpetuação brasileira da dependência externa e do subdesenvolvimento, revelando igualmente os limites de um pacto “revolucionário democrático-burguês” nos termos de Nelson Werneck Sodré.

Para expandirmos a dimensão do regime cambial do SGV, isto é, estabelecermos uma reflexão para além do instrumento de política econômica, priorizamos uma compreensão estrutural do problema cambial, que relacionou o desenvolvimento do capital industrial à questão da formação econômica nacional. Do

ponto de vista externo, os condicionantes no imediato pós-guerra não se mostraram favoráveis. Entendemos que, entre 1945 e 1954, o movimento do capital internacional correspondeu à antessala da internacionalização do mercado brasileiro, que criou as possibilidades de industrialização ao mesmo tempo que a circunscreveu aos desígnios geopolíticos dos EUA. Do ponto de vista interno, o desequilíbrio externo relacionava-se ao descompasso entre as necessidades da estrutura de produção industrial e à geração de divisas que viabilizassem as importações de insumos industriais e bens de consumo. As exportações brasileiras concentravam-se em bens primários (o café) e, com os esforços financeiros internacionais concentrados na reconstrução da economia europeia, a oferta de divisas encontrava-se exposta às flutuações do comércio internacional e dependente de negociações junto a instituições de fomento, como o Banco Mundial.

Combinada a essa dimensão estrutural do problema econômico, encontrava-se a necessidade de garantir a utilização das divisas para a estruturação dos setores industriais. Sem a intervenção sobre o direcionamento dos recursos, nos períodos de *superávit* comercial, as divisas direcionavam-se para a importação de bens de consumo, sem impacto relevante sobre a ampliação da capacidade de produção e de diversificação produtiva. Noutras palavras, uma compreensão ampla do regime cambial, em uma perspectiva de longo prazo, implicava inseri-lo no objetivo de se negociarem os empréstimos com o capital internacional e se estabelecerem os mecanismos de transferência de renda dos setores exportadores aos setores industriais, garantindo a conversão das divisas em diversificação da estrutura de produção. A questão cambial do SGV colocava-se em termos políticos e econômicos nacionais e internacionais, em que as opções políticas impactavam sobre a estruturação da formação do parque industrial nacional.

Diante dessa percepção do problema cambial, exploramos a literatura para refletirmos sobre como o regime cambial do SGV foi interpretado, ou seja, em que medida os seus marcos regulatórios e as suas alterações corresponderam ao enfrentamento da questão cambial em sua dimensão política e econômica. Sobre essa literatura, que denominamos “historiografia especializada”, buscaremos nas teses acadêmicas, nos livros especializados e artigos sobre o SGV o entendimento produzido sobre o regime cambial, isto é, em que medida a compreensão dos especialistas passou por aquelas dimensões econômicas e políticas, nacionais e internacionais da questão cambial no SGV. Assim, estabeleceremos a compreensão

deste debate sobre o regime de câmbio para confrontarmos com a nossa questão cambial do SGV, extraindo as contribuições e os limites interpretativos.

Por "historiografia especializada" entendemos uma perspectiva de interpretar a história econômica que emergiu após o Golpe de 1964 munida (ou não) de determinada síntese estrutural do processo histórico[1], isto é, incorporando ou não uma interpretação do passado colonial e da constituição das forças de produção capitalistas. O desfecho contrarrevolucionário da conjuntura da década de 1960 repercutiu sobre o pensamento progressista, esterilizando a questão nacional em suas compreensões sobre os dilemas da formação. Combinado com a especialização científica e com a diversificação industrial e o crescimento econômico da década de 1970, esse desfecho impactou sobre a reflexão em relação à forma e ao sentido de suas teses: em que pese a forma, o ensaio de interpretação deu lugar às teses acadêmicas, e no que tange o sentido, a perspectiva da revolução brasileira e a questão nacional não permearam as análises das bases de dados, as questões conjunturais de menor duração sobre as quais a reflexão socioeconômica se debruçou. Os objetivos das teses deixaram de transcender os parâmetros escolásticos, circunscrevendo-se a eles. À medida que o abandono da questão nacional, da perspectiva da revolução brasileira pelos especialistas ocorreu após a consumação da contrarrevolução burguesa e consolidação do capitalismo dependente, foi possível estabelecermos um corte a partir do Golpe de 1964, quando uma perspectiva de interpretação da história brasileira foi silenciada no pensamento progressista.

Conforme mostrou Pericás (2019), entre as décadas de 1940 e 1960, as discussões sobre os "caminhos da revolução brasileira", centralizadas nos comitês do PCB, generalizaram-se por diversos setores da sociedade civil, o que retirou dos comunistas o monopólio sobre o tema, assim como incorporou os setores reformistas na elaboração de um programa modernizador alternativo à posição internacional subordinada do país e ao subdesenvolvimento. O desenvolvimento industrial, a urbanização e as expectativas exprimiram-se na reflexão sobre o sentido das transformações por amplos setores da sociedade civil, e os efeitos da contrarrevolução de 1964 estenderam-se sobre a forma como se elaboravam as

1 A nossa compreensão da síntese estrutural do processo histórico correspondeu à proposta por Campos (2018, p. 07) nos seguintes termos: "o estudo do passado a partir da longa duração, se apropriando da raiz dos problemas [...] [recolocando] os dilemas da formação econômica do Brasil [...] [assumindo] como norte a reconstrução histórica desde a colônia, cujos objetivos transcendiam os parâmetros escolásticos, porque tinham a pretensão de delimitar, com extremo rigor analítico, o sentido da formação econômica do Brasil".

reflexões no país. Parte das perspectivas foi silenciada pela perseguição política, execução de lideranças e aposentadorias compulsórias na universidade. As perspectivas que sobreviveram aprisionaram a discussão no âmbito acadêmico[2], nos parâmetros escolásticos, adaptando o discurso contra o autoritarismo à defesa do modelo de desenvolvimento "dependente-associado".

À luz desses impactos da contrarrevolução sobre a reflexão do campo progressista, estabeleceremos um primeiro debate entre os autores da historiografia especializada com o objetivo de extrairmos as suas contribuições para a compreensão do regime cambial do SGV, como a sistematização do funcionamento do regime cambial, sua relação com o processo de industrialização, o sentido da política econômica e do nacionalismo de Vargas. Em nosso balanço desse debate, buscaremos apontar e apreender essas contribuições dos autores, subdivididos em dois grupos de interpretação, *Conjuntura e regime cambial* e *Industrialização, burguesia industrial e regime cambial*. Em nossa análise, os conflitos entre o regime cambial e as frações da burguesia brasileira foram melhor apreendidos pelo segundo grupo, que adotou uma perspectiva de longo prazo que o afastou de contradições da conjuntura e das simplificações em torno da política econômica, do nacionalismo de Vargas e do projeto de desenvolvimento e deste modo permitiu que apreendesse o regime cambial em sua complexidade histórica.

O primeiro grupo, *Conjuntura e regime cambial*, privilegiou a conjuntura do período e dela extraiu os conflitos entre a burguesia industrial e o regime de câmbio, reduzindo-o a uma dimensão instrumental de política econômica, em que a sua avaliação vinculava-se aos seus resultados no curto prazo. Neste grupo, a primeira interpretação que trabalhamos foi de Maria Celina D'Araújo, *O Segundo Governo Vargas: democracia, partidos e crise política*, de 1982, que investigou o sistema político-partidário e sua relação com a crise do SGV, mostrando os limites da democracia brasileira. A crise repousava nas contradições nacionalistas do SGV que, armando os conflitos com o capital internacional e os setores internos associados, comprometeram a conversão dos ganhos econômicos da industrialização em apoio político. Inspirada nesta interpretação, Maria Antonieta Parahyba Leopoldi, em *Política e interesses: as associações industriais, a política econômica e o Estado*, de 1984, investigou a inserção da burguesia industrial na estrutura burocrática de Estado,

[2] Inclusive a reflexão situada nos termos da teoria marxista da dependência, como mostrou Hadler (2013).

ressaltando sua participação ativa no planejamento e na política econômica do governo que, ao buscar o "difícil caminho do meio", isto é, o da conciliação entre os setores nacionais e estrangeiros, entrou em crise. Em 1985, Sérgio Besserman Vianna, em *A Política econômica do Segundo Governo Vargas (1951 – 1954)*, propôs a primeira interpretação sistematizada da política econômica, sustentando com ampla pesquisa empírica a separação do SGV em duas tentativas de estabilização que, como fracassaram, comprometeram a base política do governo, explicando a sua crise.

Já o segundo grupo, *Industrialização, burguesia industrial e regime* cambial, incorporou a síntese estrutural produzida pelo "Grupo do Capitalismo Tardio"[3], inserindo os conflitos entre as frações burguesas e o Estado em processos de longa duração como a industrialização e a urbanização nacionais. Nesse sentido, o regime cambial inseriu-se na estratégia de industrialização em bases nacionais, assegurada pelo papel central da empresa estatal em arranjos com a empresa privada nacional e internacional. Ao proteger e subsidiar a indústria, a política de câmbio permeava os conflitos entre a orientação do Estado e os interesses da burguesia industrial em que pese a utilização das divisas e os impactos sobre os custos de produção. Com efeito, as alterações no regime cambial, diante da crise de 1952, repercutiram tensionando os conflitos entre o SGV e as frações burguesas que se beneficiavam da industrialização.

Neste grupo, trabalhamos, primeiro, a interpretação de Armando Boito Jr., *O Populismo em crise (1953 – 1955)*, de 1976, acerca da crise do populismo entre 1953 e 1955, ressaltando que os conflitos entre a burguesia comercial articulada ao imperialismo e a burguesia industrial junto à agrária não resistiram à aproximação entre o governo e o proletariado. A política salarial acabou por unificar os interesses burgueses em relação à contradição de classe fundamental, desencadeando a crise do SGV. Em 1981, Sônia Draibe, *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930 – 1960*, voltou-se para a construção do Estado moderno e o processo de industrialização,

[3] Para Sampaio Jr. (1999, p. 44. Nota de rodapé 69), "estamos agrupando na perspectiva do capitalismo tardio um conjunto de autores que têm uma visão comum sobre o processo de industrialização, compartilhando o mesmo conceito de industrialização, a mesma forma de interpretar os fatores internos e externos responsáveis pelo movimento da economia brasileira e a mesma periodização do desenvolvimento capitalista no Brasil, periodização que os levou a concluir que o Brasil havia terminado a revolução industrial e autodeterminado seu padrão de acumulação. Embora a crise da economia mundial, em meados dos anos 1970, tenha incentivado uma série de trabalhos que procuravam dar conta da nova realidade, tal esforço ainda não foi sistematizado analiticamente". Uma síntese deste grupo de autores encontra-se em Campos (2003, cap. 03) e Rodríguez (2009, cap. 08).

sublinhando a orientação industrializante do projeto varguista e a proteção e o incentivo às frações burguesas que seriam beneficiadas com a industrialização. O Estado nacional dispunha de autonomia relativa e limitada no manejo dos interesses burgueses e encontrava nos setores urbanos (industriais, comerciais, trabalhadores etc.) a sustentação política do SGV que, diante dos problemas de concentração e de centralização de capital e da fragilidade do setor privado nacional, precisou realizar uma reforma administrativa do Estado, adequando-se à modernização da estrutura econômica. Em 1987, Pedro Cezar Dutra Fonseca, *Vargas: o capitalismo em construção (1906 – 1954)*, sobrelevou o caráter heterodoxo da política econômica e de longo prazo do projeto do SGV. A crise foi apreendida segundo a resistência da burguesia brasileira ante a ascensão popular proporcionada pelo crescimento econômico, a industrialização e a urbanização. Por fim, em 2001, Pedro Paulo Bastos, *A Dependência em progresso: fragilidade financeira, vulnerabilidade comercial e crises no Brasil (1890 – 1954)*, voltou-se às principais questões do debate e qualificou-as, mostrando que a solução para a crise do SGV encontrava-se além do alcance do governo, remontando a problemas estruturais da economia.

Em linhas gerais, a contribuição desse grupo do debate especializado apontava para o regime cambial do SGV enquanto um objeto historicamente determinado que se mostrou um "local" privilegiado para compreendermos os conflitos entre a burguesia brasileira e o projeto varguista de desenvolvimento. Ao mesmo tempo, ao organizar os conflitos entre a burguesia brasileira e o Estado nacional, este grupo apresentou o regime cambial do SGV como uma chave particular para questionarmos as razões da oposição da burguesia brasileira ao governo. Assim, a perspectiva dos autores do segundo grupo da historiografia especializada ampliou a dimensão instrumental do regime cambial para compreendermos os conflitos entre os interesses do SGV e os interesses privados a respeito da maior intervenção, disciplina e controle seletivo por parte do Estado sobre a utilização de divisas.

Ao não o reduzir a um instrumento de política econômica, o segundo grupo trouxe novas fontes de pesquisa, base dados, fundamentação empírica e estabeleceu uma clivagem na burguesia brasileira em suas frações industrial, comercial e agrária. Esse recurso de análise ressaltou os conflitos de interesse entre as frações burguesas em relação à política cambial, mas, por outro lado, superestimou o desenvolvimento do capital industrial em superar o capital mercantil e o interesse geral da burguesia brasileira num empreendimento de longo prazo como a industrialização, confundindo

os interesses do projeto varguista com os da burguesia e o desenvolvimento capitalista com o desenvolvimento nacional. Nesse sentido, não almejamos hierarquizar os componentes explicativos em relação a sua veracidade, visto que eram inegáveis as diferenças entre as frações de classe burguesas; pretenderemos mostrar que a perspectiva de longo prazo consistiu num avanço contraditório de parte do debate especializado: ao mesmo tempo que ampliou o escopo da crise cambial para além dos conflitos de conjuntura, superando as insuficiências do primeiro grupo, conferiu à burguesia brasileira um papel nacionalista e uma perspectiva de longo prazo que ela não assumiu e contra a qual se opôs durante o SGV. Para contornarmos essa perspectiva, revisitamos dois autores clássicos do pensamento social brasileiro[4] que, dedicados à questão nacional, mostraram como as decisões da burguesia brasileira rechaçaram a alternativa reformista de desenvolvimento nacional já em 1954, antes da consolidação da indústria pesada e do golpe de 1964.

O segundo debate decorreu fundamentalmente desse avanço contraditório na compreensão do regime cambial. O silenciamento político a que os autores do debate da revolução brasileira foram submetidos se desdobrou no abandono da questão nacional pela reflexão do pensamento social progressista. Não se tratou de uma superação de ordem teórica e metodológica, mas da mordaça a que a contrarrevolução de 1964 submeteu a universidade e a sociedade nacionais. Demais, o contexto econômico contribuiu para a esterilização da questão nacional: o dinamismo econômico, que se observou na década de 1970, a diversificação industrial e dos bens de consumo, as reformas financeiras e das estruturas do Estado[5], que passou a dispor de melhores instrumentos de intervenção, organizando os interesses do capital privado nacional, capital internacional e estatal, todos os fatores supracitados consolidaram a percepção de sucesso do modelo dependente-associado. Do ponto de vista teórico, a antinomia entre a formação nacional e o imperialismo deu lugar à conciliação entre a dependência e o desenvolvimento. Nesse sentido, a generalização do modelo associado-dependente resultava de uma imposição política contrarrevolucionária e da diversificação e do crescimento econômicos.

---

[4] Por "autores clássicos do pensamento social brasileiro", entendemos "autores de teorias e interpretações [...] [que] transitaram entre os postos da administração pública e no ensino superior e, por vezes, tentaram aplicar na prática (mesmo que a partir de um cargo burocrático no Estado ou em instituições internacionais) o resultado de seus estudos para também interferir na realidade em que viviam" (Pericás e Secco, 2014, p. 11. Apresentação). Sobre as gerações de intérpretes e pensadores da realidade nacional, ver também Pericás (2019) e Botelho e Schwarcz (2009).

[5] Sobre essas reformas e o seu impacto na dinâmica econômica, ver Guimarães (1990).

Neste segundo debate, o resgate de dois autores da revolução brasileira – Nelson Werneck Sodré e Florestan Fernandes – constituiu-se não apenas como opção teórica e inseriu-se no contexto de crise desse modelo associado-dependente, como a desindustrialização, a maior vulnerabilidade econômica e a reversão estrutural, atualmente, nos revelam. A escolha desses dois autores, dentre outros que se dedicaram à questão nacional[6], definiu-se segundo o nosso objeto, o regime cambial, e o nosso problema, os conflitos entre o SGV e a burguesia brasileira[7]. A possibilidade de elaborarmos mediações entre suas interpretações e o regime cambial do SGV, apontando diretamente para a política cambial, no caso de Sodré, ou para a pressão da intervenção estatal sobre as formas de reprodução do capitalismo dependente, no caso de Fernandes, permitiu capturar tanto a fragilidade da burguesia brasileira diante do desafio da revolução nacional quanto os limites do Estado em coordenar interesses nacionais e internacionais no processo de formação da economia.

Em suas interpretações, o período que compreendeu o SGV exprimiu-se como a crise das opções feitas pela burguesia brasileira, seja para conduzir o modelo nacional-democrático, nos termos de Sodré, seja para fortalecer a dupla-articulação, nos termos de Fernandes. A partir da questão nacional e de uma perspectiva ampla em relação aos parâmetros escolásticos, esses autores identificaram nos conflitos da burguesia brasileira com o SGV, nas decisões que essa classe tomou a resistência do passado colonial, a reorganização da dependência externa e do subdesenvolvimento. Com efeito, ampliaram o escopo da questão cambial em relação à historiografia especializada e contribuíram para a reflexão da questão cambial do SGV segundo as disputas sobre a utilização de divisas, a transferência de renda dos setores industriais e exportadores e a disciplina sobre as remessas de lucros, juros e dividendos.

Noutras palavras, ao contribuir para a compreensão dos conflitos entre as decisões e os interesses da burguesia brasileira e as decisões do SGV expressas em seu projeto de desenvolvimento, a perspectiva elaborada pelo debate da revolução brasileira concorreu para ampliarmos o entendimento sobre o regime cambial. No

[6] Para uma aproximação sobre o pensamento de outros autores da revolução brasileira, ver Pericás (2019).

[7] Sobre a relação entre objeto e método de análise, consideramos que "a posição do observador influencia, inclusive, a sua compreensão do que é essencial na existência do objeto a ser analisado. É importante destacar que a existência do objeto determina a sua essência [...]. O concreto surge no pensamento como uma síntese, sendo o resultado e não somente ponto de partida [...]. Dessa forma, compreende-se aqui o objeto da economia como um todo que não tem em si somente os elementos puramente econômicos [...], mas também os elementos políticos, ideológicos, sociais e históricos" (Curty e Malta, 2019: 100/03).

lugar dos limites políticos segundo as frações burguesas e dos limites econômicos segundo as restrições técnico-financeiras da industrialização, esse debate apontou para a resistência do “atraso” em meio o avanço do “moderno” e para unidade da burguesia brasileira em decidir pela condução da industrialização junto ao capital internacional, submetendo o setor estatal (a regulação econômica, as empresas públicas) aos desígnios privados. Ou seja, esses autores identificaram no intervencionismo estatal do SGV um elemento de pressão em relação ao sentido histórico do processo de desenvolvimento econômico, ampliando a perspectiva do regime cambial, dos seus controles sobre as remessas de capital e o comércio exterior.

Por fim, elaboraremos um balanço entre a perspectiva da historiografia especializada e a da questão nacional, em que apontamos para uma crise da teoria do desenvolvimento. Neste balanço, sublinharemos que essa crise revelou-se não apenas em sua dimensão teórica, com a superestimação da autonomia relativa das economias dependentes e a possibilidade de deslocar o centro da análise para a constituição de núcleos endógenos de acumulação; havia um componente político, que remeteu à consolidação da contrarrevolução burguesa e do capitalismo dependente, que manifestava a opção da burguesia dependente pela associação com o imperialismo para a promoção da diversificação industrial. O resgate dos clássicos da revolução brasileira significou assumir essa dupla dimensão, uma “opção” acadêmica mas também política de interpretação dos problemas da economia nacional.

Pensamos que ao concorrer para “datar” os problemas da dependência externa e do subdesenvolvimento no período anterior à implementação da indústria pesada, as perspectivas que surgiram da crise da teoria do desenvolvimento reforçaram o abandono dos autores da revolução brasileira, de uma perspectiva revolucionária para a reflexão dos problemas nacionais e a ação no enfrentamento. Embora o “esquecimento” da questão nacional decorresse antes do silenciamento político promovido pela contrarrevolução de 1964, sua repercussão no debate especializado encontra-se presente[8].

Com o resgate dos clássicos da revolução brasileira, contestamos as atribuições que os especialistas (não só os aqui trabalhados) conferem atualmente a

[8] Ver Fonseca e Salomão (2019).

esse debate, como o seu caráter “datado”, genérico e de pouca comprovação empírica[9]. À medida que a burguesia brasileira rechaçou o projeto varguista de desenvolvimento, percebemos nesses autores clássicos algumas contribuições sobre a particularidade dessa burguesia e do capitalismo dependente. E, principalmente, o seu diagnóstico avançou na compreensão dos conflitos dessa classe com o SGV, apontando para as decisões da burguesia brasileira pela manutenção da dependência externa e do subdesenvolvimento e ampliando o escopo da crise cambial.

Para delimitarmos o nosso entendimento sobre a questão cambial do SGV, em nosso Capítulo 1, *O regime cambial no imediato pós-guerra (1945 – 1954)*, exploraremos as condições do comércio internacional e da geopolítica da Guerra Fria e os seus impactos nas expectativas sobre o abastecimento da economia e a obtenção de divisas no comércio e na contratação de empréstimos e financiamentos, exigindo que a política de câmbio se ajustasse e ainda impulsionasse a industrialização. A incerteza desse quadro distanciava o governo brasileiro de concepções liberais e impelia a adoção do intervencionismo. O projeto do SGV, ao se propor a uma industrialização sobre bases nacionais, colocava como problema adicional a utilização das divisas, inserindo o regime cambial no centro dos conflitos políticos. Com efeito, esse regime, enquanto instrumento central na orientação dos recursos, expressaria a disputa na utilização das cambiais para o desenvolvimento nacional da economia brasileira ou para os interesses particulares, sedimentando um conflito entre o Estado nacional e a burguesia brasileira, dependente do capital internacional e presa ao imediatismo econômico típico das relações mercantis. A dimensão instrumental do regime cambial relacionava-se à problemática do desenvolvimento nacional e se manifestava na disputa pela utilização dos recursos obtidos na exportação e dos empréstimos externos.

No Capítulo 2, *O debate da historiografia especializada sobre a crise cambial do Segundo Governo Vargas (1951 – 1954)*, observamos essa relação entre a dimensão instrumental do regime de câmbio e o problema do desenvolvimento nacional. Constatamos duas apropriações da política cambial: em *Conjuntura e*

[9] Em artigo para a revista de livros Quatro cinco um, Jorge Caldeira, em *Evolução diluída na tradição*, publicado na edição de maio, afirmou: “[...] fiquei frustrado ao ver os muitos dados novos serem sacrificados no altar das interpretações mortas. Com isso, toda a qualidade das novas referências se dilui numa análise que tem muito mais de tradição que de mudança” (CALDEIRA, 2019b: 15). Em outro artigo, *Caio Prado Jr. é quase terraplanismo*, publicado na Folha de São Paulo, em 12/10/2019, o autor pontuou: “o construto de Caio Prado Jr. tem hoje, para mim, menos relação com algo que se possa chamar de realidade histórica que as alegorias de um desfile de escola de samba. É fantasia delirante. [...]. Continuam acreditando em Caio Prado Jr. – algo que, para mim hoje, combina com a crença na Terra plana” (CALDEIRA, 2019a). Sobre a pesquisa empírica em história, ver posição de Carr (1982) e Hobsbawm (2013).

regime cambial, o regime cambial se reduziu à dimensão instrumental de política econômica, enquanto em *Industrialização, burguesia industrial e regime cambial*, o mesmo regime exprimiu os problemas estruturais da economia, da industrialização e as disputas políticas das frações burguesas. Com essa organização do debate, delimitamos as suas contribuições para a compreensão do regime cambial do SGV.

Em nosso Capítulo 3, *A crise cambial do Segundo Governo Vargas (1951 – 1954) e os clássicos da revolução brasileira: Nelson Werneck Sodré e Florestan Fernandes*, a investigação sublinhou as decisões da burguesia brasileira em relação ao SGV. Com o resgate de Nelson Werneck Sodré e Florestan Fernandes, a questão nacional pontuou no passado colonial e na dependência externa os entraves para a realização do modelo nacional-democrático para Sodré; e para o rompimento com o padrão de desenvolvimento duplamente articulado da economia dependente para Fernandes. Beneficiado pelo tempo, este autor preocupou-se em desmistificar os aspectos nacional e democrático da burguesia brasileira, ressaltando seu caráter compósito e autocrático. Apesar das diferenças, os clássicos da revolução brasileira partiram dos dilemas da formação para apreender a particularidade da burguesia brasileira em um processo histórico secular, em que as suas decisões pela conciliação com o imperialismo (Sodré) e pela manutenção da dupla articulação (Fernandes) ampliaram o escopo da compreensão de conflitos entre a burguesia brasileira com o projeto varguista de desenvolvimento ao distinguirem a industrialização pretendida por esta classe e a vislumbrada pelo SGV.

Por fim, em nosso balanço realizado no Capítulo 4, *A esterilização do debate da revolução brasileira e a compreensão da crise cambial do Segundo Governo Vargas (1951 – 1954)*, constatamos que o abandono da questão nacional relacionou-se com o desfecho contrarrevolucionário de um período de “inquietações”, como a literatura caracterizou a década de 1960 (não só no Brasil, mas na América Latina). A indústria pesada nas economias periféricas mostrou-se dinâmica e conduziu a reflexão a reinterpretar a questão da dependência externa, do passado colonial e da relação centro-periferia, desenvolvida originalmente na CEPAL. A associação com o capital internacional e a consolidação do capital industrial nesses termos deslocava os entraves do desenvolvimento da antinomia entre a formação da Nação e o imperialismo para a negociação de um modelo associado-dependente de desenvolvimento.

Capítulo 1 – O Regime Cambial Brasileiro no Imediato pós-guerra (1945-1954)

"E sou capaz de assassiná-lo se me vier com abstrações no instante em que o governo do Brasil é derrubado em Washington, aquele posto de gasolina disfarçado de templo grego [...]. O que você está querendo exprimir é que este país atravessa falsas crises de politicagem para mascarar a profunda crise econômica proveniente de ser ele senzala e celeiro de outro país. Somo um país-objeto. O Roosevelt veio cá, não veio, durante o governo do Getúlio? O velho nunca foi lá porque não foi, porque não gosta do beija-mão, não aceita a Casa Grande que é a Casa Branca. Vão tacar fogo no país. Afinal. Recusa de beija-mão, legislação trabalhista, lei de dois terços, reforma agrária em marcha, Petrobrás – os americanos não vão deixar." (*Quarup,* Antônio Callado).

Introdução

Neste capítulo, o nosso objetivo será realizar uma reflexão acerca das condições históricas abertas ao desenvolvimento capitalista brasileiro entre 1945 e 1954, período que denominaremos a antessala da internacionalização produtiva do espaço econômico brasileiro. Dessa forma, estabeleceremos um panorama das condições da economia mundial que impulsionaram e obstruíram a industrialização periférica neste momento particular da história do capitalismo mundial.

Nesse período, desenhou-se um padrão associado-dependente de desenvolvimento para as economias da América Latina, cujo espaço para a discricionariedade da política econômica era reduzido. As liberdades comerciais e de fluxos de capitais (remessas de lucros e dividendos), somadas à disponibilidade de divisas que garantiam a remuneração do capital investido em sua moeda de origem, compunham um rol de exigências do capital internacional que acabavam por pressionar os governos periféricos a adequar suas estruturas econômicas de valorização. Nesse sentido, a política cambial extrapolaria o problema do desequilíbrio externo e expressaria a disputa pela utilização de divisas entre os interesses do Estado nacional e os interesses privados, regulando estrategicamente os fluxos de comércio e de capitais, e tensionando os objetivos dos negócios e os do desenvolvimento nacional.

Para tanto, no primeiro item mostraremos os antecedentes da internacionalização da produção articulando o Plano Marshall, o Ponto IV da política de Truman e a virada da política externa do governo Eisenhower com a estratégia da grande empresa estadunidense em garantir mercados fornecedores de matérias-primas e insumos. No segundo item, os apontamentos sobre os governos Dutra (1946 – 1950) e Vargas (1951 – 1954) indicarão quais os efeitos da extroversão do capital internacional sobre a economia brasileira. Para tanto, apresentaremos um conjunto de dados que qualificam o estrangulamento cambial e mostram que as decisões sobre o regime de câmbio circunscreviam-se às condições da nova ordem econômica e às

pressões dos grupos de interesse particulares (da burguesia brasileira e do capital internacional). Finalmente, o último item do capítulo versará sobre o regime cambial brasileiro entre 1946 e 1954, mostrando o conjunto de leis e as medidas que delinearam a política de câmbio no enfrentamento do estrangulamento cambial e sua relação com os interesses da burguesia brasileira e suas frações.

1.1 A Nova Ordem Econômica Internacional e a Economia Brasileira (1945-1954)

1.1.1 Antessala da Internacionalização da Produção no Brasil

Para compreendermos a antessala da internacionalização da produção, tomamos o contexto da economia internacional entre 1945 e a primeira metade da década de 1950 por dois pontos: (i) os marcos dos Artigos de Acordo definidos na cidade de Bretton Woods (New Hampshire, EUA); e (ii) a Guerra da Coreia. A definição dos marcos do “acordo de Bretton Woods” nos permitiu visualizar o sentido geral dos marcos regulatórios da nova ordem internacional sobre os fluxos comerciais e de capitais. Em geral, ao controlar os fluxos de capitais especulativos e chancelar a intervenção do Estado e o planejamento econômico, essa regulação garantiu as condições de remuneração da exportação de capital (estabilidade cambial e controles de capitais de curto prazo) e, ao mesmo tempo, abriu a possibilidade de industrialização das economias nacionais na América Latina. Ademais, à medida que se aguçaram os conflitos entre EUA e URSS, a política da potência capitalista em relação ao Terceiro Mundo (e, em especial, o latino-americano) exigiu um alinhamento irrestrito à zona de influência e, ao mesmo tempo, engendrou as condições para uma política externa estadunidense de “cooperação” para o desenvolvimento da região. É na esteira de construção dessa polarização e do aguçamento do conflito que nos voltamos para a Guerra da Coreia, quando se alteraram as expectativas da economia mundial e as condições de comércio e de cooperação financeira, enquadrando o movimento de industrialização do Terceiro Mundo em uma conjuntura incerta mas cada vez mais alinhada e tutelada com e pelo capital monopolista dos EUA. Assim, o Acordo de Bretton Woods definiu o seu sentido mais geral da regulação econômica, e a Guerra da Coreia impactou na conjuntura externa, redefinindo o olhar da política externa dos EUA sobre a América Latina, com desdobramentos sobre o padrão de desenvolvimento latino-americano.

A ordem econômica internacional constituiu-se de um conjunto de regulações sobre os fluxos comerciais e de capitais e de um sistema monetário internacional, que se alteram a cada momento histórico, segundo as estruturas de valorização e de acumulação de capital em geral existentes em uma potência econômica. Em outras palavras, a cada momento histórico, as estruturas de valorização e de acumulação de capital extrapolam o espaço econômico nacional, enquanto tecem um emaranhado de relações entre as demais economias com o objetivo último de valorizar o capital. Se, no século XIX, a ordem econômica internacional definiu-se a partir da economia inglesa, no século XX, paulatinamente, o centro da economia do mundo deslocou-se para sua ex-colônia, os Estados Unidos da América (EUA), que assumiram inequivocamente a condição de potência política e econômica no pós-guerra (1945) e inauguraram uma nova ordem a partir da exportação de seus capitais para o mundo[10]

O conjunto de regulações sobre os fluxos comerciais e de capitais definiu-se no Acordo de Bretton-Woods, enquanto o dólar fundamentou todo o sistema monetário internacional de trocas. A centralidade dos EUA na definição dos termos do Acordo correspondeu à situação deste país no imediato pós-guerra e, em última instância, à construção de seu projeto de poder global. Ao analisar a apreensão dos EUA por autores keynesianos/regulacionistas, historiadores econômicos e marxistas, Pereira (2018) concluiu que, no imediato pós-guerra, a "pulsão imperialista" dos EUA materializou-se no estabelecimento de um **projeto de poder global** a que se subordinam as ações dos Estados Nacionais, relativizando sua autonomia sobre a economia[11]. Com efeito, os condicionantes da ordem econômica deste período não escapavam dos imperativos estratégicos de um projeto de poder centrado nos EUA, em que o controle sobre os mercados fornecedores de matérias-primas e recursos naturais era uma obrigação econômica e geopolítica do projeto de poder global.

Nem todos os países, porém, estavam em condições de trilhar o caminho da industrialização, isto é, a exportação de capitais não se generalizou entre os países da região porque estava condicionada a circunstâncias econômicas mínimas que

[10] Nas palavras de Hobsbawm (2016, p. 264), a nova ordem econômica internacional caracteriza-se por "uma substancial reestruturação e reforma do capitalismo e um avanço bastante espetacular na globalização e internacionalização da economia".
[11] A base da concepção de "Anos Dourados" pela literatura se fundamentava na superestimação dos Estados capitalistas e na subestimação do poder estadunidense. Com efeito, o papel dos EUA na construção da nova ordem econômica internacional passou ao largo da "estabilidade hegemônica" e da "autonomia abstrata dos Estados imperialistas", cerceando a autonomia dos Estados nacionais, inclusive os periféricos, sobre a economia. Para mais, ver Pereira (2018, Cap. 1).

garantissem os retornos, a instalação das plantas de produção e a repatriação dos lucros. Na antessala da internacionalização, os Estados periféricos foram centrais para construir e assegurar tais requisitos: a infraestrutura básica, o tamanho do mercado consumidor, o distanciamento ideológico do socialismo e as relações comerciais estabelecidas desde o século XIX eram alguns dos condicionantes que diferenciaram os mercados da América Latina e inseriram o Brasil no horizonte das decisões de ingresso do capital internacional (Campos, 2015a).

A estratégia do capital internacional foi mapear os países com o objetivo de apontar os gargalos que obstruíam o desenvolvimento econômico e analisar as condições específicas desses mercados, como a existência de matérias-primas e recursos naturais. O mercado brasileiro foi objeto de estudo de diversas missões internacionais que tinham por objetivo analisar as condições políticas e econômicas do país e definir os requisitos a serem cumpridos pelos governos para viabilizar o ingresso de capitais. Já no período da Guerra (1939 – 1945), quando o país era comandado pela ditadura do Estado Novo, o Brasil recebeu, em 1942, a Missão Cooke, cujo objetivo era aumentar a produção de bens anteriormente importados, adaptar a indústria brasileira às novas tecnologias de produção, aperfeiçoar meios de transporte e canalizar a poupança para o setor industrial (Calicchio, s.d). Durante o Governo Dutra (1946 – 1950), em 1948, o país recebeu a Missão Abbink que objetivou "analisar os fatores que tendiam a promover ou a retardar o desenvolvimento econômico brasileiro", retomando "o princípio da cooperação econômica estabelecido pela Missão Cooke em 1942" (*idem*, s.d). Por fim, entre 1950 e 1951 formou-se a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico (CMBEU), voltada para o reaparelhamento dos setores de infraestrutura (D'Araújo, s.d). Como apontamos, o objetivo era promover estudos e obter informações a respeito do mercado brasileiro para mapear os "obstáculos ao desenvolvimento", isto é, delinear os requisitos para o aporte dos capitais neste mercado (Malan *et. al*, 1977).

O deslocamento dessas missões dos EUA para o Brasil respondeu também aos objetivos da política externa do Departamento de Estado estadunidense. O mapeamento dos "obstáculos ao desenvolvimento" foi acompanhado de pressões para a transferência (do ônus) de responsabilidades para os Estados periféricos. Hobsbawm (2016) pontuou a plena disposição dos EUA em explorar os mercados do mundo a partir da difusão do seu "complexo industrial-militar" sob o lema do

anticomunismo enquanto emblema de uma política que logrou estabelecer a supremacia deste país sobre o mundo:

> Os dois lados viram-se assim comprometidos com uma insana corrida armamentista para a mútua destruição [...] também se viram comprometidos com [...] "complexo industrial-militar", ou seja, o crescimento cada vez maior de homens e recursos que viviam da preparação da guerra. Como era de se esperar, os dois complexos industriais-militares eram estimulados por seus governos a usar sua capacidade excedente para atrair e armar aliados e clientes, e, ao mesmo tempo, conquistar lucrativos mercados de exportação [...] o tom apocalíptico da Guerra Fria. Ele se originou na América. [...] a questão não era a acadêmica ameaça de dominação mundial comunista, mas a manutenção de uma supremacia americana concreta (HOBSBAWM, 2016, p. 233/4).

A partir de 1945, a busca pelos "lucrativos mercados de exportação" requeria o estabelecimento de uma nova ordem econômica que assumisse o papel de organizar a economia mundial, desde que a ordem liberal sob égide da economia britânica desmantelou-se. Os Acordos firmados em Bretton-Wodds entre os diversos países pretenderam ordenar a economia mundial, respeitando os limites do conflito entre as duas superpotências e as respectivas áreas de influência[12]. Seus artigos previam uma nova relação entre a política de câmbio, os fluxos de capital e a política monetária no seguinte sentido: o controle de capitais combinado a um câmbio fixo ajustável liberavam a política monetária para o uso doméstico, abrindo margem para discricionariedades que adequariam o seu funcionamento às condições econômicas locais. Houve uma contínua aposta no comércio externo como equalizador das assimetrias entre os diferentes países e se impunha a necessidade de conversão das contas correntes em moeda forte, o dólar, ou seja, junto ao controle dos fluxos de capitais, veio a recomendação para políticas de liberdade comercial plena e a subordinação das transações externas ao dólar.

O estabelecimento de marcos institucionais em Bretton-Woods deu suporte para a exportação de capital a partir dos EUA, mas não entrou em pleno funcionamento no imediato pós-guerra[13]. As condições assimétricas entre os países destruídos pela guerra e os EUA, bem como o avanço socialista no leste europeu e na Ásia, demandaram que as relações se estreitassem e que a intervenção deste país na economia mundial fosse direta. Esse contexto concorreu para que os EUA

---

[12] Eichengreen (2012) apontou para três diferenças fundamentais entre o padrão ouro-divisas e o sistema de Bretton-Woods: (i) câmbio fixo mas ajustável, (ii) controles para os fluxos de capitais e (iii) uma instituição de monitoramento das políticas econômicas nacionais e de financiamento dos desequilíbrios em balanço de pagamentos, o Fundo Monetário Internacional (FMI).

[13] Segundo Eichengreen (2012), foi na segunda metade da década de 1950 que os países europeus conseguiram garantir a abertura das contas-corrente.

assumissem uma posição mais ativa nas relações internacionais. Em um primeiro momento, o Plano Marshall desafogou as economias europeias mergulhadas em desequilíbrios externos com uma injeção de dólares e, em um segundo momento, o Ponto IV da política do governo Truman buscou estreitar as relações com os países do Terceiro Mundo. Conformava-se o que Magdoff (1983), inspirado em Lênin (1983), denominou de Novo Imperialismo:

> O que havia de novo era, acima de tudo, a extensão dos padrões de comportamento imperialista à maioria dos países industrializados. Não era mais a Inglaterra a controlar o comércio internacional, trazendo para si esferas de influência comercial e abocanhando uma colônia aqui, outra ali. Em vez disso, o que veio pregar novo rótulo à sociedade moderna foram as operações econômicas e políticas de outros países em desenvolvimento acelerado, que corriam para assegurar seu lugar ao sol. Esse novo imperialismo, em seu ímpeto, não deixou intacto nenhum canto da Terra: o mundo todo foi transformado e adaptado às necessidades das novas indústrias, dominantes em cada uma das nações industrializadas e à trivalidade destas nações, sob a pressão de tais necessidades (MAGDOFF, 1983, p. 32/3)[14].

Ao final da década de 1940, a definição de áreas de influência tensionava a relação entre os EUA e a URSS na Coreia, tornando um novo conflito bélico iminente. O Plano Marshall e o Ponto IV da política de Truman, somados à plena liberdade comercial e discricionariedade restrita de Bretton-Woods, mostravam a articulação entre o Departamento de Estado dos EUA e as grandes corporações no movimento de expansão sobre os mercados do mundo. Ao sinalizar para a cooperação econômica internacional, o capital internacional, em relação ao Ponto IV, abria uma janela de negociações entre os EUA e a América Latina, em que recursos para o financiamento eram barganhados por matérias-primas e minerais de apoio na Economia de Guerra. O governo brasileiro, em especial o SGV, buscou se valer dessa janela para angariar melhores condições de financiamento de sua economia, carente de infraestrutura necessária para a industrialização, segundo o relatório da Comissão Mista, a CMBEU.

Da mesma forma que conduziu ao estreitamento das relações entre EUA e Brasil, a Guerra da Coreia (1950 – 1953) acarretou os desequilíbrios externos inerentes a sua posição periférica. A economia dependente de importações e exportadora de matérias-primas assistiu a uma aceleração das importações que não foram acompanhadas pelo crescimento das exportações, tornando o ingresso de

---

[14] Sobre a relação entre Bretton-Woods e o imperialismo ver Panitch, L.; Gindin, S. *"Capitalismo global e império norte-americano"*. Em: PANITCH, L.; LEYS, C. **Socialist Register, 2004: O novo desafio imperial.** Bueno Aires, CLACSO, 2006.

capitais necessário para se fechar a conta[15]. Na passagem para a década de 1950, o governo brasileiro buscou compatibilizar o descompasso entre as transações correntes e a conta de capital com o estreitamento das relações com os EUA para a obtenção de recursos e com um projeto de industrialização. O estrangulamento cambial tornava a economia periférica refém da cooperação internacional, assumindo centralidade nas relações de barganha: os EUA condicionavam o ingresso de capitais a medidas que facilitassem a exploração do mercado brasileiro (petróleo e reservas minerais) por estrangeiros. Ao mesmo tempo, a industrialização apresentava-se como solução de médio/longo prazo para o problema ao viabilizar a diversificação das exportações e integrar o mercado interno, protegendo a economia brasileira das flutuações da economia internacional, seja no fornecimento de bens industriais e de consumo ou no aporte de capitais para o financiamento.

Ciente deste "jogo" com o capital internacional devido à experiência de barganha que resultou na Companhia Siderúrgica Nacional em Volta Redonda (CSN) (à época a única siderúrgica abaixo da linha do Equador), Getúlio Vargas, vencendo as eleições de 1950, buscou extrair todas as vantagens possíveis da posição brasileira. Diferentemente de Dutra, o seu projeto de governo priorizava a industrialização sobre bases nacionais e o financiamento pela modalidade de empréstimos públicos, isto é, definida governo a governo, mais vantajosa por permitir maior discricionariedade por parte do governo na utilização. O fulcro dos conflitos do SGV com o capital internacional residiu exatamente na inserção de empresas estatais em mercados estratégicos e na primazia pelo controle sobre a utilização dos recursos, garantindo a autonomia do capital estatal para perseguir o projeto governamental. A difusão do padrão de acumulação a partir dos EUA, porém, priorizava o controle sobre os mercados e outra modalidade de financiamento, o Investimento Direto Estrangeiro (IDE), em que a utilização, o ritmo e o montante ficavam a critério das empresas privadas e estrangeiras, em linha com sua estratégia de expansão dos negócios. Durante o Governo Eisenhower (1953 – 1961), a política externa dos EUA abandonou a "cooperação", acirrando os conflitos entre o capital internacional e o governo Vargas sobre os mercados brasileiros e a utilização de divisas.

[15] Nesse período, o ingresso de capitais assumiu a forma de financiamentos bancários e empréstimos, isto é, não se tratava de Investimento Direto Estrangeiro (IDE), cujo fluxo se estabeleceu com a reconstrução da economia europeia, exprimindo a concorrência capitalista a nível mundial.

A antessala da internacionalização mostrou-se um período de duplo sentido para o desenvolvimento da América Latina. De um lado, a abertura para a industrialização em economias que preenchiam os requisitos mínimos abriu as possibilidades de construção e fortalecimento da economia nacional, trazendo uma série de conflitos internos que remontavam ao passado colonial e escravocrata; ao atraso, em última instância. De outro lado, a mesma abertura revelou-se hostil à discricionariedade e às tentativas de autonomia por parte dos governos periféricos em orientar os impulsos vindos de fora, visto que obedeciam, em última análise, aos imperativos políticos do novo centro geopolítico e aos interesses dos negócios das grandes corporações. O estreitamento das relações veio acompanhado de imposições sobre os rumos da política econômica para garantir o ingresso das empresas estrangeiras e a repatriação dos capitais investidos, minando a sua utilização para a promoção do desenvolvimento nacional. Com o fim do conflito coreano, a barganha brasileira foi esterilizada e o governo Eisenhower valeu-se da crise cambial para recrudescer o alinhamento da política econômica brasileira aos desígnios do capital internacional, restringindo o projeto varguista de desenvolvimento.

1.1.2 Os Reflexos sobre a economia brasileira

A maior atenção do governo dos EUA para a região da América Latina não passou inócua nem aceita de forma passiva pelos países da região. O avanço dos Estados Unidos sobre as economias nacionais da América Latina ao final da década de 1940 buscou consolidar o alinhamento dos principais países à zona de influência capitalista, em vista do avanço do socialismo na Ásia (a China de Mao) e na Guerra da Coreia (1950 – 1953). Apesar de não ser, a princípio, uma área que oferecesse riscos à hegemonia dos EUA, o conjunto de incertezas da Guerra Fria impunha estabelecer relações as mais estreitas possíveis. Na conquista pelos mercados fornecedores do complexo industrial-militar, o centro capitalista não poderia vacilar diante de uma região que, passadas duas guerras, voltava-se ao desenvolvimento de suas estruturas econômicas nacionais[16].

[16] Luiz Alberto Moniz Bandeira, em *Presença dos Estados Unidos no Brasil*, sintetizou os impactos da influência americana no pós-guerra nos seguintes termos: "A penetração econômica e militar atingiu a superestrutura da sociedade, modificou hábitos e costumes, padrões de comportamento, consciência e linguagem. O cinema introduziu a mentalidade da guerra [...] aparecem os *comics*, as histórias em quadrinhos, o Super-Homem e o Capitão América, símbolos do bem, do *way of life*, consagrando, com a sua aparente pureza lúdica, fantástica, a ideologia da violência e da brutalidade, a mitologia da época do capital financeiro. [...] As crianças, ao fim da guerra, viviam como nos filmes, nos *comics*, mascavam

Os reflexos sobre a economia nacional se expressaram nos fluxos de mercadorias e de capitais, resultando no desequilíbrio externo dessas economias e no estrangulamento cambial. A destruição da antiga ordem aventou a discussão sobre as assimetrias entre os países que, no plano econômico, se manifestaram no secular desequilíbrio externo da região e nas políticas de correção[17]. O pensamento econômico latino-americano ganhou forma e se afirmou na esteira de implementação de uma nova institucionalidade para ocupar de vez o lugar da antiga ordem liberal burguesa, esgotada após duas guerras intermediadas por uma crise econômica em 1929; debruçou-se sobre o desenvolvimento desigual das economias no mundo, propondo a industrialização como forma de superação dessas desigualdades e de proteção das economias nacionais aos choques externos[18]. O fundamental foi que houve um questionamento por parte do pensamento social latino-americano das promessas de equilíbrio de forças e atenuação das assimetrias entre os países a partir do livre comércio (as vantagens ricardianas) e da alocação de recursos pelo mercado, de modo a forjar o debate acerca do desenvolvimento socioeconômico da América Latina, amplamente lastreado pelos problemas específicos da região e pelos debates políticos em torno da industrialização e de seus rumos. Iniciava-se a construção de uma abordagem original acerca dos problemas socioeconômicos latino-americanos que ganhou corpo institucional na criação da Comissão Econômica para América Latina e Caribe, a CEPAL. De outro lado, a excepcionalidade do cenário histórico pós-1930 acabou por escamotear parte dos condicionantes da dependência externa e do subdesenvolvimento, o que levou o pensamento clássico da CEPAL a subestimar o sentido de controle imperialista empreendido na fase monopolista assim como superestimar a autonomia das burguesias dependentes[19].

Na emergência da industrialização latino-americana, os problemas econômicos fundamentais das economias de passado colonial e escravocrata se recolocaram, exigindo o enfrentamento das burguesias locais. O “atraso” e o

---

chicletes e bebiam Coca-Cola. [...] Homens e mulheres ouviam jazz, dançavam *swing* e *blues*. O rádio impôs a música americana. [...] A mercadoria americana adquiriu prestígio. (MONIZ BANDEIRA, 2007, p. 329/30).

[17] Não por outra razão foi desse contexto que surgiram as primeiras teorias do desenvolvimento. Para mais, ver Agarwala e Singh (2010).

[18] Sobre o pensamento latino-americano, ver Rodríguez (2009).

[19] “[...] fatores estritamente econômicos [...] e outros relacionados à própria natureza de sua estrutura social criariam obstáculos cada vez mais intransponíveis do desenvolvimento da indústria latino-americana” acabariam por desarticular os processos do desenvolvimento da estrutura de produção voltada ao mercado interno. Assim, as recomendações cepalinas “não estão isentas de limites [...] por desconsiderarem as relações sociais” (SILVA, 2017, p. 11 - 41). Demais, “a projeção de uma conjuntura histórica muito particular como um dado invariável levou à concepção de que não havia incompatibilidade entre imperialismo e consolidação de sistemas econômicos nacionais [...] a presença de burguesias dependentes [...] induziu à superestimação do grau de autonomia das economias periféricas [...] o interesse do capital internacional [...] levou à inferência de que não havia obstáculos intransponíveis que pudessem comprometer o avanço da industrialização periférica” (SAMPAIO Jr., 1999: 37).

“moderno” se encontraram no processo de desenvolvimento das forças de produção capitalistas no Brasil, e demandavam a reacomodação em nome da manutenção do monopólio de poder burguês. A decisão externa de modernizar as estruturas econômicas periféricas impeliu a burguesia brasileira a atualizar os mecanismos que ordenavam a combinação do “velho” com o “novo”, sem perder o controle sobre o processo, o que significaria perder o monopólio do poder interno ou ser engolfada pelo capital internacional. Em uma palavra, a decisão interna encontrava-se duplamente pressionada: de um lado, pelo controle político do processo, impondo a composição com o “velho” no lugar de seu enfrentamento e superação; e, de outro lado, pelo imperialismo. O concurso do capital internacional nesse processo de revolução econômica permeou a combinação entre o novo e o velho, assim como abortou o seu sentido nacional e democrático. Como explicou Fernandes (2005), a tarefa da burguesia

> não era liderar a transformação capitalista nos países centrais e hegemônicos, mas torná-la possível e durável **em condições francamente adversas**. [...] Há burguesias e burguesias. O preconceito está em prentender-se que uma mesma explicação vale para as diversas situações criadas pela “expansão do capitalismo no mundo moderno”. Certas burguesias não podem ser instrumentais, ao mesmo tempo, para a “transformação capitalista” e a “revolução nacional e democrática”. O que quer dizer que a Revolução Burguesa pode transcender à transformação capitalista ou circunscrever-se a ela [...] (FERNANDES, 2005, p. 251. Grifos do autor).

As “condições francamente adversas” relacionavam-se aos condicionantes da decisão interna e aos problemas econômicos específicos que a condição periférica impunha ao desenvolvimento econômico da Nação. Sobre essas questões, a reflexão de Raúl Prebisch e Celso Furtado condenou as soluções propostas pela “sabedoria convencional”, criticando a teoria das vantagens comparativas de comércio exterior e, ao mesmo tempo, salientou a especificidade do enfrentamento do estrangulamento cambial sob as condições periféricas. Para tanto, desenvolveram-se os conceitos de centro-periferia, de deterioração dos termos de troca e uma teoria do subdesenvolvimento, relacionando o estrangulamento cambial às formações históricas dos países e à dinâmica econômica mundial na perpetuação desta deformação do desenvolvimento capitalista central. Em uma palavra, a perspectiva privilegiava a posição periférica e expunha o caráter desigual do desenvolvimento capitalista, mostrando que a industrialização tensionaria as estruturas da divisão internacional do trabalho, atacaria o “estilo” de modernização por reprodução de

padrões de consumo e abriria a possibilidade para o desenvolvimento material das sociedades da periferia capitalista.

O primeiro passo desse questionamento foi dado por Raúl Prebisch em *O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas*, em 1949, que ficou conhecido como "Manifesto latino-americano". As questões levantadas por Prebisch[20] partiram da difusão do progresso técnico para os países da região para apontar uma correspondência entre as assimetrias das economias do mundo e as respectivas estruturas de produção, de um lado, e os impactos do comércio exterior e dos fluxos de capitais internacionais sobre essa relação assimétrica, de outro lado. A divisão internacional do trabalho não apenas existia como reforçava dinamicamente as assimetrias entre os países. Os principais problemas do desenvolvimento econômico da América Latina se voltaram para o imperativo da industrialização **enquanto meio** de ampliar o bem-estar da população pensado a partir da difusão, ou seja, de fora para dentro, da tecnologia capaz de aumentar produtividade e conduzir a esse bem-estar. Já a teoria do subdesenvolvimento de Celso Furtado, inspirado largamente por Prebisch, colocava o subdesenvolvimento como resultado (e não uma etapa) do processo de desenvolvimento dos países centrais (Furtado, 2016). O desenvolvimento desigual do capitalismo mundial conformou polos estrutural e economicamente distintos em que o subdesenvolvimento se manifestava enquanto uma "deformação" desse processo mais amplo de desenvolvimento do capitalismo, subvertendo a relação entre o perfil da demanda, a estrutura produtiva e a inovação[21] e criando um descompasso entre a estrutura de oferta e de demanda da economia.

A sistematização e a crítica dos conceitos foram elaboradas por Octávio Rodriguez após trinta anos de muito debate e embates[22]. Segundo Rodríguez (1981), enquanto conceito, "centro-periferia" vinculava-se a "duas tendências de longo prazo: o surgimento de um processo espontâneo de industrialização nas economias de tipo periférico, a partir de certa fase de seu desenvolvimento; e a tendência à deterioração dos preços relativos de suas exportações primárias" (RODRÍGUEZ, 1981: 33). Em outras palavras, a dinâmica das estruturas produtivas de diferentes produtividades

[20] Octávio Rodríguez pontuou que as ideias contidas no Manifesto são sínteses de questões levantadas por Prebisch no período anterior a 1949, quando economista na Argentina. Inserida nas "contribuições teóricas fundamentais", "a concepção inicial é também ponto de chegada, no sentido de que nela articula-se uma série de ideias decantadas e analisadas durante um longo período anterior a 1949 (…) Esses trabalhos estão relacionados com sua participação no manejo da economia argentina" (Rodríguez, 1981, p. 31).

[21] As diferenças entre a relação entre perfil de demanda, estrutura produtiva e inovação no centro e na periferia aparecem em Furtado (1968).

[22] Sobre as alterações no pensamento da CEPAL, ver Silva (2017), Bielschowsky (2000) e Serra (1979).

das economias centrais e periféricas reforçava o desequilíbrio e as assimetrias entre os dois polos, tornando imperiosa a industrialização da região que, supostamente, forneceria o caminho para a maior harmonização entre as economias e defenderia a região das contrações cíclicas das economias centrais. Ao sistematizar o conceito, o autor apontou para o seu sentido dinâmico, em que as posições tanto do centro quanto da periferia se reforçavam com o desenrolar das trocas entre os bens primários e os industriais produzidos por estruturas de diferentes produtividades, salários e composição de capital. Nesse sentido, a deterioração dos termos de intercâmbio remontava às desigualdades entre as estruturas econômicas dos países sujeitas ao mesmo processo de desenvolvimento capitalista e se manifestava na evolução dos preços e na concentração dos frutos do progresso técnico nos países centrais.

A problemática centro-periferia apostou na possibilidade de superar a condição periférica e estabeleceu um conflito entre os interesses nacionais e os imperialistas, mostrando que a divisão internacional do trabalho colocava obstáculos ao desenvolvimento nacional. O diagnóstico era a industrialização como meio para captar o progresso técnico de fora e aumentar a produtividade dos setores econômicos para superar a divisão internacional do trabalho. Diante da insuficiência dos setores privados nacionais em conduzir a industrialização, coube ao Estado a prerrogativa de conduzir o processo, que se colocava à luz do amplo problema de melhora no nível de vida das massas. Em outras palavras, muitas das preocupações dos economistas - o desequilíbrio externo, a deterioração dos termos de troca no longo prazo[23] e o descompasso entre a demanda e os meios de obter as divisas escassas existentes nas economias latino-americanas - eram “problemas parciais” da problemática do desenvolvimento[24].

Ao perseguir o imperativo da industrialização para o desenvolvimento, os governos buscavam concentrar os esforços e canalizar os recursos, abrindo duas frentes de conflitos com os interesses beneficiados pela divisão internacional do trabalho: a industrialização deslocava internamente o setor primário-exportador,

---

[23] “A tendência à deterioração se manifesta através das flutuações cíclicas características do capitalismo. Durante as fases de auge, os preços primários aumentam mais do que os preços industriais, porém baixam mais nas fases de declínio. E essa baixa é tão maior que os preços dos produtos de exportação da periferia perdem, durante as fases de contração, mais do que haviam ganho nas fases de auge. Dessas variações conjunturais resulta a tendência à deterioração a longo prazo nos termos de intercâmbio” (RODRÍGUEZ, 1981, p. 41).

[24] “Daí o significado fundamental da industrialização para os países novos. Ela não constitui um fim em si mesma, mas o único meio de que dispõem para ir captando uma parte do fruto do progresso técnico e elevando progressivamente o nível de vida das massas. Os países da América Latina estão, portanto, diante de um problema geral muito amplo, para o qual convergem uma série de problemas parciais que devem ser previamente considerados, para depois se ir abrindo o longo caminho de investigação e ação prática que terá de ser percorrido, desde que se tenha o firme propósito de resolvê-los. (…) É pertinente, pois, apresentar com clareza o caso dos países latino-americanos” (PREBISCH, 2011, p. 96).

secularmente estabelecido e, externamente, impactava o fornecimento de matérias-primas; e exigia a intervenção sobre a utilização das divisas, contrariando as decisões particulares. Do ponto de vista econômico, as prerrogativas sobre a utilização dos recursos organizavam os embates em torno da industrialização, visto que implicavam uma transferência de divisas dos setores que exportavam para os setores que importavam. Nestes, a utilização deveria privilegiar a importação de bens e insumos industriais em relação aos bens de consumo final. O conflito remontava a como se dava a entrada (exportações, empréstimos e investimentos) e a saída de recursos nas economias periféricas (importações, amortização, juros e remuneração de lucros e dividendos). Conforme a economia se industrializava, maiores os descompassos entre as entradas e as saídas de recursos, impelindo a intervenção estatal para a hierarquização do uso dessas divisas e a instrumentalização do capital internacional. Na perspectiva da CEPAL, o problema do desequilíbrio cambial concentrava-se nas relações de troca no plano comercial em prejuízo das questões relacionadas à exportação de capital, revelando os limites desta perspectiva [25]. Ademais, apostava-se no planejamento estatal para compatibilizar as exportações e as importações para a industrialização com as obrigações financeiras: a intervenção do Estado sob o mercado de câmbio promoveria a industrialização sem que as importações de bens de capital e os compromissos financeiros dos investimentos asfixiem o processo[26].

Em uma palavra, a concepção centro-periferia, seja nos escritos de Prebisch ou na sistematização de Rodríguez, ao privilegiar a questão do desenvolvimento desigual e apontar para uma difusão de fora para dentro do progresso técnico, consistia numa ampla perspectiva para o enquadramento do problema referente ao estrangulamento cambial, e tomava as transformações das economias latino-americanas enquanto reflexos das decisões nos centros industriais

---

[25] Na passagem seguinte, fica evidente que o estrangulamento causado pelo fluxo de capitais seria resolvido pela atração de novos investimentos o que, na prática, levou muitos governos a limitarem o controle cambial à política de comércio exterior, aceitando a "inevitabilidade" dos fluxos de investimento externo – e os problemas que os acompanham: "O desenvolvimento econômico de certos países da América Latina e sua rápida assimilação da técnica moderna em tudo que lhes seja útil dependem em grande medida dos investimentos estrangeiros. (…). Os serviços financeiros desses investimentos, quando não são feitos novos investimentos para compensá-los, deverão ser pagos com exportações na mesma moeda; e se as exportações não crescem na mesma medida, haverá, com o decorrer do tempo, o mesmo tipo de dificuldades. E estas serão ainda maiores caso as exportações tornem a cair violentamente, como ocorreu naquele período. (…) o desenvolvimento industrial, estimulado por uma forte concorrência, concretizou-se em proveito de certas formas características de especialização que encorajaram um proveitoso intercâmbio entre os diferentes países. A especialização favorecia o progresso técnico, e este permitia distribuir rendas crescentes. Contrariamente ao que ocorre quando se trata dos países industriais em relação aos países de produção primária, havia as vantagens clássica da divisão do trabalho – da divisão entre países iguais ou quase iguais" (PREBISCH, 2011, p. 98/100).

[26] "(…) é necessário definir com precisão qual objetivo se pretende alcançar com a industrialização. Se ela é considerara um meio para atingir um ideal de autarquia no qual as condições econômicas passam para o segundo plano, qualquer indústria que visasse à substituição de importações seria admissível. Mas se o objetivo consiste no aumento daquilo que adequadamente se chamou de bem-estar mensurável das massas, devem-se levar em conta os limites além dos quais a maior industrialização poderia significar a diminuição da produtividade (…) A possibilidade de que parte importante do fruto do progresso técnico possa se perder por causa da excessiva fragmentação dos mercados é, assim, outro dos limites do desenvolvimento industrial nos nossos países" (PREBISCH, 2011, p. 101/2).

da economia mundial, que alteravam os fluxos de mercadorias e de capitais, corroendo a antiga divisão do trabalho e abrindo a possibilidade de desenvolvimento econômico na América Latina. O pressuposto é de que dentro da ordem capitalista as economias periféricas poderiam construir suas economias em bases nacionais, valendo-se do capital internacional como instrumento para o desenvolvimento orientado pelo Estado. Com efeito, este pensamento difundiu a ideia de que a fase monopolista implicava maior interdependência entre as economias do mundo e não formas atualizadas de controle da periferia pelo centro, subestimando o sentido imperialista de controle e revelando o seu caráter reformista para o enfrentamento do estrangulamento cambial.

Em *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento* de 1961, Furtado teceu um inventário das principais teorias econômicas (clássico, neoclássico, marxiana, keynesiana etc.) com o intuito de mostrar os seus limites quando para analisar o subdesenvolvimento. Diante dessa lacuna, propunha uma teoria que partia da particularidade histórica da formação econômica latino-americana e que encaminhava as suas questões fundamentais.

Assim como Prebisch, as formulações de Furtado tinham forte conteúdo empírico decorrente da experiência política do economista brasileiro à frente da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), quando do governo Juscelino Kubitschek (1956-1960). A investigação furtadiana sobre o processo de desenvolvimento concluiu que a relação entre inovação tecnológica, distribuição de renda e estrutura produtiva correspondia ao processo histórico de formação de cada economia[27], o que limitava a generalização do processo de desenvolvimento a partir dos casos da Inglaterra e dos Estados Unidos – mesmo Alemanha e França. Por isso, o subdesenvolvimento é um caso particular, resultante da expansão do sistema capitalista de produção que introduziu parcialmente esse modo de produção nas periferias, resultando na coexistência de estruturas industriais e arcaicas[28]. Por essa razão, subverteu-se a relação harmoniosa entre progresso técnico e estrutura produtiva da organização originária: no subdesenvolvimento, a modernização dos padrões de consumo subjuga a modernização das estruturas de produção. Daí as

[27] As diferenças que a relação entre inovação tecnológica, distribuição de renda e estrutura produtiva assume nos casos das economias centrais e periféricas foram discutidas em Furtado (1968).

[28] "Derivar um modelo abstrato do mecanismo dessas economias, em seu estágio atual, e atribuir-lhe validez universal valeria por uma reencarnação do *homo aeconomicus*, em cuja psicologia rudimentar os clássicos pretenderam assentar as leis econômicas fundamentais. A dualidade óbvia que existe e se agrava, cada dia mais, entre as economias desenvolvidas e as subdesenvolvidas exige uma formulação desse problema em termos distintos" (FURTADO, 2016, p. 159).

teorias convencionais serem inadequadas e insuficientes para os problemas do subdesenvolvimento. Nas palavras do autor,

> O subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento (…) a similude [em relação às economias desenvolvidas] é aparente, pois a empresa capitalista que penetra em uma região de velha colonização e estrutura econômica arcaica não se vincula, dinamicamente a esta última, pelo simples fato de que a massa de lucros por ela gerados não se integra na economia local (…). Como fenômeno específico que é, o subdesenvolvimento requer um esforço de teorização autônomo. A falta desse esforço tem levado muitos economistas a explicar, por analogia com a experiência das economias desenvolvidas, problemas que só podem ser bem equacionados a partir de uma adequada compreensão do fenômeno do subdesenvolvimento (FURTADO, 2016, p. 159 - 172).

A teoria do subdesenvolvimento de Furtado apontou para a particularidade do subdesenvolvimento das estruturas de produção e econômicas da região enquanto resultado último da expansão interessada do modo de produção capitalista pelas regiões do mundo. Demais, mostrou que, ao perseguir o padrão de consumo dos países centrais, as elites dirigentes aprofundaram as assimetrias entre os países e reforçaram o descompasso entre a estrutura de demanda e a de oferta a cada padrão tecnológico. Não por outra razão, o autor relacionou a edificação da indústria brasileira durante a década de 1930 com a interrupção das importações de bens de consumo. Daí uma das principais características do subdesenvolvimento: o mimetismo cultural das elites dirigentes.

Dentro desta perspectiva, os instrumentos de política econômica eram capazes de compatibilizar o subdesenvolvimento e a dependência externa pela autonomia do Estado ante a economia e os interesses particulares das burguesias locais. Em outras palavras, o hiato entre as transações correntes e a conta de capital era passível de encaminhamento pelo manejo adequado da política econômica e pela associação – regulada pelo Estado – com o capital internacional. A intervenção estatal enfrentaria o estrangulamento cambial restringindo as importações de bens de consumo e favorecendo a entrada de bens de capital. O Estado subverteria o sentido da modernização subdesenvolvida e amorteceria a pressão externa, encaminhando quaisquer conflitos de interesses das burguesias locais e do capital internacional[29].

[29] O diagnóstico de Furtado partiu da particularidade da formação nacional e, diante dos interesses da burguesia brasileira em priorizar a mimetização de padrões de consumo e do capital internacional em explorar o mercado brasileiro, creditava grande aposta na intervenção estatal como coordenadora das ações e das decisões privadas de investimento, compatibilizando o desenvolvimento capitalista com o desenvolvimento nacional. Nesse sentido, a "fraqueza" da burguesia brasileira poderia ser suplantada pela ação do Estado, que equacionaria os conflitos. Nesta reflexão, é possível encontrar o tratamento de Furtado sobre a questão nacional e a sua concepção de revolução brasileira. Sobre esta, ver Furtado (1962).

Como podemos observar, a problemática centro-periferia e a teoria do subdesenvolvimento apresentavam lacunas no que tange o papel dos investimentos estrangeiros e o problema político interno dos países latino-americanos, ex-colônias de passado escravocrata. Essa teoria, portanto, nos ajuda a dimensionar o estrangulamento cambial na particularidade periférica da América Latina, mas sem enfocar na particularidade do capital monopolista, isto é, não considerava o movimento de conquista subjacente à fase monopolista do capitalismo mundial e o caráter dependente-associado das burguesias internas. Daí ser uma perspectiva que assume uma dualidade – e não uma combinação – entre o "velho" e o "novo"[30]. De qualquer forma, o seu pioneiro diagnóstico e sua proposta de questionamento à ordem estabelecida pela divisão internacional do trabalho e à ortodoxia econômica nos parecem ser indispensável à compreensão da particularidade da formação estrutural da economia periférica ao inserir as questões de ordem econômica a uma problemática mais ampla, que ultrapassa, inclusive, os limites da "ciência econômica"[31].

No enfrentamento do estrangulamento cambial, o Estado nacional se impunha aos interesses particulares e enfrentava as pressões internas e externas que permeavam o uso das divisas para o desenvolvimento nacional. Com efeito, o controle cambial e a discricionariedade da política econômica foram sustentados enquanto não obstaculizassem a diversificação do consumo e a remessa de juros e dividendos ao exterior. No nosso próximo item, os dados apontam como o estrangulamento se colocou, qualificando o cenário em que os Governos Dutra e Vargas lidaram com as necessidades internas e as pressões externas e se voltaram para o estrangulamento cambial, tensionando a disputa pelo uso das divisas entre a diversificação industrial e a ampliação de bens de consumo.

---

[30] Sobre essa dualidade em uma perspectiva crítica, ver Oliveira (2013 e 2018). Importante ressalvarmos que a interpretação de Furtado não permaneceu presa ao dualismo, superando-o, principalmente, após a publicação de *Teoria e política do desenvolvimento* econômico, em 1967, e *O mito do desenvolvimento econômico*, em 1974. Não é o nosso objetivo reconstituir a obra de Furtado e pormenorizar as mudanças no seu pensamento. Porém, destacamos que, após o golpe de 1964, o pensamento de Furtado, sem se desprender do reformismo, radicalizou-se em relação aos dilemas do desenvolvimento econômico, afastando-se de uma concepção dualista do problema e incorporando outras questões. O próprio autor, em *Obra autobiográfica*, reconstituiu sua trajetória política e intelectual, destacando as transformações por que passou após o golpe. Em Furtado (2014 e 2019) podemos acompanhar as mudanças por que passou o pensamento do autor.

[31] O enfoque dos escritos de Prebisch e Furtado na necessidade de formação de economistas capazes de refletir sobre o caso latino-americano sugere fortemente que a problemática ultrapassa os problemas de política econômica. Além disso, o mimetismo dos padrões de consumo da economia central sugere que a problemática cepalina abarca questões de ordem cultural. De uma forma ou de outra, o diagnóstico do problema está além de questões econômicas.

1.2 A Questão cambial e os interesses burgueses nos Governos Dutra e segundo Vargas (1946 – 1954)

Em linhas gerais, o cenário com que se defrontaram os Governos Dutra e Vargas caracterizou-se por duas crises cambiais (1947 e 1952), encaminhadas pelos governos segundo a sua orientação geral sobre a industrialização e dentro das condições abertas na antessala da internacionalização. Por essa razão, as alterações no regime de câmbio não se deram de maneira radicalmente autônoma, mas circunscritas às condições da nova ordem econômica e às pressões dos grupos de interesse particulares (da burguesia brasileira e do capital internacional). No período que compreendeu os Governos Dutra e Vargas, se adotarmos uma perspectiva mais ampla, de longa duração, assistimos a um momento de definições em torno desse processo de industrialização, concebendo-a enquanto processo de transformação da estrutura econômica que logrou alterar o papel subserviente da periferia em um padrão de desenvolvimento associado-dependente[32].

A questão cambial se colocou segundo os projetos de governo, que orientaram a política econômica em alinhamento ou contradição ao sentido de conquista inerente à expansão do capital internacional sobre os mercados periféricos. Como o concurso de empresas estrangeiras abria novos mercados nas economias, coube à decisão interna da burguesia local o alinhamento com o avanço do capital internacional ou enfrentá-lo; o fortalecimento da estrutura do Estado ou se contentar com as oportunidades abertas aos negócios na condição de sócio menor. O regime cambial, ao mediar os termos em que se dariam os fluxos comerciais e de capitais, converteu-se em objeto de disputa e embate dos interesses nacionais com os interesses particulares e em peça estratégica no combate dos problemas de obtenção e dispêndio de divisas. Tratava-se de em instrumento de intervenção econômica para garantir a utilização das divisas em linha ou em conflito com o capital privado nacional e o capital internacional. Em uma palavra, a questão cambial e os interesses burgueses relacionaram-se na disputa pela utilização das divisas na esteira dos problemas econômicos que só seriam resolvidos com profundas reformas na economia, ou seja, a médio/longo prazo.

---

[32] Florestan Fernandes definiu o problema dos países latino-americanos a partir do duplo caráter da modernidade nesse momento histórico, em que se assiste, na periferia, às emancipações nacionais (Cuba) e ao restabelecimento de maneira mais complexa e sutil do "jugo externo": "a modernidade com um duplo sentido revolucionário só iria aparecer no contexto histórico produzido pela Segunda Guerra Mundial e seus desdobramentos. Esse foi um período de crise, de descoberta do que o capitalismo dependente reserva aos povos latino-americanos e de cruel desilusão: às euforias das "vias próprias" de superação do subdesenvolvimento, sucede-se a certeza de que a lógica do capitalismo dependente é inflexível" (FERNANDES, 2009, p. 69).

Na passagem do Governo Dutra para o SGV, a decisão interna se aproximava do desenvolvimento dependente. Diante do estrangulamento cambial em 1952, o governo não abriu mão de suas prerrogativas, de controlar o uso das divisas e de discriminar a repatriação de capital segundo os interesses nacionais. A burguesia brasileira, em suas diversas frações, reagiu em conjunto contra as alterações do regime cambial quando da crise em 1952, distanciando-se do governo. A crise do SGV se apresentava como barômetro desse momento de definições em torno do padrão de desenvolvimento nacional[33].

A partir da Crise de 1929, a condução da economia brasileira foi liderada por um grupo de políticos marginalizados quando da República oligárquica, de frações da classe média e de quadros de baixa patente das Forças Armadas (os tenentistas) (Furtado, 2013a: 274-86)[34]. O sistema cambial brasileiro oscilou entre a liberalização cambial e a intervenção com os controles sobre os fluxos de bens e de capital segundo as condições da economia internacional: quando das contrações do comércio e da liquidez, impunham-se os controles e, quando das bonanças, a liberalização. À medida, porém, que se operaram transformações na estrutura produtiva e nas classes sociais que aprofundaram e consolidaram o desenvolvimento industrial e a construção de uma sociedade urbana, a política de câmbio tornava-se mais relevante nas disputas dos grupos de poder enquanto instrumento à disposição do Estado para a intervenção na economia.

Os governos Dutra (1946-1950) e Vargas (1951-1954) não escaparam a esse movimento que respondia, em última instância, à irrupção do capitalismo monopolista[35]. O período do imediato pós-guerra recuperou o comércio internacional

---

[33] As possibilidades abertas no contexto da antessala dependiam fundamentalmente da edificação do Estado e da consolidação de seus instrumentos de intervenção na economia. Fernandes (2005), ao apontar para três vetores de pressão sobre a burguesia brasileira resultantes das disputas e dos embates políticos entre o Estado que se formava com a Revolução de 1930, o capital privado nacional e o capital estrangeiro, mostrou que a intervenção estatal estava em questão, o que corrobora para a ideia de período de definições em torno do padrão de desenvolvimento e de que a política econômica configurou-se como um barômetro dessas disputas e desses embates. "Depois da década de 1930, a burguesia viu-se sob tripla pressão, que tendia a crescer em volume e a eclipsar a dominação burguesa (…). De um lado, uma pressão de fora para dentro, nascida das estruturas e dinamismos do capitalismo monopolista mundial. (…) Outra, procedente das proporções assumidas pela intervenção direta do Estado na esfera econômica (…) ela atingiu tal peso relativo que atemorizou a iniciativa privada interna e externa. O caráter "supletivo" das empresas estatais parecia cada vez mais diluído, enquanto os riscos potenciais de um deslocamento econômico e mesmo político da iniciativa privada configuraram-se como algo inquietador para os "círculos conservadores influentes"" (*idem, ibidem*, p. 254). O resultado dessa pressão, porém, é um padrão de desenvolvimento capitalista duplamente articulado, em que persistem o subdesenvolvimento e a dependência externa. Este ponto será abordado no capítulo três. Uma outra visão apareceu na interpretação da CEPAL, segundo a qual, no período do pós-guerra, assiste-se à transição de um padrão de desenvolvimento, à "terceira fase" de substituição de importações (Tavares, 1983, p. 72).

[34] A composição das forças que se levantaram contra a República oligárquica é mais complexa que a proposta. Tratá-las foge do escopo deste trabalho.

[35] "É na década de 1950 que se pode localizar a segunda tendência de irrupção do capitalismo monopolista como realidade histórica propriamente irreversível. Nessa fase, a economia brasileira já não concorre, apenas, para intensificar o crescimento do capitalismo monopolista no exterior: ela se incorpora a esse crescimento, aparecendo, daí em diante, como um de seus polos dinâmicos na periferia. [...] De um lado, a "decisão externa" de converter o Brasil numa economia monopolista dependente repousa em dois fatores diversos: a disposição das economias centrais e da comunidade internacional de negócios de alocar no Brasil um volume de recursos suficiente para **deslocar os rumos da revolução econômica em processo; e no deslocamento empresarial envolvido por essa disposição** [...]. De outro lado, a "decisão interna" de levar a cabo a referida transformação capitalista" (FERNANDES, 2005: 299/300. Grifos nossos).

e, consequentemente, os preços do café, reanimando o coro às liberalizações cambiais[36]. Além disso, conforme a polarização em espaços capitalistas e socialistas se aprofundou, a política externa dos EUA não tardou em ampliar suas áreas de influência, colocando no radar do Departamento de Estado desse país os mercados fornecedores latino-americanos. A incertezas em relação ao rumo da economia mundial ampliaram-se, tornando um novo conflito bélico e uma nova reversão da economia mundial iminentes. A Guerra da Coreia (1950 – 1953) agudizou os desequilíbrios inerentes ao processo de industrialização periférica porque levou à aceleração das importações sem o aporte de capitais, impactando no cerne do estrangulamento cambial quando a industrialização entra em uma nova fase substitutiva. No caso da economia brasileira, este estrangulamento impôs uma nova alteração no regime de câmbio e na regulação geral sobre o capital internacional, suscitando uma reação em conjunto da burguesia brasileira.

1.2.1 Da liberalização cambial ao controle: o governo Dutra (1946/1954)

A instabilidade e as incertezas inerentes ao delineamento da nova ordem internacional logo se fizeram presentes. No governo provisório de José Linhares (1945) e no governo eleito do general Eurico Gaspar Dutra (1946-1950) assistiu-se a um movimento pendular da política econômica: da liberalização feita a partir de um diagnóstico equivocado da situação econômica externa seguiu-se para o controle do mercado de câmbio, configurando um retorno à política discricionária do Estado Novo (1937 – 1945)[37]. A "ilusão" do governo Dutra explicava-se pelo estreitamento das relações com os Estados Unidos (após participação do Brasil na Segunda Guerra), levando as autoridades brasileiras a acreditar que a relação de cooperação econômica internacional entre a potência econômica e os países europeus e o Japão se estenderia em semelhante medida ao país periférico. A vinda, inclusive, de "missões técnicas[38] para o país animava os ânimos dos defensores do liberalismo econômico e defensores da livre iniciativa que, uma vez no governo, conduziram a "boa política",

[36] Logo frustrado pelas condições reais das reservas internacionais brasileiras, pelo surto de importações do pós-guerra e pela saída líquida de capitais, que impuseram a retomada dos controles no mercado de câmbio.

[37] Na historiografia, Pedro Paulo Bastos apontou para o caráter pendular da política econômica do Governo Dutra. O presidente admitiu publicamente que as bases da abertura eram ilusórias. Nesse sentido, a reviravolta no mercado de câmbio atendia às tentativas de conter os impactos da crise cambial sobre a inflação, mas deixava de incentivar o processo de substituição de importações. Para mais, ver Bastos (2004).

[38] Entre 1937 e 1954, o Brasil recebeu comissões dos EUA cujos relatórios, diagnósticos e recomendações repercutiram nas diretrizes do governo brasileiro – pontos de estrangulamento, mercado de capitais etc. Notou-se uma mudança de prioridades do governo dos EUA em relação ao país, que buscou maior estreitamento de relações em meio às incertezas abertas pela Guerra da Coreia. Findo o conflito, a política externa da potência em relação ao Brasil sofre alterações substanciais em 1953. Para mais, ver Bastos (2001) e Malan *et al.* (1977), Cap. I, II e III.

revertendo as medidas de controle econômico instituídas durante o primeiro Governo Vargas (1930 – 1945). Segundo Bastos (2004), a reversão dos marcos regulatórios e do sentido da política econômica nos Governos Linhares e Dutra refletiam uma disputa política interna em torno de formas de inserção da economia brasileira na economia internacional[39], assim como da natureza da inflação brasileira. Na medida que o Governo Dutra pautou-se pelo liberalismo[40], a economia brasileira passou a se orientar por um diagnóstico equivocado com relação às promessas da "interdependência" econômica e à natureza dos problemas econômicos nacionais. A frustração com relação à cooperação internacional e a deterioração das contas externas, já em 1947, se fizeram sentir, conduzindo a uma orientação mais intervencionista por parte do governo, seja no mercado de câmbio, seja na elaboração de um plano econômico (Draibe, 2004; Saretta, 2000).

Durante a década de 1940, as condições no plano político internacional se alteraram em relação ao período da guerra. Segundo Malan *et al.* (1977), isso se refletia nos objetivos e nas formulações das missões de assistência estadunidenses. As diferenças entre a Missão Cooke (ainda durante a guerra), a Missão Abbink (1948) e a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1951 - 1953) mostraram que, no período do pós-guerra, a orientação dos Estados Unidos para o mundo obedecia a sua estratégia de poder em âmbito mundial, de modo que a preocupação dos termos da interdependência econômica se deslocara da industrialização para a estabilização monetária e supressão de gargalos de infraestrutura[41]. O governo dos EUA, que estava voltado para a reconstrução europeia, passou, na medida que os ânimos se afloraram em meio à Guerra Fria, a se orientar pelo "Ponto IV" de Truman, inserindo o Brasil no radar com uma política mais estreita de cooperação técnico-financeira materializada na CMBEU[42]. Já em relação às contas externas, o governo brasileiro

---

[39] "É preciso relativizar um pouco, portanto, a ideia de que o Governo Dutra não era voltado para a promoção do desenvolvimento industrial, via intervenção direta e políticas de Estado, como também estava desinteressado deste. Na verdade, o Governo Dutra revela, de certo modo, sua preocupação em dar seguimento à acumulação industrial e à manutenção dos investimentos iniciados no Estado Novo. [...] Isso se revela [...] após a instalação de controle, quando este evolui paulatinamente no sentido de introduzir critérios de seletividade [...] [que] passou a ser encarado conscientemente como instrumento de promoção de substituição de importações" (VIANNA, 1987: 23/4). Sobre o viés industrializante do governo Dutra e a alteração do pensamento da "vocação agrária" no país, ver Bastos (2004).

[40] Não se tratava-se, porém, de uma volta efetiva do liberalismo. "Não foram além as alterações do aparelho econômico estatal nesse período. Praticamente as áreas estratégicas da atividade econômica permaneceram sob controle e supervisão do Estado, segundo o padrão anteriormente definido [Estado Novo]. Mantiveram-se em funcionamento as empresas estatais criadas, assim como as autarquias e institutos de regulação da produção e consumo. [...] O governo Dutra não levou a cabo a desestruturação radical do organismo econômico; mas por meio de mecanismos distintos, foi outra a forma utilizada para o seu funcionamento" (DRAIBE, 2004: 130/1).

[41] A mudança de postura dos EUA no pós-guerra relaciona-se com o fim do governo Roosevelt e o consequente abandono de algumas premissas do *New Deal* que se fizeram sentir na política externa. Sobre essas questões, ver Mazzucchelli (2009 e 2013).

[42] "(…) novas perspectivas para a cooperação que este [*Act of International Development*] abriu através do Ponto IV. O início das hostilidades na Coreia em 1950 e a antecipação da vitória de Vargas nas eleições de outubro de 1950 parecem ter contribuído para acelerar a disposição norte-americana de colaborar com o vasto programa de equipamento e expansão de setores de infraestrutura básica que o Governo brasileiro vinha propondo insistentemente desde o final da guerra." (MALAN *et al.*, 1977: 32).

iludiu-se com as reservas internacionais, compostas por cambiais não-conversíveis e, portanto, de pouca valia para a defesa contra os ataques especulativos no mercado de câmbio e pagamento das importações. No imediato pós-guerra, havia certo otimismo das autoridades em relação ao quadro geral da economia nacional e internacional que se mostrou infundado, uma ilusão (Vianna, 1987)[43].

Em geral, o comportamento das disponibilidades cambiais, do preço internacional do café e da balança comercial explicaram por que as autoridades foram submetidas a ilusões de divisas, isto é, houve uma superestimação qualitativa das reservas internacionais por parte da equipe econômica: as disponibilidades cambiais haviam aumentado, a esperada normalização do comércio recuperaria o preço do principal item de exportação (o café) e os saldos na balança comercial eram positivos. Foi dentro desse contexto que se optou pela liberalização câmbio e fixação na paridade anterior à guerra (Cr$ 18,50/US$) e se descarta a possibilidade de desvalorização do cruzeiro.

Tabela 01 - Índices de preços e *quantum* para exportações e importações, relação de trocas e capacidade para importar - 1939/50 (1939 = 100)

Anos	Importação		Exportação		Relações de trocas	Capacidade para importar
	Índice de Preços	Índice de *Quantum*	Índice de Preços	Índice de *Quantum*		
1939	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1940	121,3	82,1	107,0	82,5	88,2	72,8
1941	133,1	83,1	127,3	94,1	95,6	90,0
1942	159,3	58,6	175,7	76,0	110,3	83,8
1943	187,6	66,0	196,8	79,0	104,9	82,9
1944	188,8	85,0	220,5	86,6	116,8	101,1
1945	195,8	88,4	234,7	92,5	119,9	110,9
1946	214,3	120,2	302,0	107,5	140,9	151,5
1947	258,7	174,1	383,6	98,3	148,3	145,8
1948	287,6	144,2	397,7	97,2	138,3	134,4
1949	280,9	145,3	416,9	85,9	148,4	127,5
1950	253,7	158,3	629,5	70,5	248,1	174,9

Fonte: Malan *et. al*. (1977, p. 135)

[43] "(…) as autoridades monetárias e cambiais eram vítimas de uma espécie particular de ilusão de divisas que se apoiava sobre três pontos: (1) o país parecia estar em situação bastante confortável com relação às suas reservas internacionais, (2) julgava-se credor dos Estados Unidos da América, pela colaboração oferecida durante a Segunda Guerra Mundial e (3) acreditava que uma política liberal de câmbio seria capaz de atrair significativo fluxo de investimentos diretos estrangeiros, dando solução duradoura para o potencial desequilíbrio do balanço de pagamentos" (VIANNA, 1987: 19).

Tabela 02 - Disponibilidades cambiais (posição em 31 de dezembro) - 1945/50 (em US$ milhões)

Anos	Moedas conversíveis	Moedas compensadas	Moedas bloqueadas	Operações em cruzeiros	Total em Moeda	Ouro no país e no exterior	Total
1945	0	0	0	0	269	365	634
1946	92	0	0	0	365	365	730
1947	33	105	216	0	354	379	700
1948	62	109	154	21	346	342	688
1949	121	43	128	45	337	342	679
1950	128	36	70	16	250	342	592
1951	-30	6	11	15	2	342	344
1952	-24	-111	0	90	-45	342	297

Fonte: Malan *et. al*. (1977, p. 165) (anos selecionados)

Os dados da Tabela 01 mostram que, na esteira da retomada do comércio internacional, recuperavam-se os preços e as quantidades dos itens importados e exportados: durante a liberalização (1945 - 1947), os preços das importações sobem 32,1%, enquanto o das exportações, 63,4%, acusando a melhora em 23,7% das relações de troca. No entanto, a quantidade de importações praticamente dobrou, aumentando 96,9% no mesmo período e não foi acompanhada por aumento similar nas quantidades exportadas, de apenas 6,3%. Já em relação à Tabela 02, o saldo total na disponibilidade de divisas se ampliava em apenas 10,4% no mesmo período, e a participação das moedas conversíveis no saldo total sai de 12,6% para 4,7% (uma queda de 62,6%).

Se uma análise breve sobre as variações de exportação e importação já apontam para o problema da escassez de moedas conversíveis, a amostra da balança comercial segundo áreas monetárias (Tabela 03) elucida o descasamento (no comércio exterior) das fontes de divisas e de seus gastos e a dependência da economia brasileira em relação aos EUA: a participação deste no que tange às áreas conversíveis alcança a média de 84,1% entre 1946 e 1950 para as exportações e 76,1% das importações; em relação ao total, o descasamento é evidente: em 1947, as exportações estadunidenses representam 39,2%, enquanto as importações alcançam o maior nível, 61,2%.

Tabela 03 - Balança comercial brasileira por áreas monetárias - 1946/50 (US$ milhões correntes)

Anos	Conversíveis						Inconversíveis		Total			
	Exportação (FOB)	Exportação (para EUA)	%	Importação (CIF)	Importação (dos EUA)	%	Exportações (FOB)	Importações (CIF)	Exportações (FOB) Total	Exportações (FOB) % dos EUA	Importações (CIF) Total	Importações (CIF) % dos EUA
1946	435	396	91,0%	480	391	81,5%	504	191	939	42,2%	671	58,3%
1947	610	449	73,6%	923	755	81,8%	536	310	1146	39,2%	1233	61,2%
1948	660	512	77,6%	768	583	75,9%	520	353	1180	43,4%	1121	52,0%
1949	663	552	83,3%	645	470	72,9%	433	458	1096	50,4%	1103	42,6%
1950	780	741	95,0%	527	361	68,5%	576	558	1356	54,6%	1085	33,3%

Fonte: Elaboração própria a partir de Malan *et. al*. (1977, p.146).

Diante desse quadro, as expectativas de normalização da economia viabilizaram o estabelecimento do Mercado Livre de Câmbio a preço fixo, definido nos termos do Decreto-Lei 9.025 de 02/1946 e do Decreto-Lei 9.602 de 08/1946 e regulamentado por diversas Instruções da SUMOC - dentre as quais destacamos a Instrução 20. A "compra e venda de cambiais e moedas estrangeiras" (DL 9.025 de 02/1946, art. 1) logo mostraram os seus efeitos sobre a estrutura da economia, recolocando o estrangulamento cambial na passagem de 1946 para 1947. De outro lado, o Decreto-Lei 9.025 foi pioneiro na regulamentação das remessas de lucros e dividendos no país a partir de alterações na base de cálculo para os reinvestimentos, desfavorecendo as empresas estrangeiras que cresceram apoiadas nos reinvestimentos de lucros gerados internamente (Campos, 2003). Entretanto, a partir do art. 3 do DL 9.602, a SUMOC estava autorizada a alterar e abolir as percentagens referentes a essas remessas, o que ocorreu com a Instrução 20 de 26 de agosto de 1946.

O regime de câmbio instituído caracterizava-se pela liberalização comercial e financeira, atendendo aos interesses das empresas estrangeiras ao desobstruir a repatriação de capital e aos interesses gerais da burguesia brasileira ao liberalizar as importações de bens de consumo e industriais. As facilidades para importar somadas à sobrevalorização[44] da moeda atendiam aos interesses da burguesia comercial, que se viu livre das restrições impostas durante o Estado Novo, e da burguesia industrial, que não encontrou dificuldades para importar e promover o reaparelhamento

[44] "(…) uma vez que a taxa de câmbio tinha sido fixada à taxa de paridade de 1937 entre os Estados Unidos e o Brasil e uma vez que os preços no Brasil aumentaram quase duas vezes mais do que os dos Estados Unidos até 1945, a taxa de câmbio foi excessivamente supervalorizada (…)" (HUDDLE, 1964ª, p. 08). Malan *et al.* (1977, p. 159) também chama a atenção para a opção de câmbio fixo em meio à alta da inflação: "a característica realmente marcante da década e meia que se estende de 1938 a 1952 consistiu na manutenção de uma taxa cambial praticamente fixa em torno de Cr$18-19 por dólar norte-americano, enquanto os preços internos quase quintuplicaram no período, crescendo a uma taxa anual de 11,9%".

industrial. Demais, a revisão das restrições à repatriação de capitais nos termos da Instrução 20 da SUMOC interessavam ao capital internacional[45]. A questão cambial no imediato pós-guerra atendeu aos interesses privados em geral ao priorizar a estabilidade cambial e o equilíbrio do balanço de pagamentos (ver Anexo 1) e encorajar o ingresso do capital internacional, assegurando ao Governo Dutra o apoio da burguesia brasileira.

A opção pela paridade fixa e pelas desobstruções no mercado de câmbio, se não indispunha o governo contra os interesses privados, aumentava as exigências sobre as moedas conversíveis para cobrirem o aumento das importações e, adicionalmente, a saída de capitais, motivada pela regulação permissiva e pela fixação da paridade, que gerava uma expectativa nos agentes internacionais de desvalorização da moeda brasileira com a normalização da atividade econômica[46]. Nesse sentido, a quebra das expectativas otimistas e a consumação da ilusão resultaram da fragilidade estrutural da economia brasileira e já se colocavam na passagem de 1946 para 1947, quando o saldo da balança comercial passou de US$ 391 milhões para US$ 130,0 milhões (queda de 66,8%), o saldo de transações correntes saiu de um superávit de US$189,0 milhões para um déficit de US$151,0 milhões, e o balanço de pagamentos acusou um déficit global de US$ 139 milhões.

A estratégia inicial do Governo Dutra[47] de combater a carestia ampliando a disponibilidade de bens de consumo racionados durante a guerra e de atrair o investimento direto - em detrimento dos empréstimos governo a governo[48] - passou por uma revisão, em que a liberalização daria lugar à intervenção no mercado de câmbio. A fragilidade da estrutura econômica brasileira consistia na dependência de ingresso de capital e de importações, na especialização produtiva e na exportação de produtos primários (Tabelas 04 e 05), também exigindo os imperativos da intervenção

---

[45] Os artigos 6 e 8 impunham limites à repatriação: 20% para a repatriação e 8% para lucros, juros e dividendos. Foram objeto de "idas e vindas" na regulação, pois "o Governo Dutra não quis impor uma oposição declarada aos capitais estrangeiros com o recurso do 9.025, que, aliás, foi brevíssima e confusa nos seus desdobramentos legais" (CAMPOS, 2003, p. 52).

[46] Conforme colocado no item anterior, neste mesmo momento nem a libra esterlina escapava das pressões pelas desvalorizações (Eichengreen, 2012). A possibilidade de que a normalização da atividade econômica revertesse o quadro externo da economia brasileira era, inclusive, preocupação das autoridades brasileira. Para mais, ver Malan *et al.* (1977).

[47] Moniz Bandeira sintetizou a estratégia: "o Governo Dutra procurou armar uma situação de garantia e segurança para atrais os investimentos dos Estados Unidos. A repressão ao movimento operário, no bojo da campanha anticomunista, visava a permitir que os monopólios americanos gozassem, plenamente, as benesses da democracia restaurada. O liberalismo econômico, tão ao gosto dos agentes do capital financeiro e dos latifundiários do café, prevaleceu, como o complemento indispensável do autoritarismo político. E as classes dominantes dilapidaram, com negociatas, passeios e compra de artigos de luxo, os saldos que o Brasil obtivera e não usara durante a guerra" (MONIZ BANDEIRA, 2007, p. 434).

[48] "A atração de filiais modernizaria a economia sem a necessidade de estatais, mas não para um retorno à "vocação agrária" do país, ao contrário (…) o incentivo à agricultura era visto como uma forma de "reequilibrar" a economia brasileira e permitir o combate à inflação, mas não há indícios de que isto se fizesse negando a industrialização. (…) A *rationale* da liberalização deve ser vista onde era explicitamente justificada: quanto aos produtos importados, o combate à inflação; quanto às remessas de rendimentos de capital, estimular investimentos sem pressionar as contas externas e os recursos internos" (BASTOS, 2004, p. 14).

no mercado de câmbio para garantir a estabilidade cambial, atendendo às demandas privadas.

Tabela 04 - Principais produtos de exportação - 1945/50 (em %)

Anos	Café em grão	Algodão em rama	Outros
1945	34,9%	8,6%	56,5%
1946	35,3%	16,1%	48,6%
1947	36,6%	14,5%	48,9%
1948	41,6%	15,6%	42,8%
1949	57,6%	10,0%	32,4%
1950	63,8%	7,8%	28,4%

Fonte: Malan et. alli. (1977, p. 133) (anos selecionados)

Tabela 05 - Importações por categoria de uso - 1944/50 (em %)

Anos	Bens de Consumo	Combustíveis e Lubrificantes	Insumos	Bens de capital
1944	9,5%	9,3%	56,1%	25,0%
1945	13,6%	10,0%	54,4%	22,1%
1946	21,7%	9,5%	43,0%	25,8%
1947	19,8%	9,5%	41,0%	30,0%
1948	17,9%	12,6%	38,9%	32,2%
1949	15,5%	12,0%	42,6%	30,7%
1950	13,7%	14,8%	40,7%	29,8%
1951	15,7%	12,0%	39,5%	32,8%
1952	13,5%	13,5%	36,0%	37,1%
1953	11,1%	18,8%	41,2%	28,9%
1954	10,2%	14,7%	44,9%	30,2%

Fonte: Bastos (2001, p. 269) apud Malan et. al. (1977) até 1950; Bastos op. cit.: 423 apud Dib (1983) de 1951 a 54.

Em suma, o estrangulamento cambial era estrutural e tornava inescapável a intervenção no mercado de câmbio para restabelecer o equilíbrio das contas externas e manter os incentivos ao capital internacional, em linha com os interesses da burguesia brasileira. Dessa forma, o Governo Dutra submeteu-se aos interesses da burguesia brasileira e do capital internacional e seguiu as normas do Fundo Monetário Internacional (FMI), evitando conflitos diplomáticos[49]. Como o pleno funcionamento das regras não era realidade nem nos países europeus, houve margem para certa discricionariedade, inclusive para os países periféricos, desde que condicionada, internamente, aos interesses dos setores industriais, agrários e comerciais e, externamente, ao projeto de poder global. Com os impactos na inflação,

[49] Diferentemente do que ocorreu durante o Governo Kubitschek (1956 – 1961), como mostrou Young (2016).

o regime de câmbio interessava também aos setores médios urbanos, que entraram pressionando o governo para adotar medidas que atenuassem o aumento no custo de vida. Nesse sentido, as crises cambiais exigiam a intervenção do governo ao mesmo tempo em que os condicionantes internos e externos cerceavam a autonomia do Estado, que optou pelo controle quantitativo de importações, afetando o consumo e o investimento (Bastos, 2012a).

A conjuntura econômica favorecia o intervencionismo, mesmo que limitado pelas exigências da burguesia brasileira e pela pressão internacional, para assegurar a acumulação em uma economia dependente e subdesenvolvida. As diferenças entre as burguesias agrária, comercial e industrial não impediram que se assumisse uma unidade para pressionar o governo, condicionando a opção realizada pelo intervencionismo e pelo descarte à desvalorização. Afinal, o imperativo, diante dos problemas de curto prazo, era o combate ao equilíbrio externo e os seus efeitos sobre os negócios. Nos momentos de crise, esses imperativos sobrepunham-se aos diferentes interesses de cada fração. Não por outra razão que o maior intervencionismo da Lei 262 de 02/1948 não encontrou resistências: foi apresentado como provisório e consistiu na subordinação do comércio exterior ao regime de licenciamento prévio[50], deslocando o "pêndulo" da política econômica para maior intervenção e regulação. Na medida em que a mudança alterou os preços relativos, beneficiando os bens manufaturados, boa parte da historiografia generalizou o período em que vigorou o regime de licenciamento (1948-1952) como "industrializante" e ressaltou o peso da burguesia industrial nas decisões do Estado, ressaltando os elementos que a distinguiam da burguesia comercial em detrimento da particularidade histórica que dava unidade à burguesia. Bastos (2001), enquanto revisão mais recente do debate, mostrou, por outro lado, que o regime cambial respondeu em larga medida à constelação de grupos de interesses: se o sistema protegia o mercado interno, reaparelhava a indústria e garantia a oferta de bens de consumo[51], também descartava a desvalorização, atendendo a uma reivindicação comum aos setores burgueses do comércio e aos setores médios.

[50] Do ponto de vista estritamente regulatório, a Instrução 25 da SUMOC de 06/1947 e Instrução 26 de 01/1948 precederam a Lei 262 de 02/1948, estabelecendo, respectivamente, uma lista de importações prioritárias, o restabelecimento dos art. 6 e 8 do DL 9.025 e o aumento de depósito compulsório de divisas no Banco do Brasil (de 30% para 75%).

[51] Bastos também apontou para o "mimetismo cultural" enquanto componente de pressão pelas importações, isto é, a introdução do *American Way* estabelecia um padrão de consumo e de vida considerado ideal e que seria satisfeito pelas importações de muitos bens de consumo que ainda não eram produzidos no Brasil.

Já Malan *et al.* (1977, p. 148) mostrou que o descarte da desvalorização alinhava-se à estratégia de reequilíbrio externo pela Conta Capital, isto é, "a variável-chave era, basicamente, o saldo esperado entre as saídas e os ingressos de dólares norte-americanos". A desvalorização do câmbio passava ao largo das autoridades econômicas por três razões: (i) as exportações não tinham demandas elásticas em relação ao preço[52], (ii) o problema fundamental encontrava-se na demanda por moedas conversíveis – que, como indicamos, era fração pequena das disponibilidades cambiais (Tabela 02, 4,7% do total) – e (iii) os impactos que a desvalorização acarretaria sobre o processo inflacionário (ver o aumento da inflação no Anexo 2). Assim, o governo descartou a desvalorização e estabeleceu o controle quantitativo das importações como a medida para garantir a disponibilidade de divisas do financiamento das importações de bens essenciais e das remessas de capital. O Governo Dutra buscou o reequilíbrio das contas externas sem entrar em conflitos abertos com o burguesia brasileira e o capital internacional, isto é, adotando "normas extremamente favoráveis à absorção de capitais externos de risco e de empréstimo" (MALAN *et al.*, 1977: 155) e assim demarcando uma diferença clara em relação à regulação vigente no Estado Novo (Bastos 2001, 2004). Noutras palavras, a estratégia de combate ao desequilíbrio externo centrada na abertura da Conta de Capital assumiu o lugar de uma estratégia voltada na industrialização e na diversificação da estrutura de produção (Campos, 2003).

Sem espaço político e econômico para a desvalorização da moeda, o novo regime de licenciamento prévio manteve a paridade fixa à taxa anterior à guerra (Cr$ 18,50/US$) e organizou o regime cambial do país até 1952, quando uma nova crise cambial impôs uma nova alteração. Ao perseguir uma estratégia que evitou os conflitos e apoiou-se no reequilíbrio da Conta de Capital, o Governo Dutra articulava a sustentação do sistema cambial à decisão externa de investimentos no Brasil e ao mercado internacional do café, principal item de exportação, isto é, a fatores que não estavam sob o controle do Estado. Sem o aporte de capitais, foi a revogação em 1946 do preço-teto do café no mercado dos EUA que permitiu seu aumento, sustentando a paridade fixa, o regime cambial e o controle do processo inflacionário.

[52] Segundo o autor, os saldos da balança comercial independiam da política cambial adotada na medida que quantidades e preços dos bens importados e exportados eram exógenos, ou seja, determinados pelos países exportadores ou por programas de compra. Assim, a valorização do cruzeiro em meio ao acúmulo de divisas não necessariamente comprometia as exportações (Malan *et al.*, 1977, p. 161).

A deterioração das contas em 1947 encaminhava-se com a adoção dos controles de câmbio[53] e tinha como objetivo dar continuidade ao aparelhamento do setor industrial dentro das exigências da nova ordem internacional, garantindo o cumprimento das obrigações financeiras (Bastos, 2001; Malan *et al.*, 1977). O grau de intervencionismo em meio à postura liberal em matéria de política econômica fez com que a retórica em torno da alteração do regime cambial reforçasse o seu caráter "defensivo, discriminatório e temporário" (Huddle, 1964), enquanto as flexibilizações nos controles de capital sinalizavam para a proteção dos interesses de mercado. Assim, passada a desilusão liberal, o Governo Dutra, "embora permanecesse distante de retirar e buscar implementar todas as exigências práticas que pudessem corresponder a esta nova consciência" (BASTOS, 2004: 23) retomou conscientemente o caráter intervencionista e buscou atender ao maior número de interesses possíveis, inclusive os industriais[54], que tiveram acesso a bens de capital e a insumos mais baratos, mantendo a economia em atividade. No entanto, o maior grau de intervencionismo não significou uma alteração no caminho para se buscar corrigir o desequilíbrio ou a inserção externa menos dependente do movimento dos fluxos de capitais; tratava-se, antes, de uma reação à conjuntura econômica desfavorável (Bastos, 2004; Malan *et al.*, 1977).

Ao garantir a utilização das divisas com bens essenciais e a repatriação de capital, o sistema de câmbio instituído pela Lei 262 de 1948 deu continuidade à substituição de importações, que a cada ciclo tornava-se mais complexa, demandando mais divisas para a importação de bens mais caros. Por isso, o problema do desequilíbrio externo extrapolava o alcance da política econômica. Os dados da Tabela 06 contrapõem as fontes e os usos das divisas e mostram que há um descasamento claro entre a capacidade de as fontes (a balança comercial essencialmente) financiarem os usos, como os gastos com remessas de rendimentos e outros serviços, movidos pelos riscos de desvalorizações da moeda ampliados com a contração da balança comercial. Em relação ao período da guerra (1939/45),

---

[53] Segundo o economista Donald Huddle, os controles cambiais "não eram, porém, meras elucubrações acadêmicas, mas refletiam tentativas de enfrentar problemas presentes e imediatos do balanço de pagamentos, reservas de câmbio, inflação e desenvolvimento econômico (…)" (HUDDLE, 1964, p. 1).

[54] "É fato que os preços industriais no período 1946 e 1952 cresceram de um índice 100 para um índice de 162 (uma taxa média anual de 8,4%), enquanto os índices de preços das importações de bens de capital e de matérias-primas cresciam de 100 para, respectivamente, 149 e 123 (taxas médias anuais de 6,9% e 4,3%). Como tanto o nível geral de preços quanto os preços agrícolas cresceram a taxas muito superiores às taxas de crescimento dos preços industriais, e como a produção experimentou um acréscimo significativo no período (92%, entre 1945 e 1952), pareceria razoável supor que a indústria beneficiou-se amplamente com o sistema de controle de importações através do acesso privilegiado a insumos e bens de capital" (MALAN *et. al.*, 1977, p.176).

percebe-se que as remessas passaram a representar 47,4% do superávit comercial e consumiram 25% das fontes; as reservas internacionais reduziram-se em US$413 milhões – para termos uma dimensão, o déficit, conforme Anexo 1, em 1948, do balanço total foi de US$53 milhões. O maior compromisso das divisas com a utilização financeira levou o governo a contratar créditos junto às instituições multilaterais.

Tabela 06 - Fontes e Usos de divisas – 1946/54 (US$ milhões)

	Subtotal 1939/45 Valor	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	Subtotal 1946/52 Valor	Total 1939/52 Valor
Fontes de divisas										
Superávit da balança comercial (FOB)	1359,7	371,5	111,3	262,1	144,0	399,8	64,4	-280,5	1072,6	2266,1
Empréstimos e créditos de longo prazo (Eximbank, Bird)	24,8	23,1	31,7	9,1	37,7	26,1	35,0	31,7	194,4	219,2
Movimento líquido de capitais privados a longo prazo	-40,4	24,8	21,0	47,7	34,6	17,1	-13,1	5,4	137,5	97,1
Atrasados comerciais	-	-	81,0	32,0	26,2	-97,5	22,8	516,1	580,6	580,6
Erros e Omissões (saldo)	-159,9	-84,7	-22,7	46,5	84,4	-4,7	77,2	15,0	111,0	117,5
Total	**1184,2**	**334,7**	**222,3**	**397,4**	**326,9**	**340,8**	**186,3**	**287,7**	**2096,1**	**3280,5**
Dispêndio de divisas										
Fretes, seguros e outros serviços de importação	-242,2	-82,9	-157,8	-156,5	-103,4	-122,6	-238	-233,0	-1093,9	-1336
Remessas	-298,4	-64,6	-51,4	-96,9	-91,9	-90,2	-80,1	-33,4	-508,5	-806,9
Outros serviços	121,1	-30,6	-63,4	-61,3	-62,9	-82,1	-115	-56,5	-471,5	-350,4
Amortização da dívida pública	90,6	21,1	29,1	38,3	26,9	90,3	24,9	31,3	261,9	352,5
Liquidação de investimentos estrangeiros	-	-	-	-53,2	-	-3,1	-27,5	-	-83,8	-83,8
Diversos	11,4	-56,8	49,3	-34,5	-48,8	-3,6	23,9	-19,2	-89,7	-78,3
Aumento líquido nas reservas de ouro e divisas (i)	-685,0	-78,8	30,1	43,3	7,0	51,1	274,7	85,7	413,1	-272,6
Total	**-1184,2**	**334,7**	**222,3**	**397,4**	**326,9**	**340,8**	**-186**	**287,7**	**-2096,1**	**-3280,5**

Fonte: Malan et. alli. (1977, p. 188) (anos selecionados)

A resistência do desequilíbrio cambial conduziu o Governo Dutra a baixar a Lei 842 de 04 de outubro de 1949, que prorrogava a subordinação do comércio exterior ao sistema de licenciamento. O caráter provisório dos controles quantitativos se perdia, mas era compensado com a criação das operações vinculadas, que na prática converteram-se em possibilidade de importação de bens restringidos pelo controle quantitativo. Por isso, o sentido da política cambial de Dutra a partir de 1948, a despeito das reformas de caráter intervencionista, não indispôs o governo com os interesses privados. As reformas apregoavam o recurso ao capital internacional na

industrialização e garantia o fornecimento das divisas. Sem tensionar a ordem econômica, o problema do estrangulamento cambial foi mascarado pelo comportamento do preço internacional do café e pelos empréstimos conseguidos, descartando, novamente, a desvalorização cambial. Noutros termos, a reação conjunta da burguesia brasileira ante a questão cambial não pressionou o governo devido aos efeitos do regime cambial sobre os negócios: na medida que o Governo Dutra buscava atrair o capital internacional e corrigir o desequilíbrio externo assegurando parte das importações, os diferentes interesses nos setores da burguesia não se fizeram sentir. Ao contrário, quando o "caráter provisório" se diluiu no correr da década e a subordinação comercial ao regime de licenciamento se manteve em benefício do setor industrial, as diferenças entre os setores da burguesia apareceram, ainda que sem se perderem os condicionantes que os unificavam.

1.2.2 A Discricionariedade cambial e a divisão de tarefas: o Segundo Governo Vargas (1951-1954)

A eleição em 1950 incorporou as tensões inerentes ao ambiente da Guerra Fria e as disputas de poder que ocorriam no país desde a Revolução de 1930 e seus desdobramentos. A disputa em torno de projetos de desenvolvimento não escapou ao debate do período, reaparecendo em boa parte das interpretações para mostrar os contornos (e os limites, portanto) da democracia brasileira, o jogo de poder entre os líderes políticos e a burguesia brasileira etc..[55] O acontecimento que despontou foi o retorno de Getúlio Vargas ao poder, agora democraticamente eleito (e com boa vantagem), definindo a polarização do espectro político em "getulistas" e "antigetulistas", numa clara alusão aos conflitos de poder que se estendiam desde a Revolução de 1930. Com efeito, a historiografia sobre o SGV carregou muitas das questões referentes ao padrão de desenvolvimento econômico e aos limites da democracia sob égide dos "governos populistas". As particularidades históricas e a complexidade das questões envolvidas repercutiram no debate, tangenciando o projeto de Vargas, seu nacionalismo e a natureza da crise que acometeu o governo ao final.

[55] Luís Ricardo Araújo Costa trouxe as repercussões da Campanha Presidencial de 1950 nos jornais da época em seu livro *Bota o retrato do velho outra vez*. Segundo o autor, muitas das disputas no espectro político apareciam nas páginas do jornal Última Hora, de Samuel Wainer, e Tribuna da Imprensa, de Carlos Lacerda: "a jornada vitoriosa da campanha de 1950, celebrada no Palácio do Catete naquela noite de 31 de janeiro de 1951, era, sob certo ângulo, a mediatriz de dois marcos políticos impressos nas páginas da imprensa" (COSTA, 2016, p. 221).

O Segundo Governo Vargas (1951 – 1954) (SGV) particularizou-se pelo momento da política internacional e pelo seu diagnóstico acerca dos problemas nacionais: aproveitar o momento internacional para barganhar melhores condições ao desenvolvimento nacional no que tange o financiamento e articular os capitais privados em torno das empresas estatais (Campos, 2015b; Leopoldi, 1994; Bastos 2001). O regime cambial herdado do governo Dutra passaria por uma alteração em seu funcionamento sem se perder a discricionariedade, enquanto a legislação sobre as remessas de lucro se converteria em instrumento de barganha na negociação por empréstimos. A particularidade do cenário econômico internacional e nacional se expressou na singularidade que marcou o controle sobre a utilização de divisas para a industrialização e a submissão do capital internacional aos desígnios nacionais.

A Guerra da Coreia (1950 – 1953) já eclodira quando Vargas tomou posse em 1951. Conforme apontamos no item anterior, Vargas estava ciente do jogo na política internacional e o conflito traria condições desfavoráveis na barganha. O desenvolvimento da economia nacional era dependente de importações de bens de capital, equipamentos e insumos industriais (petróleo e derivados) e a eclosão do conflito recolocou a possibilidade de desabastecimento, comprometendo os negócios e a estratégia de desenvolvimento nacional. O SGV se viu pressionado pelo estreitamento de relações com os EUA, que demandavam o envio de tropas para o combate, e pelas demandas da industrialização[56].

As pressões sobre as importações ampliaram-se consideravelmente. Diferentemente do período anterior, o governo dos EUA sinalizou para a cooperação internacional, que resultou na formação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico (CMBEU) e do articulador entre o capital internacional e os projetos internos, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) (Bastos, 2001; Draibe, 2004; Fonseca, 2014)[57]. A estratégia de Vargas, diferentemente de Dutra, foi de enfrentamento, barganhando os empréstimos com a legislação sobre o Mercado Livre de Câmbio (Lei 1.807 de 1953) e o cálculo

[56] "Havia sete meses que se iniciara o conflito na Coreia (1949-1953), e o governo de Washington procurava aliciar e comprometer com a sua política de intervenção todos os países capitalistas. O Brasil, naturalmente, ficaria solidário com os Estados Unidos, caso a guerra se generalizasse, conforme se receava. Era uma contingência do confronto bipolar, no contexto da Guerra Fria. Mas as classes dirigentes brasileiras também enfrentavam outra realidade, configurada pelo imperativo do desenvolvimento do Brasil. A expansão do país passara a reclamar que todo o esforço se concentrasse na consolidação da indústria de base, na produção de equipamentos e maquinaria, para substituir importações e aliviar os encargos do balanço de pagamentos. Vargas e sua equipe tinham consciência da situação e pretendiam aproveitar a emergência, criada pelo agravamento da crise mundial, para negociar condições mais vantajosas com os Estados Unidos" (MONIZ BANDEIRA, 2007, p.447)

[57] Para um estudo sobre a formação do BNDE, ver a coleção *Memórias do Desenvolvimento* (Vol. 1, 2, 3, 4 e 5) realizada pelo Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

para a repatriação de capitais (Decreto 30.363 de 1952) e com os acordos sobre os insumos para a economia de guerra (Acordo Militar)[58]. Demais, estabeleceu uma hierarquia de prioridades sobre as importações, condicionando a utilização das divisas segundo os desígnios do seu projeto de industrialização. A acomodação do governo Dutra dava lugar ao enfrentamento em relação ao capital internacional e à fração comercial da burguesia brasileira, visto que, ao manter o regime de licenciamento e estabelecer prioridades, o setor industrial, que apoiara Vargas nas eleições, continuava a ser beneficiado com subsídio de câmbio e proteção do mercado interno[59].

O governo reagiu à conjuntura externa desenvolvendo negociações bilaterais com os EUA e mantendo o regime de licenciamento permissível às demandas por importações: desde 1950, com o conflito coreano, o Governo Dutra afrouxara os critérios de licenciamento, medida mantida pelo SGV[60]. Além disso, deu início a seu projeto, instituindo uma reforma no Estado com o objetivo de lhe dotar dos instrumentos e os mecanismos capazes de articular o padrão de desenvolvimento que hierarquizava os interesses do capital privado nacional, capital estrangeiro e capital estatal e criava as empresas estatais a fim de se resguardar a operação sobre setores estratégicos, como Petrobrás e Eletrobrás (Bastos, 2001 e 2004; Draibe, 2004; Fonseca, 2014)[61]. À medida que Vargas buscou maior presença estatal no padrão de desenvolvimento da economia brasileira, abriu-se o momento de definições em torno de sua viabilidade nos marcos da expansão do capitalismo monopolista, quando as decisões externas e internas, nos termos de Fernandes (2005), ganharam materialidade no processo histórico e se chocavam com o curso da revolução econômica em processo.

Do ponto de vista comercial, as medidas de relaxamento dos controles na concessão de licenças, as operações vinculadas [62] e os convênios bilaterais não

---

[58] "[segundo o acordo militar], o Brasil, em outras palavras, dispunha-se a fechar o seu mercado à entrada de capitais e produto que porventura prejudicassem a economia das empresas americanas e ainda entregaria manganês, urânio e areias monazíticas aos Estados Unidos, a preço real, [...] (MONIZ BANDEIRA, 2007, p. 459).

[59] "A presença de dois industriais ligados às entidades de classe de São Paulo e do Rio de Janeiro na chefia do Ministério da Fazenda representava uma certa garantia de que os interesses da indústria na área cambial seriam levados em consideração [...] a atenção das lideranças industriais no pós-guerra voltou-se cada vez mais para as políticas de comércio exterior, de câmbio e de controle e seleção das importações. Os órgãos formuladores e implementadores dessas políticas (fundamentalmente o Itamarati, a SUMOC e a CEXIM) tornaram-se os alvos da atuação do setor industrial" (LEOPOLDI, 2000, p. 184/6).

[60] Como mostra Bastos (2001), o afrouxamento do regime de licenciamento no SGV foi feito à revelia da vontade do presidente. Ademais, a causa da crise cambial não se encontrava nesse desrespeito às diretrizes de Vargas, mas, antes, nas grandes quantidades de importações caras, gerando um acúmulo de atrasados comerciais.

[61] Complementar à CMBEU, a Assessoria Econômica da Presidência era responsável pelos projetos "nacionalistas" do SGV, como Petrobrás e Eletrobrás. Para mais, ver Lima (2013) e Santos (2006).

[62] Sobre as operações vinculadas, Bastos afirmou que era intento do SGV eliminá-las e aponta que "as importações possíveis com tais operações não podiam contribuir para evitar a acumulação de saldos pois não eram saldadas com reservas cambiais ociosas, mas por meio de créditos que só

interromperam a importação de bens de consumo de alta renda, compatibilizando as demandas por bens de consumo desse segmento com os objetivos industrialistas do SGV, o que fechava uma frente de conflito. Os dados das Tabelas 07 e 08 mostram a corrida em torno das licenças para as importações e suas categorias de uso, dando uma dimensão do relaxamento cambial. Nota-se a defasagem entre a liberação das licenças e sua efetivação, bem como que o número de importações licenciadas dobra em 1950 e triplica entre 1950 e 1951. A pressão sobre o regime cambial aparece também na relação entre as importações licenciadas e as exportações efetivadas. Já as importações por categoria de uso mostram que o crescimento de bens de consumo não impactou o crescimento das importações de bens industriais.

Tabela 07 - Importações licenciadas vs. exportações e importações efetivadas (Cr$ bilhões) – 1950/52

Período	Importações licenciadas (A)	Importações efetivadas (B)	Exportação efetivada (C)	A/B	A/C
1o semestre 1950	10,8	8	9,1	74%	119%
2o semestre de 1950	21,9	12,3	15,8	56%	139%
1o semestre de 1951	29,2	15,9	15,3	54%	191%
2o semestre de 1951	30,5	21,3	17,2	70%	177%
1o semestre de 1952	14,3	22,4	12,9	157%	111%
2o semestre de 1952	10,9	14,8	13,2	136%	83%

Fonte: Bastos (2001, p.422)

Tabela 08 - Índices de importação por grupos principais – 1948/54 (1948 = 100)

Ano	Consumo durável	Consumo não-durável	Comb. e lubrificantes	Metalurgia	Insumos não-metálicos	Partes e complementos	Bens de capital	Total
1948	100	100	100	100	100	100	100	100
1949	81,5	102	105,4	140	108,7	66,1	150,9	102,9
1950	68,5	112,6	126,7	156,9	137,8	81,5	124,7	120,1
1951	164,4	164,7	163,5	221,3	187,8	158,3	207	186,2
1952	101	162,1	180,8	188,7	159,9	122	236,4	179,2
1953	21,7	113,3	178,2	163,4	140,2	17,7	116,9	115,2
1954	23,8	131,4	214,4	319,4	181,8	73,4	137,4	152,7

Fonte: Bastos (2001, p. 407) apud
Tavares (1963, p. 81)

Do ponto de vista dos fluxos de capitais, a expectativa era de que das negociações com os EUA resultassem os recursos para financiar a industrialização de base reproduzindo a estratégia de barganha que no período do Estado Novo resultou na CSN, enquanto a liberalização das importações aliviaria as pressões

existiriam no ato da vinculação da importação com uma exportação que, em tese, só recebia a licença para realizar-se desta maneira porque não seria possível sem o benefício. Por este motivo, o Relatório de 1951 da CEXIM afirmava que a operação era "auto liquidável em ternos cambiais", não tendo influência sobre os saldos cambiais acumulados" (BASTOS, 2001, p. 412/3).

internas sobre o governo. O fundamental para o SGV era estabelecer critérios na utilização das divisas e dos recursos negociados definidos pelo Estado para assegurar que a industrialização conferisse ao país maior autonomia em relação às demais economias e proporcionasse melhores condições materiais de vida para o conjunto da sociedade. O Estado suplantava os interesses particulares no horizonte econômico e suplementava a industrialização, submetendo o desenvolvimento das forças de produção aos desígnios nacionais, ao expandir sua burocracia e desenvolver projetos estatais. O SGV priorizou o ingresso de capital pela modalidade de empréstimos governo a governo e barganhou com o capital privado a partir de uma alteração na base de cálculo das remessas no que tange os reinvestimentos: ao repatriar a remuneração do capital obtida a partir dos reinvestimentos, as empresas estrangeiras pressionavam a demanda por divisas conversíveis sem a contrapartida do ingresso de capital. Como os dados da Tabela 09 ilustram, os reinvestimentos e as remunerações avolumaram-se no SGV, revelando que as empresas estrangeiras remetiam capitais sem o ingresso correspondente: a relação entre investimentos líquidos e reinvestimentos é crescente, bem como a participação dos reinvestimentos no total do ano (34,5% em 1947 contra 90,4% em 1952). A taxa de crescimento, porém, não oscila na mesma proporção (média de 4,0% no período), o que mostra a suspeição do capital internacional ante o SGV.

Tabela 09 - Investimentos estrangeiros no Brasil - 1947/54 (US$ milhões)

Ano	Investimentos (líquido) (1)	Reinvestimentos (2)	% (2)/(1)	Total do ano (3)	% (2)/(3)	Total acumulado	Tx. Crescimento (%)
1946	-	-	-	-	-	1278	
1947	36	19	52,8%	55	34,5%	1333	4,3%
1948	25	42	168,0%	67	62,7%	1400	5,0%
1949	5	39	780,0%	44	88,6%	1444	3,1%
1950	3	36	1200,0%	39	92,3%	1483	2,7%
1951	-4	67	-1675,0%	63	106,3%	1546	4,2%
1952	9	85	944,4%	94	90,4%	1640	6,1%
1953	22	38	172,7%	60	63,3%	1700	3,7%
1954	11	40	363,6%	51	78,4%	1751	3,0%

Fonte: elaboração própria a partir de Vianna (1987, p. 66).

Em uma palavra, o governo equacionou a utilização de divisas priorizando o desenvolvimento da indústria liderada pelas empresas estatais articuladas com as empresas privadas nacionais, ou *joint ventures*, e se chocando com o capital internacional. A prioridade eram as modalidades que lhe asseguravam maior controle

sobre o uso dos recursos e a restrição à saída de capitais. Entre 1948 e 1954, os aumentos nas importações de bens industriais (incluindo combustíveis e lubrificantes) acompanharam as importações totais, o que não aconteceu com os bens de consumo[63], ou seja, o regime de licenciamento foi amplamente utilizado para fomentar a ampliação da produção industrial a despeito das incertezas da Guerra da Coreia e do temor pelo desabastecimento[64].

À medida que as importações indispensáveis consumiram as reservas cambiais e as negociações por empréstimos não avançaram como gostariam as autoridades brasileiras, ao final de 1952 a economia passou por uma nova crise cambial: os atrasados comerciais saltaram de US$ 26 milhões em 1951 para US$ 541 milhões em 1952. As elevadas importações concentradas no tempo e a geopolítica da Guerra Fria tensionaram as estruturas da economia periférica e condicionaram os empréstimos e financiamentos ao alinhamento político estrito dos países na área capitalista, restringindo o acesso às fontes de divisas. A crise cambial que acometeu contra o país relacionava-se à dinâmica do processo de substituição de importações que, a cada rodada, se tornam mais complexas[65], reatualizando o estrangulamento cambial. Os dados referentes à produção básica na Tabela 10 mostram que a produção de insumos industriais concentrou-se no tempo, ilustrando a pressão da "demanda derivada" inerente ao processo de substituição de importações neste período.

---

[63] Por maior que fosse o crescimento entre 1948 e 1952, o índice de importação de bens de consumo durável desses dois anos são os mesmos, caindo mais de 70% em 1953 e 1954.

[64] "Na verdade, as importações brasileiras só não se revelaram tanto quanto gostariam as autoridades governamentais por causa da escassez provocada pelo bloqueio do fornecimento externo de insumos essenciais, característico de uma mobilização militar generalizada" (BASTOS, 2001, p. 422). Como mostrou Conceição Tavares, "o período do pós-guerra caracterizou-se de modo geral por uma expansão e mudança contínua da estrutura industrial brasileira [...] uma vez esgotadas as reservas de divisas acumuladas no exterior durante a guerra, começaram a aparecer os primeiros déficits e a partir de 1948 o país entrou em regime de controle cambial. Esse controle baseava-se, porém, na manutenção da taxa de câmbio vigente e num controle quantitativo das importações que mantinha relativamente baratas as importações de produtos intermediários e de bens de capital [...]. Ao aumento da demanda derivada por importações, decorrente desta expansão industrial não-integrada, agregou-se, como já vimos, à guerra da Coreia, resultando em consequência um agravamento do desequilíbrio no balanço de pagamentos, que se traduziu num acúmulo de atrasados comerciais (TAVARES, 1983, p. 70/1).

[65] "(…) o crescimento e diversificação da estrutura industrial brasileira era acompanhado por um processo de substituição de importações em direção àquelas cada vez mais essenciais e de difícil compressão" (BASTOS, 2001, p. 427).

Tabela 10 - Produção básica - 1951/55 (mil tons)

Produtos/Ano	1951	1952	1953	1954	1955
Gusa	775	812	880	1089	1037
Aço	843	893	1016	1148	1132
Laminados	697	719	841	971	1009
Cimento Portland	1456	1619	2030	2477	1693
Folhas de Flandres	42	42	40	41	38
Alumínio*	-	-	1199	1462	3920
Carvão mineral	1963	1960	2025	2055	2256
Petróleo bruto	90	98	120	130	254

Fonte: Bastos (2001, p. 430)
*em tonelada

Na passagem de 1952 para 1953, o governo era pressionado para negociações de empréstimos e financiamentos externos para não travar a atividade industrial. Sem as reformas fiscal e tributária, devido às “resistências políticas” (Bastos, 2001; Leopoldi, 2002; Fonseca, 2014), a burguesia brasileira restringiu as saídas ao recurso do capital internacional, empurrando o SGV para negociar empréstimos em uma modalidade estranha a seus objetivos e sob condições agravadas pelas proporções da crise. Demais, com a guerra encaminhada próxima do fim, os elementos de negociação de Vargas anularam-se. O governo Eisenhower (1953 – 1961) valeu-se da situação brasileira para atacar as diretrizes intervencionistas do projeto de Vargas e o caráter discricionário de sua política econômica.

Diante da crise cambial, o governo recuou em relação à regulação do capital estrangeiro nos termos do Decreto 30.363[66] de 03 de janeiro de 1952 e concedeu benefícios ao capital internacional com a Lei 1.807 de 07 de janeiro de 1953 (“Lei do mercado livre”), que delimitou o novo regime cambial. O recuo de Vargas, porém, não foi generalizado. No que toca as articulações e o padrão de desenvolvimento pretendido, não havia concessões: a Petrobrás e a Eletrobrás mantiveram-se segundo a divisão de tarefas e a hierarquia de objetivos. A discricionariedade cambial passaria por um ajuste sem comprometer a divisão de tarefas e a centralidade do Estado na economia. Ao perceber que o SGV não cederia às exigências do capital internacional e manteria o intervencionismo e a aposta em uma solução de longo prazo, o capital privado nacional não endossou a reforma

[66] Como mostrou Campos (2003), o Decreto propôs alterar as regras da base de cálculo das remessas considerando o peso dos reinvestimentos na formação dos lucros. Com efeito, tratou-se de uma revisão retroativa dos registros de capital estrangeiro (art. 6) e abatimento das parcelas já transferidas (!).

cambial, uma vez que a expansão dos negócios dependia da abertura dos mercados e da associação[67]. A decisão externa de incorporar o Brasil no horizonte de expansão do capitalismo monopolista encontrava anuência por parte da decisão interna do empresariado local.

Durante 1953 a rigidez do estrangulamento cambial levou o governo a alterar as condições do comércio exterior nos termos da Instrução 70 da SUMOC. Combinadas, a Lei 1.807 e a Instrução 70 estabeleceram o sistema de câmbio múltiplo (ver Anexo 3), cujo objetivo foi (i) conceder maior flexibilidade aos movimentos de capital integrando suas operações no mercado livre, (ii) incentivar as exportações pela desvalorização e criação de pautas mínimas e (iii) garantir a disponibilidade de divisas, organizando um mercado de leilões de câmbio (com ganhos apropriados pelo governo que ampliariam sua capacidade fiscal) em cinco categorias de importação segundo sua essencialidade, que se manifestava pelo diferencial de ágios cobrados nos termos da Instrução 74 da SUMOC[68] (Bastos, 2001).

O sentido geral da reforma cambial enquadrou as operações em um mercado de câmbio mais favorável ao capital internacional e combinou a disponibilidade de divisas para a importação com as prerrogativas do governo, buscando uma forma de harmonizar o amplo leque de interesses em jogo. Mas não foi suficiente para angariar o apoio da burguesia brasileira: a oferta de divisas no mercado, a eliminação dos controles quantitativos às importações e a redução do desequilíbrio externo não foram completamente aceitos pelo empresariado nacional porque junto vieram as desvalorizações, implicando o aumento de custos e inflação, e os critérios de discricionariedade, que respondiam ao projeto varguista de desenvolvimento – e não, ao menos estritamente, aos seus negócios. Demais, não se abandonaram os projetos Petrobrás e Eletrobrás. Sem aumentos salariais substanciais, os trabalhadores e setores médios urbanos a pressionar o governo, inclusive com a realização de greve (Greve dos 100 mil). Somava-se à pressão do capital internacional os descontentamentos da sociedade civil em relação ao governo, resultado na redução da capacidade do SGV em governar (Vianna, 1987).

---

[67] Os casos da indústria automobilística, do projeto da Petrobrás e Eletrobrás são casos em que a divisão de tarefas entrou em contradição com os interesses privados em geral, tornando as relações entre o governo e os empresários, cada vez mais influenciados pelos estrangeiros, nebulosas. O "caminho do meio" pretendido por Vargas era cada vez mais difícil (Leopoldi, 2000 e 2002).

[68] "[Vargas] jamais perdeu de vista o sentido intervencionista e autônomo que procurou estabelecer para o capitalismo nacional. A Lei 1.807 (…) instituiu, sim, a liberalização de remessas de lucro, por um lado, mas, por outro lado, previu o critério de essencialidade quanto à entrada e saída de capitais, sustentando, em última instância, os interesses na Nação" (CAMPOS, 2003, p. 56).

A passagem para 1954 carregou as tensões inerentes a um processo de transformação da estrutura produtiva e social brasileiras rumo à industrialização e à urbanização. Em que pese o desenvolvimento industrial, a franca dependência das exportações de café e de boas relações com os EUA cobraram o seu preço, comprometendo o funcionamento do regime cambial mesmo após a sua mudança nos marcos da Lei do Mercado Livre e da Instrução 70. Segundo Bastos (2001) e Moniz Bandeira (2007), a desvalorização do café no mercado dos EUA foi francamente utilizada para deteriorar a economia brasileira e pressionar o governo: entre janeiro e agosto, a queda acumulada do preço alcançou 54,0%[69].

A crise do SGV expressou os limites de uma estratégia de desenvolvimento que lograva enquadrar os impulsos do capital estrangeiro aos desígnios dos interesses nacionais em meio aos problemas estruturais da economia, como o estrangulamento cambial. Importa notar que a mesma estratégia já havia sido tentada no Estado Novo, revelando os limites da autonomia do Estado ante os rumos do desenvolvimento econômico brasileiro[70]. A discricionariedade cambial e a divisão de tarefas se mostraram incompatíveis com o projeto de poder global, em que se articulavam as relações mais estreitas com a América Latina por parte dos EUA. A crise do SGV escancarava o problema da participação do capital internacional no desenvolvimento da economia nacional e o curto horizonte econômico da burguesia brasileira, em especial de sua fração industrial.

Como se trata de um período de definições em torno do padrão de desenvolvimento, adotar uma perspectiva centrada nas decisões da burguesia brasileira e do capital internacional ampliaria o escopo da crise do SGV para além de uma crise cambial ou a crise de um projeto de governo. Os limites do SGV respondiam, assim, a outros condicionantes, como a fragilidade política (necessidade de governar com consensos ou mínimo de conflitos), a fragilidade econômica e financeira (dificuldades em se estabelecer condições internas de financiamento do desenvolvimento) e a fragilidade da burguesia brasileira (incapaz de superar o "ventre

---

[69] "[...] a crise cambial fazia ruir o esquema de financiamento do investimento que se baseara na oferta de câmbio barato para a compra de máquinas, equipamentos e insumos, ao mesmo tempo em que a tentativa de expandir os empreendimentos estatais por meio da obtenção de recursos externos de governo a governo esbarrava na reorientação geral da política externa norte-americana no governo Eisenhower [...]" (BASTOS, 2001, p. 444).

[70] Como nos mostrou Campos (2015b, p. 146/8), enquanto o capital internacional buscava conquistar o espaço econômico periférico a partir de "*freedom for inflow in the form of investment and also for outflow through return of capital and profit remittances*" [liberdade para ingressar como investimento direto e também regressar como remessas de capital e de lucros], o governo Vargas buscou articular-se diretamente ao capital internacional a partir de *joint ventures* que estariam "*institutionally conditioned to act domestically in line with the strategic needs of Brazilian capitalist development*" [institucionalmente condicionadas a atuar nacionalmente segundo as necessidades do desenvolvimento capitalista brasileiro] (Tradução livre do inglês). A natureza da exportação de capital sob égide do novo imperialismo e de sua principal modalidade, o IDE, na internacionalização dos mercados periféricos foi discutida em Campos (2003, 2009; 2015a; 2015b).

mercantil", o que reduz seu horizonte de decisão econômica) (Campos, 2003: 57/8). No debate historiográfico, as interpretações voltaram-se para o projeto do SGV e o seu nacionalismo sem articulá-los a partir da particularidade da burguesia brasileira e de suas decisões ante estratégias de desenvolvimento de longo prazo e conjunturas econômicas desfavoráveis. Em vista a essa particularidade, a compreensão da crise e do papel da burguesia brasileira no desenvolvimento nacional impõe uma perspectiva de análise totalizante, isto é, que envolva a reconstituição histórica a partir dos dilemas da formação nacional.

1.3 O Regime cambial e a unidade das reações burguesas (1946-1954)

Coube neste item nos debruçarmos sobre o regime cambial brasileiro entre 1946 e 1954, mostrando o conjunto de leis e as medidas que delinearam a política de câmbio no enfrentamento do estrangulamento cambial. Como nos mostraram os autores da CEPAL, a natureza do desequilíbrio externo se articulava à posição periférica e à realidade subdesenvolvida da economia brasileira, de modo que a resolução do estrangulamento cambial se encontrava além da política econômica.

Dos dados apresentados depreende-se que a economia brasileira ao longo do funcionamento do regime de licenciamento prévio revelou sua vulnerabilidade externa: na passagem de 1947/50 para 1950/52, os indicadores relevam que à medida que o saldo em balanço de pagamentos deficitário se ampliou, os investimentos e empréstimos estrangeiros não foram suficientes para fechar a conta total. Demais, os atrasados comerciais se avolumaram. Somado aos indicadores da economia doméstica, observamos uma redução do crescimento acumulado do produto interno bruto, inflação rígida na casa dos 20%, crescimento dos setores econômicos (industrial principalmente) e ampliação considerável do crédito (o crédito para a produção mais que dobrou na passagem do governo Dutra para o SGV). À luz desse quadro, os marcos do regime cambial de licenças prévias e de câmbios múltiplos não escaparam das discussões em torno da inflação brasileira e da superação dos estrangulamentos externos e consolidação do processo substitutivo de importações (Bastos, 2001; Fonseca, 2014; Vianna, 1987).

De modo geral, entre 1947 e 1954, a liberalização deu lugar à regulação, definindo um processo em que o intervencionismo no mercado de câmbio combinou-se com o projeto do SGV e a divisão de tarefas entre as empresas estatais, privadas

nacionais e estrangeiras. Diante do estrangulamento cambial em 1952, a reforma nos termos da Lei do Mercado Livre e da Instrução 70 da SUMOC se voltou ao problema de oferta de divisas e suscitou uma reação conjunta da burguesia brasileira em não endossar a nova política cambial. Nesse sentido, a crise do regime de câmbios múltiplos ao final de 1954 expressou tanto a vulnerabilidade de uma economia que se industrializa na condição periférica quanto as pressões contrárias às hierarquias e diretrizes impostas pelo governo ante o avanço do capital internacional sobre setores estratégicos (petróleo, eletricidade e siderurgia) e o ímpeto da burguesia brasileira pela abertura de novos negócios com o ingresso do capital internacional. Um conjunto de condicionantes, portanto, que extrapolavam o alcance da política econômica.

1.3.1 O Sistema de licenciamento prévio (1947-1952)

O marco regulatório do sistema de licenciamento prévio encontrava-se sob responsabilidade de dois órgãos que respondiam ao Banco do Brasil - a Carteira de Exportação e Importação (CEXIM) e a Fiscalização Bancária (FIBAN) – e um órgão ligado ao Ministério da Fazenda, a SUMOC. O sistema tomou o lugar do mercado livre de câmbio proposto nos termos do Decreto-Lei número 9.025 de 27 de fevereiro de 1946 e do Decreto-Lei 9.602 de 16 de agosto de 1946[71]. Os termos das operações de câmbio e de regulamentação sobre o retorno de capitais estrangeiros no primeiro Decreto-lei liberaram a compra e venda de moeda estrangeira (art. 1), autorizavam a redução do percentual de 30% da entrega compulsória de divisas ao Banco do Brasil (art. 2) e a venda livre dos saldos das transações (art. 4), estabeleciam o teto de 20% para a transferência do capital estrangeiro desde a data do registro e de 8% para juros, lucros e dividendos e garantiam a transferência para o capital estrangeiro aplicado em renda fixa e Dívida Interna (art. 6, 7 e 8), criavam um fundo para o pagamento de dívida flutuante e juros (art. 14 e 16) e definiam uma lista de receptores prioritários de divisas (art. 17). Passados alguns meses, o DL 9.602, em seu artigo terceiro, esclareceu que “a Superintendência da Moeda e do Crédito, mediante Instrução, tendo em vista as condições do mercado de câmbio, poderá elevar, reduzir e até mesmo abolir, temporariamente, as percentagens referidas nos arts. 6º e 8º do Decreto-lei nº 9.025 de 27 de fevereiro de 1946” (texto do DL 9.602), isto é, o controle

[71] No período anterior (1939-1946), o Decredo-Lei número 1.201 de 08 de abril de 1939 instituía três mercados de câmbio: o oficial (transações financeiras, como serviço de dívida e atrasados comerciais), o livre-especial (amortizações, remessas de lucro etc.) e o livre (importações e serviços correlatos), alimentados com entregas compulsórias de divisas pelo setor exportador e desconto de letras de câmbio (Malan *et al.*, 1977).

sobre o capital internacional teve fôlego curto, podendo ser revogado pela SUMOC – que baixou a Instrução 20 logo em 27 de agosto do mesmo ano e aboliu os tetos e assegurou os compromissos de Bretton-Woods, revogando o primeiro marco legal disciplinador do movimento de capitais estrangeiros. Conforme os dados apresentados, as rendas de capitais nesse período disparam, acumulando mais de US$ 235 milhões entre 1947 e 1950, beneficiadas pelas flexibilidades da lei.

A deterioração do desequilíbrio externo (vide o saldo da balança comercial em 1947 e a disponibilidade de moedas conversíveis no item anterior[72]) exigiu que o governo fosse além da regulação do mercado de câmbio nos termos propostos pelo DL 9.025 e 9.602 e elevasse o grau de intervenção. A primeira medida tomada neste sentido foi a Instrução 25 da SUMOC em 03 de junho de 1947, que estabeleceu uma lista de prioridades no uso das coberturas cambiais: satisfeitas as demandas do governo, as prioridades foram dadas às "importações de artigos essenciais e de interesse nacional" (texto da Instrução 25), às remessas de juros, lucros e dividendos nos termos do DL 9.025, às despesas com manutenção e viagens, mercadorias em geral e auxílios, donativos e outras transferências. A regulação recaiu sobre a variável de menor resistência (em relação aos fluxos de capital), o comércio exterior, e incorporou as remunerações das atividades relacionadas aos negócios.

Os resultados ao final de 1947 do setor externo continuaram a decepcionar as autoridades, exigindo maior intervencionismo. O governo baixou a Lei número 262 de 23 de fevereiro de 1948, que subordinou ao regime de licenciamento prévio o comércio exterior. Huddle (1964) e Malan *et al.* (1977) mostraram que, na passagem de 1947 para 1948, o governo optou pelo intervencionismo à desvalorização da moeda. O corte ortodoxo da política econômica do Governo Dutra, o controle da inflação como a prioridade – ao menos a nível federal –, os efeitos da desvalorização sobre os preços internos e a inelasticidade-preço da demanda por importações, todos esses fatores em conjunto impuseram limites à desvalorização enquanto medida isolada ao combate do desequilíbrio externo e interno e que, portanto, foi descartada. Assim, descartada a desvalorização, o governo, de um lado, aprofundou o intervencionismo, regulando quantitativamente as importações, submetendo-as ao licenciamento prévio e restringindo as exportações de bens essenciais para o

[72] A recuperação do saldo da balança comercial para o agregado 1947/50 deve-se ao crescimento excepcional neste último ano, quando o saldo chegou a US$ 425 milhões ante US$ 153 no ano anterior. Segundo Huddle (1964, p. 09), "os saldos positivos do período de guerra e o acúmulo de ouro monetário e de moeda estrangeira inverteram-se completamente em 1947 (…) o resultado líquido foi um déficit na Conta de Mercadorias e Serviços da ordem de US$ 150 milhões".

mercado interno e, de outro, mantinha-se alinhado à institucionalidade, sem se chocar com as classes dominantes e o capital internacional ao não desvalorizar a moeda. O pêndulo oscilava para o intervencionismo, como mostram os três artigos apresentados da Lei 262[73]:

> Art. 1º É o Poder Executivo autorizado a subordinar ao regime de licença prévia o intercâmbio de importação e exportação com o exterior, excluída dessa autorização a importação de gêneros alimentícios de primeira necessidade, a de cimento e produtos farmacêuticos.
>
> Art. 2º O Poder Executivo regulamentará esta Lei dentro do prazo de trinta (30) dias e discriminará em ordem de prioridade, quais os produtos submetidos ao contrôle fixando normas para concessão das necessárias licenças, com antecipada publicidade das que forem outorgadas.
>
> Parágrafo único. Qualquer alteração na lista de produtos submetidos a contrôle ou nos requisitos para a concessão das licenças será feita por ato do Poder Executivo.
>
> Art. 3º As restrições à exportação dos produtos nacionais limitar-se-ão à quantidade consumida ou industrializada no país, durante o ano anterior acrescida de sete por cento (7%).
>
> Parágrafo único. O Poder Executivo expedirá instruções para efetividade do disposto neste artigo, e, para que se guarde igualdade nas reservas e distribuição nos produtos e paridade entre os preços obtidos nos principais mercados externos e internos, deduzidas tôdas as despesas.
>
> (Lei 262 de 23 de fevereiro de 1948).

Como se observa, a regulação sobre o mercado exterior nos termos da Lei 262 tornou os alimentos, o cimento e os produtos farmacêuticos itens "superessenciais", excluindo-os da lista de licenciamento e regulou todos os demais segundo o "interesse nacional". Combinada com a Instrução 25 de 1947, que retomava os controles sobre o capital estrangeiro nos termos do DL 9.025 de 1946, o governo Dutra promoveu uma intervenção no mercado de câmbio após a forte deterioração das contas externas para resguardar o processo de substituição de importações do estrangulamento cambial. No entanto, preocupou-se em mostrar que agia conforme as regras da ordem econômica mundial, frisando que essas medidas tinham caráter temporário, porque receou se indispor com o capital internacional.

Diante o maior intervencionismo no mercado de câmbio, a burguesia brasileira reagiu segundo os interesses das frações comerciais e industriais[74]. As

---

[73] Adicionalmente, em 08 de janeiro de 1948 a Instrução 26 da SUMOC elevou a obrigatoriedade de depósitos das divisas no Banco do Brasil de 30% para 75%.

[74] A burguesia agrária foi muitas vezes secundarizada pela historiografia porque esta assumiu que a destruição, quando da crise de 1929, do setor primário-exportador comprometia sua força política em relação às demais frações. Boito Jr. (1984) e Fonseca (2014) afirmaram que esta fração tendeu a seguir a burguesia industrial, porque se beneficiava do desenvolvimento industrial e do desenvolvimento do mercado interno, e foi inserida no projeto de Vargas. Já Draibe (2004) afirmou que a diferenciação social inerente ao processo de industrialização desencadeado durante a década de 1930 não contrapunha a indústria e o campo.

casas comerciais, principalmente as mais tradicionais[75], pressionavam por melhores condições de importação, como o câmbio favorável (valorizado) e liberdade comercial. Enquanto a adoção da paridade fixa tornava o câmbio barato para as importações, a subordinação do comércio exterior ao regime de licenciamento se chocava com a liberdade comercial, obstruindo as importações que não tinham anuência da CEXIM. Já os setores industriais pressionavam por subsídios cambiais para importar e por proteção do mercado interno para o desenvolvimento dos negócios. A paridade fixa combinada com os controles quantitativos estava em linha com seus interesses e, à medida que resultava em transferência de recursos do setor primário-exportador para o industrial, acentuava os conflitos entre as frações industriais e comerciais. Em uma palavra, as disputas se davam sobre a **utilização das divisas** para benefício dos respectivos negócios.

Os controles mais rígidos sobre as importações melhoraram o resultado da balança comercial, embora o déficit em balanço de pagamentos persistisse, um resultado esperado para uma economia periférica à medida que as condições da economias internacional "normalizavam-se": as exportações primárias aumentavam em menor intensidade que o gasto com serviços, acúmulo de atrasados e saídas de capitais. Em outras palavras, a normalização das condições econômicas gerais reatualizava os problemas da concepção centro-periferia, impondo o acúmulo de superávits comerciais para ampliar a disponibilidade de divisas em uma conjuntura incerta para o ingresso de capitais e, assim, aliviar as contas externas. Na esteira dessa necessidade, o governo Dutra buscou diversificar as exportações criando as operações vinculadas em 1949[76], cujo objetivo era incentivar as exportações de produtos "gravosos". O governo Dutra permitiu que esses exportadores vendessem suas divisas a taxas de câmbio mais favoráveis segundo acordos de compensação. Na prática, as operações vinculadas consistiram numa porta de entrada para bens de consumo de alta renda, contornando os controles rígidos do licenciamento de importações. Por isso, tratava-se de expediente que atenuava a pressão da fração comercial, cujos negócios estavam limitados pelos controles de câmbio.

---

[75] Boito Jr. (1976) mostrou que havia diferenças na burguesia comercial entre os negócios "tradicionais" e os novos negócios abertos com a industrialização e, portanto, que se beneficiavam de seu processo. A heterogeneidade no seio das classes dominantes era real e se expressava nas diferentes reações às políticas econômicas, embora não impedisse que se tomassem reações conjuntas.

[76] As desvalorizações das moedas no mercado internacional durante a década de 1940 resultaram, à medida que o governo manteve o câmbio fixo, em facilidades para importações, mas em dificuldades para as exportações brasileiras, excetuando o café (MALAN *et al*., 1977).

A normalização já 1949 por outro lado mostrou que a burguesia brasileira endossou a postura e as medidas do Governo Dutra de incentivo ao ingresso do capital internacional para o desenvolvimento a estrutura econômica nacional. Desde o pós-guerra, o país "americanizava-se", difundindo os bens de consumo, a cultura e a propaganda pela sociedade que tornavam o capital internacional mais "palatável" (Moniz Bandeira, 2007; Tota, 2000). As importações de bens industrializados, facilitadas pelo câmbio fixo e o controle quantitativo (preço e proteção do mercado), não lograram estruturar a economia em bases nacionais, mas adequá-la à situação de escassez de divisas. Demais, o Governo Dutra, após a Missão Abbink, preocupou-se com os "gargalos de infraestrutura", isto é, em destravar o desenvolvimento das forças de produção atendendo aos requisitos estabelecidos pelo capital internacional. À medida que a agenda econômica alinhava-se aos desígnios dos interesses privados, o Governo Dutra não conflitou com a burguesia brasileira nem com o capital internacional; não se indispôs ao ingresso do capital internacional nem à mimetização dos padrões de consumo dos países centrais.

A posição da burguesia brasileira pautava-se pelos desdobramentos da política econômica e da articulação com o capital internacional sobre os negócios. Em que pese a política cambial[77], interessava aos burgueses a utilização das divisas para os seus negócios, garantindo ou obstruindo o seu acesso. Já em relação à articulação, o concurso do capital internacional abriria novos mercados e realizaria os investimentos, ampliando as possibilidades de associação em novos empreendimentos[78]. Por isso, as pautas comuns eram o equilíbrio cambial e externo para a realização de importações e o incentivo ao ingresso do capital internacional, seja em setores de infraestrutura ou em novos mercados nos quais haveria a possibilidade de associação, ainda na posição de sócio menor. Em uma palavra, o conjunto da burguesia brasileira se articulava segundo seus interesses mercantis, egoístas e de curto prazo por definição, em que estratégias de longo prazo ou de confronto ao capital internacional ao implicar obstáculos à abertura e realização de negócios encontrariam resistências. Da intervenção no mercado de câmbio visando o equilíbrio cambial, do combate aos gargalos infraestruturais[79] e dos incentivos ao

[77] Bastos (2001) e Fonseca (2014) mostraram as diferentes posições das frações burguesas em relação à política monetária, de crédito e fiscal.
[78] A indústria automobilística era um dos mercados a serem abertos pelo ingresso do capital internacional, em que as empresas locais se associariam, fornecendo peças. Para mais ver Boito Jr. (1974) e Leopoldi (1994 e 2000).
[79] Segundo Draibe (2004, p. 137/8), o intervencionismo do Governo Dutra, embora mais acentuado após a Missão Abbink e a elaboração do plano SALTE, não processou "nenhuma alteração administrativa capaz de conferir um mínimo de coordenação e controle ao processo de execução [...] seus objetivos não pretendiam ultrapassar o nível de atendimento das carências mais dramáticas da infraestrutura econômica [...] seu projeto não

ingresso de capital internacional depreende-se o apoio da burguesia brasileira ao Governo Dutra.

Por outro lado, se a "herança mercantil" (associação com o capital internacional e horizonte de curto-prazo) conferia unidade de interesses e expunha o caráter dependente e atrasado da burguesia, não impedia que em determinadas conjunturas os interesses particulares das frações burguesas se chocassem na disputa política. Noutras palavras, essa herança organizava o "sentido" das transformações a nível estrutural. Diferenciadas ao longo do processo de industrialização, as frações burguesas, à medida que o regime de licenciamento transferia as divisas do setor primário-exportador para os setores envolvidos no mercado interno, interessavam-se distintamente sobre o sentido do regime cambial. A historiografia do período mostrou que a burguesia agrária, cuja base material desmantelava-se conforme a industrialização avançava e o mercado interno se ampliava, tendia a se aproximar da burguesia industrial devido à posição que guardava com a fração comercial, cuja inserção no mercado lhe beneficiava. Demais, a produção agrária dependia cada vez mais da importação de máquinas e equipamentos, sendo de interesse dessa fração burguesa a utilização das divisas para a compra desses bens (Boito Jr., 1984; Fonseca, 2014)[80]. Por isso, os embates nas disputas no seio da classe dominante se polarizaram segundo os interesses das frações comercial e industrial com a fração agrária a reboque[81].

O regime de licenciamento prévio restringiu as importações e adotou o câmbio fixo resultando em subsídios às importações autorizadas pelo licenciamento e em proteção do mercado interno aos bens importados. A burguesia comercial teve suas atividades limitadas pela contingência cambial e o caráter provisório da medida garantia, em um primeiro momento, o seu apoio. De outro lado, a burguesia industrial percebia no licenciamento as vantagens para o seu desenvolvimento e expansão dos negócios – dentro dos seus limites tecnológicos e financeiros. Em uma palavra, a "conciliação" dessas duas frações em torno do regime de licenciamento sustentava-

previa expansão e diversificação de investimentos nas indústrias de base e – o que é mais grave – não considerava sequer a expansão das empresas estatais já instaladas [...] se manteve muito aquém das exigências do desenvolvimento industrial [...]".

[80] As considerações de Mello (2009), Silva (1995), Boito Jr. (1984) e Draibe (2004) acerca dos circuitos de valorização de capital e da particularidade do capital cafeeiro esclarecem a heterogeneidade social e a força do capital comercial na definição de seus interesses. O pressuposto comum a esses autores é que, à medida que a industrialização avançava, a base agroexportadora se enfraquecia e a fração industrial buscava "se emancipar" da fração comercial e deslocar o capital mercantil em favor do industrial.

[81] "A estrutura fundiária não significaria um obstáculo à industrialização desde que a fronteira agrícola em expansão garantisse um abastecimento regular, nas quantidades necessárias e a preços compatíveis com a rentabilidade do capital industrial; enfim, se a modernização e expansão da agricultura mercantil de alimentos acompanhasse o ritmo da industrialização. No limite, essas demandas projetam a presença da propriedade capitalista moderna" (DRAIBE, 2004: 30).

se em bases frágeis e, já em 1949, os interesses no seio da classe dominante encontravam-se polarizados em relação à política de câmbio (Leopoldi, 2000).

A compreensão das reações da burguesia brasileira com o regime cambial passava pela herança mercantil e pelos impactos do regime sobre a utilização das divisas, conformando uma dimensão de interesses comuns que se sobrepunha à outra, de interesses específicos de cada fração. O problema da historiografia residiu em generalizar essas dimensões, assumindo que, na esteira do processo de industrialização, o "moderno" se autonomizava em relação ao "atrasado" e, consequentemente, que a fração industrial da burguesia endossava o projeto de estruturação econômica em bases nacionais. As análises do regime cambial e das relações entre os governos e as frações da burguesia brasileira mostravam a disputa pela utilização de divisas escassas, mas eram insuficientes para captar o sentido geral de seus interesses em relação ao projeto varguista de desenvolvimento, os resquícios mercantis dos interesses burgueses em geral, sobretudo no que tange à preferência pelo capital internacional e ao imediatismo do horizonte econômico. A natureza desse problema era de ordem histórica, remontava às questões da formação econômica do país e impunha considerar a relação que os governos buscaram estabelecer com o capital internacional, bem como os efeitos imediatos sobre os negócios. A questão que se coloca era que a unidade burguesa se relacionava com os impactos, tanto do regime de câmbio quanto (e principalmente) da articulação que o governo buscava construir com o capital internacional, sobre a expansão dos negócios. A herança mercantil tornava a burguesia brasileira dependente do ingresso do capital internacional e encurtava o seu horizonte econômico, preferindo soluções imediatas. Nesse sentido, a clivagem das frações burguesas em comercial e industrial se justificava pelos diferentes impactos que o regime cambial tinha sobre as suas atividades, mas não se generalizava, dando lugar à unidade burguesa quando o intervencionismo estatal impactava diretamente nos negócios, seja encarecendo as importações ou visando restringir o papel do capital internacional no desenvolvimento.

O acirramento das tensões no ambiente da Guerra Fria resultou na Guerra da Coreia e levou o governo Dutra a baixar a Lei 842 de 04 de outubro de 1949, prorrogando o sistema de licenciamento. Com efeito, estendeu a vigência da subordinação das operações de comércio exterior ao regime de licenciamento (art. 1), enumerando (i) os novos artigos de importação que **sempre** seriam licenciados nas quantidades necessárias à garantia do "regular abastecimento do país" e (ii) os artigos

a serem exportados mediante o licenciamento (art. 2, art. 3 e art. 6). Demais, estabeleceu novas regras, prazos e taxas para as licenças (art. 7, 8, 9 e 10) e ampliou a discricionariedade, concedendo ao Executivo o poder de “fixar o limite dentro do qual deverão ser concedidas as licenças de importação em moeda escassa”. A partir desses mecanismos, o governo buscou compatibilizar as demandas internas por divisas com as incertezas do contexto internacional, garantindo a disponibilidade de cambiais para as obrigações financeiras. A Guerra da Coreia acentuou as pressões do estrangulamento sobre a economia exportadora de primários e dependente de capitais e importações, fazendo da intervenção um caminho sem volta.

Do ponto de vista regulatório, entre 1946 e 1952, temos dois Decretos-Lei, duas Leis e cinco Instruções da SUMOC que buscaram regulamentar o mercado de câmbio e definir o regime de licenciamento prévio[82]. Neste período, a literatura não aponta para alterações substanciais na regulação cambial, concentrando-se nos efeitos da economia mundial sobre o sistema de câmbio e sobre a economia brasileira. Importa notar que o caráter transitório e discricionário das medidas de regulação era parte da estratégia do governo Dutra de evitar o conflito com os interesses privados, mantendo a proteção do mercado interno e concentrando o intervencionismo nas variáveis de menor resistência, como as importações. (Campos 2003; 2009; 2015b).

A adoção de critérios de essencialidade e a prorrogação do regime de licenciamento indicavam que o intervencionismo cambial em favor do setor industrial ganharia vitalidade, sendo objeto de demanda e de discussões no período eleitoral. O impacto do regime cambial sobre os negócios determinava a posição de unidade ou fracionamento da burguesia brasileira em relação ao governo, pressionando pela garantia do equilíbrio externo, atração do capital internacional e pela adoção da paridade fixa. Daí os condicionantes da crise do SGV remeterem à sustentação do intervencionismo, que logrou discriminar a política econômica e estabelecer uma divisão de tarefas entre os diversos capitais e certas práticas que se chocavam com os interesses privados. Para captar tais condicionantes, a bibliografia especializada buscou articular o projeto do SGV e o seu nacionalismo pressupondo que a corrosão da base material do sistema agroexportador implicaria a superação da herança mercantil, de modo que a fração interessada na industrialização, a burguesia

82 Embora os dispositivos de regulação sobre o capital internacional nos termos do DL 9.025 de 1946 oscilaram, ora sendo retificados ora abolidos (Campos, 2003).

industrial, ainda que hesitasse, tenha se orientado pela defesa do projeto de Vargas. Em uma palavra, escaparam-lhe as condições de "nascimento" e de sua particularidade, a dependência externa e sua articulação com o subdesenvolvimento. Assim, a perspectiva de análise deve se voltar tanto para a reconstituição histórica quanto para a particularidade da formação brasileira, em que o "atraso" assumiu papel central sobre o processo de "modernização"[83].

1.3.2 O Sistema de câmbios múltiplos (1953-1954)

O sistema de câmbios múltiplos foi a resposta do SGV para a crise cambial de 1952. O governo aprovou no Congresso a Lei 1.807 de 07 de janeiro de 1953 que estabeleceu as alterações no mercado de câmbio no que tange às exportações e importações, os serviços e demandas governamentais (empresas públicas e mistas), os empréstimos e os financiamentos "de interesse nacional" e as remessas de rendimento do capital estrangeiro (art. 1). Essas operações seriam excluídas do regime de licenciamento prévio e executadas por um mercado de câmbio à parte das demais transações e definido pela SUMOC, feitas no mercado livre (art. 2). Quanto às exportações e importações (art. 3), a Lei protegeu aquelas que não podiam ser exportadas "aos preços da respectiva paridade internacional" e permitia que certas importações fossem feitas sem cobertura cambial. Já a regulação ao capital estrangeiro (art. 5 e 6), após ampla disputa sobre a base de cálculo dos reinvestimentos, discriminava-o segundo o de "especial interesse para a economia nacional", critério que respondia à área de destino desses capitais (setores de energia, comunicações e transportes) e impunham-se limites à repatriação segundo as disponibilidades do balanço de pagamentos (8% para juros e 10% para rendimentos). Por fim, organizou-se um orçamento de disponibilidades cambiais encaminhado à CEXIM para ordenar a concessão de licenças e à Carteira de Câmbio no caso das importações excluídas do sistema de licenciamento (art. 12) e revogavam-se os artigos referentes à regulação do capital estrangeiro nos termos do DL 9.025 de 1946 (art. 14).

[83] Ao se voltar para os dilemas do capitalismo dependente, Sampaio Jr. (1999) mostrou que as condições históricas de desenvolvimento da economia brasileira limitavam o conteúdo nacional das transformações no Brasil, de modo que o desenvolvimento capitalista não equivaleria a desenvolvimento nacional. A combinação do atraso com o moderno reciclava os condicionantes da dependência externa e do subdesenvolvimento a cada padrão de acumulação.

A resposta do SGV à crise cambial representou um recuo do governo envolvido em conflitos com o capital internacional para conquistar melhores condições de financiamento e enquadrá-lo na divisão de tarefas a ser encabeçada pelo Estado. O recuo, porém, não resultou em abandono da estratégia e do projeto de desenvolvimento. A Lei 1.807 liberalizou parte do comércio exterior, permitiu algumas movimentações no mercado livre e proporcionou condições melhores para a repatriação de capitais (assegurava a disponibilidade de divisas, embora condicionada às disponibilidades do BP, cujo dispêndio se dava preferencialmente com as exportações e importações especiais, os serviços e demandas governamentais – art.1), assim como, ao mesmo tempo, estabeleceu critérios discriminatórios em relação aos fluxos de bens e de capitais de "especial interesse nacional". Isso implica dizer que nos conflitos com o capital internacional o SGV cedeu em 1953, mas manteve a discricionariedade necessária ao seu projeto de desenvolvimento. De outro lado, a alteração do regime cambial continuava sujeita à dependência dos saldos comerciais e do aporte de recursos, que eram negociados preferencialmente na modalidade governo-governo. Nesse sentido, o regime cambial dependia do contexto da diplomacia econômica junto ao governo dos EUA, agora sob comando de Eisenhower e com o conflito coreano encaminhado, o que retirava força de Vargas na barganha. O problema do desequilíbrio externo extrapolava o raio de alcance da política econômica e estava sujeito à "deformação do subdesenvolvimento" e da dependência.

A regularização da Lei 1.807 encontra-se no Decreto 32.285 de 9 de fevereiro de 1953. Os dispositivos mantinham a taxa de câmbio oficial segundo a paridade definida junto ao FMI e criavam a taxa de câmbio livre, em que vigorariam as taxas "livremente convencionadas entre as partes" (art. 3), mas que poderia ser suspensa em caso de excepcionalidade (art. 4). No mercado oficial, estavam sujeitas todas as operações comerciais (inclusos serviços, fretes etc.) e financeiras que se encaixavam no critério de "especial interesse nacional", inclusive as operações do governo (art. 5). Já no mercado livre, as determinações eram para efeito de registro estatístico, sem grandes exigências, e permitiam operações de compensação corrente ou futura ("*swaps*"); definiam elevado grau de liberdade nas transações, estabelecendo um corte em relação aos regimes cambiais em voga desde 1947: a regulamentação também incidiu sobre o "câmbio manual", em uma tentativa de trazer

o “mercado negro” de câmbio para dentro da regulação e, por fim, liberalizou as movimentações de contas de residentes no exterior.

O decreto não escapou das discussões sobre o registro do capital estrangeiro. A Lei dispõe de dois capítulos específicos para este assunto (Capítulos VIII e IX) que inserem os empréstimos, créditos e financiamentos à taxa oficial e limitavam o pagamento de juros a 8% ao ano e às disponibilidades do balanço de pagamentos: o art. 41, em especial, encaminhava o debate sobre o registro dos lucros, definindo que a SUMOC “poderá, a pedido do interessado, autorizar a incorporação, ao capital registrado, dos lucros suscetíveis de remessas pelo mercado oficial, e que, comprovadamente, sejam investidos nas atividades aprovadas. A incorporação far-se-á na moeda em que estiver registrado o principal”. Em uma palavra, os termos da Lei expressam uma derrota ao governo Vargas em sua tentativa de alterar a base de cálculo dos capitais estrangeiros presente nos termos do Decreto 30.363 de 1952. Por outro lado, as vantagens de se operar no mercado oficial vinham acompanhadas da discricionariedade por parte do governo que, finalmente, dava parecer favorável para que os reinvestimentos fossem incorporados aos lucros e repatriados à taxa oficial[84]. Ademais, caberia à SUMOC definir os produtos a serem beneficiados, as percentagens de cambiais disponíveis no mercado livre (art. 48) e as prioridades de recebimento (art. 56).

A crise cambial de 1952, diferentemente da acentuada deterioração na passagem do biênio 1945/46 para os anos 1947/50, fora severa, com ampliação do déficit em transações correntes (de US$ 403 milhões para US$ 624 milhões) e acúmulo de atrasados comerciais (de US$ 26 milhões para US$ 541 milhões) entre 1951 e 1952. Assim, a desvalorização, fortemente desacreditada no imediato pós-guerra, foi inevitável, impactando na inflação e nos cursos de produção.

O câmbio desvalorizou-se nos termos da Instrução 48 da SUMOC de 24 de fevereiro de 1953. As exportações gravosas (ou seja, de difícil inserção no mercado) desvalorizavam-se em três faixas de câmbio, de 15%, 30% e 50% a depender do produto, enquanto os demandantes de divisas operavam num mercado acima da taxa oficial, que continuou cotando 85% das exportações (as não gravosas) e os produtos essenciais (“destinados a abastecer a parte estrutural da economia brasileira”), que

[84] As alterações na legislação do capital internacional para o período que se estende do segundo governo Vargas ao governo Castello Branco foram discutidas pormenorizadamente por Campos (2003 e 2009), mostrando as idas e vindas dos marcos regulatórios bem como estes estavam consubstanciados no projeto varguista de desenvolvimento, centrado nas empresas estatais e amplo intervencionismo. A retroatividade dos termos do Decreto 30.363 problematizou ainda mais a diplomacia econômica do período Para essa diplomacia, ver Bastos (2001).

asseguravam “o ritmo do desenvolvimento econômico” e foram definidos em 8 classes nos termos da Instrução 49 de 25 de fevereiro de 1953. O novo regime cambial consistiu em dois mercados de câmbio, o oficial e o livre, em que as operações comerciais e financeiras eram discriminadas segundo “a mais estrita essencialidade para a economia do país” (INSTRUÇÃO 49 da SUMOC).

O problema, no entanto, persistia. As importações não cederam em 1953, comprometendo as contas externas e demandando novas alterações. A criação do mercado livre de câmbio e do mercado oficial trouxe impactos imediatos sobre os negócios da burguesia brasileira à medida que beneficiava as operações de interesse nacional, transferindo operações para o mercado livre, cuja taxa era 43% maior. Em geral, a burguesia brasileira, temendo novas desvalorizações, continuava a antecipar as importações e atrasar as exportações, acumulando mais atrasados comerciais e aprofundando a deterioração das contas externas. Com efeito, a criação do mercado livre implicava uma desvalorização cambial que não reverteu o desequilíbrio externo e teve efeitos imediatos sobre os empreendimentos industriais, causando também reações desfavoráveis mesmo da burguesia industrial. A fração comercial reagiu desfavoravelmente à Lei do Mercado Livre porque mesmo com a criação do mercado livre a discricionariedade da política de câmbio se mantinha, com subsídios para operações de “especial interesse nacional”. Do seu ponto de vista, interessava a liberdade comercial para a plena utilização das divisas na importação de bens de consumo, que se chocava com os objetivos do projeto varguista de desenvolvimento. Já a burguesia industrial também reagiu desfavoravelmente porque a criação do mercado livre, além de não resolver o desequilíbrio externo, excluiu parte das operações do mercado oficial, resultando em desvalorização cambial e eliminação da proteção e dos subsídios. Preocupada com seus interesses imediatos, a burguesia industrial não endossou a tentativa do governo em combinar o mercado livre com as prerrogativas da industrialização em um quadro de escassez de cambiais[85]. A utilização de divisas subjugadas aos interesses nacionais deslocou o apoio da burguesia industrial. Durante 1953, a dimensão que compreende a política cambial não expressava mais a cisão burguesa entre as frações industrial e comercial.

[85] O contexto à época de efervescência suscitou uma ampla reforma ministerial, em que o então Ministro da Fazenda, o industrial paulista Horácio Lafer, deu lugar para Oswaldo Aranha, que tinha bom trânsito nas relações exteriores, principalmente com os EUA. João Goulart assumiu a pasta do Trabalho para dialogar com os sindicatos, abrindo outro flanco de ataque da burguesia contra o governo.

Na prática, a reforma cambial não colocava termo aos critérios de essencialidade, mantinha certas restrições às importações e implicava a desvalorização cambial, o que não reduziu as pressões dos setores comerciais cujos negócios dependiam de câmbio favorável às importações e franca utilização das divisas para este fim. Do lado da burguesia industrial, a preocupação encontrava-se na garantia de divisas que permitissem a importação de bens industriais e equipamentos, ou seja, era imperioso garantir a utilização de divisas com vistas à industrialização. A questão que se colocava recaiu novamente sobre os critérios de utilização, polarizando as frações comerciais e industriais, mas também em relação ao intervencionismo. Com efeito, ambas as frações reagiram desfavoravelmente à reforma do SGV, cujo encaminhamento da questão cambial se daria a mais longo prazo.

Diante da persistência do estrangulamento, o SGV baixou a Instrução 70 da SUMOC de 09 de outubro de 1953, que "alterou substancialmente as regras para o comércio exterior" (BASTOS, 2001, p. 437), criando cinco categorias de importação[86]. Já a Lei 2.145 de 29 de dezembro de 1953 regulamentou os mercados de leilões de câmbio e o novo órgão regulatório, a Carteira de Comércio Exterior (CACEX), que toma o lugar da CEXIM. As operações retornavam ao controle do Banco do Brasil. Todavia, novamente, adotou-se o caminho de menor resistência, ao atacar somente o desequilíbrio externo pela sua frente comercial, as importações.

As alterações promovidas no comércio exterior pela Instrução 70 acabavam por eliminar o sistema de controle quantitativo e desvalorizar novamente o câmbio[87]. Embora o sistema assegurasse a oferta de divisas, a desvalorização encarecia os bens importados e o sistema cambial não protegia a indústria. Os câmbios múltiplos, apesar de não abandonarem a discricionariedade, converteram-se em objeto de pressão da fração industrial contra o governo, além de resultarem em inflação, galvanizando a oposição da burguesia comercial, industrial e setores médios urbanos à reforma cambial.

---

[86] A Instrução 74, de 30 de outubro de 1953, definiu os ágios mínimo segundo as categorias de produtos.

[87] "Para corrigir essa situação, empreendeu-se em 1953 uma reforma cambial em que se substituiu o controle direto das importações por um sistema de leilão de divisas no qual se classificavam as importações em cinco categorias, de acordo com o seu grau de essencialidade e as possibilidades de produção interna. Este sistema elevando a taxa cambial média "efetiva" não só permitiu comprimir o *quantum* de importações ao nível da capacidade para importar existente nesse ano, como tornou relativamente mais atraente a produção interna de uma série de produtos industriais básicos e matérias-primas cujo preço de importação em moeda nacional passou a subir consideravelmente por ficar sujeito ao pagamento de crescentes ágios cambiais" (TAVARES, 1983, p. 71).

O ano de 1953 foi conturbado para o SGV: a reforma do regime de câmbio buscou contornar um problema que estava além das possibilidades da política econômica, atenuar os conflitos em torno da greve dos trabalhadores e dos projetos Petrobrás e Eletrobrás. Os seus resultados foram a ampliação das exportações, compressão das importações, garantia de disponibilidade de divisas para o comércio e as obrigações financeiras junto ao capital internacional e, ao instituir um regime de ágios centrados no Banco do Brasil, criou uma fonte de recursos fiscais. Paralelamente, a pressão do Departamento de Estado dos EUA concentrou-se na "adequação" da política econômica interna às boas práticas internacionais, que se opunham aos câmbios múltiplos. Demais, praticamente encerrou as negociações de empréstimos governo a governo. O Governo Eisenhower adotou uma política externa que empurrou o governo Vargas a buscar no mercado privado de crédito os fundos para a execução de seu projeto, enquanto a burguesia brasileira não reagiu à pressão internacional, endossando a associação com o capital internacional.

O final do SGV apontou em que medida a burguesia brasileira, diante da pressão do capital internacional, sustenta uma atuação do Estado que logrou controlar os fluxos de bens e de capitais em defesa da industrialização. Sem empreender as reformas internas para modernizar o sistema de financiamento, a burguesia brasileira orientou-se pelos interesses de seus negócios, preocupando-se com soluções que resultassem na expansão dos mercados e organização da produção; daí em evitar o conflito com o capital internacional e evidenciar sua "herança mercantil" na dependência externa. Se, no Estado Novo, o padrão de desenvolvimento sobre bases nacionais não arregimentou a burguesia brasileira, dificilmente o SGV o faria, uma vez que o momento do capitalismo mundial era outro, a antessala da internacionalização, em que não há espaço para discricionariedade e instrumentalização de recursos externos. O empreendimento do projeto global de poder dos EUA articulou-se com a particularidade da burguesia brasileira, empreendendo uma estratégia de desenvolvimento capitalista no Brasil duplamente articulada. A continuidade dos problemas ligados ao subdesenvolvimento e à dependência externa nos períodos seguintes ao SGV mostrou que, no capitalismo dependente, há uma distinção entre o desenvolvimento capitalista e o desenvolvimento nacional.

A resposta à crise cambial, ao não se alinhar estritamente aos desígnios das "boas práticas" e impactar no curto prazo os negócios privados nacionais, definiu os limites do sistema de câmbios múltiplos, em que os imperativos do

desenvolvimento da economia nacional chocaram-se com os do capital internacional e os da burguesia local, que buscavam explorar conjuntamente o mercado interno. Do ponto de vista econômico, o arranjo do sistema de câmbios múltiplos revelou sua limitação quando da reversão no mercado mundial dos preços do café (de que as exportações brasileiras dependiam). Daí os limites do SGV responderem a fatores que não estavam sob o seu controle e também ao plano da decisão interna da burguesia brasileira pela associação, o que torna imperativo deslocar o eixo interpretativo para a particularidade histórica da formação econômica nacional.

Os movimentos de maior intervenção e regulação iniciados em 1947 foram colocados em xeque na crise cambial de 1952, cuja conjuntura encurtou as margens de manobra do governo. As reformas do regime cambial durante o ano de 1953 buscaram manter certa discricionariedade na política de importação e a prerrogativa no uso das divisas, combinando as demandas pelo mercado livre com a intervenção do governo no mercado oficial. Na medida que persistiu o descompasso entre a geração de divisas e a demanda por elas, o encaminhamento do desequilíbrio externo teria fôlego curto, desembocando em outra crise cambial em 1954 com a queda dos preços do café.

Conclusão

A relação entre a nova ordem econômica internacional e a economia brasileira entre 1945 e 1954 se revelou contraditória para o desenvolvimento econômico nacional à medida que se constituíram os condicionantes que impulsionavam e obstruíam a industrialização brasileira. Na antessala da internacionalização dos mercados dos EUA, os Acordos de Bretton-Woods bem como as Missões Técnicas se revelaram componentes do projeto de poder global, impulsionado na esteira de conflitos da Guerra Fria que, ao final da década de 1940, resultou na Guerra da Coreia. Os reflexos sobre a economia brasileira foram a subordinação das perspectivas abertas de desenvolvimento aos interesses do capital internacional. A Guerra da Coreia e o plano de industrialização recolocavam o estrangulamento cambial que, por sua vez, motivou o controle das divisas por parte do Estado. Abria-se o choque em torno da utilização das cambiais, que se desdobrava tanto em uma reação conjunta da burguesia brasileira quanto em conflitos entre as diferentes frações.

A decisão externa de incorporar a economia brasileira para suprir a demanda por matérias-primas e controlar as fontes de recursos naturais veio acompanhada de uma decisão interna da burguesia brasileira. A questão cambial e os interesses burgueses nos governos Dutra e segundo Vargas revelaram que o controle na utilização de divisas por parte do governo se subordinava a interesses comuns às frações burguesas e ao mesmo tempo se chocava contra os interesses de frações particulares. Munido de um projeto de governo que objetivava controlar as empresas estrangeiras, resguardar mercados e utilizar divisas para a constituição da industrialização em bases nacionais, o SGV desencadeou reações de oposição em série ao governo e ao intervencionismo econômico estatal, em que a burguesia comercial radicalizou sua oposição à intervenção e a burguesia industrial e agrária abandonaram o governo. Os limites à execução do projeto do SGV correspondiam à reação conjunta da burguesia brasileira, organizada em torno da dependência e da herança mercantil. Quando a desvalorização se impôs em 1952, a burguesia industrial reagiu contrariamente à reforma e ampliou sua crítica quando o SGV persistiu nos controles estatais sobre setores estratégicos, como o do petróleo e o da energia elétrica.

A análise pormenorizada dos marcos regulatórios revelou que as prerrogativas de utilização de divisas para a industrialização contidas na alteração do regime cambial de 1953 aprofundaram os embates com a burguesia comercial e resgataram a particularidade da formação da burguesia brasileira, inclusive da fração industrial: dependência externa e curtoprazismo no horizonte econômico. A desvalorização cambial e a discricionariedade segundo o interesse nacional foram rechaçadas pelo conjunto da burguesia brasileira que, orientada pelos ganhos em seus negócios particulares, advogava por condições cambiais inviáveis e pelo concurso do capital internacional na expansão e abertura de novos mercados. No próximo capítulo, veremos como a historiografia especializada do período articulou a crise do SGV à particularidade da formação da burguesia brasileira, questionando como os interesses das frações burguesas foram articulados e, caso apareçam, como a herança mercantil e a dependência externa se constituem como fatores explicativos da crise.

Capítulo 2 – O Debate da historiografia especializada sobre a crise cambial do Segundo Governo Vargas (1951 – 1954)

"A história exige a seleção e ordenação de fatos sobre o passado à luz de algum princípio ou norma de objetividade aceito pelo historiador, que necessariamente inclui elementos de interpretação. Sem isso, o passado se dissolve em uma confusão de inumeráveis incidentes isolados e insignificantes, e a história não pode ser escrita de modo algum. [...] A diferença tem suas raízes históricas. Não é por nada que o mundo de língua inglesa permaneceu tão obstinadamente empírico. Numa ordem social firmemente estabelecida, cujas credenciais ninguém quer questionar, o empirismo serve para efetuar os consecutivos reparos...De tal mundo a Inglaterra do século XIX forneceu o modelo perfeito. Mas numa época em que todos os princípios são desafiados e nos nos debatemos de crise em crise na ausência de quaisquer diretrizes, o empirismo não é suficiente" (Edward Carr, O que é a história?).

Introdução

O objetivo deste capítulo será expor como a historiografia especializada do SGV concebeu a crise cambial. Estabeleceremos um debate entre as principais teses do SGV elaboradas no período marcado pela contrarrevolução burguesa e pela consolidação do capitalismo dependente. Os autores da historiografia especializada dialogaram abertamente com o amplo debate intelectual e político que permeou os círculos da esquerda (ou próximos) nas décadas de 1960 e 1970, propondo, em certo sentido, algumas revisões sobre dicotomias estabelecidas à época, como "nacionalismo vs. entreguismo", "indústria vs. campo", "burguesia industrial e Estado vs. burguesia agrária e imperialismo", "capitalismo autônomo vs. capitalismo dependente" - para ficarmos nas principais[88].

O capítulo foi dividido em duas partes. Na primeira, buscamos armar um debate a partir da historiografia especializada sobre o regime cambial do SGV. Delimitamos dois grupos de autores segundo os planos de análise em que foram realizadas as interpretações do regime de câmbio. Constatamos duas apropriações da política cambial: em *Conjuntura e regime cambial*, o regime cambial se reduziu à dimensão instrumental de política econômica, enquanto em *Industrialização, burguesia industrial e regime cambial*, o mesmo regime exprimiu os problemas estruturais da economia e as disputas políticas das frações burguesas. Com essa organização do debate, delimitamos, na segunda parte, as causas, os limites e a inserção histórica apontadas para a compreensão do regime cambial do SGV.

2.1 Os Grupos de Autores

A retomada dos estudos sobre a "Era Vargas" nos anos 1980 foi marcada pelas transformações no padrão de organização das estruturas de produção, pela

[88] Para uma análise do debate clássico ver Boito Jr. (1984).

crise de endividamento da economia e pelo início da transição de regime político no Brasil. As relações entre o Estado e a economia, a orientação da política econômica e a perspectiva de retorno da democracia demarcavam uma transição para uma nova ordem econômica e política no país. Em relação à economia, a natureza dos fluxos de capitais transformou-se, passando de investimentos para as atividades relacionadas à indústria para a especulação financeira que, combinada com o elevado endividamento, comprometia a função de reserva de valor da moeda nacional. Demais, a entrada de capitais internacionais condicionava a orientação da política econômica, o que se refletiu sobre o objetivo de realizar os superávits comerciais e de atrair capitais para a rolagem da dívida, atenuando as pressões sobre as desvalorizações cambiais. As regulações do comércio exterior e do movimento de capitais orientaram-se para a maior liberalização, reduzindo ou extinguindo os controles e quaisquer formas (cambiais, alfandegárias, tarifárias) de discricionariedade em relação aos bens e serviços a serem transacionados e ao ingresso e à repatriação de capital.

As transformações em curso apontavam para um enfraquecimento do Estado nacional e da economia brasileira, principalmente de seu setor industrial, e também para o problema da estabilização da economia (inflação e contas públicas). Em um intervalo curto de tempo, o Estado dirigente do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) se encontrava em situação oposta, submetido a um ajuste fiscal e patrimonial[89]. Nesta adequação da economia brasileira às transformações do capitalismo mundial, a política cambial e os marcos regulatórios passavam de mecanismos de incentivo e direcionamento da industrialização a partir do Estado para instrumentos de estabilização monetária, reforçando, no debate especializado, uma assimilação instrumental da política econômica a partir de perspectivas neoclássicas sobre a economia. Não deixavam, porém, de expressar a orientação imediatista da burguesia brasileira, que acompanhou todo o processo de industrialização e que também especulava e enfraquecia a moeda nacional, priorizando os seus interesses em detrimento dos interesses nacionais.

Essa transfiguração da política cambial e dos controles sob o comércio e os fluxos de capitais suscitava os questionamentos sobre suas funções e seus

[89] Sobre o ajuste fiscal e patrimonial da economia brasileira, sua relação com as políticas econômicas e o endividamento público, ver Belluzzo e Almeida (2002).

objetivos enquanto instrumentos de política econômica para o controle da inflação, do desequilíbrio externo e do desenvolvimento industrial. A transição para um novo padrão mundial de acumulação organizado pelo movimento de capitais de curto prazo e pela reorganização industrial (para a periferia asiática) recolocou a reflexão sobre o intervencionismo estatal (política econômica e marcos regulatórios), o papel da burguesia brasileira e a questão nacional[90]. Além disso, já na década de 1990, a "Era Vargas" reapareceu no debate como empecilho à modernização da estrutura econômica nacional e a um novo papel do Estado na condução da economia[91].

Por outro lado, essa reflexão se deu após o golpe de 1964 e a consequente esterilização da perspectiva da revolução brasileira no pensamento social brasileiro[92]. Combinada à especialização, tal neutralização suscitou novas formas de compreensão da história econômica brasileira, em que os problemas da formalização da democracia liberal, da capacidade de importação e de financiamento assumiram o centro das explicações. Como apontou Minto (2011), o caráter tecnocrático que a universidade brasileira assumiu após a reforma conduzida pela ditadura nos termos da proposta MEC-USAID concorreu para o malogro de uma perspectiva crítica acerca dos problemas nacionais na intelectualidade que se formou após o golpe civil-militar de 1964[93].

As questões mais gerais do desenvolvimento nacional, como o seu sentido, seus meios e seus fins, deram lugar para as questões do desenvolvimento capitalista, isto é, em detrimento da questão nacional, a reflexão realçou o caráter instrumental da política cambial e sua vinculação aos problemas técnico-financeiros da economia. Com efeito, observamos a anulação da totalidade, o abandono da dependência externa; e o subdesenvolvimento e a segregação social como expressões da

---

[90] O período de ajuste fiscal e patrimonial a que foi submetido o Estado nacional na década de 1980 reorientou a intervenção estatal para a estabilização monetária, comprometendo sua atuação no processo de industrialização. Nesse sentido, outra questão que se colocava era a da desindustrialização, que foi trabalhada em Espósito (2016).

[91] Segundo Bastos e Fonseca (2012, p. 08. Nota de rodapé 01), "em dezembro de 1994, já eleito presidente, Fernando Henrique Cardoso alegou restar "um pedaço do nosso passado que ainda atravanca o presente e retarda o avanço da sociedade. Refiro-me ao legado da Era Vargas, ao seu modelo de desenvolvimento autárquico e ao seu Estado intervencionista [...] eu disse [...] quando fui eleito, que queria botar fim na Era Vargas [...]"".

[92] Sobre a esterilização e a inserção da perspectiva no pensamento econômico brasileiro, ver Pericás (2019) e Malta (2011).

[93] "Assim, a "modernização" da educação superior no Brasil dos anos da Ditadura [...] equivale ao processo de adequação, forçada e interessada, conduzido pelos militares e pelos setores hegemônicos da burguesia brasileira (também por frações da pequena-burguesia) em contraposição ao que as forças populares, pequeno-burguesas e burguesias radicais ousaram propor à sociedade brasileira nos anos 1960. É modernização **capitalista** nas condições particulares do desenvolvimento brasileiro [...]. A reforma universitária, tal como foi pautada nos anos 1960, não era, portanto, uma bandeira que expressava apenas a "rebeldia" dos setores radicais da juventude estudantil, em especial aqueles de extração pequeno-burguesa, que foram incorporados ao ensino superior por meio de um escasso, porém efetivo, processo de expansão dos anos 1940 e 1960. **Ela produziu ideias e soluções para a educação superior brasileira que tiveram que ser convenientemente marginalizadas, quando não expurgadas e/ou eliminadas fisicamente. Essas ideias e soluções colocavam em questão os problemas essenciais da formação social brasileira:** a condição dependente e miserável de nosso capitalismo, conservador e fechado do ponto de vista interno, e suscetível às pressões imperialistas e ditames do grande capital, do ponto de vista externo" (MINTO, 2011: 168 - 170. Grifos do autor e nossos). Ver também Minto (2011), Cap. 3 e Cap. 4. A relação entre a reforma educacional – inclusive fundamental e médio – os determinantes do imperialismo total foi trabalhada em Rodrigues e Campos (2018).

consolidação capitalismo dependente e da revolução burguesa no Brasil passaram a corresponder a uma historiografia específica, anterior à consumação do golpe civil-militar de 1964. Em outras palavras, as "interpretações convencionais, feitas na crista dos acontecimentos e sem um sistema de referência propriamente histórico" (Fernandes, 2008b, p. 161) reforçaram a defesa da totalidade presente na perspectiva da revolução brasileira[94].

2.1.1 Conjuntura e regime cambial

2.1.1.1 O Regime cambial na crise do consenso em Maria Celina D'Araújo

A interpretação de D'Araújo (1982) buscou sistematizar a crise do SGV a partir das articulações político-partidárias e seus impactos sobre a consolidação da democracia liberal no Brasil. Em contraposição aos relatos "jornalísticos" e aos depoimentos pessoais sobre o período[95], esta interpretação retomou criticamente com as concepções do SGV que o dividem em duas fases a partir do recrudescimento das tensões sociais – a crise cambial e as greves[96]. A partir de 1953, "alteram-se a aliança de classes e a política de conciliação do Governo [evidenciadas por] a reforma ministerial de junho-julho de 1953 e a instrução 70 da SUMOC" (D'ARAÚJO 1982, p. 18). Com efeito, elaborou-se um estudo sistematizado que logrou substituir os relatos sobre o período e apontar para a fragilidade do sistema representativo e da democracia liberal no país, realçando a continuidade na política de conciliação de interesses distintos que enfraqueceu as instituições democráticas, como o sistema político-partidário. A crise do SGV, em última instância, remetia à institucionalização da democracia liberal e ao caráter ambíguo das políticas de Estado, "coerente em suas contradições" (*idem,* p. 160)[97].

---

[94] Florestan Fernandes já chamava a atenção, em 1965, para as limitações de estudos produzidos antes da reforma universitária de 1967/68. A defesa da totalidade contida na perspectiva da revolução brasileira não era apenas acadêmica mas política, expressando também um questionamento sobre "a dominação militar e o novo tipo de tirania de classe modificaram as condições de recrutamento, trabalho e influência dos intelectuais, impondo-lhes que adaptassem suas atividades e papeis sociais às funções de uma elite cultural sob um regime autoritário [...]; empenham-se em controlar ou destruir o assim chamado homem de saber "rebelde" e o desenvolvimento do "conhecimento crítico" sobre a sociedade " (FERNANDES, 2010, p. 185 – 191).

[95] "São precários, contudo, estudos mais sistemáticos acerca dos Governos Dutra (1948-1950) e Vargas (1951-1954). O mesmo não pode ser dito em relação ao período Kubitschek, sobre o qual já foram elaboradas algumas pesquisas. Grande parte da bibliografia relativa a esses dois Governos compreende livros de memórias e depoimentos; ainda assim, é bastante insignificante no que se refere ao Governo Dutra" (D'ARAÚJO, 1982, p. 17).

[96] Sobre a divisão do SGV em duas fases, ver Skidmore (2010).

[97] Para Bastos (2001, p. 300/02), D'Araújo (1982) é "talvez a versão mais rica desta vertente [hipótese de ambiguidade] interpretativa [...] a despeito das virtudes desta análise, [...] não procura distinguir, de início, se estas ambiguidades teriam resultado seja 1) da incapacidade da cúpula executiva de coordenar, na prática, as iniciativas díspares dos diferentes setores do governo para implementar um projeto unificado que, em si mesmo, era coerente enquanto ideia; seja 2) da ausência, de antemão, de uma idealização ou proposição clara quanto ao projeto que unificaria a ação do governo (a não ser, talvez, o projeto de decidir não definir-se), criando portanto uma indefinição quanto ao modo de articular e hierarquizar setores com diferentes visões de política e conferindo-lhes, implicitamente, excessiva autonomia para buscar objetivos díspares; ou ainda, 3) de um pouco de ambos, um pouco de indefinição inicial e um pouco de falta de coordenação central posterior". Adicionalmente, questionamos em que medida a prioridade pelos eventos de conjuntura e a não adoção de uma síntese histórica não conduziram a interpretação da autora a encontrar ambiguidades e incoerências nas ações do SGV, principalmente em relação ao projeto do SGV e à relação com o capital internacional.

As alterações no regime cambial e as reações da burguesia foram assimiladas dentro de uma tentativa de conciliação de interesses diversos e contraditórios – conciliação ampla, isto é, partidária, ideológica, política e econômica - por parte do SGV desde a campanha eleitoral[98]. A dinâmica partidária do período 1946-1950 e os termos em que se davam os acordos e compromissos partidários se orientaram a formar um consenso em torno de uma única candidatura, o que exprimia a adaptação das "elites" à democracia liberal e seu sistema representativo para legitimarem o poder. Em meados do governo Dutra, o Acordo Interpartidário reuniu o PSD, a UDN e o PR e tinha como objetivo formular uma candidatura única que garantisse o controle político do país e afastar os riscos de alteração na condução política e econômica – isto é, anular a oposição varguista. O Acordo, porém, fracassou porque:

> Quando se diz que o que estava em jogo era evitar essa candidatura e o fortalecimento do getulismo, é necessário esclarecer que tal preocupação tinha contornos muito diferenciados do PSD, na UDN e no PR. Para segumentos predominantes no PSD, o getulismo não chegava a ser um inimigo, mas um aliado sempre possível; para a UDN, representava o opositor diante do qual o partido deveria poupar-se, e até transigir, sob pena de se afastar demasiadamente das forças populares [...]. Dentro desse contexto, o getulismo destaca-se como força dos que estão contra o Governo e dos que temem o avanço das esquerdas, capaz de dar combate ao conservadorismo e ao comunismo (D'ARAÚJO, 1982, p. 48).

O "getulismo" organizava a disputa política no Brasil em detrimento dos acordos partidários típicos da democracia liberal. A eleição de Vargas tinha um caráter conservador por levar a conciliação de interesses ao limite em detrimento do fortalecimento das instituições políticas. Sem compromissos com o fortalecimento da democracia liberal e suas instituições (os partidos políticos), o SGV expressava o autoritarismo das "elites" brasileiras. A conciliação dos interesses privados extrapolava a institucionalidade convencional da democracia liberal e desestabilizava os compromissos assumidos quando do período pré-eleitoral.

Os efeitos desagregadores a que a candidatura de Vargas submeteu os partidos políticos comprometeram os acordos partidários e colocavam já no início do governo a instabilidade política, que permeou a passagem do regime do sistema de licenciamento prévio de câmbio para o de câmbios múltiplos. Enquanto os interesses dos setores industriais eram contemplados pelo projeto do getulismo, os interesses do capital internacional a ele se chocavam, posto que não havia o alinhamento

[98] Sobre a relação entre os partidos político e a imprensa durante a campanha de 1951, ver o estudo de Costa (2016).

automático do governo com a política externa dos EUA. O projeto varguista de desenvolvimento era nacionalista, mas exprimia a "coerência nas contradições" de Vargas quando da organização da Assessoria Econômica e da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU)[99]. O conflito entre os interesses privados e os interesses nacionais remetia, em última instância, aos choques com o "capital estrangeiro" e foi inserido em uma dicotomia entre o "nacionalismo" e o "entreguismo".

As considerações acerca do getulismo e da divisão entre "nacionalistas" e "entreguistas" estabeleceram, na visão de D'Araújo, uma perspectiva circunscrita a elementos estanques, que limitavam a acepção do projeto varguista de desenvolvimento em um processo de maior duração e esterilizavam o seu sentido histórico[100]. Por outro lado, a polarização de interesses entre dois extremos estáticos era funcional à hipótese da conciliação de interesses "inconciliáveis" e, portanto, à sustentação do argumento geral da interpretação (sobre a "coerência nas contradições"). Esta acepção submeteu as reações da burguesia brasileira ao projeto varguista, os interesses do capital internacional e o sentido das ações do SGV sobre o mercado de câmbio a uma dimensão formal, à execução de uma política de conciliação mal concebida ou mal elaborada.

Os conflitos dos interesses privados e com o SGV se limitavam à delimitação do papel do capital internacional no processo de industrialização orientado pela e a partir da empresa pública[101]. Os discursos oficiais, que faziam a "denúncia da capacidade espoliativa dos investimentos estrangeiros sobre a economia nacional" (D'ARAÚJO, 1982, p. 95), combinados às empresas de sociedades mistas (capital estatal, privado nacional e capital internacional) exprimiram a disposição do governo em estabelecer os

> [...] critérios seletivos para a participação do capital estrangeiro na economia brasileira. [...] Uma terceira via: a do desenvolvimento autônomo e independente, não-subordinado ou alinhado diretamente a qualquer potência econômica internacional. Considerando que as contingências da história inviabilizavam essa autodeliberação por parte da maioria das nações, a proposta tornava-se ainda mais vulnerável, tendo em vista que a não-subordinação econômica acabaria sendo traduzida como não-alinhamento político, bastante temido à época. Além disso, a proposta investia-se de um

[99] "em contraposição às orientações mais "entreguistas" [...] temos a Assessoria Econômica [...] que imprime ao Governo um caráter nacional-desenvolvimentista" (D'ARAÚJO, 1982, p. 132)

[100] Segundo a autora, "Apesar de Vargas ter exercido anteriormente o Governo por cerca de 15 anos, de sua atuação nesse período não podemos inferir o que seriam suas metas para uma segunda passagem pelo poder" (D'ARAÚJO, 1982, p. 81). Esta passagem revelou os limites da perspectiva conjuntural, mas fundamentalmente as restrições interpretativas da ausência de uma síntese estrutural.

[101] Os projetos da Assessoria davam o caráter nacionalista do SGV, que buscava encontrar apoio junto à sociedade urbana e industrial, contornando o apoio discreto dos partidos e das lideranças políticas aos empreendimentos de intervenção estatal no setor energético de petróleo e energia elétrica. Por isso, "ao privilegiar a Assessoria [...] o Governo [...] jogava na prática com um comportamento apartidário e de deslegitimação das organizações políticas" (D'ARAÚJO, 1982, p. 137), reforçando o caráter conservador e ambíguo da linha nacional-desenvolvimentista.

> caráter “heróico”, já que implicava resistir a pressões externas e a interesses internos organizados e comprometidos com uma maior internacionalização da economia (D’ARAÚJO, 1982, p. 93-95).

Nesta interpretação da autora, a resistência de interesses privados em relação ao projeto varguista de desenvolvimento não se delineava numa distinção entre os interesses privados nacionais e estatais. Conferiu-se ao polo “nacionalista” um caráter homogêneo, o que dificultou estabelecer os conflitos entre os interesses da burguesia brasileira e os interesses do SGV. Por outro lado, os critérios de seletividade, a centralidade da empresa pública e a definição estatal na utilização das divisas definiram uma clivagem nos interesses privados segundo as frações burguesas, em que a fração industrial se identificava com o projeto varguista de desenvolvimento e a fração comercial, com “a maior internacionalização da economia”. A intervenção estatal na perspectiva conjuntural foi assimilada segundo a segmentação dos interesses burgueses para fortalecer o Estado e a industrialização em relação ao capital internacional, isto é, para “resolver o impasse político-institucional que desde 1945 se evidenciava através do confronto de interesses populares e nacionalistas contra os da burguesia mercantil e das grandes potências, particularmente os Estados Unidos” (D’ARAÚJO, 1982, p. 115). O Estado era interpretado como um local de mediação de conflitos que, em última instância, objetivou “uma solução de equilíbrio entre a cooperação externa e soberania nacional para o desenvolvimento independente do país”, criando a partir de 1953 “as principais condições para o deslanchar da indústria nacional, inclusive a automobilística” (D’ARAÚJO, 1982, p. 148)[102].

No lugar de assimilar as alterações no regime de câmbio como uma estratégia de barganha entre o SGV e o capital internacional, bem como a de superação das restrições de balanço de pagamentos, a interpretação de D’Araújo ressaltava a busca pelo equilíbrio e de conciliação de interesses sob condições políticas instáveis. Este recurso atenuava os conflitos entre a burguesia brasileira e o SGV, principalmente em relação à fração industrial, ao esmaecer os efeitos decorrentes da instituição da Lei 1.807 de 1953 (mercado livre de câmbio), do Decreto

---

[102] “O projeto de industrialização considerado nos trabalhos da Assessoria, por orientação do próprio Governo, referia-se a um amplo processo de desenvolvimento orientado [...] um projeto de valorização global do país no que diz respeito inclusive à questão social e ao caráter nacionalista desse desenvolvimento. Para tal, era necessário [...] estabelecer algumas resistências quanto à participação do capital estrangeiro no país. Essas resistências eram, contudo, contornadas a nível da Comissão Mista que, contrariamente à atuação da Assessoria, defendia uma posição privatista e antiestatizante sem restrições setoriais à aplicação do capital estrangeiro, particularmente norte-americano [...]. enquanto o Governo liberava a Comissão Mista para agir de acordo com os grandes interesses das empresas estrangeiras, procurava também diversificar os investimentos externos, mas principalmente preservar uma linha de ação para um desenvolvimento mais independente” (D’ARAÚJO, 1982, p. 136/7).

30.363 de 1952 sobre as remessas de lucros e da Instrução 70 da SUMOC. Atribuiu um caráter vacilante a essas medidas que, ao ceder para as pressões do capital internacional, iniciava um conflito com os setores "nacionalistas" da sociedade civil e militar; e, inversamente, ao levar adiante o projeto Petrobrás e Eletrobrás, chocava-se com os setores "entreguistas"[103]. O nacionalismo do SGV não se definiu como xenófobo ou entreguista, mas ora assumia um caráter e ora assumia outro[104].

Essa especificidade definiu a estratégia para enfrentar o desequilíbrio externo, a inflação, as greves e as alternativas de financiamento de seus projetos devido ao fracasso das negociações de empréstimos. A conjuntura desfavorável na segunda metade do governo não produziu uma "virada à esquerda" ou "guinada nacionalista" do governo, mas uma nova aposta na conciliação[105]. Se as considerações acerca da Reforma Ministerial – em que Oswaldo Aranha foi nomeado no Ministério da Fazenda e João Goulart, no Ministério do Trabalho - sublinhavam a contínua acomodação de interesses[106], a apropriação do projeto nacional-desenvolvimentista reforçava o caráter vacilante:

> Embora possamos inferir que o Governo adotou, a nível econômico, uma linha nacional-desenvolvimentista, é a ambiguidade e mesmo a ausência de comprometimento político maior, tanto com ideias quanto com organizações, que marcará profundamente um Governo que **oscilou** entre posições nacionalistas e soluções conciliatórias e tradicionais. É nesse sentido que se pode dizer que o Governo é **coerente em sua ambiguidade** [...] (D'ARAÚJO, 1982, p. 131. Grifos nossos).

As alterações no regime de câmbio e as reações da burguesia brasileira foram concebidas em seu aspecto formal e dentro da polarização estática dos polos "nacionalistas" e "entreguistas". Com efeito, os conflitos do projeto varguista de desenvolvimento e dos interesses da burguesia brasileira eram atenuados pelas medidas de caráter industrializante, revelando uma correspondência entre a

---

[103] A diferença entre resgatar a polarização do debate clássico e defender uma posição em relação a seus extremos elucidou-se na passagem "Da mesma forma que é improcedente imputar ao Governo uma fase "direitista" e outra "esquerdista", também o é inferir a decorrente existência de uma fase "entreguista" e de outra "nacionalista". A nosso ver, ambas as posições políticas e econômicas coexistiram, refletindo necessariamente o resultado de políticas geradas a partir de instâncias e de posições contraditórias que compunham o Governo" (D'ARAÚJO, 1982, p. 132/3).

[104] Esta apropriação do nacionalismo de Vargas revelava os limites da perspectiva conjuntural, uma vez que, como se mostrou no Capítulo 1, o regime cambial e os marcos regulatórios do SGV se alinhavam com a estratégia de barganha de Vargas e remontavam às experiências de intervenção durante o Estado Novo. A ausência de uma perspectiva de longa duração também se refletiu numa contradição quanto às expectativas do SGV. Se a argumentação constatava que "não podemos inferir o que seriam suas metas para uma segunda passagem no poder" (D'ARAÚJO, 1982, p. 81), ao final da análise concluía que "o novo estadista Vargas da década de 1950 não é tão novo; seus discurso é uma repetição, em parte atualizada, de concepções anteriores sobre os objetivos e o sentido do poder para o Brasil" (*idem*, p. 98).

[105] O avanço na intervenção "provocou uma celeuma na opinião pública nacional e internacional" e não significava uma virada à esquerda no governo, mas, antes, "uma solução de equilíbrio entre cooperação externa e soberania nacional para o desenvolvimento independente do país" (*idem*, p. 148). Com efeito, a adoção do mercado livre de câmbio em 1953 (Lei 1.807 de 1953) correspondia às pressões dos setores "entreguistas".

[106] "O Governo preocupa-se também em representar os interesses econômicos que se contrapunham, inclusive, a seu programa de desenvolvimento. Através da presença de Horácio Lafer no Ministério da Fazenda, de João Neves da Fontoura na pasta do Exterior e da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, o Governo estabelece uma ponte entre os interesses econômicos nacionais e os do grande capital internacional, particularmente o norte-americano, **numa linha que procura abertamente adequar os interesses brasileiros aos dos Estados Unidos**" (D'ARAÚJO, 1982, p. 131/2. Grifos nossos).

industrialização do projeto varguista e a pretendida pela burguesia industrial brasileira. As reações à industrialização centrada no Estado e às medidas cambiais intervencionistas se restringiram ao capital internacional e à burguesia mercantil, o que desassociava o caráter imediatista da burguesia industrial.

Na abordagem da autora em relação ao mercado de câmbio, restringiu-se a Instrução 70 da SUMOC a seu aspecto formal - a criação das taxas múltiplas, a desvalorização cambial, a ampliação da receita do governo – e inseriu-a num plano de estabilização. A ampliação na intervenção estatal sobre a economia e os efeitos sobre os custos de importação não suscitavam reações da burguesia brasileira, como se o "caráter industrializante" correspondesse a seus interesses[107]. Sobre as remessas de capitais, o controle sobre o capital internacional que logrou o Decreto 30.363 foi atenuado pela adoção do Mercado Livre de Câmbio. Por fim, a criação de empresas estatais nos setores estratégicos - petróleo, energia elétrica e siderurgia -, o planejamento econômico, o controle sobre as importações e a utilização de divisas foram problematizados enquanto soluções para os problemas econômicos conjunturais e sem estarem vinculados à estratégia de barganha do SGV e o seu projeto de desenvolvimento.

Assim, a interpretação de D'Araújo extrapolava a estratégia político-partidária de conciliação conservadora, extrapolou-a para compreender as particularidades do intervencionismo estatal e das reações da burguesia brasileira e limitou o regime cambial e os seus efeitos a aspectos formais. Essa extrapolação impediu que se assimilassem os conflitos de interesses burgueses em relação ao intervencionismo no regime de câmbio.

2.1.1.2 O Regime cambial e as tentativas de estabilização econômica em Sérgio Besserman Vianna

A interpretação de Vianna (1987) discutiu a política econômica do SGV e as condições históricas gerais que impediram a concretização do projeto delineado e organizado em dois momentos, o do saneamento econômico-financeiro e o das realizações. A questão foi a do desequilíbrio externo e fiscal da primeira metade da

[107] "No final de 1953, o Governo lança mão de novo programa de estabilização, o Plano Aranha, cuja medida mais importante é expressa na Instrução 70 da Sumoc. Essa Instrução institui uma taxa de câmbio múltiplo (cinco categorias) pela qual o Governo passa a ordenar as exportações de acordo com sua essencialidade. A Instrução resultou em importante fonte de receita para o Governo, elevou os custos internos de muitos produtos importados e, conforme funcionava na prática como nova política de substituição de importações, provou ser "um marco importante no protecionismo brasileiro e no suporte político para a industrialização [...] o Governo consegue imprimir um caráter industrializante ao seu projeto de desenvolvimento, ao mesmo tempo em que amplia, a nível econômico, as tarefas e o poder de decisão do Estado" (D'ARAÚJO, 1982, p. 146).

década de 1950. Essa interpretação pautou o debate sobre o SGV devido à sistematização da política econômica da época, sempre inserida no quadro de transformações que operavam no mundo a partir de 1945. Dentro da historiografia especializada, esta interpretação é considerada a "versão oficial" sobre os governos Dutra e o SGV, defendendo a orientação ortodoxa da política econômica e do pensamento econômico de Vargas e Lafer, Ministro da Fazenda[108].

Em Vianna (1987, 2014a, 2014b), a crise do SGV foi concebida como o fracasso de duas tentativas de estabilização da economia a partir da relação do governo brasileiro com o governo dos EUA, do papel do Estado e da orientação da política econômica. As alterações do regime de câmbio eram decorrência desses três fatores em conjunto e priorizaram o combate à inflação e ao déficit no balanço de pagamentos, revelando uma dimensão instrumental do regime. Ademais, essas questões foram definidas a nível de conjuntura econômica, sem relação com as condições estruturais de reprodução do ciclo econômico em economias periféricas.

Do ponto de vista interno, o governo invariavelmente manteve a concepção estritamente ortodoxa da política econômica, manejando as diversas políticas, inclusive a cambial, com o objetivo de combinar a atenuação da inflação com os desequilíbrios externo e fiscal. Do ponto de vista externo, o estreitamento das relações entre a política externa dos EUA e o governo brasileiro durante o governo Dutra resultou na Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU). Ao analisar a criação da Comissão e o seu encerramento, defendeu que a barganha permeou invariavelmente os termos da relação entre o SGV e o governo Truman e, posteriormente, Eisenhower. Ao adotar a perspectiva de barganha nas negociações, Vianna (1987) ampliou o escopo de compreensão do nacionalismo econômico do SGV em relação à D'Araújo (1982), que optou pela conciliação de interesses dentro de dois extremos, o "nacionalismo" e o "entreguismo". As dificuldades impostas pelo governo dos EUA não eram apenas reativas ao nacionalismo de Vargas, mas uma decisão ativa em impactar o sentido da política econômica negociando os termos de financiamento. A perspectiva da barganha apreendeu um sentido na ação do SGV que se relacionava a um objetivo comum, o projeto, e conviveu com visões distintas

[108] O ingresso recente de Bastos e Fonseca (2012) na literatura das provas de economia brasileira da Associação Nacional dos Centros de Pós-graduação em Economia (ANPEC), que até então continha apenas a interpretação de VIANNA (2014a e 2014b), sugere que o debate historiográfico acerca do Segundo Vargas está posto e sem um consenso definitivo. Durante a década de 1980, a questão da orientação ortodoxa da política econômica foi objeto de crítica em Fonseca (2004), mas foi em Bastos (2001) que a "ortodoxia econômica" foi superada, sistematizando a política econômica e apontando que as concepções econômicas de crédito e de desenvolvimento econômico de Vargas e Lafer distanciavam-se do *mainstream* da época.

dentro do governo. No lugar da incoerência, o autor apontou uma linha de ação bem delineada.

Segundo o nosso autor, a articulação entre os determinantes externos e internos impactou sobre as condições de financiamento da economia brasileira e a estabilidade das variáveis inflacionárias, do resultado do balanço de pagamentos e do resultado fiscal. À medida que a política externa dos EUA se alterava e comprometia as negociações de empréstimos governo a governo, o financiamento da economia brasileira não estava mais assegurado; e, como a estabilização não é alcançada ao final de 1952, o governo se viu obrigado a abandonar e rever seu projeto inicial, propondo uma nova estratégia de estabilização. Com efeito, a concepção de projeto, a ortodoxia da equipe econômica do governo e de Vargas e as relações com o capital internacional definiram uma compreensão instrumental do regime cambial, isto é, sua finalidade para a estabilização econômica, que o inseriu numa visão conjuntural do funcionamento da economia, em que as condições internas e externas eram apreendidas num nível imediato, de acontecimentos.

Essa perspectiva já se colocava na interpretação do governo Dutra. A liberalização cambial atenderia a demanda de importações industriais e de consumo e reduziria as reservas, promovendo uma pressão para a baixa dos preços internos (Vianna, 1887, p. 20). A relação entre o regime cambial e o desenvolvimento da indústria se estabeleceu segundo os conceitos de elasticidade e de inelasticidade dos bens exportados e importados. A opção pela manutenção do câmbio valorizado e por controles de importações a partir de 1948 foram assimiladas segundo as condições de oferta e demanda de bens e o comportamento dos preços relativos. E seus objetivos eram estabilizar a economia, ou seja, “quando o controle foi criado, não se visava nem se percebia sua importância para o processo de industrialização” (VIANNA, 1987, p. 24). Em relação aos movimentos de capitais, os “fatores que dificultavam o afluxo e favoreciam um movimento de saída líquida de capitais” (idem, p. 25) correspondiam à crise de liquidez no mercado internacional e à expectativa de desvalorização por parte dos agentes, que antecipavam as remessas de lucro. A compreensão do déficit de balanço de pagamentos – balança comercial e conta de capitais – se fundamentava em concepções típicas da ciência econômica, naturalizando os problemas cambiais como resultado de uma conjuntura (fiscal e externa) desfavorável.

Em particular, para Vianna, as alterações no regime de câmbio eram compreendidas atenuando os conflitos de interesses (privados e nacionais) sobre a determinação da política cambial e ressaltando o caráter instrumental e "neutro" das decisões do governo e dos agentes econômicos. A reorientação da política externa dos EUA em 1949 e a retomada do mercado de café viabilizaram as flexibilizações nas concessões de licenças para a importação à medida que implicassem ingresso de divisas. Enquanto a CMBEU era resultado da cooperação internacional, em que o interesse do capital internacional em elaborar projetos sistematizados, apreciados e financiados pelo EXIMBANK e o BIRD e em financiar o desenvolvimento dos países periféricos "representava uma mudança qualitativa fundamental em relação à Missão Abbink" (VIANNA, 1987, p. 26), os melhores preços do café ampliavam os saldos das exportações em moeda forte. A sustentação do regime de licenciamento pareceu estar assegurada e as concessões de licenças puderam ser ampliadas[109]. Com efeito, esta interpretação do autor alicerçava o regime cambial à situação econômica conjuntural, submetendo o seu funcionamento e as suas alterações aos efeitos do ciclo econômico.

Embora a dimensão do regime cambial e o escopo da crise se limitassem à concepção formal da política e à conjuntura econômica, esta interpretação esclareceu o funcionamento do sistema de licenças prévias, sistematizando os marcos regulatórios e as mudanças de um regime para o outro. Interpretou-as com neutralidade, destituídas de sentido e de significado históricos, e abriu a discussão no debate especializado a respeito do sentido da política econômica, defendendo, a partir dos discursos de membros da equipe econômica de Vargas, o corte ortodoxo. Em particular, o SGV tinha um projeto coerente e centralizado no combate dos problemas econômicos (inflação, desequilíbrio externo e déficit fiscal). Outros elementos que pertenciam à mesma realidade, mas extrapolavam os problemas típicos da economia, como a industrialização e o caráter dirigente do Estado, eram secundarizados, esmaecendo os conflitos entre a maior intervenção estatal sobre o mercado de câmbio e a burguesia brasileira e o capital internacional. Alternativamente a D'Araújo (1982), nosso autor procurou localizar o que permitia a coexistência de diferentes vertentes

[109] "O aumento da capacidade de importar devido à elevação dos preços do café e a pressão da economia diante desse estrangulamento levaram o Governo Dutra a iniciar certa liberalização na concessão de licenças para importar no segundo semestre de 1950. Como o prazo médio de vida útil dessas licenças ultrapassava nove meses, entretanto, essa liberalização só repercutiu em parte no nível de importações desse semestre (que cresce 60% em relação ao primeiro), permanecendo as licenças não utilizadas válidas para 1951. [...] em 1951 e 1952. Ao final desse período, a situação cambial terá passado de favorável a extremamente grave e o colapso cambial terá, juntamente com a mudança nas relações do Brasil com os Estados Unidos do início de 1953, peso decisivo na revisão do projeto de governo originalmente concebido" (VIANNA, 1987, p. 23/9).

dentro do governo, assim como compreender o projeto a partir dos discursos de Vargas e de seus ministros e assessores, atenuando os "diferentes tipos de exagero" de interpretações que acentuam o caráter global do projeto.

O projeto de governo "iniciou-se com objetivos e políticas (em particular em relação à condução da economia) bastante definidos" (VIANNA, 1987, p. 29), mas a interpretação de Vianna partiu de questões típicas da ciência econômica, como a polarização "estabilização vs. aceleração do desenvolvimento econômico", em que havia uma "contradição entre objetivos de longo prazo e preocupações de curto prazo" (*idem*, p. 33); e uma "definição da prioridade: de um lado, a estabilização da economia, ortodoxamente compreendida; de outro, o impulso à aceleração do desenvolvimento econômico através de diferentes políticas de governo" (VIANNA, 1987, p. 35). A resolução dessa contradição passava pela hierarquia de objetivos, isto é,

> Em primeiro lugar, estabilizar a economia, o que é ortodoxamente compreendido como controlar o déficit público, restringir as emissões de papel-moeda e, com isso, reduzir o custo de vida. Apenas depois dessa etapa, seriam deslanchados os vários programas que *desestrangulariam* o desenvolvimento econômico do país. Essa ideia vai adquirindo forma e corpo de projeto de governo na medida em que avançam as negociações para a instalação e o funcionalmento da CMBEU (VIANNA, 1987, p. 36).

Desta passagem depreendemos o caráter estático da compreensão do autor em relação à dinâmica da economia, isto é, esta interpretação concebeu *a priori* a impossibilidade de combinar estabilização econômica e desenvolvimento e estabeleceu um "etapismo" para avançar na industrialização, o que reduziu o problema cambial do SGV a um problema econômico, à harmonização dos problemas econômicos de curto e de longo prazo. O apoio político ao projeto bem como sua denominação em "Campos Sales-Rodrigues Alves"[110] foram assimilados como solução harmoniosa para os problemas conjunturais da economia brasileira. A extensão e o escopo dos problemas econômicos estavam definidos de modo normativo, segundo o funcionamento "natural" da economia e do processo de desenvolvimento econômico. Sem uma perspectiva de longa duração ou uma síntese do processo histórico, esta perspectiva sublinhava a manifestação dos problemas,

[110] "Em resumo, disse-me que terás de agir, na primeira etapa, como Campos Salles, para pôr ordem nas finanças. Nesta etapa, para a qual, manifestando-me grande admiração pela tua atitude pública superando os teus sentimentos pessoais, terias, com teu governo, de atravessar crises de má vontade popular e até geral, para chegar à segunda, a do Rodrigues Alves, de empreendimentos e construções, que o país está a exigir. A etapa final seria o remate das anteriores: a propriamente tua, a social [...]. Nessas explicações, sobre o chamado período Campos Sales, encareceu o equilíbrio orçamentário, a melhoria das arrecadações, a redução das despesas, enfim, o sacrifício, sob todas as formas necessárias, a pôr ordem nas contas públicas. Na segunda fase, acredita ele poder oferecer recursos para levares avante a solução do problema de portos, estradas e de energia, sobremodo elétrica, que devem ter prioridade sobre todos os demais" (Carta de Oswaldo Aranha a Getúlio Vargas *apud* VIANNA, 1987, p. 36).

como o déficit na balança comercial e a saída de capitais e argumentou a favor de uma "divisão de tarefas decorrente e inerente ao projeto de governo que havia sido delineado" (VIANNA, 1987, p. 42), mas subordinada ao imperativo da estabilização.

A opção por uma perspectiva conjuntural e a sua insuficiência manifestaram-se nas causas de crise do projeto e da crise cambial quando se afirmou que:

> A evolução da situação cambial e a modificação no quadro das relações entre o Brasil e os Estados Unidos irão, como será visto a seguir, provocar a crise desse projeto, aguçar as tensões internas do governo e, juntamente com razões de ordem política e social, levar à modificação do ministério em meados de 1953 (VIANNA, 1987, p. 42).

A regulação das remessas de lucros, juros e dividendos e a discricionariedade do regime cambial se chocavam com o capital internacional, reforçando as suspeitas dos interesses privados com relação às diretrizes estatizantes. A assimilação desse conflito, porém, reforçou, segundo o autor, o caráter conciliatório, sem acentuar o sentido de controle e direcionamento que o SGV buscava consolidar em seu projeto de desenvolvimento. Quando da crise cambial de 1952, os marcos regulatórios do regime cambial, das remessas de lucros e dividendos e dos reinvestimentos foram apreendidos em uma concepção formal e conjuntural, em que se realçaram aspectos normativos e teóricos (e dentro de um arcabouço neoclássico). Nas palavras do autor, "a diferença crescente entre a taxa de câmbio de equilíbrio e a taxa de paridade generalizava a expectativa de desvalorização do cruzeiro [...] os desinvestimentos realizados em função de acordos realizados com a Inglaterra"; "um conjunto de fatores, em parte fortuitos" (VIANNA, 1987, p. 62 e 66) eram elementos que explicavam a crise cambial do SGV[111]. Em outras palavras, as causas dessa crise

[111] "A política de comércio exterior dos dois primeiros anos do Governo Vargas mantém a taxa de câmbio fixo e sobrevalorizada e o regime de concessão de licenças para importar. Há, entretanto extremo relaxamento na política de concessão dessas licenças [...] é indiscutível que a Guerra da Coreia teve peso importante na decisão de afrouxar o licenciamento de importações [...] é um erro, entretanto, atribuir apenas à Guerra da Coreia uma revisão na política de concessão de licenças de tão ampla extensão [...]. ao lado da política de abastecimento acautelatório motivada pela Guerra da Coreia, as causas da extensa liberalização na política de concessão de licenças [...] está na visão ortodoxa da economia que as autoridades governamentais possuíam, juntamente com o propósito de **sanear** a economia [...] que caracterizaria o **período Campos Sales** de governo [...] a eficácia anti-inflacionária da política de liberalização das importações era discutida, naturalmente, em relação à natureza dos bens importados [...] a categoria cujas importações mais cresceram em 1951 foi a de bens de consumo duráveis [...] a explicação para esse fato curioso está nas **operações vinculadas** [...]. Outro item cuja discussão é importante é a remessa de lucros e dividendos [cuja] magnitude [...] embora não fosse motivo de alarme, preocupava como fonte de evasão de divisas [...] Getúlio Vargas denuncia em termos extremamente fortes o que se convencionou chamar de **reinvestimentos** [...] apesar do dimensionamento exagerado da magnitude das possíveis remessas de rendimentos, havia forte incentivo ao seu crescimento, na medida em que a diferença crescente entre a taxa de câmbio de equilíbrio e a taxa de paridade generalizava a expectativa de desvalorizações do cruzeiro [...]. Outro fator [...] é o baixo nível da entrada líquida de capital estrangeiro, [expressão do] desinteresse do capital estrangeiro em investir diretamente no Brasil [...] o reduzido interesse [devia-se] (1) [aos] fatores de ordem externa, como o reaparelhamento das economias desenvolvidas envolvidas diretamente na guerra, (2) [à] ausência de garantia de cobertura cambial para as remessas de lucro devido aos problemas da balanço de pagamentos e (3) [às] restrições existentes às remessas de dividendos [...] a possibilidade de reinvestimento representaria uma espécie de proteção ao capital estrangeiro já instalado no país [...] possivelmente prejudicando a vinda de novos capitais" (VIANNA, 1987, p. 43 a 70. Grifos do autor).

responderam a “uma série de fatos não previstos no início do ano [1952] pelas autoridades econômicas” (*idem*, p. 70/1).

A adoção do Mercado Livre de Câmbio (Lei 1.807 de 1953) correspondeu ao enfrentamento do problema de desequilíbrio externo e da inflação sem exprimir as disputas entre os interesses do SGV e os interesses privados na ordenação da industrialização. O Decreto 30.363 de 1952 e seus dispositivos retroativos sobre a base de cálculo das remessas foi a tentativa de pressionar o governo dos EUA pela liberação de recursos[112]. A perspectiva de Vianna refutava que os controles e o intervencionismo estatal comprometessem o ingresso de capital no Brasil e, no lugar do conflito, se estabeleceu a negociação para viabilizar uma nova tentativa de estabilização da economia[113].

Em relação à Instrução 70, concebeu-a como um marco da segunda tentativa de estabilização, que se logrou: (1) homogeneizar o benefício cambial das exportações, estabelecendo um sistema de pauta mínima para o café e a unificação da taxa de câmbio de exportação, (2) renegociação dos empréstimos para o financiamento dos atrasados comerciais, (3) valorizar o cruzeiro no mercado livre a partir de maior intervenção do Banco do Brasil e (4) promover o ajuste fiscal, cortando gastos, restringindo o crédito e proibindo novas emissões. A partir desses objetivos e do problema cambial e fiscal, a Instrução 70 acabou por ser positiva.

A compreensão das alterações do regime cambial em 1953 sublinhou contornos formais, o que contribuiu para o entendimento dos mecanismos de funcionamento do regime cambial e sua adequação aos propósitos dos objetivos ortodoxos do SGV de estabilização. Além disso, Vianna mostrou que as reações contrárias às medidas pela burguesia industrial relacionavam-se à deterioração dos negócios no curto prazo causada pela desvalorização cambial e pelo fim de proteção ao mercado a partir do controle quantitativo. Por outro lado, o autor sublinhou os benefícios da estabilização em detrimento dos conflitos decorrentes do maior

---

[112] Sobre o Decreto 30.363 de 1952, “as motivações para a iniciativa de Vargas foram diversas. Em primeiro lugar estão as restrições do balanço de pagamentos [...] não pretendia, com o decreto, afastar o capital estrangeiro, mas, pelo contrário, evitar uma situação que – em circunstâncias de dificuldades cambiais e, consequentemente, limitações objetivas às remessas de rendimentos (como ocorria desde agosto [de 1951]) – privilegiava, no seu entender, o capital externo já instalado, em prejuízo daquele que estudava as condições de ingresso no país” (VIANNA, 1987, p. 84). Preocupado antes com o desequilíbrio externo que com a criação de empresas em sociedades mistas e a expansão do mercado nacional, o SGV procurava regular as condições de remessas e combater os reinvestimentos.

[113] Em relação aos conflitos entre o Banco Mundial e o EXIMBANK, considerou-se que estavam relacionados a “uma disputa interna à sociedade norte-americana” (VIANNA, 1987, p. 90), embora não se tenha explorado a articulação existente entre os mercados privados de crédito e a direção do Banco Mundial. Em relação à crise cambial, apontou-se para “as intenções do Banco Mundial em intervir na política econômica doméstica do Brasil” (*idem*, p. 91), inclusive forçando “o EXIMBANK a adotar condições bastante mais duras do que aquelas que haviam sido combinadas ainda em 1952” (*idem*, p. 93) quando do crescimento de atrasados comerciais e necessidade de um empréstimo por parte do SGV. Como o SGV não cedeu formalmente à pressão, “as tentativas do Banco Mundial neste sentido nunca avançaram o suficiente [...] para que suas intenções atingissem graus de nitidez ou concretude maiores” (*idem,* p. 92).

intervencionismo, que se manteve mesmo com a Lei 1.807, e foi aprofundado com a Instrução 70. Os conflitos entre o SGV e a burguesia brasileira decorrentes da manutenção dos critérios de essencialidade e de seletividade foram preteridos pelos efeitos da reforma cambial sobre a balança comercial e as contas do governo.

A interpretação da crise cambial se limitou para Vianna aos problemas típicos da ciência econômica, assimilando o problema do regime cambial como uma questão conjuntural de desequilíbrio econômico a ser resolvida com o instrumento de intervenção adequado. O marco teórico especializado combinado à vertente ortodoxa privilegiou os resultados da política econômica, ignorando os conflitos políticos inerentes a sua formulação. A perspectiva de Vianna, nesse sentido, dialogou com o fortalecimento, durante a década de 1980, da perspectiva ortodoxa de compreensão da economia, em que se reduz a história a um conjunto linear de acontecimentos e em que as questões centrais se colocavam em termos de alcançar o equilíbrio fiscal e externo a partir do manejo "adequado" da política econômica. Nessa perspectiva, a crise cambial do SGV era um problema econômico e não um problema político. As alterações no regime de câmbio não corresponderam à radicalidade na ação política de Vargas frente ao Estado, como a maior intervenção estatal, mas a duas tentativas fracassadas de estabilização, apreendendo a política cambial como um mero instrumento de controle do nível de preços e do resultado do balanço de pagamentos.

A contribuição do autor para o debate foi sistematizar a análise da política econômica para buscar no projeto de Vargas o ponto objetivo que organizava as ações governamentais e os diferentes grupos de interesse e lhe conferia coerência – e não ambiguidade, como em D'Araújo (1982). Os fundamentos desse projeto, porém, recolocaram a discussão sobre a natureza do projeto do SGV, o sentido da política econômica, o papel do Estado e as relações com o capital internacional no processo de desenvolvimento econômico na década de 1950. Sem extrapolar o plano da conjuntura e da formalidade das medidas econômicas e das instituições (como Banco Mundial), atenuou os conflitos de interesses do SGV com os interesses privados. A despeito de realizar a uma sistematização da política econômica, relativizou o intervencionismo no mercado de câmbio como componente da crise do SGV.

2.1.1.3 O Regime cambial, a "aliança desenvolvimentista" e o "difícil caminho do meio" em Maria Antonieta Parahyba Leopoldi

A contribuição de Leopoldi (2000, 2002) para a compreensão das particularidades do sistema cambial no SGV consistiu em explorar as relações entre as entidades representativas dos setores industriais (FIESP, FIRJ e CNI) e o aparelho burocrático do Estado[114]. Nesta interpretação, a burguesia industrial assumiu a liderança na formulação da política econômica e de projetos industriais: havia uma convergência de interesses da burguesia industrial e do SGV, que se contrapunham à liberalização econômica e defendia a intervenção do Estado na industrialização para proteger os mercados nacionais. Nesse sentido, esta interpretação delineou uma "aliança desenvolvimentista"[115] (burocracias estatais e empresariado permeados pela teoria cepalina) e a formação de "anéis burocráticos"[116] entre empresários industriais e o SGV que "deixa nítido que no período 1948 – 54 houve um *estilo de fazer política cambial.*" (LEOPOLDI, 2000, p. 213. Grifos da autora).

O esforço foi realçar o papel da burguesia industrial na condução da economia brasileira, relativizando "a análise dos economistas que veem na política cambial como operada *exclusivamente* pela burocracia governamental preocupada em defender a economia contra as ondas de incerteza do comércio internacional" (LEOPOLDI, 2000, p. 25). A nomeação de industriais para cargos de comando no governo e a formação da Comissão de Desenvolvimento Industrial (CDI) expressavam a convergência dos interesses da burguesia industrial com os interesses do SGV e enfraquecia os acordos partidários na definição dos ministérios[117]. As perspectivas

---

[114] A interpretação concebeu o "aparelho de Estado, constituído pelo Executivo e Legislativo e [...] visto aqui não como um bloco monolítico, mas como uma grande arena reunindo interesses contraditórios que formam alianças ou entram em conflito em torno de determinadas questões" (LEOPOLDI, 2000, p. 29) e delimitou uma posição ativa dos setores empresariais em relação à burocracia estatal no que tange à formulação de projetos e da política econômica do período, recuperando o papel do empresariado na formulação da política cambial e nos projetos industriais.

[115] "[...] Euvaldo Lodi, também afirmava que o controle das importações de acordo com sua essencialidade não deveria ocorrer apenas em situação de escassez de dólares, mas sim fazer parte de uma política permanente de seleção de importações e estímulo ao crescimento industrial. [...] Usando **linguagem da Cepal**, Lodi sustentava que a licença prévia deveria estar vinculada a um "programa de desenvolvimento" que efetivasse as "transformações estruturais" que haveriam à superação dos "desequilíbrios externos"" (LEOPOLDI, 2000, p. 189/90. Grifos nossos). Em outro texto, "as ideias de Roberto Simonsen sobre os efeitos negativos do comércio exterior sobre a indústria brasileira, sua defesa do protecionismo governamental à indústria e do planejamento, coincidiam **harmoniosamente** com o pensamento da CEPAL. A insatisfação dos industriais frente as posturas do GATT faziam **convergir as ideias** industrialistas do empresariado brasileiro com a Assessoria Econômica da Presidência e com o pensamento cepalino. [...] O Brasil foi o único país da América Latina onde se deu esta convergência de ideias [...]" (LEOPOLDI, 2002, p. 69. Grifos nossos). E, por fim, "havia, pois, um certo controle de algumas áreas da política industrial pelos próprios industriais, pois eles tinham voz dentro desses órgãos decisórios. Isso permite pensar numa *aliança política entre a liderança industrial, os técnicos nacionalistas, os representantes da Cepal no Rio de Janeiro (Grupo Misto Cepal-BNDE) e o presidente Vargas em torno de um projeto nacionalista de desenvolvimento econômico* (LEOPOLDI, 2000, p. 230. Grifos da autora).

[116] "Esse *anel burocrático* era formado por representantes da Cacex, do BNDE, do Instituto de Tecnologia, da ANMVAP (Associação Nacional de Máquinas, Veículos, Assessórios e Peças, constituída pelos comerciantes importadores desses produtos), do Sindicato da Indústria de Peças para Veículos a Motor e do setor da indústria do aço" (LEOPOLDI, 2000, p. 212).

[117] "[...] a proximidade que havia entre o Presidente e os industriais [...] viabilizou a formação de uma aliança getulista com eles. O principal assessor de Vargas [Rômulo Almeida] vinha da CNI; seu ministro da Fazenda, Horácio Lafer, e o presidente do Banco do Brasil, Ricardo Jafet, erram industriais paulistas [...]" (LEOPOLDI, 2002, p. 36); "Analiso a aliança que existiu entre Vargas, os quadros burocráticos que planejaram a política industrial e os industriais, mostrando o processo de aprofundamento e aceleração da industrialização no período que inclui a luta dos industriais pelo protecionismo, bem como uma transformação da estrutura interna das agências do Estado, que voltaram a absorver a liderança desse setor, tal como ocorrera antes dos anos trinta e durante a Guerra" (LEOPOLDI, 2002, p. 33).

denominadas “caminho do meio” e “aliança entre industriais e o Estado em torno da política de desenvolvimento” alicerçaram particularmente o entendimento sobre a associação com o capital internacional, a articulação entre o Estado e a burguesia brasileira e as alterações no regime cambial.

O “caminho do meio” foi uma expressão que sintetizou a estratégia política de barganha de Vargas para realizar o seu projeto de industrialização junto com a burguesia industrial. A interpretação o definiu como a busca pela conciliação, evitando ao máximo a radicalização de posições políticas, principalmente em relação ao capital internacional. A Vargas era imperioso se ajustar “ao contexto internacional da guerra fria e aos movimentos sociais internos” (LEOPOLDI, 2002, p. 34) e assumir uma posição “supra-partidária [...] como trunfo para conciliar e montar acordos”[118] e “encontrar, na conciliação interpartidária, o *caminho do meio* que viabilizaria a arrancada desenvolvimentista que se propunha” (LEOPOLDI, 2002, p. 35. Grifos da autora).

O projeto de industrialização definiu-se como um “salto para uma integração vertical da industrialização” (LEOPOLDI, 2002, p. 35) para alcançar a “independência econômica do país”, encaminhar a questão do financiamento e contornar os bloqueios técnico-financeiros do desenvolvimento[119]. O projeto estabeleceu uma divisão de tarefas entre o Estado, a burguesia industrial e o capital internacional que ampliava a intervenção estatal sobre o processo de desenvolvimento, assegurando ao Estado nacional a possibilidade de marcar o compasso do ritmo do desenvolvimento nacional[120]. Ao resguardar o mercado interno da concorrência internacional, essa divisão de tarefas interessava também à burguesia industrial.

Na interpretação de Leopoldi, a questão do financiamento harmonizava os interesses internos e externos para viabilizar a captação de recursos e a execução do projeto. A partir de “uma sobretaxa restituível sobre o imposto de renda e sobre reservas e lucros não-distribuídos [...] uma reforma fiscal escamoteada” (LEOPOLDI,

---

[118] Ao assumir a posição “suprapartidária” como voluntária de Vargas com fins de conciliação, esta interpretação assumiu o posicionamento defendido, em nosso debate, por D’Araújo (1982).

[119] A interpretação concebeu “um projeto de industrialização, através do qual o desenvolvimento de algumas atividades acarretava o surgimento e o crescimento de novos setores industriais de base, que por sua vez implicavam aumento da demanda de ferro, aço e produtos químicos” (LEOPOLDI, 2000, p. 223).

[120] As considerações acerca do problema econômico de financiamento, da constituição dos bens de capital e da associação entre burguesia industrial, o Estado e o capital internacional em uma divisão de tarefas ampliou o escopo do SGV em relação à perspectiva de Vianna (1987), que subjugou esses elementos à estabilização da economia. Por outro lado, expandiu a dimensão da crise do SGV de maneira complementar, sem deixar de separar o “problema econômico” do “problema político”.

2000, p. 224) e dos empréstimos externos das instituições de fomento (Banco Mundial e Eximbank), o BNDE obtinha os recursos e delineava a sua utilização. No lugar dos conflitos de interesses em relação ao direcionamento e ao controle, a interpretação da autora compreendeu que os interesses das burguesias industrial, comercial, agrária se acomodaram no interior do Estado. Em outras palavras, a compreensão do Estado como "arena" de interesses contraditórios e do processo de industrialização "como intimamente ligado ao processo de formação da identidade de classe do industrial" (*idem*, p. 27-29) neutralizava os conflitos dos interesses privados (nacionais ou internacionais) com os critérios de seletividade do SGV.

As condições para obtenção deste financiamento externo e a estratégia de barganhar com o capital internacional foram compreendidos numa perspectiva conjuntural e formal – assim como D'Araújo e Vianna. Assimilou-se o capital internacional enquanto uma fonte de recursos ou como cooperador da industrialização vertical, enquanto o regime de câmbio e os marcos regulatórios de transferência de capitais, juros e dividendos, como instrumentos de política econômica voltados para combater o desequilíbrio externo e viabilizar o financiamento da economia. No lugar de dicotomias sobre o "nacionalismo vs. entreguismo" ou sobre a "estabilização vs. aceleração do desenvolvimento econômico", as ações do SGV se traduziram, para Leopoldi, num "nacionalismo de conciliação", que logrou acomodar os setores nacionalistas (Assessoria Econômica, FIESP e CNI) do governo e os setores internacionalistas (CMBEU e setores favoráveis ao capital internacional).

Se o caminho do meio sublinhava o caráter conciliatório do SGV, a perspectiva de "aliança desenvolvimentista" exprimiu a inserção da burguesia industrial nos órgãos de comando do Estado. Esta fração burguesa se pautava por "estratégias de interação [como] a *colaboração* na formulação de medidas de proteção à indústria (especialmente tarifas e controles das importações pelo câmbio múltiplo) e o *veto* a políticas desfavoráveis para o setor" (LEOPOLDI, 2000, p. 24/5. Grifos da autora). Novamente, a concepção de Estado enquanto uma arena de conflitos fez com que fossem "apaziguadas tendências contraditórias na medida em que elas encontram um *lugar* no interior do aparelho de Estado para se expressarem como ideologia e como política governamental" (LEOPOLDI, 2000, p. 228). Em outras palavras, os conflitos entre os interesses nacionais e "internacionais" eram resolvidos

no interior do Estado[121] e não se constituíram como empecilhos ao projeto varguista de desenvolvimento.

À medida que o processo de diferenciação da economia avançava, a burguesia industrial se tornava mais heterogênea, delimitando uma cisão entre um grupo nacionalista e outro "neoliberal"[122]. A interpretação da autora optou em manter uma fração da burguesia industrial no campo nacionalista. Com efeito, Leopoldi estabeleceu uma clivagem na burguesia industrial, e o desenho da política cambial e a manutenção da intervenção do Estado passaram a ser de interesse da burguesia industrial nacionalista, que se beneficiava da constituição da indústria de equipamentos e de bens de capital[123]. Os acordos firmados na conjuntura foram generalizados, homogeneizando os interesses do SGV e o seu intervencionismo com os interesses de parte (nacionalista) da burguesia industrial.

A adoção do regime de licenças prévias para a importação[124] harmonizava os interesses da burguesia industrial nacionalista com os do governo, remetendo às "reivindicações dos industriais [...] por mecanismos cambiais que favorecessem a importação de matérias-primas e bens de capital" (LEOPOLDI, 2000, p. 182). A burguesia industrial nacionalista endossava as medidas de intervenção do Estado no mercado de câmbio desde que seus "interesses vitais", a manutenção da taxa sobrevalorizada e o controle quantitativo das importações, não fossem comprometidos. Esta interpretação sublinhava os aspectos instrumentais do regime

---

[121] Esta interpretação entendeu que havia setores da burguesia industrial mais relacionados com o capital internacional, defendendo políticas e posições do SGV que atraíssem as empresas estrangeiras e facilitassem a concessão de empréstimos. De outro lado, havia setores da burguesia industrial nacionalistas, que endossavam as medidas de controle e disciplina do SGV. Por isso, por "interesses internacionais" entendeu-se o conjunto de setores próximos ao capital internacional.

[122] "O desentendimento entre Lafer e Jafet, ambos industriais paulistas ligados à FIESP, evidencia a complexidade dos interesses da indústria paulista nesse momento. Lafer parece estar ligado aos interesses do grande capital em São Paulo, especialmente do capital estrangeiro. Por outro lado, Jafet apoiava e tentava implementar medidas de controle das remesses da capital estrangeiro (decretadas em janeiro de 1952). [...] O grupo neoliberal da FIRJ denunciava a falta de articulação dos órgãos incumbidos de implementar a política cambial [...] criticava a CEXIM pela falta de critério na concessão de licenças e considerava "irreal" a taxa de câmbio oficial [...]. Tal como os industriais da FIESP, o grupo liberal da FIRJ recomendava que a política governamental incentivasse as exportações, mas, diversamente dos primeiros, ela atava a intervenção do Estado na política de câmbio e pedia liberdade cambial completa. [...] Usamos a denominação *neoliberal* para caracterizar o grupo de empresários e técnicos que defendiam o desenvolvimento capitalista integrado à conjuntura internacional, com presença ampla e não regulamentada do capital estrangeiro e pequena atuação regularizadora do Estado. Os pontos mais enfatizados por esse grupo são: defesa do sistema de mercado e livre empresa, crítica ao intervencionismo do Estado na economia e favorecimento à entrada de capital estrangeiro na indústria brasileira, independentemente da desnacionalização de setores estabelecidos no país. O grupo neoliberal se opunha, inclusive, à Petrobrás e à Eletrobrás" (LEOPOLDI, 2000, p. 185 - 193).

[123] O caminho do meio e a aliança desenvolvimentista alicerçaram a compreensão de Leopoldi. Nesta perspectiva, a orientação da política econômica do SGV apoiava-se no diagnóstico estrutural da CEPAL, isto é, em uma alternativa à ortodoxia. Ao contrário do saneamento financeiro da fase "Campos Sales", argumentou-se que "na sua fase inicial, o governo Vargas dedicou-se aos projetos de grande porte, ligados ao petróleo, energia elétrica e siderurgia. A expansão da indústria de equipamentos e de bens de capital era então pensada como uma decorrência da implementação desses grandes empreendimentos, como resultante de um efeito multiplicador das obras de infraestrutura sobre a indústria local. Foi com a viabilização desses grandes projetos, e com a criação da Comissão de Desenvolvimento Industrial em 1952, que surgiram propostas concretas de expansão dos subsetores da indústria de bens de capital. A exploração e o refino do petróleo, as usinas hidroelétricas e a expansão e diversificação da produção do aço puxaram a indústria de bens de capital leves e a indústria de construção civil" (LEOPOLDI, 2002, p. 61).

[124] Desde 1944, Roberto Simonsen apregoava o controle quantitativo das importações pelos licenciamentos para proteger a indústria e fomentar o seu desenvolvimento. A presença de industriais na equipe econômica do governo durante a vigência do regime de licenças prévias (1948-1952) resultava na "defesa do câmbio com sobrevalorização do cruzeiro e a insistência na manutenção das facilidades para as importações essenciais à indústria" (LEOPOLDI, 2000, p. 184).

de licenciamento prévio e relacionava as questões econômicas conjunturais com o apoio pela burguesia industrial nacionalista.

Em outras palavras, os critérios de seletividade e de essencialidade nas importações não tornavam conflitantes os interesses privados e os interesses do SGV. Quando da crise cambial de 1952, a desvalorização cambial resultava nas pressões inflacionárias e no encarecimento das importações de bens e equipamentos, enquanto a manutenção do controle quantitativo evitava o gasto de divisas com bens "não-essenciais". A Lei 1.807 de 1953 atendia às recomendações da burguesia industrial nacionalista[125], asseguravam-se uma proteção ao mercado nacional e um subsídio cambial às expensas dos exportadores e importadores de bens "menos essenciais"[126]. A articulação entre a fração nacional da burguesia industrial e o SGV era mediada por dimensões formais da política de câmbio, como o patamar da taxa de câmbio e o controle quantitativo. Demais, os seus efeitos eram compreendidos num nível conjuntural, de encarecimento de bens de importação e déficit no balanço de pagamentos. Na interpretação de Leopoldi, o problema cambial se exprimiu como uma insuficiência da política econômica em alcançar os seus objetivos.

Mesmo quando críticas e desfavoráveis ao novo regime, as reações à Lei 1.807 mantiveram a burguesia industrial nacionalista junto ao SGV[127]. "As críticas às listas de produtos licenciáveis à taxa oficial, preparadas pela SUMOC" (LEOPOLDI, 2000, p. 196), que explicitavam a manutenção e o sentido do intervencionismo, foram atenuadas pela luta contra a desvalorização da moeda e outros elementos formais de mecanismos de proteção do mercado interno, como "a combinação de uma tarifa

---

[125] "No final desse ano [1952], a FIESP levou ao presidente Vargas um memorial contento sugestões de políticas de curto e médio prazos para contornar o desequilíbrio no balanço de pagamentos. Nesse documento, a entidade propunha a adoção de maior controle sobre as importações não-essenciais e demandava a participação das entidades da indústria nos acordos comerciais; reivindicava o estímulo às exportações e o controle dos pagamentos feitos ao exterior" (LEOPOLDI, 2000, p. 189).

[126] "O sistema de licenciamento das importações e exportações pela Cexim passou também a contar com um sistema paralelo, constituído pelas *operações vinculadas* que tenderam a crescer devido às dificuldades burocráticas para obter licenciamento via Cexim" (LEOPOLDI, 2000, p. 187. Grifos da autora). Além disso, importa observar que nesta interpretação "[...] o que o setor industrial não conseguiu ver implementado durante a vigência da licença prévia (1948 – 1952) foi o *critério de essencialidade* na política de controle das importações" (*idem*, p. 187). Porém, segundo art. 2 da Lei 262 de 1948, que "subordina ao regime de licença prévia o intercâmbio de importação e exportação com o exterior", "o poder Executivo [...] discriminará em ordem de prioridade, quais os produtos submetidos ao controle fixando normas para as concessões das necessárias licenças [...]". Ver também a Instrução 28 da SUMOC de 1949, que estabelecia critérios de categorias com preferências a obtenção de licenciamento.

[127] A análise sobre a 1ª Reunião Plenária da Indústria, realizada entre maio e junho de 1953, deixava evidente a aproximação entre o SGV e a burguesia industrial, embora avaliasse que a Lei 1.807 era insuficiente para alcançar os resultados esperados – controle da inflação, disponibilidade de divisas e o desequilíbrio externo. As diferenças em seu interior refletiam "o seu alto grau de diversificação setorial e regional naquela conjuntura" (LEOPOLDI, 2000, p. 197) e não foram suficientes para o rompimento com o governo. "Na verdade, a imagem de unidade era uma fachada para uma crise nas entidades da indústria, pois houve nesse evento uma intensa luta de bastidores entre os industriais. De um lado estavam os representantes neoliberais da FIRJ, que defendiam a redução do intervencionismo do Estado na política cambial, queriam a participação do capital estrangeiro na Petrobrás e eram contrários ao projeto de criação da Eletrobrás. De outro estavam alguns representantes da FIESP, que favoreciam a manutenção do controle das importações, um programa de reequipamento industrial com investimentos de agências financeiras internacionais (FMI e Banco Mundial) redistribuídos pelo BNDE e um amplo governamental que garantisse o provimento de matéria-prima para a indústria, com câmbio subsidiado. [...] Havia divergências quanto à *forma de financiamento* da próxima etapa de desenvolvimento industrial (recurso ao investimento estrangeiro privado ou a agências internacionais via BNDE) e sobre o intervencionismo do Estado na economia (na formulação da política econômica e na formação de empresas estatais como a Petrobrás e a Eletrobrás)" (LEOPOLDI, 2000, p. 197/8).

alfandegária com uma taxa cambial igualmente protetora da indústria [...] [para] abrir mão dos controles quantitativos das importações" (*idem,* p. 196). Apesar de exprimir os interesses imediatistas da burguesia industrial nacionalista, esta interpretação de Leopoldi não apontava para o conflito destes setores com o projeto varguista de desenvolvimento.

Em poucos meses, com a contínua deterioração da economia, a posição da burguesia em relação à Lei 1.807 passou de "bálsamo milagroso para os nossos males" a "o mercado de câmbio livre estaria afugentando os investimentos" (*idem, ibidem*), o que expunha o estreito horizonte econômico dos interesses industriais. Os critérios de essencialidade e a seletividade nas transações de bens e nas remessas de capitais segundo o interesse nacional indicavam as disposições do SGV em ampliar o grau de intervencionismo e garantir o controle sobre a utilização de divisas. No lugar de apontar para a incompatibilidade destes critérios com os objetivos do SGV, esta interpretação circunscreveu a reação da burguesia industrial à capacidade do regime em controlar ou não o desequilíbrio externo e a inflação.

A frustração, em relação à correção do desequilíbrio externo e da inflação, conduziu o governo a adotar a Instrução 70 da SUMOC[128], que se inseria num plano de estabilização da nova equipe econômica (liderada por Oswaldo Aranha, Ministro da Fazenda). Apesar de relacionar as alterações no regime cambial à pressão da burguesia industrial,

> A FIESP considerou a Instrução 70 da Sumoc uma "guinada de 180 graus no comerçio exterior do Brasil" e manifestou uma atitude de "franca reserva" em relação a ela[129]. [...] o temor da indústria em relação à nova medida se explicava porque ela efetivamente *desvalorizava o câmbio para importação e punha fim ao sistema de controle quantitativo de importações*. [...] A liderança industrial estava cada vez mais consciente da fragilidade do sistema cambial [...]. Essa "vulnerabilidade" do sistema de proteção à indústria deveria ser sanada, segundo os industriais, com uma política tarifária protecionista (Leopoldi, 2000, p. 205/6. Grifos da autora).

As reações ao novo regime cambial se relacionavam menos à escassez de divisas e ao intervencionismo no mercado de câmbio que aos efeitos da desvalorização cambial e do fim dos controles quantitativos. No lugar da oposição ao

---

[128] "É importante ressaltar também que, apesar de surgir como uma medida de um organismo do Executivo (a SUMOC), Vargas submeteu-a ao Congresso para aprovação, transformando-a na Lei 2.145 de 29 de dezembro de 1953. Nenhum outro presidente depois dele enviou instruções da SUMOC ao Legislativo, e o caso mais destacado foi a Instrução 113 da SUMOC, lançada no governo Café Filho, que tanta polêmica causou, e que nunca foi avaliada pelo Congresso" (LEOPOLDI, 2002, p. 66).

[129] Boletim Informativo FIESP-CIESP, 16/10/1953: 170 *apud* LEOPOLDI, 2000, p. 205.

regime de câmbios múltiplos, ao intervencionismo[130] e à discricionariedade, a interpretação da autora defendeu que os conflitos estavam relacionados a questões da conjuntura econômica e a aspectos formais do regime cambial, como a desvalorização, o fim dos controles quantitativos e o recrudescimento inflacionário[131]. O caráter conjuntural dos problemas econômicos e a insuficiência instrumental da política cambial não apontaram o conflito entre os elementos de longo prazo da "industrialização vertical" e as demandas de curto prazo da burguesia industrial, que revelava os seus interesses e o seu descompromisso com a industrialização em bases nacionais.

A estratégia de conciliação do SGV não se sustentou devido ao caráter contraditório de suas políticas econômica e social[132]. Os projetos econômicos elaborados pela CDI e pela Assessoria Econômica da Presidência na conjuntura de 1954 faziam com que o "mundo técnico" e o "mundo político" seguissem "seus caminhos independentes: nem se sabia, na área política, do rápido crescimento industrial [...] como também não se imaginava, na área técnica, a falta que fazia uma maior divulgação dos trabalhos em curso" (LEOPOLDI, 2002, p. 72). No limite, "a despeito da crise política, em meados de 1954 [...] apesar dos conflitos que havia nesse momento entre a burguesia industrial e algumas áreas do Governo – em questões como greves e aumentos salariais – a aliança entre empresariado e Estado, visando a aceleração do desenvolvimento industrial, ainda se mantinha" (LEOPOLDI, 2002, p. 41).

2.1.2 Industrialização, burguesia industrial e regime cambial

2.1.2.1 A Burguesia industrial e a burocracia estatal na definição do regime cambial para Armando Boito Jr.

O objetivo da interpretação de Boito Jr. (1976 e 1984) foi analisar a crise do SGV a partir das contradições fundamentais da luta de classes – o capital e o

---

[130] "A geração Simonsen-Lodi via na *ação protetora do Estado* (via política cambial e tarifária) a única forma de a indústria nacional sobreviver e crescer, enquanto o grupo neoliberal da FIRJ (aliado aos técnicos liberais da burocracia estatal) pregava os benefícios do mercado livre de câmbio" (LEOPOLDI, 2000, p. 207. Grifos da autora).

[131] "O confronto entre a indústria paulista e o ministro da Fazenda em torno da Instrução 70 deixou claro os limites que a FIESP colocava à ação autônoma da burocracia em matéria de política cambial. Evidenciou também uma certa força conjuntura da indústria da reorientação da política econômica. A partir do confronto com o ministro da Fazenda, os industriais tiveram acesso à elaboração da política cambial até o final do período Vargas e conseguiram acelerar o processo de revisão da tarifa aduaneira" (LEOPOLDI, 2000, p. 206).

[132] "Os exemplos aqui discutidos [...] no tocante à política cambial e à política salarial evidenciam as relações contraditórias entre estas duas áreas. Na política cambial, a indústria colaborava, vetava e criava um *modus vivendi* com o governo. Em outras áreas (como no caso da política salarial de 1954), o governo deixa de atender às reivindicações dos industriais para responder às pressões de outros grupos sociais. Aliás, a divergências entre os dois objetivos das políticas governamentais aparece dentro do próprio governo, na medida em que o Ministério da Fazenda se envolve neste período numa política de estabilização, enquanto o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio vai contra a política antiinflacionária, estabelecendo um aumento de 100% no salário mínimo urbano. Em plena crise política, em agosto de 1954, a FIESP, culpava o governo Vargas pela aceleração do processo inflacionário, apontando como causas dessa aceleração a Instrução 70, o aumento do salário mínimo e a política de previdência social" (LEOPOLDI, 2000, p. 210).

trabalho. Esta opção combinou-se com uma disputa entre as frações da burguesia brasileira em torno da industrialização, reunindo os conflitos da fração comercial e industrial da burguesia sobre a defesa ou não da industrialização. A apreciação identificou os limites da "política populista" em construir a hegemonia da burguesia industrial sobre o Estado nacional brasileiro. Para o SGV, importou notar que a disputa iniciada a partir da crise de 1929 entre as frações comercial e industrial da burguesia brasileira pelo controle do Estado deu lugar à unidade dessas frações à medida que o governo se aproximava dos segmentos médios e urbanos. Desse modo, a crise evidenciou que as frações da burguesia brasileira secundarizaram os seus interesses específicos para melhor se organizar na luta contra os trabalhadores.

A concepção de "política populista" se contrapôs a duas correntes da literatura especializada: a primeira negava a existência do populismo, enquanto a segunda lhe retirava o conteúdo de classe. Para o autor, o populismo consistiu em um arranjo de políticas de Estado que buscou a "integração/subordinação da classe operária ao Estado, como base da política de industrialização avançada promovida pela categoria social do Estado e nos quadros de uma ideologia pequeno-burguesa de culto ao "Estado industrializador" (BOITO JR., 1976, p. 53), de modo que:

> É **impossível** analisar o bloco no poder e as crises políticas do período 1930-1964 sem ter em conta o fenômeno do populismo; [...] o populismo possui um caráter de classe e é resultado, não das características pessoais deste ou daquel dirigente político mas, sim, de condições históricas particulares nas quais se desenvolve a luta de classes (BOITO JR., 1984, p. 07/08. Grifos do autor.)

Do ponto de vista teórico, esta interpretação não incorporou uma síntese estrutural do processo histórico nos termos definidos anteriormente. No lugar, concebeu o processo de industrialização de uma maneira particular, mas que relacionava a crise do SGV e as alterações no regime de câmbio a um movimento mais amplo de transformações, ressaltando a longa duração. Afastava-se de uma perspectiva que privilegiava a conjuntura. Por industrialização se entendeu "o processo através do qual a indústria ia logrando se desvencilhar de sua subordinação ao grande capital comercial" (BOITO JR., 1976, p. 14), o que identificava a fração industrial com a defesa da industrialização e conferia à burguesia comercial o caráter antiindustrialista.

> No período aberto pela Revolução de 1930 e, particularmente, na fase representada pelo último mandado presidencial de Getúlio Vargas, é possível distinguir, no interior do bloco no poder, dois campos principais. De um lado, a fração industrial da burguesia, que luta pela industrialização capitalista do

> país. Esse campo conta com a participação da burocracia de Estado e se fortalece à medida que a industrialização avança. De outro lado, a grande burguesia comercial exportadora e importadora que, aliada ao imperialismo norte-americano, se opõe à política econômica industrialista que começa a tomar corpo a partir de 1930. Esse campo vai perdendo terreno com o avanço da industrialização; porém, a força política do setor antiindustrialista das classes dominantes não desaparece e se converte num dos fatores que impedem a indústria de impor sua hegemonia política no interior do bloco no poder. Esse conflito em torno da industrialização, exceção feita a determindas conjunturas de crise política, polariza as classes e frações dominantes (BOITO JR., 1984, p. 28/9).

Desta passagem, Boito Jr. fundamentou a perspectiva de maior duração e a particularidade da articulação entre as frações comercial e industrial da burguesia brasileira. Em primeiro lugar, realçou-se a Revolução de 1930 e a industrialização para a compreensão da crise do SGV, mostrando que os conflitos entre as duas frações burguesas não se iniciaram com a política de Estado do segundo governo. Demais, a perspectiva de que o avanço da industrialização resultou em "perda de terreno" das frações ligadas ao comércio fundamentou uma superestimação do desenvolvimento industrial para enfrentar as estruturas econômicas atrasadas, deslocando as questões mais gerais do desenvolvimento nacional para as questões específicas do desenvolvimento capitalista.

A constituição de forças de produção interna e o capitalismo industrial superavam a economia agroexportadora e o seu caráter mercantil. O autor estabeleceu uma contradição entre as frações comercial e industrial sobre a industrialização que remetia ao processo de diferenciação produtiva iniciado com a crise de 1929 e com a desestruturação do comércio internacional. Em princípio, a indústria era uma atividade do setor comercial, isto é, a manufatura era uma atividade secundária das casas comerciais[133]. Enquanto a relação entre a burguesia comercial e a burguesia industrial remontava ao avanço e desenvolvimento do capital comercial, a relação com o imperialismo foi concebida a partir da divisão internacional do trabalho, que "impunha limites à expansão da indústria ao nível mesmo de produção industrial [...] o balanço de pagamentos era, antes de mais nada, o balanço das possibilidades de desenvolvimento da indústria em seu conjunto" (BOITO Jr.,1976, p. 04). A fração industrial guardava uma relação de dependência de importações de bens

[133] Além disso, a partir da interpretação de Sérgio Silva, valeu-se da burguesia comercial e não da burguesia agrária (proprietários de terra, produtores de bens agrícolas), inclusive subordinando a agrária à comercial, posto que "essa massa de proprietários de terra era econômica e politicamente débil. Seu poder se restringia ao nível local, do município; frente ao Estado, eles não representavam muita coisa [...] a burguesia cafeeira, que detivera a hegemonia política na Primeira República, tinha no comércio, e não na produção agrícola, sua principal fonte de acumulação. Não era com o fazendeiro de café, mas sim com o comerciante e com o banqueiro [...] o fazendeiro estava subordinado – e com ele a produção – ao comércio [...] no período que analisamos, a subordinação da agricultura ao comércio permanece; com a novidade de que o Estado procurava subordinar o comércio à indústria" (BOITO Jr., 1976, p. 114/5. Nota de rodapé 14). Ver SILVA (1981).

de produção para a sua expansão e desenvolvimento, ou seja, a concentração industrial em países centrais exigia que se protegesse o mercado nacional da concorrência estrangeira e que se garantissem as possibilidades de importação. A relação entre a burguesia industrial, a fração comercial e o imperialismo fundamentou-se na dependência da geração de divisas por parte do setor exportador e do controle das importações para lhe assegurar a disponibilidade de cambiais para importar e a proteção do mercado[134].

Dessa complexa relação depreendeu-se a centralidade da política cambial para a burguesia industrial, posto que o regime regularia as relações comerciais e de capitais entre os capitais privado, estatal e internacional. Diferentemente dos autores da conjuntura, a política cambial do SGV tornava-se, para Boito Jr., um objeto historicamente privilegiado para reconstituir os traços gerais dessa disputa, assim como revelar o caráter antinacional da burguesia brasileira em sua unidade.

As relações de subordinação e dependência da burguesia industrial em relação à fração comercial e ao imperialismo desdobravam-se sobre a geração de divisas para a importação de bens industriais. A burguesia industrial dependia da geração de divisas do setor exportador e do controle político sobre as importações para garantir a proteção do mercado contra os produtos estrangeiros e a utilização das cambiais na importação de bens industriais que lhe permitiam expandir o mercado e ampliar a produção. Por essa razão, a fração industrial tendia a:

> apoiar as medidas que visassem estimular as exportações. Para obter as necessárias reservas em moedas estrangeiras a indústria ia de encontro dos interesses do comércio mas, **pelo mesmo motivo**, a indústria via-se obrigada e ir de encontro aos interesses deste mesmo comércio. Era, pois, uma mesma e única razão que unia e separava a burguesia industrial da outra fração burguesa (BOITO JR., 1976, p. 06. Grifos do autor).

Com efeito, para esta apreciação, era de interesse da fração industrial a expansão das exportações para a obtenção de divisas e o controle político para garantir sua utilização na importação de máquinas e equipamentos. O apoio ao regime de licenciamento prévio se firmou sobre a manutenção do câmbio valorizado e a

---

[134] Em relação ao debate clássico, importava notar que "vários autores apresentam o capital imperialista norte-americano como uma força que, principalmente a partir da década de 1950, formaria na vanguarda da luta por uma política de industrialização capitalista (dependente), enquanto nós estamos afirmando que o imperialismo norte-americano era antiindustrialista. A grande maioria dos autores, quando admite ter havido resistência à política de industrialização, localiza essa resistência nos interesses dos grandes proprietários de terra, força que nós, ao contrário, designamos como aliada da burguesia industrial. Quanto à burguesia comercial, esta, na quase totalidade dos escritos existentes sobre esse período, ou é ignorada ou, então, é apresentada como uma força favorável à industrialização. Nossa análise faz o oposto: destaca a importância da burguesia comercial e lhe atribui um caráter antiindustrialista [...] é preciso ter em mente a distinção entre, de um lado, um certo nível de expansão da indústria, no qual têm interesse tanto a burguesia comercial quanto o imperialismo, e, de outro lado, uma política econômica industrialista, que é a que ambos se opõem" (BOITO Jr., 1984, p. 29/30).

política de seleção de importações, de modo a assegurar o valor em que se realizavam as trocas e que a utilização das divisas recaísse sobre os bens industriais. A questão era como compatibilizar a seleção de importações vedadas para proteger o mercado interno com aquelas que viabilizassem a expansão industrial.

Sobre essa questão, Boito Jr. (1976) reconstituiu o movimento de pressão que as frações industrial e comercial exerceram sobre a CEXIM, ampliando os conflitos entre a fração comercial e a intervenção do Estado e sublinhando a "omissão" da burguesia industrial na defesa da política do Estado[135]. O debate sobre o papel da "burguesia nacional" reapareceu a despeito do fracionamento da burguesia brasileira em interesses específicos (comercial, industrial e agrário). Diante da reação da burguesia industrial ante a pressão sobre a CEXIM, abriu-se a possibilidade de se questionar o seu caráter nacionalista e ficou evidente que havia uma distinção entre a industrialização perseguida pelo Estado e a industrialização da burguesia industrial. Todavia, nos termos do autor, enquanto a burguesia industrial tomava o processo de industrialização como emancipador de sua subordinação e de sua dependência em relação ao capital comercial, o Estado nacional buscava subordinar o capital comercial ao industrial para atenuar a dependência em relação ao imperialismo. Segundo Boito Jr., havia uma diferença entre os interesses da burguesia comercial, da burguesia industrial e do Estado, embora houvesse alguma correspondência entre os interesses da burguesia industrial e do Estado nacional[136], que se expressava, por exemplo, quando do estabelecimento da indústria automobilística:

> O que foi dito até aqui permite notar que a burguesia comercial se mobilizava com mais intensidade do que a burguesia industrial em torno da questão da indústria e comércio de veículos. Não obstante, o Estado, através da atuação da burocracia do Ministério da Fazenda e, particularmente, da diretoria da CEXIM, resistia ao assédio da burguesia comercial, mantendo-se firme no propósito de criar as condições para a implantação da indústria automobilística no país [...] se dispunha a proporcionar à burguesia industrial mais do que ela própria reivindicava (BOITO Jr., 1976, p. 26/7).

O posicionamento da burguesia industrial ante as pressões da burguesia comercial pela liberalização sobre o regime de licenciamento prévio foi compreendido mantendo "o quadro das especificidades no qual a contradição industrialização/não-

---

[135] "O conflito entre a burguesia comercial e o governo ultrapassara o terreno da política econômica [...] Enquanto isto, o que fazia a burguesia industrial? Não fazia muito [...] Sequer o Sindicato da Indústria de Peças de Automóveis no Estado de São Paulo, setor diretamente envolvido nas questões que a CEXIM debatera com a ANMVAP, tomou uma iniciativa de apoio decidido à CEXIM. E, mesmo assim, a CEXIM se mantinha firme na sua política de comercio exterior de orientação industrialista" (BOITO Jr., 1976, p. 25/6).

[136] Referiu-se a "alguma correspondência" porque a política industrialista do SGV chocou-se frontalmente com os interesses do imperialismo, enquanto a burguesia industrial, devido à dependência e estreito horizonte econômico, não era capaz de encampar esse conflito, preferindo assumir uma posição secundária.

industrialização se desenvolvia" (BOITO Jr., 1976, p. 26): enquanto a burguesia industrial e agrária alinhavam-se com a política econômica industrialista, a burguesia comercial e o imperialismo assumiram uma posição antiindustrialista, em que pese a distinção entre expansão da indústria e a adoção de uma "política econômica que rompesse com a antiga divisão internacional do trabalho, através da industrialização capitalista do país" (BOITO Jr., 1984, p. 31). A explicação para a "omissão" da burguesia industrial em defender o regime de licenciamento prévio remontava, conforme Boito Jr., à dependência em relação ao imperialismo, que distinguiu a capacidade de luta do Estado da capacidade da fração industrial:

> Os conflitos oriundos do embate entre o processo de industrialização e os interesses do imperialismo, interesses assentados sobre a divisão internacional do trabalho que a industrialização do país solaparia, esses conflitos eram vivenciados de forma distinta pela burguesia industrial e pela categoria social do Estado (burocracia civil e militar). O capital imperialista não se dispunha a investir industrialmente no país, na escala que a burguesia industrial e a categoria social de Estado julgavam necessária. Frente a essa resistência do imperialismo - notadamente o norte-americano -, o governo não reagia da forma como a burguesia industrial julgava a mais conveniente (BOITO Jr., 1976, p. 31).

A interpretação qualificava a perspectiva que associava o SGV à "burguesia nacional", definida como "a fração industrial da burguesia brasileira não associada ao capital estrangeiro e portadora de conflitos limitados com o imperialismo" (BOITO Jr., 1984, p. 17). Nesse sentido, considerou-se que a burguesia industrial resistiu aos rumos da política industrialista do governo porque:

> [...] o governo Vargas não era o representante, **em sentido estrito***,* da burguesia industrial nacional [...] quem define, em última instância, a política de desenvolvimento, isto é, a política social no decorrer do período 1930 e 1964 é a burocracia do Estado – as cúpulas da burocracia civil e das Forças Armadas [...] A relação da burocracia de Estado com a burguesia industrial nacional não é uma relação de representação no sentido pleno do termo, pois se a burocracia defende e implementa uma política industrialista, ela o faz à sua maneira, recorrendo a expedientes e propondo objetivos que não são aceitos pela burguesia industrial (BOITO Jr., 1984, p. 18. Grifos do autor.)[137].

O debate especializado passou a adotar essa qualificação acerca da representatividade para se desvencilhar das discussões acerca da "burguesia nacional"; e a discutir as questões do "nacionalismo vs. entreguismo", "atraso vs. moderno", "industrial vs. rural" etc. nos termos da distinção: a burguesia agrária, comercial e industrial. Não obstante apontar para o conflito, ao invés de uma

[137] Dentro do debate historiográfico, esta tese foi rechaçada por Leopoldi (2000), o que revela a centralidade de Boito Jr. (1976 e 1984) no debate historiográfico especializado: no lugar da convergência de interesses entre a burguesia industrial e a burocracia do Estado na definição da política do governo assumida pela primeira, colocou-se uma ação ativa da burocracia do Estado.

correspondência, como em Leopoldi (2000 e 2002), da burguesia industrial com a política industrialista do Estado, a interpretação do autor compreendeu as razões desse choque realçando a dependência desta fração com o imperialismo; superestimou a desvinculação do capital industrial em relação ao capital mercantil.

A necessidade de divisas e bens importados para a expansão do mercado e desenvolvimento da indústria aproximaram a burguesia industrial da fração comercial e do imperialismo. No caso da indústria automobilística, ficou evidente para Boito Jr. que a implantação de plantas de produção das empresas estrangeiras era defendida pelo setor de autopeças, apesar da tentativa, por parte do SGV, de fortalecer a produção nacional de veículos. O capital internacional passava a ser encarado como viabilizador da expansão de mercado em setores, isto é, a burguesia industrial estava "consciente do fato de que a industrialização que se propunha realizar dependia, também, do capital imperialista" (BOITO Jr., 1976, p. 32). Por essa razão, à medida que o SGV barganhava sem sucesso com o capital internacional e buscava pressioná-lo com restrições de remessas de lucro e intervenção no mercado de câmbio, a burguesia industrial "correu em defesa das empresas imperialistas" (*Idem,* p. 31).

As razões das omissões da burguesia industrial deslocaram-se da sua "origem social" (o capital mercantil) para os interesses específicos da fração, definidos na conjuntura. Ressaltou-se a contradição dos interesses em relação à burguesia comercial, ao imperialismo e à política industrialista do Estado. Além disso, a heterogeneidade da burguesia a desorganizava enquanto classe, com diferentes setores reagindo segundo os seus interesses:

> [...] as vacilações da burguesia industrial, que a impediam de assumir todas as consequências de seu conflito com a burguesia comercial e com o imperialismo, essas vacilações não provinham de sua origem social. Elas tinham por base a situação social concreta da burguesia no interior da luta de classes. A burguesia industrial vacilava não porque sua origem, ou o que quer que fosse a impedisse de ter consciência de seus interesses. Vacilava porque esses interesses eram contraditórios [...] ela se via na impossibilidade de separar o que era "funcional" do que era "desfuncional" para seus interesses. E enquanto a burguesia industrial parava a todo o momento para pesar os prós e os contras da mesma iniciativa, a categoria social do Estado avançava e substituía a burguesia na consecução de seus próprios – da burguesia industrial – interesses históricos. [...] Com relação à burguesia comercial, ao imperialismo e com relação à própria política de industrialização do Estado ela tinha, simultaneamente, e em maior ou menor grau, motivos para se comportar de formas contraditórias entre si. É claro que em cada conjuntura somente um dos aspectos – unidade ou conflito – era o aspecto dominante. Mas a posição dos termos – dominante e subordinado – se invertia conforme mudavam as circunstâncias, e tudo isto só tinha dificultar à burguesia

> industrial a obtenção de uma atuação *coesa* e *definida.* [...] Por definição, a burguesia é uma classe profundamente heterogênea. No caso, a capacidade econômica da empresa, o setor da produção ao qual a empresa se dedicada e tantas outras particularidades faziam com que todo o conjunto de determinações contraditórias [...] não fosse sentido de forma homogênea no seio da classe. [...] Frente a cada questão, diferentes setores da classe reagiam de forma distinta, e era esta a principal razão da debilidade organizacional da burguesia. (BOITO Jr., 1976: 32/4).

Para a compreensão da crise do SGV, as "vacilações" da burguesia industrial ante o enfrentamento à burguesia comercial e ao imperialismo a partir da defesa da política industrialista do Estado sugeriram para o autor existir uma distinção no interior do grupo industrialista. Apesar de objetivos comuns – a industrialização do país – os meios para alcançá-los eram distintos, com uma aproximação maior da burguesia industrial ao imperialismo, realçando o conflito entre esta fração e o Estado nos rumos da política econômica. De outro lado, ao relacionar a debilidade da burguesia industrial a interesses contraditórios a nível de conjuntura e, no limite, ao seu caráter heterogêneo, fortaleceu-se a perspectiva de que, conforme a indústria se desenvolvia, diversificavam-se os setores industriais, distanciando a sociedade do seu passado agroexportador. No lugar de identificar o SGV como o governo da "burguesia nacional", esta interpretação de Boito Jr. pontuou as "vacilações", ressaltando a superação da origem mercantil da burguesia brasileira.

As reações à política cambial a partir da reforma em 1953 aprofundaram o conflito entre a burguesia industrial e o Estado nacional. A Lei 1.807 de 1953 criou o Mercado de Livro de Câmbio e estabeleceu um regime de importações e de remessas de capitais de "interesse nacional", ampliando a discricionariedade e a intervenção neste mercado. Adicionalmente, a sinalização da política externa americana do governo Eisenhower para o mercado privado de crédito e maior liberalização do comércio exterior ampliavam os choques entre as intenções da política econômica de Vargas e o capital internacional. Com efeito, a partir da crise cambial de 1952, as alterações no regime de câmbio não atenderam, segundo o autor, às expectativas, provocando "desinteresse que o imperialismo demonstrava em investir industrialmente no Brasil" (BOITO Jr., 1984, p. 56), deslocando o apoio da fração industrial junto ao SGV.

Ao final do período, o agravamento da crise cambial exigiu outra alteração no regime de câmbio, instituída em outubro nos marcos da Instrução 70 da SUMOC. A criação dos leilões de câmbio, abandono dos controles sobre importações e a

desvalorização cambial foi tema da plenária de novembro da FIESP, que se reuniu para "condenar a Instrução 70 da SUMOC" (BOITO Jr., 1976, p. 103)[138].

Desde o momento em que fora aprovada a Instrução 70 da SUMOC, a burguesia industrial voltou-se, segundo Boito Jr., contra essa alteração da política cambial. Em primeiro lugar, a indústria denunciava que a Instrução 70, ao combinar o controle político-administrativo das divisas com o chamado leilão das reservas cambiais, permitiu que os importadores dos bens de consumo manufaturados tivessem maior acesso às divisas. Em segundo lugar, a FIESP repudiava a Instrução 70 pelo fato de ela haver desvalorizado o cruzeiro, atendendo, com restrições, a segunda grande reivindicação da burguesia comercial (BOITO Jr., 1984, p. 103)[139].

A unidade da burguesia brasileira, porém, não se deu, para o autor, sobre as alterações no regime cambial, mas sobre a política salarial. A Greve dos 300 mil entre março e abril de 1953 fez a burguesia exigir do Estado:

> a intensificação da repressão [...] a categoria social do Estado não podia nem tinha interesse em reprimir o movimento operário **com a intensidade que a burguesia julgava conveniente**. [...] **Assim como, na luta reivindicativa, as baixas camadas médias viam na classe operária uma aliada potencial, por isso mesmo, a categoria social do Estado via na classe operária uma base de apoio virtual para o programa de industrialização que plasmava as revinvidicações imediatas das baixas camadas médias**. (BOITO Jr., 1976, p. 53. Grifos do autor.)

A integração das camadas médias e baixas ao Estado combinada com a política industrialista organizou **"*a luta contra o governo que, em vez de varrer o "rebotalho", o "populacho", da vida política da nação, procurava, ao contrário, apoiar-se nele*"** (BOITO Jr., 1976, p. 66. Grifos do autor), cujo "desenvolvimento desloca a contradição entre a burguesia compradora e a burguesia industrial para um plano secundário e coloca em primeiro plano a contradição existente entre o conjunto da burguesia e a ação relativamente independente da burocracia do Estado (BOITO Jr., 1984, p. 113). Daí essa perspectiva deslocar a política cambial das explicações da crise do SGV, optando por realçar a oposição da burguesia brasileira à política populista.

---

[138] "A instrução [...] era criticada por pretender que o mecanismo de formação de preços, e não o controle político-legal, funcionasse como barreira à importação de mercadorias já produzidas pela indústria interna. A burguesia industrial denunciava o fato de que o dólar não estava atingindo preços proibitivos no leilão de câmbio, de modo que estavam sendo importados muitos produtos alijados para a última categoria [...] A Instrução 70 era criticada pela burguesia industrial também em razão dela haver desvalorizado o cruzeiro, alterando a taxa cambial única (Cr$ 18,50/US$1,00), que assegurava, combinada com a inflação interna, a transferência de renda do comércio para a indústria" (BOITO Jr., 1976, p. 103).

[139] À medida que a Instrução 70 da SUMOC reforçava os critérios de essencialidade e de seletividade em meio à crise cambial, mantinha-se a industrialização do país segundo as diretrizes do SGV, o que torna questionável a afirmação de D'Araújo (1982) que identificou na interpretação de Boito Jr. (1976) uma "guinada para a esquerda" (D'ARAÚJO, 1982, p. 18) a partir de 1953. Ao relacionar a crise do SGV a processos de maior duração, o autor distinguiu-se essencialmente da literatura que divide o SGV em dois períodos distintos a partir de 1953.

A passagem do regime de licenciamento cambial para o regime de câmbios múltiplos foi apreendida para reforçar, num primeiro momento, o fracionamento da burguesia brasileira e a disputa dos interesses específicos das frações agrária, industrial e comercial, organizando-as segundo grupos industrialistas ou antiindustrialista. Embora seja um recurso para delimitar a compreensão do SGV em relação ao debate clássico, Boito Jr. conferiu à burguesia brasileira um grau de diferenciação que se estendeu, inclusive, sobre a política econômica. Dessa forma, as frações burguesas assumiram reações distintas em relação às alterações do regime cambial e à revelia das restrições sobre as importações. Foi a partir dessas reações que se apontou para as diferenças entre a política industrialista do Estado e a política industrialista da burguesia industrial. Entretanto, no lugar de ressaltar o caráter mercantil e antinacional da burguesia brasileira – isto é, suas especificidades -, ante o horizonte de longo prazo do processo de industrialização pretendido pelo SGV, Boito Jr. optou por realçar a contradição entre o capital e o trabalho. A radicalização desse argumento implicava constatar, ainda que hipoteticamente, que:

> Haveria uma forma de separar a política de industrialização da integração das massas urbanas no sistema político. Isto seria possível se a burguesia industrial se constituísse em alternativa de poder no Estado. Contudo, suas vacilações frente à burguesia comercial e ao imperialismo não a habilitavam para tanto. Por isso, o Estado industrializador não se transforma no **seu Estado** e a política de industrialização que ele implementava não era exatamente a **sua política** (BOITO Jr., 1976, p. 47. Grifos do autor).

2.1.2.2 A Burguesia industrial a reboque do Estado nacional no planejamento do SGV em Sônia Draibe

Draibe (2004) se debruçou sobre a relação entre o Estado e a industrialização a partir de dois conceitos estabelecidos a nível teórico: a Revolução Burguesa e a Industrialização Tardia[140]. Apropriava-se de duas sínteses estruturais, a de Florestan Fernandes e a do Capitalismo Tardio, para inserir as possibilidades historicamente abertas de transformações por que passariam a estrutura do Estado nacional e a industrialização na particularidade brasileira: a economia de passado colonial e o momento monopolista do capital internacional. Nesse sentido, esta apreciação se valeu abertamente de sínteses estruturais para a compreensão do

[140] O conceito de "industrialização tardia" é elemento comum às interpretações de Bastos e Fonseca, dois autores que completam o nosso grupo *Industrialização, burguesia industrial e regime cambial*. Para a definição original do conceito, ver Mello (2009).

SGV[141], o que implicava se apropriar de perspectivas críticas do desenvolvimento capitalista no Brasil.

Essa concepção de revolução burguesa era crítica à tradição da esquerda brasileira, em que pese as teses do PCB e o seu modelo nacional-democrático de revolução, enquanto a industrialização buscava ser interpretada a partir de seus condicionantes internos, da criação de mecanismos endógenos de acumulação de capital, em uma crítica aos modelos de interpretação que reforçavam as condições externas, os fatores exógenos, e ressaltavam o caráter "reflexo" da economia brasileira. Em linhas gerais, as sínteses estruturais que fundamentaram esta interpretação partiam de uma posição crítica ao pensamento social brasileiro e latino-americano. Se a revolução burguesa de Fernandes questionava o modelo nacional-democrático, a industrialização tardia determinava uma periodização particular do processo de industrialização nacional[142]:

> A crítica da economia política da Cepal realizada principalmente por Maria da Conceição Tavares e João Manuel Cardoso de Mello, assim como a **Revolução burguesa no Brasil**, de Florestan Fernandes, apreendendo a historicidade particular da constituição do capitalismo no Brasil, abriram novo espaço teórico em que podem ser recolocadas algumas questões pertinentes à relação entre o Estado e a industrialização [...] tomam as trasformações econômicas e sociais no Brasil como um processo que retém simultaneamente tanto as características gerais de todo e qualquer desenvolvimento capitalista, como aquelas específicas, próprias de um capitalismo que se constitui na etapa monopolista do capitalismo mundial e que tem como ponto de partida um passado colonial (DRAIBE, 2004, p. 09. Grifos da autora).

Ao seguir a periodização do Capitalismo Tardio, o SGV encontrava-se na passagem da industrialização restringida para a industrialização pesada, o que imprimiu um sentido de continuidade entre o SGV e o governo JK. Apesar de estudos posteriores, como de Fonseca (2014) e Bastos (2001), se aprofundarem sobre o SGV e indicarem algumas diferenças sobre o tipo de associação com o capital internacional entre os dois governos, a tendência desta perspectiva foi interpretá-los como complementares: durante o SGV, constituíram-se as indústrias de base, enquanto no governo JK, a indústria de bens de consumo duráveis e de bens de produção. Em outras palavras, a adoção de determinada síntese estrutural não se limitava a uma

---

[141] Ressaltamos o SGV, o nosso período deste trabalho. A interpretação de Draibe (2004) compreendeu um período mais abrangente, de 1930 a 1960.

[142] "A partir da crítica da economia política da Cepal, caracterizam-se de forma distinta as etapas percorridas no processo de constituição do capitalismo no Brasil. Indiquemos, rapidamente, aquelas que se delinearam com a introdução do trabalho assalariado: a economia exportadora capitalista, a **industrialização restringida** e, finalmente, a industrialização pesada" (DRAIBE, 2004, p. 09. Grifos nossos).

opção acadêmica e correspondia a uma posição política em relação ao debate da revolução brasileira - e suas respectivas sínteses estruturais[143].

A periodização em economia exportadora capitalista, a industrialização restringida e a industrialização pesada tinham por objetivo realçar a constituição de um núcleo endógeno de acumulação de capital, reforçando a ruptura com o modelo exportador. Estabelecia-se um corte em relação à economia determinada por fatores exógenos. O período da industrialização restringida contrapunha-se ao de economia exportadora capitalista: quando da crise de 1929, observou-se um movimento de internalização da dinâmica econômica, ou seja, os determinantes da demanda interna passariam a ser endógenos. A dinâmica do processo deslocava-se do capital mercantil para o capital industrial, isto é, "a economia exportadora é dominada pelo capital mercantil [...] caracteriza-se essa fase como "crescimento industrial", para diferenciá-la de um processo de industrialização [...] não conferiu ao capital industrial um grau de diversificação e uma escala suficientes para a dominância neste processo de acumulação, nem o habilitou a destruir formas pretéritas de organização da produção" (DRAIBE, 2004, p. 10). À medida que reforçou o capital industrial e internalizou os determinantes da demanda, a "transição capitalista" deslocava os problemas da dependência externa, do subdesenvolvimento e da herança mercantil – os problemas da formação – para as restrições das bases técnicas e financeiras da industrialização. A partir disso, Draibe inseriu o SGV numa perspectiva que privilegiou os problemas do desenvolvimento capitalista no Brasil em detrimento dos problemas de desenvolvimento nacional.

> Com a crise desse tipo de economia, em fins dos anos de 1920, o período de transição ingressa em nova fase. O período de 1930 a 1961 marcou o momento final do processo de constituição do capitalismo no Brasil, na medida em que a industrialização desencadeada a partir da Crise de 1920 culminou com a plena formação das bases técnicas indispensáveis à autodeterminação da acumulação capitalista (DRAIBE, 2004, p. 10).

Se a síntese do Capitalismo Tardio dotava a interpretação da autora de uma periodização para a industrialização e de uma agenda dos problemas, a síntese de Florestan Fernandes distanciava "a noção de revolução burguesa a um momento político determinado, de "assalto" ou controle direto do Estado", aproximando-a (a

[143] Na literatura especializada, consagrou-se a compreensão do SGV como uma "antessala" da industrialização pesada do governo JK, comprometendo a percepção das rupturas que aconteceram entre um governo e outro. Com efeito, sancionou-se uma continuidade na interpretação do regime cambial varguista e o posterior que correspondia à transposição das restrições técnico-financeiras da industrialização para viabilizar o "bloco de investimentos" que internalizariam a demanda. Demais, assimilava-se o SGV como um governo da burguesia industrial, secundarizando a oposição desta fração ao regime de câmbio e o seu caráter antinacional. Assumia-se, em relação aos autores da revolução brasileira, uma posição política no pensamento social brasileiro ao não se questionar as resistências da burguesia brasileira em sua unidade ao intervencionismo do SGV.

interpretação) de “um processo de construção simultânea das estruturas sociais e políticas da dominação e do poder burguês [...] constituem-se concomitantemente as bases materiais sobre as quais repousa o poder da burguesia, assim como as estruturas políticas – o Estado – pelas quais a dominação e o poder burguês se expressarão [...]” (DRAIBE, 2004, p. 11). Dessa forma, a interpretação incorporou a particularidade da revolução burguesa no Brasil, mas sem assimilar – como em Fernandes (2005) - o seu caráter antidemocrático e contrarrevolucionário, a perspectiva do *imperialismo total*, a dupla-articulação, sua sobreposição de formas sociais e políticas como fatores que comprometeram a superação do passado colonial e esvaziaram o conteúdo revolucionário do processo de constituição do Estado moderno no Brasil.

> Por certo, uma revolução burguesa específica, historicamente determinada; inegavelmente um processo particular de constituição do capitalismo, mas, sem dúvida, uma revolução burguesa que envolveu e encaminhou, de modo singular, as grandes questões sempre presentes em processos de “transformação” capitalista da economia e da sociedade (DRAIBE, 2004, p. 12).

A partir dessas duas sínteses estruturais, a interpretação da autora salientou o papel do Estado no planejamento e na formulação da política econômica, coordenando a utilização das divisas e negociando empréstimos em benefício do desenvolvimento industrial. Teoricamente, a adoção das sínteses culminou na concepção de três vias de desenvolvimento do capitalismo brasileiro, que se articulavam “em torno de três setores sociais [...] a burguesia mercantil-exportadora, a burguesia industrial e o proletariado” (DRAIBE, 2004, p. 22). Esse recurso teórico explicitava as diferentes articulações entre Estado, indústria e capital estrangeiro (tomado como empresas estrangeiras que detinham o monopólio técnico-financeiro) segundo aqueles três setores sociais. Com efeito, diferenciaram-se os interesses no interior da burguesia brasileira, mas apontou-se para uma via “nacional-popular” que “imporia uma atuação dominante do Estado no processo industrializante por meio de empresas públicas” (DRAIBE, 200, p. 31). A compreensão dos conflitos entre a burguesia brasileira e o SGV sobre o intervencionismo, a política cambial, o nacionalismo e os rumos da industrialização teve seu escopo ampliado em relação à proposta de Boito Jr. (1976), que privilegiou os conflitos entre a burguesia comercial e a industrial. Enquanto recurso teórico, as “vias de desenvolvimento” permitiriam diferenciar com maior precisão a industrialização pretendida pelo SGV e a industrialização pretendida pela burguesia industrial. A “estatização das relações

econômicas de classe (DRAIBE, 2004, p. 40)[144] engendrava uma disputa das frações burguesas no interior do Estado à medida que a diferenciação da economia tornava contraditórios os interesses entre essas duas frações em relação à política econômica do SGV.

> [...] em seu projeto de industrialização, a burguesia industrial enfrentaria a oposição de setores ligados ao café em várias dimensões da política econômica. Na ruptura de suas relações com a dependência com o setor exportador, tenderiam a divergir quanto à política cambial, à política tarifária, bem como quanto às transferências de renda para o setor industrial, por exemplo, oriundas do confisco cambial do café. Também quanto à política monetária, de gasto público e à política creditícia, os interesses da indústria teriam de se chocar com os do café (DRAIBE, 2004, p. 30).

Nesta perspectiva, as reações burguesas à passagem do regime de licenciamento prévio para o regime de câmbios múltiplos reforçavam a contradição de interesses entre aquelas duas frações e entre a fração industrial e o SGV. A industrialização pretendida no SGV, ao centralizar na empresa pública e no Estado os capitais, definiu uma divisão de tarefas entre o capital privado nacional, internacional e estatal, em que se ampliavam o aparelho de Estado e o grau de intervenção no direcionamento dos recursos e seleção dos empreendimentos, abrindo o confronto com o capital privado nacional, o que possibilitava revelar o seu caráter mercantil, imediatista.

A interpretação não aproveitou essa possibilidade de expor a dimensão mercantil da burguesia industrial e optou por sublinhar a "obsolescência"[145] entre a forma em que se dava a intervenção estatal, sua estrutura administrativa, e a complexidade (os elos de produção, a ordenação de setores etc.) da industrialização pretendida. No lugar de problematizar a burguesia industrial, a interpretação de Draibe pontuou o SGV enquanto "uma importante inflexão nas tendências que se desenvolviam desde 1930 [...] do ponto de vista da forma do Estado e das relações sociais que expressava, o segundo governo Vargas teve muito mais a ver com o futuro do que com o passado [...]" (DRAIBE, 2004, p. 167). Os limites do SGV confundiram-se com os limites da estrutura de intervenção estatal e das restrições técnico-

---

[144] "As relações entre o capital bancário, o mercantil-exportador, o industrial e o agrícola não se estabeleceram simplesmente por meio da concorrência intercapitalista, mas estiveram também condicionadas pela fixação das políticas tributária, bancária, do gasto público, cambial tarifária etc. [...] Logo, os vários conflitos que atravessam os diversos aparelhos econômicos somente podem ser resolvidos na medida em que se estabeleça uma unidade na política econômica e social" (DRAIBE, 2004, p. 41).

[145] "Entre 1951 e 1954 já se sentia o problema da inadequação do aparelho estatal às tarefas que nasciam do projeto industrializante do próprio Estado. Essa questão foi enfrentada, mas não resolvida. A obsolescência do aparelho econômico do Estado atingiria seus limites no momento imediatamente posterior – o da industrialização pesada -, e sua superação só ocorreu após o esgotamento das condições políticas que prevaleceram até 1964. É preciso destacar essa peculiaridade do processo de transformação do Estado, para captar efetivamente o que é essencial na formação do Estado capitalista no Brasil" (DRAIBE, 2004, p. 193).

financeiras do capital monopolista, sem se relacionarem diretamente às obstruções que a burguesia brasileira (e sua fração industrial) impôs ao desenvolvimento da indústria sobre bases nacionais.

Draibe buscou definir em termos gerais a “alternativa “varguista” de desenvolvimento do capitalismo brasileiro” (DRAIBE, 2004, p. 168), que se organizava em cinco eixos:

(i) Industrialização acelerada e concentrada no tempo a partir de “um bloco de inversões públicas e privadas em infraestrutura e indústrias de base, reservando à empresa estatal um papel estratégico e dinâmico”;

(ii) Modernização da produção rural;

(iii) Redistribuição de renda e melhores condições de vida nas cidades (transportes e alimentação);

(iv) Organização de um sistema financeiro central com a criação do Banco Central e bancos regionais de desenvolvimento e com o aprimoramento do sistema tributário;

(v) Articulação com o capital internacional, “indicando condições preferenciais para a entrada de capital externo” (DRAIBE, 2004, p. 170) e definindo áreas prioritárias de investimento e os marcos regulatórios para as remessas de lucros e juros.

Essa caracterização alinhava-se com a periodização do Capitalismo Tardio ao ressaltar os empecilhos à internalização do padrão de acumulação industrial, como a centralização de recursos, a insuficiência do sistema financeiro e a instrumentalização do capital internacional. A interpretação apreendeu o sentido do projeto varguista de desenvolvimento nas questões do desenvolvimento capitalista, de desenvolvimento de um mercado de consumo e de produção modernos, exprimindo a esterilização da assimilação desse projeto segundo a problemática do desenvolvimento nacional. Ao não combinar a questão do financiamento, da redistribuição de renda, da modernização rural com as restrições estruturais do capitalismo dependente e a dinâmica da dupla articulação, esta interpretação sintetizava o abandono da questão nacional pelo debate intelectual na década de 1980.

Segundo Draibe, o “Plano Geral de Desenvolvimento Econômico e Social” definiu um diagnóstico da economia e sociedade brasileiras “de modo explícito, integrado e compatibilizado” (DRAIBE, 2004, p. 169). Para a autora, delineavam-se

as bases da industrialização brasileira, que sustentariam e viabilizariam a indústria pesada no período subsequente. O Plano buscava desenvolver os setores de infraestrutura e de base, propondo uma articulação centralizada no Estado para a energia elétrica (Plano Nacional de Eletrificação), petróleo (Programa do Petróleo Nacional e Petrobrás), carvão mineral (Plano do Carvão Nacional), transportes (Plano Nacional de Viação), produção de materiais e equipamentos industriais, constituição de sistemas de produção que abasteceriam os planos de infraestrutura. A inflexão em relação ao Primeiro Governo Vargas consistiu precisamente em se propor a redução da dependência de importações pela industrialização nacional, que generalizaria a produção e consumo internos e expandiria a capacidade de produção para além da demanda corrente.

O Plano, segundo nossa autora, estabelecia as áreas industriais segundo critérios de prioridade para a recepção dos incentivos estatais, como a isenção de tarifas e a concessão de licenças de importação. No que tange o seu financiamento, buscou-se combinar as fontes externas e internas de recursos, priorizando a modalidade de empréstimos públicos e pressionando por uma reforma fiscal[146]. Daí negociar empréstimos junto ao Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Eximbank e criar “tributos especiais sobre a renda, ou sobre lucros não distribuídos das empresas ou, ainda, mediante a captação, por meio de depósitos compulsórios, de recursos das companhias de seguros e capitalização, institutos de aposentadorias e pensões, caixas econômicas, além de investimentos privados” (DRAIBE, 2004, p. 179). Embora reforçasse o caráter conciliatório entre a burguesia brasileira e o capital internacional para a resolução do problema do financiamento, a interpretação da autora pontuou que a preferência por empréstimos públicos era conflituosa com a burguesia brasileira, que buscava avançar na industrialização.

Em outras palavras, a problematização do SGV expunha a associação da burguesia brasileira com o capital internacional diferenciando-a do vínculo pretendido pelo governo. Demais, ela retomava as restrições técnicas e financeiras que caracterizavam a industrialização restringida, isto é, sobre os empecilhos à constituição de mecanismos endógenos de acumulação de capital em economias de

[146] Do ponto de vista regulatório, a Lei 1.474 de novembro de 1951 e a Lei 1.628 de junho de 1952 criavam o Programa de Reaparelhamento Econômico e o BNDE, garantindo ao SGV o direcionamento dos recursos concentrados internamente e negociados com as instituições de fomento.

passado colonial e na fase monopolista do capitalismo mundial. Nesta perspectiva, os limites do SGV se expressavam na centralização e concentração de recursos no Estado nacional combinadas com a divisão de tarefas entre o capital privado nacional, o capital estatal e o capital internacional, denominados pela literatura como "tripé-desenvolvimentista"[147]. O direcionamento dos recursos segundo as preferências do SGV dependia das fontes públicas de recursos, o que implicava uma cooperação entre o capital estatal e o capital internacional.

O problema do financiamento para Draibe confundia-se com a divisão de tarefas: a preferência por fontes em os recursos sob o controle do Estado e a fragilidade da empresa privada nacional reforçavam a centralidade da empresa pública[148]. A organização da industrialização varguista colocou a burguesia industrial a reboque do Estado no processo de industrialização, isto é, "a grande empresa pública nuclearia o investimento e "puxaria", por seus efeitos dinâmicos, o capital privado nacional" (DRAIBE, 2004, p. 187). No debate especializado, esse expediente implicava associar o SGV à industrialização e ao intervencionismo, secundarizando o papel da burguesia industrial[149]. Além disso, concebeu uma perspectiva particular sobre o nacionalismo de Vargas: uma vez que se colocava a associação com a empresa estrangeira centralizada na empresa pública, o nacionalismo não era restritivo ou xenófobo em relação ao capital internacional. A interpretação distinguiu o nacionalismo de Vargas da associação com o capital internacional pretendida pela burguesia brasileira, estabelecendo – dentro do problema do financiamento – um vínculo entre a centralidade da empresa pública e o regime de câmbios múltiplos.

---

[147] Por exemplo, em Benevides (1979, p. 202), "o núcleo da política econômica de Kubitschek consistiu na congregação da iniciativa privada – acrescida substancialmente de capital e tecnologia estrangeiros – com a intervenção contínua do Estado, como orientador dos investimentos através do planejamento"; em Cardoso (1977), consta a expressão "tripé do desenvolvimento-associado"; em ensaio de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, "A falta de capacso idade local de investimentos privados, a necessidade política de impedir que as empresas multinacionais se apropriem sozinhas dos setores estratégicos da economia e dos ramos mais dinâmicos dela e, às vezes, até mesmo a inexistência de fluxo de capitais internacionais, num dado período, para atender às necessidades de investimentos dos países periféricos (pois as multinacionais atuam em escala mundial visado à maximização de resultados e não à continuidade do desenvolvimento local) levam os Estados locais, apesar da ideologia capitalista que defendem, a expandir suas funções e com isto criar a base nacional para a barganha com as multinacionais. Nesse processo, as empresas locais não são excluídas do jogo por decisão do Estado ou por pressão das multinacionais. Mas na prática elas, que antes da preeminência do Estado burocrático-autoritário atuavam como **sócios-menores do capitalismo internacional**, continuam caudatárias dos agentes principais de transformação: as **multinacionais e o Estado**. Tal situação permanece até que pela própria força da expansão capitalista oligopólica (multinacional/estatal) se abrem novas perspectivas de investimento para segmentos do setor local das burguesias. Alguns deles retornam à ofensiva político-econômica, aliando-se em geral às empresas multinacionais na luta "antiestatizante" (CARDOSO e FALETTO, 2011, p. 213. Grifos dos autores). Sobre a elaboração do modelo de desenvolvimento-associado por Fernando Henrique Cardoso e os seus limites, ver Hadler (2013).

[148] "Este esquema de financiamento, por meio de empréstimos externos e das empresas públicas, seria apoiado, como vimos, pelo BNDE, cuja criação introduziu características fundamentais na estrutura do Estado e que esteve à base de um aprofundamento do intervencionismo estatal na economia [...] na função de articulador do investimento global da economia, atrelando o investimento privado interno e externo às metas prioritárias definidas pelo Estado. Essa inflexão que se introduzia nas relações entre o Estado e a economia, dirigindo o fluxo global do investimento, ganhou maior efetividade no decorrer da estruturação do banco e, principalmente, no período do Plano de Meta" (DRAIBE, 2004, p. 191).

[149] Perspectiva criticada por Vianna (1987) e Leopoldi (2000).

O escopo das alterações no regime cambial ultrapassava o caráter instrumental e conjuntural e estava relacionado à estratégia de financiamento centrada na empresa estatal. A partir da divisão de tarefas no "tripé-desenvolvimentista", a associação pretendida pela burguesia brasileira expunha o seu caráter antinacional, inclusive em sua fração industrial, ao obstruir politicamente as reformas fiscais e resistir ao conteúdo intervencionista do projeto[150]. O escopo da crise cambial, quando da adoção dos câmbios múltiplos, ampliou-se nesta interpretação, que não focalizou nos efeitos da medida no curto prazo nem assumiu o apoio da burguesia industrial *a priori*. Ao contrário, esta tese ressaltou as resistências políticas à estratégia de fortalecimento da empresa estatal, de ampliação da estrutura do Estado, de avanço da industrialização em bases nacionais com uma divisão de tarefas. Diferentemente de Leopoldi (2000 e 2002), colocaram-se

> os conflitos no interior do Estado [...] e que giravam em torno das opções fundamentais da industrialização (seu ritmo, o papel da empresa pública, a política em relação ao capital estrangeiro etc). em que haveria "resistências políticas" àquela concepção de avanço da industrialização [...]. O plano de desenvolvimento econômico e social envolvia, necessariamente, uma ruptura radical com o *status quo*. Pretendia materializar o salto para a industrialização, criando novos blocos industriais e constituindo o setor pesado de bens de produção, sob a liderança da empresa pública, minimizando a participação da empresa estrangeira. Essa estratégia, embora capaz de abrir novas fronteiras de expansão ao capital privado nacional, implicava dinamicamente sua subordinação ao setor público e graus elevados de estatização – evidenciando também um conteúdo nacionalista que não deixou despertar resistência por parte do capital estrangeiro e das agências internacionais de financiamento (DRAIBE, 2004, p. 207/8)

Nesta interpretação em particular, o conteúdo nacionalista da "opção varguista" pela intervenção colocou-se como fator de resistência política ao projeto do SGV, obstruindo a concentração de recursos internamente e a captação de empréstimos externamente[151]. A divisão de tarefas e o projeto de Vargas revelavam em alguma medida o caráter antinacional da burguesia brasileira. De outro lado, apostou-se na criação de um órgão central de planejamento capaz de coordenar os projetos de industrialização e de atenuar os conflitos entre as classes sociais, entre as instituições (CMBEU, Assessoria Econômica, Ministérios etc.)[152].

---

[150] As considerações acerca do modelo de associação ao capital internacional nos setores de energia elétrica e petróleo mostraram as resistências da burguesia brasileira em endossar uma estratégia que centralizava no Estado a dinâmica do setor e o controle sobre as inversões. Em que pese o petróleo, importava notar que a saída monopolista foi manobrada pelo SGV, que inicialmente não colocou o monopólio sobre a exploração, refino etc., esperando que a oposição, a título de pressionar o governo e emplacar uma derrota, assumisse essa bandeira. Sobre essa manobra, ver Bastos (2001), Leopoldi (2000), Draibe (2004).

[151] "Os conteúdos nacionalistas, "estatizantes" e sociais desse projeto de industrialização, ambicioso em sua magnitude e ritmo, dificilmente permitiriam unificar interesses naturalmente conflitivos mais além de acertos parciais em torno de questões específicas. Nesse sentido, faltam suportes mais estáveis para que a direção política e econômica do Estado adquirisse consistência" (DRAIBE, 2004, p. 209).

[152] "As tentativas de dotá-lo [o Estado] de um órgão de planejamento respondiam não só a exigências reais do próprio grau de intervenção econômica, mas também à busca de instrumentos centralizados de comando e minimização de conflitos, de modo a permitir a atuação global e coordenada

Nos processos de estruturação do Estado moderno e de industrialização observou-se a "predominância de mecanismos de "acomodação", muito mais que de "transformação", o que colocava "obstáculos sérios no que diz respeito a um grau razoável de coordenação [...] em relação às diretrizes da política econômica, a institucionalização de um órgão nuclear dotado de poderes efetivos parece constituir um instrumento formal importante para pôr em movimento aqueles mecanismos" (DRAIBE, 2004, p. 68 e 206). Nesta interpretação da autora, as resistências da burguesia brasileira seriam atenuadas pela ampliação das estruturas de intervenção e de coordenação institucional capazes de contornar as "ambiguidades do empresariado industrial" e a "cerrada oposição por parte dos setores mercantis ligados ao grande comércio de importação e exportação" (DRAIBE, 2004, p. 208). Em uma palavra, a solução para as "debilidades" da empresa privada nacional e para as resistências da burguesia brasileira se encontravam na contínua modernização do aparelho de Estado.

O padrão de expansão do Estado não se adequou às novas formas de representação dos interesses privados e novas relações entre a burocracia e burguesia que demandavam novos órgãos administrativos setoriais, como as comissões executivas[153]. Para se adequar à maior complexidade inerente a essa nova relação, o governo empreendeu uma reforma administrativa em 1952, que encontrou resistências políticas da burguesia brasileira. Para Draibe, houve três limitantes da reforma:

(i) afetava áreas clientelísticas, tornando a reforma "politicamente impossível" (DRAIBE, 2004, p. 204);
(ii) ausência de um órgão geral de coordenação e planejamento e;
(iii) o viés ideológico dos conselheiros no que tange o papel do Estado e do capital estrangeiro.

Com efeito, o grau de intervencionismo necessário à execução do projeto foi comprometido por fatores que remontavam à particularidade do processo de formação econômica brasileira. Esta interpretação de Draibe buscou combinar o

indispensável nas áreas estratégicas de política econômica, dando fluidez à direção econômica do governo. Na sua ausência, os conflitos no interior do Estado assumiam proporções graves [...]" (DRAIBE, 2004, p. 206/7).

[153] Novamente, a perspectiva de continuidade entre o SGV e o governo JK. "O esboço de uma nova forma surgiu ao se "oficializar" a representação não-oficial nas comissões e subcomissões responsáveis pelos estudos de criação e implantação de setores econômicos novos: *seria tipicamente uma articulação direta entre setores burocráticos do Estado e empresários com interesses objetivos nos projetos em pauta* [...] Aquela que seria a fórmula juscelinista por excelência – os "grupos executivos" ou os "grupos de trabalho" – foi prenunciada no inícios dos anos de 1950 como fórmula possível de conjugação de esforços e ativação do setor privado para os projetos de iniciativa estatal" (DRAIBE, 2004, p. 201).

processo de constituição das bases materiais de dominação e poder burguesas aos limites técnico-financeiros do desenvolvimento capitalista tardio, a adequação da estrutura do Estado ante os imperativos da industrialização. Se, por um lado mostrou que o intervencionismo do SGV exigia uma ruptura radical com o *status quo* e extrapolava o horizonte econômico da burguesia brasileira ao manter os critérios de seletividade e essencialidade de importações e delimitar a atuação do capital internacional, por outro lado, não apontou para os problemas do planejamento econômico em uma economia dependente e manteve a hipótese de conflito de frações burguesas dentro do Estado. A compreensão da crise reiterava os aspectos institucionais e superestimava a possibilidade do planejamento e coordenação econômicos em encaminhar sobre bases nacionais a industrialização.

O desenrolar das reformas nos anos de 1953 e 1954 aguçaram as contradições entre o Estado e os interesses privados em geral. A política cambial e todo o seu arranjo institucional estavam subjugados aos interesses últimos do financiamento do "tripé": o controle de importações e os incentivos às remessas de capital e, posteriormente, o maior controle na utilização e no confisco das divisas. Concebido como parte de uma totalidade que visava fortalecer o Estado, o regime de câmbio converteu-se durante o SGV em foco de atrito e tensão entre o Estado e o capital privado e expressou os choques de interesses em um processo mais amplo de transformações e de maior duração.

2.1.2.3 A Burguesia industrial nacionalista e antidemocrática em Pedro Cézar Dutra Fonseca

A interpretação de Fonseca (2014) buscou abordar o SGV como expressão de "um conjunto de ideias e práticas de política econômica cuja denominação era 'Nacional-Desenvolvimentismo'"[154] (FONSECA, 2014, p. 21) e estabeleceu um debate direto com as interpretações de D'Araújo (1982) e Vianna (1987), que reduziram o SGV a um pacto conservador incoerente e apartidário[155]; e a tentativas de

[154] "Nacional-Desenvolvimentismo (hoje, pelo visto, aceita não só por seus defensores, mas também por parte de seus críticos, os quais implicitamente a admitem ao fazer sua associação às mazelas da economia brasileira a partir da década de 1980)" (FONSECA, 2014, p. 22).

[155] "[...] conquanto nos discursos de Vargas, especialmente dos quinze anos de seu primeiro governo, houvesse críticas aos partidos políticos, os quais considerava facciosos, oligárquicos e desprovidos de funções na "sociedade moderna", com a democratização do país Vargas aproximou-se do PTB [...]. A "opção" de Vargas pelo PTB não é de todo negligenciável, pois marca efetivamente sua postura desde o final de 1945 e mantida durante a campanha presidencial [...]. O estreitamento de seus laços com o PTB, cujo corpo de ideias – o trabalhismo – chegou a confundir-se com sua própria pessoa [...]. Os obstáculos a qualquer resistência esvaziaram-se com o comprometimento de Dutra em, caso eleito, apoiar o programa do partido e escolher juntamente com ele seu ministro do Trabalho [...]. Isto não significa, entretanto, apartidarismo: conquanto em certas ocasiões se intitulasse acima de contendas partidárias – principalmente entre PSD e PTB -, a militância de Vargas dava-se neste último. Falar diretamente às massas não é atestado de apartidarismo, **antes a ideologia do próprio PTB**, usual entre seus políticos mais destacados [...]. **Vargas continuava a criticar os partidos, embora pertencesse a um deles e pretendesse fortalecê-lo** [...]" (FONSECA, 2014, p. 333/5. Grifos do autor).

estabilização marcadas por uma política econômica de curto prazo e ortodoxa[156]. A apreciação assimilou o projeto varguista de desenvolvimento em uma dimensão estrutural e conjuntural em que o intervencionismo estatal (política econômica, instituições e marcos regulatórios) combinava o desequilíbrio externo, o combate à inflação, a escassez de divisas com a industrialização do país, que tensionava a posição da economia brasileira na divisão internacional do trabalho[157]. A dimensão instrumental da política econômica se complementava com os objetivos de longo prazo do projeto, o que permitiu extrair um sentido histórico.

> Trata-se de um governo afinado com o que se convencionou denominar nacional-desenvolvimentistmo, este entendido mais precisamente **como projeto de longo prazo centrado na industrialização e na modernização do setor primário, implementando com auxílio de medidas governamentais voltadas a incentivar a substituição de importações e a diversificação da produção primária, com prioridade ao mercado interno**. O projeto, tal como se entende, não excluía o capital estrangeiro nem os setores agrários; estes, inclusive, embora divididos, mais o apoiaram do que lhe fizeram oposição, embora se registrem resistências entre os segmentos ligados à exportação. Não há incompabilidade em um governo afinado com o nacional-desenvolvimentismo, em certas conjunturas e diante de certas circunsctâncias, optar por políticas de estabilização austeras ou contracionistas. Esta asserção por certo é mais polêmica e menos afinada com o senso comum, mas vincula-se ao entendimento de que as políticas instrumentais são limitadas tanto para detectar projetos de longo prazo como para denunciar suas possíveis incoerências ou inexistência. (FONSECA, 2013c, p. 21. Grifos do autor).

A opção do autor foi adotar uma síntese estrutural do processo histórico, a Revolução Burguesa, enquanto marco teórico definido nos termos de Florestan Fernandes[158], o que lhe emprestou o sentido do processo e a sua "totalidade": consolidação do "capitalismo difícil" e do poder burguês no caso brasileiro, captando o movimento geral e específico das revoluções econômica, social, política, cultural. Assim, o passado colonial e o momento do capitalismo mundial resultaram no *capitalismo dependente* que dificultava a via nacional e democrática da revolução[159].

> Isto significa que o período compeendido da República Velha ao final do segundo governo de Vargas (1954), sem nenhuma tentativa rígida de

---

[156] "Que ortodoxia é esta que encampa um projeto nacional de desenvolvimento e, pioneiramente, cria empresas estatais na esfera produtiva? Que mesmo diante de grave crise no balanço de pagamentos, posterga ao máximo a desvalorização cambial para evitar comprimento com acordo internacional e, ao adotá-la, o faz de forma a manter a transferência de renda ao setor industrial, em sintonia ao projeto de substituição de importações? Que assume a necessidade de bancos de desenvolvimento e aprofunda a participação estatal no financiamento da economia? E, sobretudo, no mercado de trabalho, com a legislação trabalhista?" (FONSECA, 2013b, p. 168).

[157] "Contrários ao projeto "nacional-desenvolvimentista" encontrar-se-iam as burguesias agrária e compradora (vinculada ao comércio importador e exportador), ambas saudosas da "antiga divisão internacional do trabalho" e politicamente engajadas na UDN" (FONSECA, 2014, p. 355).

[158] "Ao ter-se a Revolução Burguesa como marco para o estudo do processo histórico brasileiro, tem-se um marco teórico que enfatiza tal unidade, pois ela não é apenas uma revolução econômica, ou política, ou ideológica, mas todas ao mesmo tempo" (FONSECA, 2014, p. 50).

[159] "[...] não houve a presença do liberalismo, como no caso "clássico", em que deveriam ser eliminadas as prerrogativas da nobreza e as barreiras feudais que se antepunham ao desenvolvimento capitalista. Aqui nem as barreiras eram feudais, o que daria sentido ao liberalismo econômico, nem se tratava da busca do fim de uma classe social: contestava-se o poder político dominante em nível nacional de uma fração da classe burguesa, a burguesia cafeicultora paulista, mas não a base econômica de sua dominação (como seria o caso da propriedade da terra)" (FONSECA, 2014, p. 49).

> periodização, será visto como um momento de introdução, expansão e consolidação do capitalismo, ou seja, de efetivação do poder burguês. [...] Trata-se [...] da construção de um capitalismo *difícil* [...]. Não de um "capitalismo geral", *embora capitalismo*, mas dependente, num país de passado colonial e que teve sua formação já na fase monopolista. Nele nem a burguesia conquistou o poder através de uma revolução "nacional e democrática", nem as formas pretéritas de organização da produção extinguiram-se; de certo ponto de vista, a própria Revolução Burguesa foi contrarrevolução (FONSECA, 2014, p. 45 e 48/9).

A partir desta passagem, observamos que a acepção da síntese de Fernandes foi unilateral, ressaltando o "autoritarismo" em conflito com o caráter democrático da revolução burguesa, isto é, o caráter contrarrevolucionário se restringiu às questões sociais. Em relação à questão nacional, a apropriação desconsiderou que o capitalismo dependente limitava, pelo seu próprio desenvolvimento, a constituição de uma economia autônoma e a superação da dependência externa, o que definia a realização do "nacional-desenvolvimentismo" como uma ilusão de desenvolvimento. Não se expôs o caráter duplamente articulado do padrão de desenvolvimento nem a dependência nos termos do *imperialismo total*, que tolhia as bases da revolução nacional. Nesta interpretação, os empecilhos do *capitalismo dependente* se confundiam com os problemas técnico-financeiros da economia, que poderiam ser superados pela conciliação com o capital internacional e pela intervenção do Estado.

> [...] ao Estado couberam tarefas específicas em cada conjuntura: de um lado, as que estiveram presentes na maioria dos países que passaram por um processo de expansão capitalistas (por exemplo, tratar da "questão social") de outro, as específicas da formação capitalista brasileira (como diretamente intervir na produção de bens de capital). [...] Fazê-lo, entretanto, [...] numa situação claramente subordinada na ordem econômica internacional [...] (FONSECA, 2014, p. 50/1).

Os limites estruturais e dinâmicos do capitalismo dependente sobre a formação da economia nacional se restringiram à intervenção do Estado na construção do setor de bens de capital. A apreciação partiu de uma periodização em que, no período de 1930 a 1950, se consolidou o modo de produção capitalista no Brasil sem rupturas com as formas pretéritas de produção, que se acomodaram. Por outro lado, creditava à industrialização a capacidade de suplantar a herança da economia colonial, superestimando o "moderno". Para a burguesia brasileira, abriu-se

> uma série de questões: os limites da intervenção estatal entre os interesses da iniciativa privada, como se dariam as alianças com o capital estrangeiro, a divisão de atribuições entre União, estados e municípios; a apropriação dos recursos naturais, a regulamentação do trabalho assalariado urbano, no direito de votar e de representação política; a "questão nacional" vem à tona – não em oposição ao capital estrangeiro, mas principalmente como crítica

> ao regionalismo e ao domínio político oligárquico anterior a 1930: passa, pois, a definir-se novo **interesse nacional**. Este não representa abstratamente os interesses de uma fração da classe dominante, como na República Velha, mas o da totalidade da burguesia enquanto classe (FONSECA, 2014, p. 48. Grifos do autor).

Nesta perspectiva de Fonseca, o SGV, o seu regime cambial e os seus conflitos relacionavam-se com as disputas políticas quando da Revolução de 1930, da luta política travada entre setores da burguesia que em 1930 chegaram ao poder, despojando os setores dominantes quando da República Velha[160]. Não houve uma luta entre a "velha" e a "nova" ordem, uma vez que as condições em que se desdobrou a revolução burguesa no Brasil não exigiram uma ruptura com o passado colonial. O processo de consolidação do capitalismo e do poder burguês no Brasil era particular, não explicava pelo modelo nacional-democrático. De outro lado, o autor concebeu que a Revolução de 1930 significava a emergência de um "novo interesse nacional" que se generalizou pela totalidade da burguesia brasileira, isto é, até a Revolução de 1930, "contestava-se o poder político dominante em nível nacional de uma fração da classe burguesa, a burguesia cafeicultura" (FONSECA, 2014, p. 49); com sua eclosão, todas as frações burguesas passaram a reivindicar os seus interesses a nível nacional, lutando pela conquista do Estado.

Esse expediente inseriu a passagem do regime de licenciamento prévio para o regime de câmbios múltiplos em uma polarização da burguesia brasileira entre o capital industrial e o capital comercial, semelhante às posições de Boito Jr. (1976 e 1984). Desse modo, a industrialização pretendida por Vargas e a industrialização pretendida pela burguesia brasileira corresponderiam em sua dimensão estrutural, isto é, assumiu-se que a burguesia brasileira – ou, no limite, suas frações industrial e agrária beneficiadas pelo desenvolvimento da indústria – endossava a constituição da indústria em bases nacionais, desconsiderando as particularidades de formação desta burguesia (e de suas frações), que a tornavam apta a ingressar nos empreendimentos industriais como sócia menor e a perceber no intervencionismo estatal um empecilho à ampliação dos negócios – e, portanto, avessa à intervenção varguista, que primava por uma divisão de tarefas e centralização de recursos em torno e partir do Estado. A compreensão das reações ao novo regime cambial e à manutenção dos critérios de

---

[160] No período da República Velha, "o modo capitalista de produção já é dominante, e já aparecem diferenciadas as diversas formas de capital: o comercial, o bancário, o ligado às atividades de exportação, o industrial, o estrangeiro. Não obstante haver **capitalismo**, ainda não se pode falar de **capitalismo** industrial: continua sendo com a atividade agroexportadora que o nível de renda interno é assegurado [...] E após 1930 que se aprofunda a Revolução Burguesa, período que se assinalam, concomitantemente, o avanço quantitativo e qualitativo da industrialização [...] um novo pacto de poder, alterando a correlação de forças dentro da classe dominante" (FONSECA, 2014, p. 47. Grifos do autor).

essencialidade desconsiderou essa particularidade da formação burguesa e sublinhou os seus efeitos conjunturais. Em uma palavra, o caráter nacionalista e industrializante do projeto varguista de desenvolvimento emprestava um caráter também nacionalista às frações industrial e aos segmentos urbanos[161].

No lugar dos conflitos da burguesia brasileira com o projeto varguista de desenvolvimento, a interpretação do autor em tela definiu a questão social para explicar a reação burguesa. Com o processo de industrialização e urbanização avançados, a questão que acompanhou o SGV fora a "*inserção dos trabalhadores na sociedade "moderna"*, ou seja, o período do segundo governo Vargas conheceu uma crise política envolvendo trabalhadores, governos e diversas frações burguesas que *tem exatamente como nó górdio as classes trabalhadoras"* (Fonseca, 2014, p. 331. Grifos do autor). Os conflitos burgueses com o SGV remontavam à contradição fundamental do capitalismo entre o capital e o trabalho, o que remetia à apropriação parcial da síntese de Florestan Fernandes: sob o capitalismo dependente, as contradições do capitalismo se reproduziam mas também engendravam contradições particulares, em que o nó górdio se exprimia na dupla-articulação do padrão de desenvolvimento. A contradição de classe entre a burguesia e os trabalhadores permeava as questões do SGV e deslocava, assim, do centro dos conflitos entre o SGV e a burguesia brasileira a política cambial, associando a crise do governo ao fracasso de uma forma de administração dos conflitos de classe. Se as contradições entre capital e trabalho encontram-se no movimento geral de desenvolvimento do capitalismo, ao não focalizar no repúdio burguês ao intervencionismo, não se ressaltou uma contradição específica do processo brasileiro de consolidação do capitalismo.

Não obstante, ao pontuar a inserção dos trabalhadores na sociedade moderna e a industrialização conduzidas pelo Estado, a interpretação de Fonseca ampliava o sentido do projeto varguista de desenvolvimento e associava o plano a uma "vasta proposta de modernização [...] [de] caráter desenvolvimentista, pró-industrial e urbano" (FONSECA, 2014, p. 350/1). Durante o governo Dutra e a Campanha eleitoral, essa proposta de modernização ganhou forma, fortalecendo a

[161] "A associação do futuro do Brasil à indústria configurava-se praticamente vencedora no debate ideológico – a despeito de a tese de sua "vocação agrária ainda contar com expressivo número de adeptos, principalmente entre os membros da UDN. Mudança expressiva ocorrera no âmbito das classes sociais, cujo peso se alterara em favor das classes urbanas, como o proletariado, a burguesia industrial e os "segmentos médios", estes últimos engrossados com a burocracia estatal e o funcionalismo público, resultado da política centralizadora e intervencionista do período precedente. Os setores da burguesia agrária exportadora e comercial deslocados em 1930 do centro do poder continuaram a existir [...]. Não obstante, dera-se fim ao "Estado oligárquico" (FONSECA, 2014, p. 331).

estratégia de planejamento econômico a partir do Estado e os vínculos com os setores urbano-industriais (FONSECA, 2014, p. 353/4). Alternativamente à interpretação de D'Araújo e Vianna, o projeto varguista era bandeira do PTB, coerente, nacionalista e heterodoxo[162].

A possibilidade de organização do desenvolvimento capitalista sem a exclusão ou com o "apoio" do capital internacional a partir do Estado definiram o nacionalismo econômico de Vargas. A partir da reconstituição das relações entre Brasil e Estados Unidos, esta interpretação mostrou que:

> a posição de Vargas era, sem romper com as linhas mestras da política norte-americana, a exemplo da Segunda Guerra, aproveitar brechas e barganhar, visando a obter ganhos em troca do alinhamento [...] Nacionalismo, no caso, não significa luta antiimperialista; o que estava em questão era a **forma** de alinhamento com os Estados Unidos [...] este era o **nacionalismo possível** (e, portanto, **historicamente** nacionalismo) (FONSECA, 2014, p. 402/3. Grifos do autor).

O "nacionalismo possível" compreendeu uma perspectiva de análise que ressaltava a complementaridade dos projetos da Assessoria Econômica da Presidência e da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU). O objetivo era barganhar por empréstimos e financiamentos para os projetos de interesse nacional, ligados principalmente à infraestrutura da economia (transportes, energia elétrica etc.).

Os marcos regulatórios e a disponibilidade de insumos e matérias-primas para a economia de guerra dos EUA foram amplamente utilizados na barganha por empréstimos de US$500 milhões junto ao Banco Mundial. Os dispositivos do Decreto-Lei 9.025 de 1946, que limitavam as remessas de capital em 20% do valor investido e até 8% de juros e lucros, e do Decreto 30.363 de 1952, que alterava a base de cálculo para as remessas, atenuavam a pressão sobre o balanço de pagamentos exercida pelas remessas de lucros oriundos de reinvestimentos e direcionavam as inversões externas "às áreas definidas pelo governo como prioritárias [...]. [...] não havia razão para atrair capitais para os ramos de bens de consumo e/ou supérfluos

---

[162] "Um plano de governo delineado, perceptível nos documentos da época; havia um conjunto de propostas coerentes e concatenadas; havia, pois, objetivos a alcançar, os quais geraram expectativas na sociedade - para usar as palavras de Vianna – mas também a mais aguerrida oposição. O governo não agiu na economia como mero "administrador de caixa", envolto, tão somente, com as políticas de "curto prazo": ao contrário, propôs e executou medidas de grande envergadura **na direção do fortalecimento do desenvolvimento capitalista** [...] o qual, neste momento histórico significava, entre outras coisas (mas principalmente) **industrialização e modernização da agricultura**, ou seja, o desenvolvimento das forças produtivas dos dois principais setores da produção" (FONSECA, 2014, p. 359/60. Grifos do autor). Ou ainda, "um projeto de longo prazo centrado na industrialização e na modernização do setor primário, implementado com auxílio de medidas governamentais voltadas a incentivar a substituição de importações e a diversificação da produção primária, com prioridade ao mercado interno. O projeto, tal como se entende, não excluía o capital estrangeiro nem os setores agrários; estes, inclusive, embora divididos, mais o apoiaram do que lhe fizeram oposição, embora se registrem resistências entre os segmentos ligados à exportação" (FONSECA, 2013c, p. 21).

[...]" (FONSECA, 2014, p. 407). De outro lado, assinou-se o Acordo Militar Brasil-Estados Unidos, em que "os Estados Unidos comprometiam-se a fornecer equipamentos e materiais ao Brasil, o qual, em troca, forneceria matérias-primas básicas, como areias monazíticas e urânio" (FONSECA, 2014, p. 409). Na perspectiva do "nacionalismo possível",

> A posição de Vargas [...] não se afastava do horizonte ideológico da burguesia industrial [...]. [...] o empresariado industrial não raro assumia posições "nacionalistas", principalmente ao defender a industrialização acelerada, limites à concorrência estrangeira, taxas de câmbio favoráveis ao setor e acesso a crédito [...] Mas o "nacionalismo" e a "independência nacional" esgotavam-se tão logo se chocassem com seus interesses mais imediatos: se o ingresso de capital estrangeiro em alguns ramos industriais poderia prejudicar as indústrias locais, em outros era aceito e até deveria ser atraído [...] Na visão de mundo da burguesia industrial, assim como na de Vargas, havia mais lugar para a *complementaridade* do que para a contradição entre os "interesses nacionais" e o capital estrangeiro (FONSECA, 2014, p. 408).

Em outras palavras, a apreciação de Fonseca conferiu à burguesia industrial um caráter nacionalista em que a associação ou restrição ao capital internacional se relacionava a seus interesses mais imediatos. Do ponto de vista interpretativo, ela reforçava a percepção de que os interesses de longo prazo do projeto varguista de desenvolvimento correspondiam aos interesses imediatos da burguesia industrial.

Quando do governo Eisenhower (1953), predominou a orientação de atribuir à iniciativa privada os empréstimos e os financiamentos ao exterior, comprometendo definitivamente as negociações governo a governo com os Estados Unidos. Isso significou praticamente o fim da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos" (FONSECA, 2014, p. 413). A nova orientação da política externa dos EUA enfraqueceu a possibilidade de se instrumentalizar o capital internacional para o desenvolvimento econômico, uma vez que a modalidade governo a governo favorecia as decisões a partir do Estado. Essa instrumentalização do capital internacional se alicerçava teoricamente na síntese estrutural do Capitalismo Tardio, revelando que as aproximações em relação à interpretação de Draibe (2004) se encontravam além da existência do projeto; eram também teóricas. Os problemas com que se deparava o projeto obedeciam à periodização contida nessa síntese, ou seja, eram identificados já no primeiro governo Vargas

> Os **problemas econômicos de base**, cuja solução dependia de investimentos maciços públicos e privados, de planejamento e de firme decisão governamental [...] de um lado, a economia **se transformara**, e com ela, seus problemas: a etapa "inicial" da industrialização centrada (embora

> não limitada) no crescimento do departamento produtor de bens de consumo-salário, já dava mostras de seu esgotamento, ou seja, a continuiddade do processo exigia o avanço da industrialização para novos ramos, geralmente mais complexos, de mais alta tecnologia e intensivos em capital; colocava-se, pois, a questão de incrementar, na medida do possível, a produção do Departamento 1. De outro lado, em decorrência disso, transformavam-se também as prioridades da política econômica: a continuidade do processo exigia esforços ainda maiores do que os do período anterior, no sentido da intervenção e do planejamento: faziam-se necessários investimentos complementares e de grande monta, muitos dos quais antecipadores da própria demanda (FONSECA, 2014, p. 362/3. Grifos do autor).

Se "o marco teórico da Revolução Burguesa" permitia ao autor ressaltar durante o SGV os encaminhamentos das questões inerentes a esse processo (questão nacional, urbana, agrária etc.), a partir da periodização do Capitalismo Tardio encontrava-se a coerência das propostas de Vargas e seu encadeamento com o processo de industrialização brasileira[163]. Com efeito, a interpretação pontuava quais frações da burguesia brasileira eram beneficiadas pela política econômica do SGV, superestimava a industrialização como desagregadora da herança colonial[164] e confundia o desenvolvimento nacional com o desenvolvimento capitalista. Em outras palavras, no lugar de problematizar os conflitos nesses termos, Fonseca deslocou-os para:

> *a)* a tendência do Estado tomar o lugar da iniciativa privada, às vezes denominada de "estatismo" ou "socialismo"; e *b)* o abandono da agricultura, ante o expressivo crescimento industrial. [...] o crescimento até então verificado já havia diferenciado suficientemente a classe burguesa, e o próprio empresariado industrial começava a diversificar-se, com demandas específicas segundo o tamanho da empresa, o tipo de bem produzido, a utilização ou não de matérias-primas importadas, o caráter regional ou nacional da empresa, etc. (FONSECA, 2014, p. 366).

Em relação à política cambial, a interpretação realçava os interesses específicos de cada fração e restringia à política social a unidade da burguesia brasileira[165]. Os conflitos na delineação do regime de câmbio restringiram-se aos setores comerciais exportadores e importadores, organizando a disputa sobre o regime cambial entre a burguesia industrial de um lado e a burguesia comercial de outro, "as frações burguesas beneficiadas com o projeto de Vargas e as que lhe

---

[163] O que significou a negação da síntese de Florestan Fernandes, em que o resultado do desenvolvimento capitalista dependente era a ampliação da dependência e do subdesenvolvimento – e não o desenvolvimento autônomo. O capitalismo dependente não era um capitalismo difícil porque as condições técnico-financeiras eram desfavoráveis, mas porque lograva combinar a pressão imperialista, o subdesenvolvimento e a segregação social a cada alteração no padrão de acumulação mundial.

[164] "A política de Vargas consistia mais na integração dos setores agrários ao projeto desenvolvimentista que sua explicação [...] A *integração*, assim, significava concomitantemente *subordinação*, ou seja, o *enquadramento dos setores agrários dentro de outro contexto histórico, marcado pela hegemonia burguesa industrial*" (FONSECA, 2014, p. 373. Grifos do autor).

[165] "O ascenso das reivindicações operárias contrariava um dos princípios básicos do populismo: o atrelamento sindical ao Estado, verdadeiro suposto da política trabalhista, sem o qual a tolerância da burguesia às leis sociais e ao movimento sindical tendia a transformar-se em veto [...] A atitude hesitante do governo na repressão aos movimentos paredistas alastrou o descontentamento nas classes dominantes. [...] O governo parecia diante de uma encruzilhada: ou aceitava a espécie de "sindicalismo independente" nascente, compactuando com ele, ou perdia definitivamente sua influência no meio operário" (FONSECA, 2014, p. 439/41).

faziam oposição" (FONSECA, 2014, p. 393)[166]. A política de licenciamento prévio ilustrava para Fonseca o fracionamento dos interesses burgueses e a correspondência entre a industrialização pretendida pelo SGV e a industrialização da fração da burguesia industrial:

> Ao se defrontar com problemas concretos nos quais havia conflito de interesses entre os dois setores, como na adoção da política cambial, o governo mais de perto protegeu o crescimento industrial. Assim, manteve até 1953 a mesma paridade cambial fixada em 1938 (Cr$18,50 por dólar), a qual, com a elevação dos preços domésticos (quintuplicaram no período, crescendo à taxa anual de 11,90%), significou a sobrevalorização progressiva da taxa cambial, taxando implicitamente as exportações e incentivamento as importações. O barateamento dos bens importados estimulou o setor industrial, pois adotou-se o "sistema de contingenciamento às importações", baseado na concessão de licenças prévias para importar, segundo critérios governamentais – ou seja, impediu-se que a sobrevalorização do cruzeiro abortasse o processo de substituição de importações, dificultando-se a compra no exterior de bens de consumo não essenciais e os com similar nacional (FONSECA, 2014, p. 373).

O intervencionismo no mercado de câmbio foi "antes a regra que a exceção" (FONSECA, 2014, p. 387), como mostram a Lei 262 de 1948, a Lei 1.807 de 1953 e a Instrução 70 da SUMOC do mesmo ano que criavam, respectivamente, os regimes de licenciamento prévio e de câmbios múltiplos. Nesta apreciação, os marcos regulatórios do regime de câmbio exprimiram os objetivos de longo prazo, como a industrialização, e os limites da conjuntura, como o desequilíbrio da economia e a escassez de divisas. Com efeito, o caráter heterodoxo da política econômica do SGV se relacionava à busca simultânea pela estabilização econômica no curto prazo e a industrialização no longo prazo[167], que se expressavam no desenho dos marcos regulatórios.

A contribuição para a compreensão do regime cambial consistiu em ressaltar o objetivo de combinar estabilidade econômica com desenvolvimento, articulando um Mercado Livre de Câmbio sem perder os critérios de seleção (FONSECA, 2013b, p. 163)[168]. Do ponto de vista regulatório, a Lei 1.807 de 1953[169]

---

[166] É importante relembrarmos que o fracionamento da burguesia brasileira em agrária, industrial e comercial apoiou-se em Boito Jr. (1984).

[167] "[...] as políticas monetárias, cambiais e fiscais [...] serão aqui denominadas **políticas instrumentais**, pois se voltam basicamente ao enfrentamento dos dilemas da conjuntura. [...]. Mas a ação do Estado no campo econômico a elas transcende, pois este também propõe e executa medidas de maior envergadura [...]. As políticas instrumentais muitas vezes são utilizadas como meio cujo fim é a própria estabilização [...] A percepção de projetos de longo prazo por parte do analista preocupado em captar o **sentido** e **intenções** da ação governamental, torna-se mais viável ao se incorporar este outro conjunto de variáveis" (FONSECA, 2013c, p. 50/1. Grifos do autor).

[168] A interpretação apontou o "relaxamento" nas concessões de licenças para a importação durante 1951 e as "operações vinculadas"[168] como "certa saída para o comércio importador" (FONSECA, 2014, p. 389), sem se aprofundar nas razões da crise cambial, constatando apenas que "em 1953, aguçou-se o problema do balanço de pagamentos" (FONSECA, 2014, p. 390).

[169] A Lei 1.807 de 1953 "mantinha a política de segmentar tanto as importações por faixas de acordo com a essencialidade de bens, como as exportações em categorias conforme o peso do produto na pauta, de forma a incentivar sua diversificação. Assim, sem eliminar o controle quantitativo sobre importações, a administração do câmbio começava a ser feita por meio de desvalorizações cambiais de acordo com as faixas em que os bens eram enquadrados (duas para importações, cinco para exportações). Na prática, ficava estabelecido um sistema de taxas múltiplas de câmbio, o que buscava compatibilizar uma saída para a crise do balanço de pagamentos com o crescimento econômico [...]" (FONSECA, 2013b, p. 163).

sintetizava a “proposta de buscar uma conciliação entre crescimento e estabilidade”, em que não havia “*incompatibilidade entre um governo afinado com o desenvolvimentismo [...] optar por políticas de estabilização*” (FONSECA, 2013b, p. 157. Grifos do autor). A dimensão instrumental da Lei 1.807 se encontrava na manutenção dos controles sobre as importações e a extrapolava ao segmentar os bens a serem importados segundo critérios de essencialidade.

As reações ao regime de câmbios múltiplos recaíram sobre a Instrução 70 da SUMOC, que buscou

> a estabilidade cambial ferindo ao mínimo os compromissos desenvolvimentistas [...] reestabeleceu o monopólio cambial do Banco do Brasil e impôs o sistema de leilões de câmbio para importação [diferenciada] de acordo com sua **essencialidade**, adotando-se, quanto a esta, o critério da necessidade ou não da importação para a indústria e para a agricultura. Passou a existir, portanto, um sistema de taxas múltiplas de câmbio em consonância aos interesses industriais e desenvolvimentistas (FONSECA, 2014, p. 391/2. Grifos do autor).

Quando da Instrução 70 da SUMOC, a desvalorização cambial acabou por encarecer os produtos importados e a abolição do regime de licenciamento permitiu a importação de bens antes vetados pelos critérios de essencialidade e de seletividade. Com as alterações no regime cambial, esses critérios expressaram-se nas taxas múltiplas de câmbio, dando preferência e sob um câmbio mais barato a bens e insumos industriais. Para a burguesia industrial,

> O regime de leilões de câmbio, assim, tendia a encarecer algumas importações, mas procurava administrar a escassez de divisas diante da crise. Os industriais preferiam manter o regime anterior – algo somente factível caso o estrangulamento externo não houvesse se aprofundado. Ao estabelecer taxas de câmbio diferenciadas de acordo com a essencialidade, o governo garantia a continuidade do fluxo de importações indispensáveis, embora tornando-as em média mais caras que no sistema anterior (FONSECA, 2014, p. 392).

Já para a burguesia comercial, “a desvalorização cambial representava um mal menor” (FONSECA, 2014, p. 392), visto que a desvalorização não consistia em proibição de importações de bens não-essenciais, antes em seu encarecimento. A burguesia agrária[170], os cafeicultores inclusive, “dependeriam progressivamente de bens de capital e insumos importados” (FONSECA, 2014, p. 394), o que a aproximava da burguesia industrial e do governo, ou seja, a despeito de seus efeitos sobre os preços dos bens importados,

---

[170] “Os vínculos entre Vargas e a burguesia industrial, incontestes pelas declarações e propostas de campanha presidencial – as quais, entretanto, não deixavam de revelar a busca de adesão (e, portanto, a existência de compromissos) de setores da burguesia agrária” (FONSECA, 2014, p. 354).

> **Historicamente**, **entretanto**, as burguesias agrária e industrial defenderam o intervencionismo e o controle das importações, sempre com o intuito de não despender divisas com as importações de bens de consumo – que, ademais, lhes garantia certa reserva de mercado [...] (FONSECA, 2014, p. 393. Grifos do autor. Nota de rodapé).[...] Conclui-se que havia razões não só vinculadas a questão de "longo prazo", mas também de "curto", ou seja, de política econômica em sentido estrito, que aproximavam as burguesias industrial e agrária, e ambas ao governo (FONSECA, 2014, p. 394). [...] A Instrução 70 conseguiu o tento raro de contentar os dois lados: os exportadores comemoravam o bônus e o descongelamento do dólar, e os importadores, os leilões. Diante da gravidade da crise e da impossibilidade de obteção de licenciamentos na prática, a opção de pagar mais caro nos leilões mostrava-se preferível à de inviabilizar o negócio (FONSECA, 2013c, p. 50. Grifos do autor).

A análise das reações das frações burguesas à criação do sistema de câmbios múltiplos evidenciaram para Fonseca a superestimação do processo de industrialização brasileiro observado desde a década de 1930, como se a modernização da produção interna e a urbanização permitissem que as frações burguesas supostamente beneficiadas pelo "intervencionismo e o controle das importações" superassem o caráter mercantil da burguesia brasileira, particularidade de sua formação, ou seja, que a burguesia industrial e agrária preocupavam-se com os efeitos de "longo prazo" da industrialização. Mesmo com os efeitos de curto prazo da desvalorização sobre os custos de produção, a interpretação reforçou a associação entre o SGV e as frações beneficiadas pela industrialização, isto é, a complementariedade dos interesses industriais na defesa do "interesse nacional", emprestando a essas frações o horizonte de longo prazo do projeto do governo e esvaziando os conflitos em relação à industrialização sobre bases nacionais[171].

A interpretação de Fonseca relacionou a crise do SGV com as contradições entre as duas "faces" da proposta de modernização varguista, isto é, a face "desenvolvimentista, voltada a incentivar a acumulação de capital dentro dos marcos de uma sociedade capitalista, e a face trabalhista, procurando inserir os trabalhadores dentro desta sociedade em construção" (FONSECA, 2014, p. 449). Com efeito, a política cambial, os critérios de essencialidade e de seletividade e o intervencionismo ocuparam o segundo plano na compreensão da crise[172]. À medida que o projeto de Vargas levou "às últimas consequências a proposta de acelerar e consolidar o

---

[171] Daí ser recorrente a concepção que estabelece uma continuidade entre o SGV e o Governo JK, embora se saliente que se tratava de distintos "modelos de desenvolvimento associado". No fundo, a associação entre o SGV com as frações da burguesia industrial fundamentava-se teoricamente na periodização do Capitalismo Tardio, que acabava identificando os limites do SGV nas restrições à centralização de recursos no Estado nacional em detrimento dos limites colocados pelo capitalismo dependente. Fundir o SGV com a fração da burguesia industrial acabava por distanciar as razões da crise do SGV da problemática da formação da nação.

[172] "[...] gradualmente o palco dos acontecimentos da área econômica, para onde normalmente se voltam as atenções, não era mais o Ministério da Fazenda, mas o do Trabalho" (FONSECA, 2013c, p. 51).

desenvolvimento capitalista, a qual se corporificava na construção do Departamento 1" (FONSECA, 2013, p. 455), os conflitos com a burguesia brasileira se encontravam na política salarial[173].

2.1.2.4 A Burguesia industrial e o estrangulamento externo para Pedro Paulo Zaluth Bastos

A apreciação de Bastos (2001) compreendeu as alterações do regime cambial do SGV como expressão da vulnerabilidade externa da economia brasileira, cujos determinantes comprometeram a concentração de recursos internos para o financiamento do projeto varguista de desenvolvimento. A vulnerabilidade da economia delineava-se em dois planos: a dependência de divisas geradas pelo complexo agroexportador (interno) e o controle financeiro e tecnológico do capital internacional sobre o padrão industrial (externo). Nesta interpretação, o SGV circunscreveu-se aos entraves de um padrão de financiamento numa economia primário-exportadora e se pautou por um modelo associado de desenvolvimento a favor do desenvolvimento capitalista, da constituição do setor de bens de capital. O regime de câmbio e os marcos regulatórios e os empréstimos governo-governo compunham o padrão de financiamento, assim como exprimiram a vulnerabilidade da economia brasileira e da industrialização no Brasil.

Do ponto de vista teórico, os entraves à constituição de um padrão de financiamento apoiaram-se abertamente na periodização contida na síntese estrutural do Capitalismo Tardio, que insere o SGV no período final da "industrialização restringida"[174], em que:

> Há industrialização, porque a dinâmica da acumulação passa a se assentar na expansão industrial [...] mas se encontra restringida porque as bases técnicas e financeiras da acumulação são insuficientes para que se implante, num golpe, o núcleo fundamental da indústria de bens de produção, que permitiria à capacidade produtiva crescer adiante da demanda, autodeterminando o processo de desenvolvimento industrial (MELLO, 2009, p. 90).

---

[173] Esta concepção da crise se refletiu inclusive em sua apropriação dos marcos da revolução burguesa: "o segundo governo Vargas foi possivelmente o único período do processo de Revolução Burguesa brasileira no qual, ao se abrir espaço à participação popular e por haver sinais de um movimento operário independente, a referida Revolução pareceu rumar contra as próprias formas por ela assumidas até então, nas quais predominavam a acomodação entre elites, a excludência econômica e política, o progresso dentro da ordem e a "modernização conservadora" (FONSECA, 2014, p. 452). O problema consistiu em não estender a ideia de "rumar contra as próprias formas" para o campo econômico, em que se identificam mais proximidades e soluções conciliatórias que os conflitos entre o SGV e a burguesia brasileira. Para tanto, seria necessário identificá-los em relação ao intervencionismo do projeto varguista de desenvolvimento, de que a política cambial é instrumento central.

[174] Segundo o autor, "o conceito de industrialização restringida foi proposto por Maria da Conceição Tavares (1974) e João Manuel Cardoso de Mello (1975), e buscou caracterizar a dinâmica contraditória de um padrão de industrialização tardia que tendia a esgotar-se, sem decisiva intervenção estatal" (BASTOS, 2012a, p. 364).

A interpretação apreendeu o regime cambial do SGV como instrumento de resolução dos problemas econômicos estruturalmente determinados, ou seja, para encaminhar as restrições técnicas e financeiras de uma industrialização tardia. Com efeito, “a questão do financiamento era indubitavelmente central” (BASTOS, 2001, p. 319) para interpretação das alterações do regime cambial e o sentido do regime de câmbios múltiplos. A perspectiva da industrialização restringida ampliava o escopo do regime cambial porque extrapolava a dimensão instrumental e compreendia-o em uma dimensão história de longa duração. A superação das restrições desta fase da industrialização se desdobrava, segundo Bastos, em um mecanismo de intervenção estatal sobre a utilização das reservas cambiais, segundo o projeto varguista de desenvolvimento, cujo objetivo era

> Acelerar o processo interno de substituição de importações em simultâneo à constituição dos estoques de bens intermediários, conseguindo recursos externos que ajudassem a financiá-lo [...] exigindo a rápida conclusão de acordos internacionais para suprimento de bens essenciais e para financiamento de projetos que viabilizassem sua produção interna [...] acelerar o gradual processo de adaptação da economia brasileira aos choques externos (guerras, crises cambiais) que lhe impossibilitavam, regularmente, suprir-se das importações que eram essenciais, induzindo-lhe obter suprimentos básicos através de projetos internos, adequados às exigências de funcionamento da economia na conjuntura internacional instável que se inseria (BASTOS, 2001, p. 328/9).

No SGV instaurava-se “um modelo de desenvolvimento associado do capitalismo brasileiro diferente daquele que vingaria na segunda metade da década de 50” (BASTOS, 2001, p. 503), apoiado em um padrão de financiamento da indústria (expansão do crédito e câmbio barato) dependente de empréstimos governo-governo[175]. Ao tomar o regime cambial como expressão dos empecilhos à industrialização restringida, esta interpretação deslocou os limites da constituição da indústria em bases nacionais para as questões estruturais da economia. O SGV logrou industrializar o país segundo determinadas diretrizes que em 1954 se mostraram conflituosas com as condições econômicas colocadas nacionalmente e, em última instância, internacionalmente. A insuficiência e o fracasso do regime de câmbios múltiplos estavam estruturalmente determinados pelo estrangulamento externo e pelas dificuldades crescentes de manter os níveis de importação.

Essa acepção do regime cambial do autor em destaque tomava os conflitos da burguesia brasileira e do capital internacional com o projeto varguista de

[175] Reforça-se assim o elo entre esta interpretação e a síntese estrutural do Capitalismo Tardio, segundo a qual “em 1933 se inicia uma nova fase do período de transição, porque a acumulação se move de acordo com um novo padrão [...] [que] se estende até 1955” (MELLO, 2009, p. 89).

desenvolvimento em uma chave que sublinhava o caráter conciliatório, em que os interesses privados articularam-se no interior do Estado e encaminharam as suas contradições.

Em relação à burguesia brasileira, a apreciação recorreu ao conservadorismo para compreender as resistências às reformas fiscais de interesse do SGV[176]. A "existência de um Congresso Nacional conservador [que] empurrou o Executivo, desde o início, para uma estratégia "cooperativa" de obtenção de recursos" (BASTOS: 2001, p. 502) concorreu para restringir a concentração interna de recursos. A burguesia brasileira encontrava-se em um "conflito distributivo" e dificultava o fortalecimento do Estado em determinar o uso dos recursos. No lugar do estreito horizonte econômico da burguesia brasileira, da aversão à tomada de risco, da preferência pela iniciativa privada internacional na abertura e exploração de novos mercados, da preferência em ser "sócia menor" do desenvolvimento capitalista já no início da década de 1950, a interpretação apontava a contradição fundamental entre o capital e o trabalho para pontuar o comportamento da burguesia brasileira ante o intervencionismo do SGV[177]. O trabalhismo varguista buscava encaminhar essa contradição, conciliando os trabalhadores e os setores da burguesia brasileira.

Já em relação ao capital internacional, o caráter conciliatório se exprimiu no nacionalismo econômico de Vargas, em que não "se manteve, ao longo do tempo, a adesão a formas particulares de intervenção estatal e de associação com o capital estrangeiro"[178] (BASTOS, 2012b, p. 255). As formas de instrumentalizar o capital internacional variavam segundo as condições históricas, isto é, a conciliação não se orientava por formas rígidas de relacionamento com o capital internacional[179]. Nesta apreciação, a conciliação de Vargas para a obtenção de empréstimos se esgotava na política externa dos EUA, que, a partir de 1953, passou a priorizar a captação de recursos no mercado privado e se aproveitar da vulnerabilidade cambial em 1952 para

---

[176] "A maneira como se fez a concentração interna de recursos parece indicar, sim, a existência de vetos e tabus políticos (mais ou menos velados) nas relações entre Executivo e Legislativo. [...] a cooperação internacional [...] foi influenciada pela antecipação de vetos políticos existentes para a mobilização de recursos internos a uma escala que tornasse dispensável a cooperação internacional" (BASTOS, 2001, p. 386).

[177] "As resistências empresariais ao controle estatal sobre decisões privadas aumentaram à medida que Vargas "inventava" o trabalhismo no final do Estado Novo, ou seja, legitimava a ação estatal pelo interesse público identificado não só ao desenvolvimentismo, mas também ao distributivismo trabalhista" (BASTOS 2012ª, p. 371).

[178] "O que apresenta maior continuidade é a adesão ao ideário do **nacional-desenvolvimentismo**, ou seja, a vinculação do interesse nacional com o desenvolvimento, ativado pela vontade política concentrada no Estado, de novas atividades econômicas, particularmente industriais, associadas à diversificação do mercado interno, superando: (a) a especialização primária-exportadora no sistema internacional, e (b) a valorização ufanista das riquezas naturais, associada à ideologia da vocação **natural** (passiva) do Brasil para a exploração primária de suas riquezas e à suposição implícita de que a maioria do povo era inapta para atividades não rurais ou extrativas" (BASTOS, 2012b, p. 255. Grifos do autor).

[179] Segundo a interpretação, estabeleceram-se "táticas [que] variavam em função de cálculos a respeito da possibilidade de alcançar os resultados pretendidos com diferentes formas de barganha externa, ou seja, por meio de filiais ou de recursos públicos. Esses cálculos eram reformulados em razão de êxito ou fracasso da tática de barganha internacional e, particularmente, em razão do grau de amadurecimento de fontes de financiamento locais alternativas a fundos externos" (BASTOS, 2007, p. 07)

impor vetos ao intervencionismo varguista[180]. O nacionalismo econômico de Vargas, nesta apreciação, permitiu observar que a posição do SGV em relação ao capital internacional tornava-se intransigente frente às tentativas de interferência da política externa dos EUA sobre os rumos da economia brasileira.

Ao ressaltar o caráter conciliatório de Vargas, a interpretação de Bastos reforçava a relação entre o regime de câmbio e os problemas estruturais da economia. Os conflitos dos interesses privados com o projeto varguista de desenvolvimento eram encaminhados dentro do Estado pelas frações comercial, agrária e industrial da burguesia brasileira, ou ainda encaminhados pela "diplomacia" com o capital internacional. O regime cambial exprimia os problemas do desequilíbrio econômico estrutural, enquanto a oposição dos interesses privados se manifestava contra o "distributivismo trabalhista" por parte da burguesia brasileira e contra a intervenção estatal por parte do capital internacional[181].

> A prática de intervenção era nacionalista não só em seus objetivos desenvolvimentistas, mas também no sentido que resultaria em choques entre interesses definidos como nacionais pela política de Estado e os interesses constituídos de filiais estrangeiras, seja as que já operassem (concessionárias de energia, bancos e mineradoras, por exemplo), seja as que tivessem apenas concessões para operar, ainda não concretizadas (como companhias de petróleo). Ao longo do tempo, outros conflitos ocorreriam com interesses particulares, estrangeiros e locais que resistissem às políticas nacional-desenvolvimentistas [...] a aura nacionalista de Vargas: contraposta a interesses particulares e egoístas, a ação estatal era legitimada precisamente por almejar o interesse público-nacional, identificado ao desenvolvimentismo e, a partir do final do Estado Novo, também crescentemente ao distributivismo trabalhista (BASTOS, 2012b, p. 257). .

Nesta apreciação, o caráter conciliatório do SGV com os interesses da burguesia brasileira e do capital estrangeiro traduziu-se no "plano de articulação de esforços e divisão de tarefas que buscava assegurar, pelo alto, a complementariedade entre eles" (BASTOS, 2001, p. 344). O Estado revelava-se uma arena de conciliação de interesses contraditórios em que a criação de fundos públicos vinculados aos projetos e do Bando Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE)[182] eram

---

[180] A partir da análise de documentação da embaixada americana no Brasil e do Departamento de Estado dos EUA e outros documentos, esta interpretação mostrou que o fracasso da diplomacia econômica de Vargas decorreu da orientação explícita deste governo em endurecer as condições de financiamento do Banco Mundial e do Eximbank para o SGV. Para mais, ver BASTOS (2001), item 5.7 *A esperança e a tragédia da diplomacia econômica*, às páginas 445 – 499).

[181] A interpretação definiu, a partir de POULANTZAS (1968, 1974), o Estado capitalista "como uma estrutura jurídico-política que assegura a dominação de classes, e a configuração de seus aparelhos concretos como a "condensação material das relações de forças sociais" [...]. A própria configuração das instituições de Estado condensa o resultado de lutas passadas, que inscrevem institucionalmente um poder próprio de frações de classe nos aparelhos materiais [...] na própria institucionalidade do Estado está inscrita uma seletividade que filtra certos tipos de demanda e que se expressa não apenas no mandato jurídico dos diversos aparelhos, mas também nas relações que estabelecem (em reuniões, contatos mais ou menos rotineiros) com a clientela afetada diretamente por suas decisões [...]." (BASTOS, 2017:, p. 09).

[182] "[...] [as] difíceis relações com o Congresso Nacional [quando] os fundos internos que constituíram os recursos do BNDE foram aprovados pelo Congresso meramente como uma "contrapartida" nacional para os recursos que a diplomacia conseguia barganhar junto aos norte-americanos" (BASTOS, 2001, p. 346).

combinadas à negociação de empréstimos governo-governo, modalidade de financiamento adequada aos empreendimentos de "essencial interesse nacional".

A conciliação inerente ao projeto varguista de desenvolvimento subordinava a estabilização econômica à industrialização, o que lhe conferiu coerência e unidade – questionando a divisão em "duas fases" (Campos Sales e Rodrigues Alves) do projeto e o corte ortodoxo da política econômica de Vianna e D'Araújo[183]. A interpretação resgatava a heterodoxia econômica – defendida inicialmente por Fonseca (2014) – explorando as propostas do ministro Lafer e os posicionamentos de Vargas: ao sujeitar a estabilização à industrialização e ao conceber o funcionamento da economia de modo estrutural, o projeto compatibilizava a estabilização e o desenvolvimento, em que o controle das contas públicas objetivava restaurar a capacidade de investimento do governo e o planejamento estatal era central para o plano de reaparelhamento econômico (o Plano Lafer)[184]. Em outras palavras, Lafer "se afastava ainda mais da ortodoxia pré-keynesiana ao postular que o equilíbrio orçamentário não deveria ser um dogma absoluto em qualquer circunstância" (BASTOS, 2001, p. 355), o que torna questionável as incompatibilidades entre Vargas e Lafer sobre o funcionamento da economia e a finalidade da política econômica[185].

A periodização da industrialização restringida, o projeto varguista de desenvolvimento, a heterodoxia econômica e o nacionalismo concorreram para Bastos superestimar o processo de industrialização no sentido de superar a herança da economia colonial, estabelecendo os dilemas econômicos do projeto varguista de desenvolvimento na constituição de um sistema financeiro nacional[186] apto para

---

[183] Sobre a coerência do projeto varguista de desenvolvimento, ver Bastos (2005).

[184] Em Bastos (2012d), a heterodoxia de Vargas fora uma marca em sua trajetória política, desde quando foi governador no Rio Grande do Sul, com a criação do Banco do Estado do Rio Grande do Sul (BERGS), passando pelo primeiro governo e pelo seu mandato legislativo. O autor salientou que essa concepção econômica, que se manifestava no papel atribuído ao crédito, é indissociável do "cálculo político": a heterodoxia de Vargas nasceu em um período marcado pelos severos ajustes monetários do padrão-ouro sobre as economias de moedas não-conversíveis e se reforça, a partir da crise do liberalismo econômico. Por isso, ela consiste em construir alternativas de política econômica para a gestão das crises e em ser instrumento de desenvolvimento econômico. Desta forma, a centralidade que a ortodoxia confere ao equilíbrio fiscal, estabilidade cambial, inflação é secundarizada ou merece qualificações no que tange aos caminhos para alcançá-los. Para o autor, Vargas sempre subordinou os objetivos centrais apregoados pela ortodoxia, como o equilíbrio orçamentário, a objetivos mais amplos que seriam alcançados por transformações profundas na economia e na sociedade, como a construção do Estado moderno e a industrialização. Daí a avaliação da política econômica feita pelo autor extrapolar a retórica da equipe econômica e não buscar se a execução de determinada política econômica alcançou (ou não) certo objetivo – determinado *a priori*. Na medida em que a política econômica é instrumento do desenvolvimento, seus resultados precisam ser avaliados no que tange a perseguição de objetivos que, para o SGV, estão presentes em seu projeto. Por essa razão, esta interpretação não considerava que a retomada da inflação e o persistente desequilíbrio externo se reduziam ao curto prazo, mostrando que suas raízes são mais profundas do que sugerem os indicadores econômicos. Neste sentido, a política econômica de Vargas fora heterodoxa porque, ao instrumentalizar a política econômica para determinados fins, o governo secundarizou as metas apregoadas pela ortodoxia econômica e priorizou os seus objetivos; e o escopo de avaliação da política econômica do período se ampliava ao reiterar o seu papel dentro das ambições mais amplas, que foram retomadas quando da volta de Getúlio ao poder.

[185] Sobre as raízes da heterodoxia de Vargas, ver Bastos (2012d).

[186] "A estrutura [de financiamento] tornara-se obsoleta à medida que se tratava, agora, precisamente de comandar o desenvolvimento econômico nacional de uma forma racional e planejada [...] era necessário criar um sistema financeiro em que as especializações funcionais fossem claramente definidas através de suas diferentes instituições, permitindo que a política econômica manipulasse incentivos e/ou impusesse vetos de uma forma

centralizar os recursos e atenuar a vulnerabilidade cambial. Nesta interpretação, as questões econômicas do SGV remontavam à problemática de desenvolvimento tardio de uma economia capitalista, como a constituição de um núcleo endógeno de acumulação e um padrão de financiamento. As alterações do regime de câmbio do SGV corresponderam às restrições deste padrão específico de desenvolvimento capitalista, em que

> [...] do lado das exportações, forte dependência de exportações de produtos primários, muito parcialmente atenuada por uma melhor relação câmbio/salário; do lado das importações, dependência de insumos intermediários e bens de capital, à medida que as bases técnicas do padrão de produção e consumo industrial que era internalizado ainda estavam relativamente pouco desenvolvidas. Deste modo, uma conta estruturalmente elevada de importações essenciais [...] ficava sujeita à instabilidade dos mercados internacionais de *commodities* primárias legadas de um passado anterior. Estas duas faces da vulnerabilidade cambial brasileira eram, assim, expressão de um mesmo quadro de restrições históricas: a natureza tardia da industrialização capitalista brasileira" (BASTOS, 2001, p. 428).

Quando da crise cambial de 1952[187], a Lei 1.807 de 1953 e a Instrução 70 da SUMOC concorreram para reequilibrar a oferta e demanda de divisas mantendo os critérios de discricionariedade do projeto varguista de desenvolvimento. Em outras palavras, as alterações do regime de câmbio do SGV foram assimiladas segundo os seus efeitos sobre a questão do financiamento da economia e de sua vulnerabilidade cambial:

> A Lei do Mercado Livre não se mostrou suficiente para superar a vulnerabilidade da inserção exportadora brasileira. Pelo contrário, um movimento de antecipações de importações e atraso de exportações (tanto de "gravosos" como de cafeicultores na expectativa de maior desvalorização cambial) fez com os atrasados comerciais continuassem aumentando a despeito da forte redução das importações. [...] tendo esse fato como pretexto, o Eximbank não liberou em junho a segunda das cinco parcelas de US$60 milhões do empréstimo-ponte [...]. A Instrução 70 [...] era uma tentativa de conciliar um regime cambial subordinado aos requerimentos do crescimento e diversificação econômicos domésticos às restrições cambiais que se faziam sentir na acumulação de crescentes atrasados comerciais (BASTOS, 2012a, p. 441-443).

Nesta interpretação do autor em tela, as reações da burguesia brasileira ao regime de câmbio organizaram-se segundo os interesses das frações comercial,

---

extremamente seletiva e detalhada, segundo o grau em que as diversas atividades econômicas fossem complementares ou não às diretrizes gerais de política econômica" (BASTOS, 2001, p. 373/4).

[187] Do ponto de vista do debate, a Guerra da Coreia assumiu centralidade na explicação da crise ao colocar no horizonte a possibilidade de desabastecimento de bens industriais, em um contexto já caracterizado pela "escassez de dólares". Este contexto acabava por acentuar a utilização de divisas para os fins da industrialização e concentrar no tempo as importações, o que implicava o "afrouxando" os critérios de seleção para a ampliar a concessão de licenciamento. Segundo esta interpretação, "a ameaça de guerra exigia acelerar o gradual processo de adaptação da economia brasileira aos choques externos (guerras, crises cambiais) que lhe impossibilitavam, regularmente, suprir-se das importações que lhe eram essenciais, induzindo-lhe obter tais suprimentos básicos através de projetos industriais internos, adequados às exigências de funcionamento da economia na conjuntura internacional instável em que se inseria" (BASTOS, 2001, p. 329).

industrial e agrária da burguesia brasileira. Do ponto de vista regulatório, a Instrução 70 de outubro de 1953 foi a mais questionada – e, consequentemente, o centro do acirramento dos conflitos entre a burguesia e o SGV. Os impactos do regime cambial combinados ao agravamento do "conflito distributivo"[188] corresponderam ao aprofundamento da crise do SGV. Com efeito, os problemas estruturais da economia e "a existência de vetos os tabus políticos (mais ou menos velados)" (BASTOS, 2001, p. 386) que travavam as reformas fundamentaram a compreensão da crise do SGV em detrimento dos dilemas da formação.

> A reforma cambial não agradou a gregos e troianos: industriais dependentes de insumos intermediários e bens de capital importados ressentiram o encarecimento de suas operações e, embora viessem a responder com uma elevação dos preços, canalizaram politicamente sua insatisfação através de diversos órgãos de representação de interesses; consumidores assalariados ressentiram, por sua vez, a deterioração dos salários reais que se seguiria ao repasse da desvalorização cambial para os preços internos [...] exportadores, particularmente cafeicultores, por sua vez, em breve afirmariam que a desvalorização ainda não era suficiente para garantir a rentabilidade de suas exportações (BASTOS, 2001, p. 439. Nota de rodapé 292).

Por outro lado, as reações da burguesia industrial, comercial, agrária e dos "consumidores assalariados" concentravam-se sobre a desvalorização da moeda nacional e não sobre o sentido do intervencionismo estatal das reformas cambiais[189]. O escopo das reações burguesas às alterações do regime cambial limitava-se aos seus efeitos sobre o nível de preços, enquanto o fracasso do regime cambial como resultado da "tendência de relativo estrangulamento cambial identificada pelos trabalhos clássicos da CEPAL: o crescimento e diversificação da estrutura industrial brasileira era acompanhado por um processo de substituição de importações em direção àquelas cada vez mais essenciais e de difícil compressão" (BASTOS, 2001, p. 427)[190]. Com efeito, os limites às alterações do regime cambial não resultavam da

---

[188] Segundo esta interpretação, "o aumento do custo de vida nas grandes cidades acirrou o conflito distributivo e aumentou tanto as greves como as resistências conservadoras às políticas salariais [...] as desvalorizações cambiais de 1953 aumentaram o custo de bens de produção importados e provocaram descontentamento entre os industriais, sem que a mudança cambial fosse considerada satisfatória por boa parte dos exportadores" (BASTOS, 2012a, p. 408 e 452).

[189] A questão da fragilidade da burguesia brasileira em assumir os riscos inerentes à industrialização também retorna aos empecilhos na concentração de recursos para o investimento, em que "contar com empreendedores privados nacionais era pouco realista, dadas as suas limitações financeiras e tecnológicas, e a existência de alternativas de investimentos rentáveis e menos arriscadas" (BASTOS, 2007, p. 06). A apreciação relacionava a fragilidade a determinado período da industrialização (no caso, a industrialização restringida) e, portanto, que não relacionada às particularidades da formação da burguesia brasileira. No limite, essa periodização assumiu ser possível submeter a dependência externa aos desígnios do desenvolvimento capitalista concentrados num Estado dotado de projeto e objetivos bem definidos, revelando uma apropriação da ideia de capital internacional desprovido de seu conteúdo de controle sobre os mercados periféricos.

[190] Em outras palavras, "a realização exitosa de sua estratégia dependia também de decisões que transcendiam o controle de sua equipe de governo, tanto interna quanto externamente"; tratava-se de "dois processos [que] dificilmente [seriam] contornados a curto prazo, sendo legados históricos de média duração [...] da vulnerabilidade cambial" (BASTOS, 2001, p. 353/428). O comportamento dos preços do café em 1954 comprimiu as exportações brasileiras, aprofundando o estrangulamento externo e fazendo "ruir o esquema de financiamento do investimento que se baseara na oferta de câmbio barato para a compra de máquinas, equipamentos e insumos" (BASTOS, 2001, p. 444). Do ponto de vista da produção interna de alguns destes insumos essenciais (aço, cimento, álcalis, petróleo etc.), certos limites políticos, financeiros e tecnológicos internos à concentração de recursos necessários para a realização de investimentos industriais pesados vinham sendo tensionados (mais ainda não superados) pelo segundo governo Vargas, mas sem deixar de contar com recursos públicos externos que permitissem contornar as restrições a uma maior concentração de

aversão da burguesia brasileira a empreendimentos de longo prazo, mas, da crise de um modo de indução do investimento privado explicada pela vulnerabilidade cambial.

> Uma vez que a crise tinha determinantes estruturais no plano comercial (uma conta crescente de insumos e bens de capital; vulnerabilidades associadas à inserção exportadora tradicional) e financeiro (refluxo de rendimentos de capitais estrangeiros) largamente independentes da taxa de câmbio, resolver a crise suporia superar problemas estruturais ou, no mínimo, buscar contorná-los por meio de um novo ciclo de financiamento externo que, a um tempo, gerasse influxos líquidos de capital que compensassem circunstancialmente os refluxos de serviços financeiros e a debilidade da inserção comercial da economia brasileira (BASTOS, 2001, p. 444).

Nesta apreciação, as alterações do regime cambial corresponderam aos ciclos de substituição de importações e às restrições técnico-financeiras da industrialização restringida. Com efeito, o regime cambial exprimiu os dilemas do desenvolvimento capitalista no Brasil, e suas reações políticas remontavam à capacidade de organização e de "converter a burguesia nacional, elites políticas e militares ao ideário trabalhista de justiça social" (BASTOS, 2012a, p. 454).

> O principal obstáculo ao programa de reforma da economia era a debilidade da organização empresarial e financeira no Brasil. Empresas e bancos locais preferiam investimentos com maturação rápida em vista do histórico de instabilidade econômica e fugiam dos riscos de empreendimentos industriais de maior escala e complexidade tecnológica. Filiais estrangeiras eram afastadas pelas mesmas incertezas, além da escassez de reservas cambiais para importações e remessas de lucros (BASTOS, 2012a, p. 449).

2.2 – As Contribuições e os limites da historiografia especializada

A historiografia especializada do SGV organizou-se em dois grupos de interpretação em que o regime de câmbios múltiplos revelou-se um objeto historicamente privilegiado para reconstituir os conflitos entre a burguesia brasileira e o projeto varguista de desenvolvimento. O contexto em que se voltaram para este período caracterizou-se pela consolidação do capitalismo dependente e da contrarrevolução burguesa, assim como pelo auge do processo de industrialização, afastando o pensamento social da reflexão clássica acerca dos problemas da formação. A complexidade do sistema industrial brasileiro, combinada à esterilização da perspectiva da revolução brasileira durante a ditatura civil-militar, conduziram o debate intelectual a revisitar o SGV a partir de questões e problemas inscritos no desenvolvimento das ciências sociais. A economia brasileira dos anos 1980 ajustava-

---

recursos domésticos. De todo o modo, enquanto os investimentos não fossem realizados em bloco, a falta de encadeamento mútuo implicaria em grande elevação das importações à medida que empreendimentos isolados elevassem a demanda de bens intermediários e de capital [...] (BASTOS, 2001, p. 429).

se a uma nova organização da produção e aos desequilíbrios externo e fiscal daquela conjuntura. Em geral, a dimensão instrumental da política econômica e a necessidade de resultados a curto prazo, típicas das perspectivas neoclássicas acerca da economia, deslocaram o enfoque da reflexão das alterações estruturais para as questões conjunturais, numa perspectiva factual.

A utilização de divisas do setor primário-exportador para a industrialização correspondia a uma alteração na estrutura econômica, que se manifestou como desequilíbrio externo e escassez de divisas no plano da conjuntura e como tensionamento da divisão internacional do trabalho na estrutura econômica. O regime de câmbios múltiplos do SGV logrou estabelecer o controle sobre as importações, o que suscitou as reações contrárias da burguesia brasileira, que não se esgotavam no caráter conciliatório do governo nem no fracasso de estabilização da economia, isto é, a crise do SGV não se restringia à concepção mal elaborada de uma política econômica ou de uma política partidária conservadora. Em uma palavra, o regime de câmbios múltiplos ultrapassava a dimensão conjuntural dos problemas econômicos a que D'Araújo, Vianna e Leopoldi – *Conjuntura e regime cambial* – se dedicaram.

A perspectiva mais ampla do problema cambial encontrava-se no segundo grupo de autores. Ao relacionar o regime de câmbio às questões da industrialização, o grupo *Industrialização, burguesia industrial e regime cambial*, formado por Boito Jr., Draibe, Fonseca e Bastos, compreendeu os problemas da conjuntura como manifestação de um processo de maior duração. No lugar da abordagem sobre a conciliação, este grupo de autores estabeleceu uma disputa de interesses entre as frações comercial e industrial da burguesia brasileira em relação à utilização de divisas que remontava à formação e ao desenvolvimento do capital industrial desde a Revolução de 1930. A perspectiva da industrialização nestes autores ampliava-se e expressava o processo em que o capital industrial se diversificava, subordinando o capital comercial. A partir do caráter industrializante do projeto varguista de desenvolvimento, eles inferiram que a fração industrial da burguesia brasileira endossava as medidas regulatórias do governo, como o regime de câmbios múltiplos. A fração industrial da burguesia brasileira desvencilhava-se do passado mercantil à medida que o capital industrial se consolidava no Brasil e as diferenças em relação aos objetivos de longo prazo do projeto varguista eram assimiladas no interior da estrutura do Estado nacional, inclusive em relação à participação do capital internacional.

A perspectiva instrumental do regime cambial não estabeleceu uma ruptura com os autores do primeiro grupo: o desequilíbrio econômico e a adoção de câmbios múltiplos corresponderam tanto à busca pela estabilização da economia quanto às estratégias de desenvolvimento e fortalecimento das estruturas de produção de bens e das instituições de planejamento estatal. O projeto varguista de desenvolvimento, a divisão de tarefas e a manutenção dos controles cambiais extrapolaram a dimensão conjuntural da questão cambial e exprimiram o sentido do intervencionismo de Vargas, a fim de promover a industrialização sobre bases nacionais. As discordâncias entre os grupos de autores circunscreveram-se ao caráter mais ou menos nacional-desenvolvimentista, ao sentido da política econômica e ao conservadorismo do SGV.

A concepção ampla da política cambial do segundo grupo relacionou o problema de escassez de divisas aos conflitos do governo com as frações burguesas. O desequilíbrio externo, a inflação e a conciliação política subordinavam-se ao projeto varguista de desenvolvimento. Por outro lado, a tendência foi superestimar a industrialização como processo de superação da estrutura econômica colonial e da herança mercantil da burguesia brasileira; e o resultado, o deslocamento das questões da formação – dependência externa, subdesenvolvimento e herança mercantil – para os problemas da centralização de recursos, do padrão de financiamento e da superação das restrições técnico-financeiras da industrialização. Em outras palavras, as contribuições da historiografia especializada esclareceram os mecanismos de funcionamento do regime cambial e o articularam a questões de longo prazo da industrialização, ao mesmo tempo que reforçaram uma perspectiva em que os dilemas do SGV corresponderam aos dilemas do desenvolvimento capitalista.

Esses dilemas impeliram os autores a não procurar nas decisões da burguesia brasileira, na particularidade do capitalismo brasileiro e no imperialismo os limites do projeto varguista de desenvolvimento. No lugar desses condicionantes, o segundo grupo de autores apontou para a contradição entre o capital e o trabalho, em que a política salarial unificava a burguesia brasileira; para a superação das debilidades da burguesia a partir de uma reforma administrativa que ampliasse a intervenção estatal; para a vulnerabilidade cambial da economia brasileira. Com efeito, os interesses imediatistas da burguesia industrial confundiram-se com as perspectivas de longo prazo do projeto varguista de desenvolvimento e o processo de desenvolvimento capitalista, com o desenvolvimento nacional. A ampliação do escopo do regime cambial mostrou que a burguesia industrial não se chocava com o

intervencionismo do projeto varguista de desenvolvimento, isto é, os conflitos encontravam-se antes nos efeitos da desvalorização cambial, no sentido de controle dos critérios de essencialidade, de seletividade e nos mecanismos de controle sobre as remessas de capital.

O debate de autores da historiografia especializada expôs que, apesar das diferentes apropriações do regime cambial, as suas contribuições não apontavam para as questões da formação. Os limites da historiografia especializada se encontravam exatamente em seus avanços porque estes consolidaram uma determinada perspectiva de interpretação dos problemas do desenvolvimento nacional. Em outras palavras, as contribuições consistem em ampliar o sentido do regime cambial, enquanto os limites, em fazê-lo assumindo que a industrialização brasileira havia superado o sentido de nossa formação histórica. O agravante foi que este expediente não conduziu necessariamente à aproximação dos problemas da formação num período de crise econômica marcada pelo endividamento externo, pela submissão da política econômica à estabilização e por uma nova crise cambial.

Conclusão

A historiografia especializada revelou duas formas de assimilação do regime de câmbio: no primeiro grupo de autores, o caráter instrumental da política cambial assumiu a centralidade das interpretações, enquanto no segundo grupo, o regime cambial se relacionava também a questões de maior duração. Enquanto que o *Conjuntura e regime cambial* concebeu o regime cambial segundo a sua capacidade de corrigir (ou não) o desequilíbrio fiscal e externo da economia brasileira, o grupo *Industrialização, burguesia industrial e regime cambial* propôs uma reflexão centrada no processo de industrialização, o que permitiu extrapolar a dimensão formal e instrumental do regime de câmbio e interpretá-lo como expressão de conflito de interesses.

A reflexão do segundo grupo permitiu a assimilação do regime cambial como expressão dos problemas econômicos estruturais e de um conflito de interesses, ou seja, a política cambial colocava-se como um objeto privilegiado para evidenciar as restrições da burguesia brasileira ao projeto varguista de desenvolvimento. A superestimação do processo de industrialização para superar a estrutura econômica colonial, a conciliação de interesses no interior do Estado e a

concepção instrumentalizada do capital internacional para os desígnios da constituição do setor de bens de produção confundiram os interesses da burguesia brasileira com os interesses do projeto varguista de desenvolvimento. Com efeito, as contribuições da historiografia especializada corresponderam aos seus limites à medida que conferiram à burguesia brasileira um papel nacionalista e uma perspectiva de longo prazo que ela não assumiu e a que se opôs durante o SGV. Para compreendermos essas questões, revisitamos dois autores clássicos do pensamento social brasileiro que, dedicados à questão nacional, mostraram como a burguesia brasileira rechaçou a alternativa reformista de desenvolvimento nacional antes do golpe de 1964.

Capítulo 3 - A Crise cambial do Segundo Governo Vargas (1951 – 1954) e os clássicos da Revolução Brasileira: Nelson Werneck Sodré e Florestan Fernandes

"A revolução brasileira, [...], se constitui do complexo de transformações em curso ou potenciais, que dizem respeito à estrutura econômica, social e política do país, e que, contidas e reprimidas pela inércia natural a toda situação estabelecida, se desenrolam de maneira excessivamente lenta e não logram chegar a termo. Nem por isso deixam de estar presentes, e se revelam e fazem sentir através de pertubações que agiram na vida do país: desequilíbrios econômicos, desajustamentos e tensões sociais, conflitos políticos de maior ou menor gravidade ou repercussão. Cabe precisamente à ação política revolucionária estimular e ativar aquelas transformações implícitas no processo histórico em curso e de que tais perturbações constituem o sintoma aparente e mais diretamente sensível. É a programação das medidas necessárias ou favoráveis a esse fim que forma a teoria revolucionária" (CAIO PRADO Jr. *A revolução brasileira*, 2004, p. 133).

Introdução

Com intuito de explorar a questão nacional em Nelson Werneck Sodré e Florestan Fernandes, neste capítulo mostraremos a contribuição da perspectiva da Revolução Brasileira para a compreensão da crise cambial do SGV. A escolha desses dois autores, dentre outros que se dedicaram à questão nacional[191], definiu-se segundo o nosso objeto, o regime cambial, e o nosso problema, os conflitos entre o SGV e a burguesia brasileira. A possibilidade de elaborarmos mediações entre suas interpretações e o regime cambial do SGV, apontando diretamente para a política cambial, no caso de Sodré, ou para a pressão da intervenção estatal sobre as formas de reprodução do capitalismo dependente, no caso de Fernandes, permitiu capturar tanto a fragilidade da burguesia brasileira diante do desafio da revolução nacional quanto os limites do Estado em coordenar interesses nacionais e internacionais no processo de formação da economia[192].

A problematização da formação nacional considerando o momento histórico do capitalismo mundial conduziu os autores a pontuar uma relação entre a fase do imperialismo, a Revolução Russa e os limites de reprodução do modelo nacional-democrático clássico. A partir desses elementos, estabeleceremos, para este grupo de autores, as disputas sobre o regime cambial, que refletiam os conflitos entre o SGV e a burguesia brasileira. Durante o SGV, para Sodré (1976; 1978; 1982; 1997), o modelo nacional-democrático conduzido pela "burguesia nacional" mostrou os seus limites ao buscar a conciliação com o imperialismo, reforçando o papel das camadas médias e do proletariado na condução da revolução. Já em Fernandes

[191] Para uma aproximação sobre o pensamento de outros autores da revolução brasileira, ver Pericás (2019).

[192] Ou seja, a questão nacional e a revolução brasileira não definiram a nossa seleção de autores para esta seção; antes, a possibilidade de investigarmos os conflitos entre a burguesia brasileira e o intervencionismo do SGV (nosso problema) a partir do regime cambial (nosso objeto) ponderando sobre os limites de coordenação de Estado. Precisamente por isso que Furtado, embora disponha de uma teoria do desenvolvimento nacional, como colocamos no capítulo 1, não consta nesse momento de nossa argumentação. Outro autor, como Ruy Mauro Marini, também não permitiu compreendermos esses conflitos, pois sua teoria da revolução brasileira ignorou os dilemas da formação. Para esta crítica à Marini, ver Hadler (2013).

(1999; 2005; 2008a; 2008b; 2009; 2010), o recrudescimento do imperialismo no pós-guerra (*imperialismo total*) e a relação particular entre o atraso e o moderno esvaziaram o conteúdo revolucionário da burguesia brasileira, abortando as condições de consumação da revolução nacional-democrática e tolhendo as possibilidades de autonomia do desenvolvimento capitalista no Brasil[193].

No primeiro item, exploraremos as contradições internas e externas entre a "burguesia nacional", o imperialismo, o latifúndio e o proletariado que obstruíram a consumação do modelo nacional-democrático. No segundo item, mostraremos que o capitalismo dependente condicionou a revolução burguesa no Brasil, abortando-lhe o seu conteúdo nacional e democrático. Os limites da revolução nacional e democrática para Fernandes se encontravam já no período que antecedeu a implantação da indústria pesada, o que nos permitiu sublinhar as posições antinacionais e antidemocráticas da burguesia brasileira, que ficariam evidenciadas com o Golpe de 1964, suas decisões em relação à associação com o capital internacional. Por fim, exporemos as contribuições da perspectiva da revolução brasileira para a compreensão da crise cambial do SGV. A partir da questão nacional, estas sínteses do processo histórico apontaram para as debilidades da burguesia brasileira, contribuindo enquanto uma referência teórica alternativa para a reflexão das questões conjunturais e específicas.

3.1 Nelson Sodré e o desenvolvimento capitalista brasileiro

Em Sodré (1976; 1978; 1982; 1997), o problema do desenvolvimento capitalista brasileiro correspondia à formação da economia de mercado interno e das classes sociais interessadas em sua exploração em condições históricas particulares de dominação imperialista e passado colonial. Do ponto de vista interno, o "essencial consiste na coexistência com o latifúndio feudal, suporte das classes dos senhores de terra, de um lado, e com o imperialismo, de outro lado [...] convive com eles, associa-se a eles, submete-se a eles, na medida em que se vê ameaçada pelo seu inseparável acólito, o proletariado" (SODRÉ, 1997, p. 87). Do ponto de vista externo, inseriu-se esse problema na crise geral do capitalismo em sua etapa mais desenvolvida, o

[193] Ressaltamos que a nossa proposta consistiu em elaborar mediações entre essas duas interpretações e o nosso objeto, o regime cambial. Nesse sentido, o debate entre Sodré e Fernandes não pretendeu reconstituir ou aludir às questões que permearam o intenso debate no campo intelectual progressista da década de 1960 entre o ISEB, de que Sodré fazia parte, e a escola de sociologia da USP (e o Grupo de Estudo d'*O Capital*), de que Fernandes era um dos precursores. Sobre esse debate, ver Lovatto (2010) e Malta (2011, Cap. 08).

imperialismo. Em uma apropriação ascensional do processo histórico[194], esta apreciação estabeleceu uma contradição fundamental entre a colônia e a nação, em que a revolução brasileira correspondia à "conscientização nacional" do povo brasileiro[195] contra a espoliação imperialista; e delineou uma distinção entre o processo de desenvolvimento nacional e de desenvolvimento capitalista.

Na periodização desse processo ascensional, durante a década de 1930 desencadearam-se as condições para o desenvolvimento capitalista brasileiro e para a realização, dentro do contexto de crise civilizatória do capitalismo, da revolução burguesa, superando a estrutura econômica colonial e a dominação imperialista. A industrialização, à medida que não se relacionava estritamente ao capital monopolista, caracterizava-se como parte do processo de emancipação nacional e assumiu uma concepção progressista. Por outro lado, as guerras mundiais e a Crise de 1929 indicavam uma ruptura da burguesia mundial com os valores de sua revolução clássica[196]; e a Revolução de 1917, uma alternativa aos países de passado colonial e economias dependentes[197]. Nesta interpretação, a década de 1930 constituiu-se como o início de um período de inquietações que se desdobravam numa transformação estrutural, o desenvolvimento das forças de produção e delineou a contradição entre a formação nacional, a estrutura econômica colonial e a dominação imperialista[198]. O SGV compreendeu o estágio mais avançado do desenvolvimento

---

[194] Neste aspecto, concordamos com a hipótese de Vieira e Campos (2019, p. 02), segundo a qual "Sodré observou um movimento histórico ascensional, da colônia à nação; do subdesenvolvimento ao desenvolvimento; da escravidão à emancipação; da opressão à democracia; do colonialismo e do imperialismo à revolução brasileira; tudo isso inscrito numa quadra histórica também ascensional que veio, senão da Revolução Francesa, certamente da Revolução Russa e da dinâmica revolução/contrarrevolução que se instaurou a partir da crise do imperialismo".

[195] "O *povo*, isto é, gente livre, vivendo do seu trabalho [...] os fundamentos econômicos e uma repartição em diferentes classes suficientes para permitir aquele processo de renovação a que já se convencionou chamar Revolução Brasileira" (SODRÉ, 1978, p. 29 e 58). Ou ainda, "[...] o conceito de povo não pode ser definido senão considerando as condições reais de tempo e de lugar [...] evolui, portanto, muda conforme a sociedade muda. [...]. Não há, a partir de então, critério objetivo para definir o conceito de povo que não esteja ligado ao conceito da sociedade dividida em classes [...] há uma composição específica para cada situação concreta [...] Mas, evidentemente, encontra-se um traço geral [...]: em todas as situações, povo é o conjunto das classes, camadas e grupos sociais empenhados na solução objetiva das tarefas do desenvolvimento progressista e revolucionário na área em que vive" (SODRÉ, 1978, p. 190/1).

[196] Sobre essa ruptura, Campos (2019, p.11) partiu de uma concepção do imperialismo como fenômeno endógeno do modo de produção e sublinhou as guerras entre os capitalismos financeiros e nas revoluções como manifestações da contradição desta crise capitalista: "o imperialismo representava a crise do capitalismo enquanto força progressista, transformada em barbárie, tinha na guerra sua manifestação concreta, sendo a luta pelo socialismo, anticapital e internacionalizante, a saída para as armadilhas impostas pela "aristocracia operária" – sindicados enriquecidos, cooptados pelos nacionalismos. A formação econômica russa dependente e "subdesenvolvida" se impunha nesta realidade, cuja guerra imperialista e a revolução guiariam os passos políticos nos quais o marco de 1917 seria o ápice do processo de ruptura. Pela primeira vez o acúmulo de uma cultura marxista vinda do século XIX se consubstanciaria numa revolução exitosa e que abriria a possibilidade de regiões periféricas se colocarem como vanguardas descolonizadoras".

[197] "[...] o problema apresentado pela Primeira Guerra Mundial e pela crise de 1929, funcionando como conjuntura transitória, quando as forças produtivas internas ficavam livres da pressão externa. Mas, evidentemente, em condições inteiramente diversas, A diversidade essencial estava ligada ao aparecimento, desde 1917, de uma área socialista no mundo. A Revolução de Outubro, realmente, abre uma nova idade histórica. E, na medida em que o poder soviético se consolida e na medida em que apresenta a saída socialista como possível, as contradições de classe assumem função destacada no desenvolvimento da área colonial ou dependente do mundo. Apresenta-se, desde então, a alternativa: a saída do atraso poderá ser pela via capitalista ou pela via socialista" (Sodré, 1982, p. 67).

[198] Sobre a centralidade da década de 1930, o movimento ascensional da história e as "inquietações" que exprimiam uma transformação estrutural, Sodré pontuou que "[...] após a Revolução de 1930 [...] muitas dessas contradições vinculavam-se ao papel já desempenhado pela classe média brasileira. A Revolução de 1930 é o seu momento, sem dúvida nenhuma. [...] A perturbação produzida pelo movimento de 1930 fora mais profunda do que se poderia perceber pelos sinais exteriores. De uma maneira ou de outra, certa ou erradamente, desorientadas ou não, surgiram correntes as mais diversas, denunciando a inquietação que vinha de longe e que só agora encontrava oportunidade para exteriorizar-se, embora quase sempre mal soubesse revelar as suas formulações, perdendo-se em generalidades e esvaziando-se em motivos superficiais" (SODRÉ, 1978, p. 56). "A

industrial, a constituição da indústria pesada para o desenvolvimento autossustentado da economia.

> Entre 1930 e 1954, quando se suicidou, em espetacular decisão, que paralisou aqueles que pretendiam derrubá-lo, Vargas enfrentou com extrema habilidade a tormenta que tem assinalado o avanço das relações capitalistas no Brasil, isto é, a profunda resistência aqui das forças do atraso. Seu fim dramático [...] encerra, por outro lado, a etapa histórica caracterizada principalmente pela acomodação entre o avanço capitalista e a penetração imperialista no Brasil (SODRÉ, 1997, p. 116).

O SGV foi interpretado como um momento em que "a **estruturação do capitalismo nacional** chegara a limites de onde já não era possível recuar. Por toda a parte, nas zonas novas ou naquelas em que a velha estrutura colonial não chegara a lançar os seus fundamentos, surgiam sinais de surpreendente vitalidade" (SODRÉ, 1978, p. 110. Grifos nossos). Demais, "Vargas encarna, no Brasil, a época do desenvolvimento das relações capitalistas" (Sodré, 1997) e, por isso, dirigiu a "burguesia nacional" na luta pelo desenvolvimento do mercado interno contra o imperialismo e as classes internas a ele associadas. A política de Vargas "visava dotar a burguesia de base ampla, que lhe permitisse travar as suas lutas [...] sem essa base política ampla, ela não teria condições para resistir às pressões do latifúndio e do imperialismo" (SODRÉ, 1997, p. 122).

O desenvolvimento capitalista brasileiro conduzido pelo imperialismo até a década de 1930 resultou em uma economia dependente e ingressou num período revolucionário em que coube à fração nacional da burguesia brasileira romper com a dominação externa e conduzir a emancipação nacional. Nesta revolução, as vacilações da burguesia brasileira em relação ao imperialismo enfraqueceram a formação econômica nacional e se manifestaram durante o SGV, em que a burguesia brasileira buscou se conciliar com o imperialismo e o latifúndio, utilizar as divisas de exportação e de empréstimos para a industrialização e calibrar a inserção do capital internacional no desenvolvimento econômico nacional. Em relação à política cambial, suas alterações exprimiriam essas vacilações e a conciliação dos interesses da "burguesia nacional" e do capital internacional, o que aprofundava a contradição fundamental entre a formação nacional e o imperialismo.

---

revolução de 1930, episódio marcante da ascensão burguesa em nosso país, teria, essencialmente, esse sentido: adaptar o aparelho de Estado, provadamente obsoleto, às necessidades da expansão burguesa. Todo o largo de inquietação e de agitações, de perturbações e de motins militares, de manifestações de massas, as primeiras em grande amplitude que a história brasileira registra, assinalam aquelas necessidades, que vão num crescendo, e que culminam quando os efeitos da crise de 1929 atingem o país. [...] O adversário, nessa luta, era o latifúndio, muito mais do que o imperialismo. A revolução de 1930 representava a necessidade de derrotar o latifúndio, na composição interna de forças e na composição consequente de poder, uma vez que o latifúndio era a base da economia de exportação" (SODRÉ, 1976, p. 265/6).

3.1.1 Os Obstáculos à formação da “burguesia nacional”

A interpretação do SGV a partir da formação nacional colocou as suas decisões de política econômica em uma chave analítica que realçava o papel da burguesia brasileira no processo de superação da estrutura econômica colonial e de enfrentamento da dominação imperialista. Sem abandonar o modelo nacional-democrático, mas adaptando-o, a interpretação de Sodré apreendeu uma “burguesia nacional” que no SGV se mostrou vacilante em conduzir o enfrentamento à dominação externa. No lugar de assimilar o seu papel na reordenação do controle imperialista para se beneficiar como sócia menor nos negócios, esta interpretação estabeleceu os obstáculos à formação de uma “burguesia nacional” apta à luta antiimperialista. Em uma palavra, pontuou que ainda no SGV estava colocada a alternativa reformista às economias dependentes em processo de formação nacional.

Em Sodré (1978), elaborou-se uma periodização do desenvolvimento econômico brasileiro em quatro períodos (i) “a Economia Colonial (1550 – 1780)”, (ii) “a Integração na Economia Mundial (1780 – 1850)”, (iii) “a Elaboração da Economia Nacional (1850 – 1920)” e (iv) “a Estruturação da Economia Nacional (1920 - ...)”, isto é, “quatro fases perfeitamente definidas, quer do ponto de vista dos fatores internos, quer do ponto de vista dos fatores externos” (SODRÉ, 1978, p. 64). A partir dessa periodização, estabeleceu-se um processo particular de diferenciação da produção e da sociedade, em que a endogeneização da estrutura de produção, que concorreu para a formação de uma “consciência nacional”, delimitou a formação do povo e de setores interessados na exploração e ampliação do mercado interno, como a “burguesia nacional”.

A compreensão da “Economia Colonial (1550 – 1780)” ressaltou as relações entre o desenvolvimento do capital comercial e a colonização, em que as colônias tinham como finalidade a acumulação de capital nas metrópoles, que definiram a sua organização territorial e de produção. A interpretação pontuou um “consórcio” entre a Coroa e os donatários das terras que sustentava a empresa comercial da colonização. A integração econômica da colônia ao capital comercial foi progressiva, avançando das feitorias à distribuição de terras. A Economia Colonial definiu a estrutura social em proprietários e não-proprietários, com o agravante de que

estes eram escravos. Não havia a possibilidade de trabalho livre nem a constituição do povo:

> Dentro do quadro em que a propriedade territorial se estabelece com base para a colonização e constitui a referência na repartição das classes sociais [...] o capital comercial alimentado em seu desenvolvimento pelas conquistas ultramarinas, ampliando consideravelmente as áreas de tráfico, vai proporcionar o aparecimento e a longa vigência do regime de trabalho escravo [...] a escravidão renasceu, para constituir um dos elementos essenciais do desenvolvimento mercantil (SODRÉ, 1978, p. 26/7).

A empresa comercial fundamentava-se na propriedade de terras, na sua exploração predatória, no trabalho escravo e na produção de bens coloniais, com pouco espaço para atividades livres, isto é, fora da produção colonial e de subsistência. Nos primeiros séculos de colonização, houve a convergência de interesses entre o desenvolvimento do capitalismo na Europa e a colonização. O atraso e a estrutura econômica colonial correspondiam à estruturação do capital comercial, que se expressava na primazia dos interesses privados no comando da exploração colonial e na organização social em proprietários de terra e escravos[199].

A Economia Colonial, organizada para fora, comprometeu a formação de um mercado interno e obstruiu "as bases para uma exploração [...] em que fiquem associados os seus moradores e filhos" (SODRÉ, 1978, p. 69). A sociedade colonial se encontrava divorciada do sistema de produção, voltado para o abastecimento dos mercados europeus. A concepção ascensional do processo histórico depreendeu destes antecedentes da Revolução Brasileira os dos empecilhos ao desenvolvimento das forças de produção e das forças sociais, estabelecendo uma conexão entre o movimento das estruturas de desenvolvimento do capital e suas expressões na conjuntura[200]. A Economia Colonial consolidava um sentido mercantil, antinacional e antipopular específicos dos interesses privados. A compreensão dos empecilhos à formação do mercado interno e da "burguesia nacional" remetiam ao

> [...] elemento de inércia, o coeficiente retrógrado cuja eliminação completa é indispensável [...]. A profundidade a que, em dois séculos de vigência absoluta, atingiram os fatores oriundos da fase colonial primitiva ofereceu as condições para que, embora já não de forma absoluta, permanecessem presentes e atuantes até os nossos dias, num contraste singular, que constitui uma das mais curiosas anomalias da fisionomia brasileira moderna. O Brasil ainda é suficientemente colonial para que se denunciem, por toda a parte, em variados aspectos, a presença do passado, e do passado distante, num

[199] Essas considerações indicavam "as distinções fundamentais entre o mercantilismo que se desenvolve em suas regiões originais, no continente europeu, e o mercantilismo colonial que aqui se desenvolve" (SODRÉ, 1978, p. 29).
[200] Em relação ao método de Sodré para a análise do período colonial, ver Vieira (2004).

> momento em que se processa a mais acelerada transformação da história (SODRÉ, 1978, p. 72/3).

Após dois séculos de imobilismo da atividade interna, a mineração introduzia um fato novo na vida colonial: a aproximação da Coroa sobre a atividade colocava em questão a convergência de interesses entre os entes coloniais e metropolitanos à medida que os interesses metropolitanos invadiram a órbita da produção: o Estado português "ia entrar fundo na participação da atividade mineradora [...] deixaria um mínimo de margem para essa participação dos elementos locais" (SODRÉ, 1978, p. 31). De outro lado, houve um deslocamento territorial que condensava a ocupação no interior da colônia, conformando a base do mercado interno. A despeito de não afetar os fundamentos da sociedade colonial – a estrutura de terras e o trabalho escravo -, a mineração abriu o espaço para o desenvolvimento da estrutura de produção desvinculada da atividade colonial e do trabalho livre, do mercado interno, estabelecendo um conflito entre os interesses coloniais e metropolitanos[201]. Nesta interpretação, a atividade mineradora concorreu para a formação de um mercado interno e para a conformação de uma "consciência nacional", elementos centrais em uma perspectiva ascensional do processo histórico. Particularmente, a pequena burguesia conformou-se antes que a burguesia brasileira, o que explicava sua centralidade no processo ulterior de descolonização, a Revolução Brasileira.

Ao final do século XVIII, o desenvolvimento do capital industrial inglês engendrou alterações nas economias coloniais e metropolitanas. Em nosso caso, ingressava-se num período de transição, a "Integração na Economia Mundial (1780 – 1850)". A Revolução Industrial alterava a relação entre a Europa e suas colônias no seguinte sentido: a necessária ampliação dos mercados consumidores dos bens produzidos na indústria inglesa tornava contraditória a relação entre a empresa colonial e o desenvolvimento do capitalismo industrial. Internamente, desde a atividade mineradora, o comércio interno ganhava relevância em relação aos proprietários de terra e se aprofundavam os conflitos entre os proprietários de terras, os escravos e a Coroa portuguesa. O monopólio comercial a que estavam submetidos

---

[201] "A circulação interna de mercadorias, a quebra do panorama antigo em que se destacava a fisionomia autárquica dos núcleos de produção agrícola, suprindo as próprias necessidades [...] começa a proporcionar espaço ao trabalho livre, ao mesmo tempo que cria as primeiras condições para o estabelecimento de uma vida urbana que até então tinha sido impossível [...] O comércio urbano não só se desenvolve como começa a ter um papel [...] os primeiros choques entre os elementos comerciais e urbanos e os elementos territoriais e agrícolas [...] Esboçam-se os traços de uma classe média [...]. A cidade adquire pouco a pouco uma função" (SODRÉ, 1978, p. 34/5).

os mercados colonizados e a necessária ampliação de mercados do capital industrial emergente impactaram a economia colonial, de modo a

> [...] romper a clausura, derrocar o sistema de monopólio comercial, correspondia, sem qualquer dúvida, a desligar as regiões coloniais dos laços que as prendiam às metrópoles [...] não havendo consórcios de interesses mais entre as classes dominantes de um e de outro lado do oceano [...] a classe proprietária, na colônia, se desinteressara inteiramente da forma de subornidação política em que a área portuguesa da América estava colocada [...]. Entre a liberdade comercial, conseguida com a abertura dos portos e o com o advento do regime tarifário circunstancial, e o rompimento dos laços políticos havia uma identidade absoluta (SODRÉ, 1978, p. 38).

O êxito da colonização resultava em sua crise, que abriu as possibilidades de alteração e adaptação da estrutura econômica colonial à integração na economia mundial. A Independência, porém, circunscrevia-se aos interesses das classes proprietárias de terra e poucas transformações na "fisionomia colonial" foram observadas[202]. A interpretação de Sodré atenuava o caráter revolucionário da emancipação colonial, cujo objetivo era afastar a espoliação metropolitana sobre a atividade interna. De outro lado, afrouxava-se a pressão da classe proprietária sobre a sociedade colonial, eclodindo as Revoltas, como dos cabanos e dos farrapos, em que se manifestavam os segmentos médios. As decisões da classe dominante revelaram já no século XIX a sua disposição por salvaguardar a essência da estrutura colonial, a subordinação da economia aos desígnios mercantis[203]. Nesta interpretação, o desenvolvimento do capital industrial inglês e a integração da economia colonial na economia mundial engendraram uma economia dependente,

> [...] em que operam mudanças qualitativas suficientes para distingui-la da economia colonial; [...] o grau de integração da economia dependente na economia mundial, comandada pelo capitalismo ascensional, é muito maior do que o da economia colonial. [...] A rigor, no entanto, a estrutura dependente, e a economia a que corresponde, guarda muito da estrutura colonial e da economia a que esta corresponde; particularmente no que diz respeito à característica essencial: o fluxo de renda volta-se ainda, em grande

---

[202] Segundo o autor, os conflitos entre colônia e metrópole engendrados pela atividade mineradora já revelavam os limites do processo de Independência, restrito à exclusão pela Coroa de participar da atividade de exploração e auferir os ganhos. "A espoliação mineradora, por outro lado, coloca em antagonismo, pela primeira vez as classes dominantes na colônia e na metrópole. Alguns sinais políticos desse antagonismo são evidentes: reina inquietação, já se conspira contra o poder metropolitano, já se pensa em conseguir a autonomia, isto é, a libertação dos ônus de uma dominação que se desvinculava cada vez mais dos elementos que usava, na colônia, para se manter. Isso explica, em suma, como o processo de Independência não se vai caracterizar pelo desenvolvimento de uma burguesia vinculada ao sistema local de produção, - mas apenas no afastamento da participação metropolitana. Aquele processo, no fim das contas, decorrerá muito mais no plano político do que no plano econômico, ou melhor: não acarretará, neste, transformações em profundidade. E não importará em alteração alguma do quadro social vigente, no que esse quadro dependa apenas do processo de autonomia" (SODRÉ, 1978, p. 33).

[203] "A integração na economia mundial, quebrado o regime a que vinha sendo submetida a colônia, sujeita ao monopólio comercial metropolitano, viria mostrar, da maneira mais clara, a essência do que se fazia no Brasil, caracterizando a forma colonial que apresentávamos, sua subordinação, sua funda e íntima ligação de dependência ao capitalismo em desenvolvimento [...]. Aquilo que, na estrutura econômica colonial, devia permanecer colonial, uma vez que não perturbava, mas ajudava a engrenagem do desenvolvimento capitalista, posto na etapa industrial, permaneceria sem ameaça, conciliando-se com os fatores externos, aliando-se a eles, submetendo-se a suas injunções. O que permanecia era a essência do sistema [...]. É essa estrutura colonial, que permanece inviolada, que se transfere ao cenário de um país independente do ponto de vista político, e tem longa vida dentro dos novos moldes, de sorte a chegar aos nossos dias" (SODRÉ, 1978, p. 84/5).

> parte, para o exterior, os lucros se realizam ainda, em grande parte no exterior (SODRÉ, 1982, p. 37).

Na perspectiva de Sodré, conformavam-se já no século XIX as tensões entre o desenvolvimento do mercado interno, a consciência nacional, de um lado, e a dominação externa, a estrutura econômica colonial, do outro. A passagem para a economia dependente manteve o sentido mercantil da estrutura econômica colonial, em que a reprodução da vida material dependia dos mercados europeus, consumidores dos bens exportados e fornecedores de manufaturas, de alimentos, vestuário, dentre outros. A produção de bens primários, "bens tropicais" segundo as necessidades do mercado externo europeu, a importação de alimentos, vestuário e a necessidade de empréstimos para financiar o consumo e a produção internos estabeleciam um fluxo de renda para o exterior, comprometendo a capitalização da economia, a formação de um mercado interno e da burguesia brasileira[204]. Por outro lado, se o processo de Independência não resultava na alteração radical da fisionomia colonial, a implementação de um Estado nacional e de uma estrutura administrativa, abriu espaço para que os setores ligados ao trabalho livre ingressassem em novas atividades[205]. A conformação da economia dependente reiterava o seu sentido para fora e ao mesmo tempo desdobrava-se em novos setores, como o comércio interno, isto é, da formação de uma economia dependente depreendeu-se uma contradição entre a estrutura econômica colonial e a atividade do mercado interno.

> A estrutura colonial, realmente, não se poderia harmonizar com as contingências da nova situação. Sofrerá, por isso, novos e sucessivos golpes, entre os quais o da abolição do tráfico não é dos menos importantes. As alterações administrativas sofridas nos anos anteriores, que medearam entre a abertura dos portos e o ato de Independência, embora meramente formais, traduziam o alcance e a extensão das transformações necessárias, a que era indispensável acudir com um novo aparelhamento de governo [...]. Comerciantes, novios, capitais ingleses interessam-se pelo país, e nele desempenharão prolongada influência (SODRÉ, 1978, p. 80).

---

[204] "[...] substituição do capital mercantil pelo capitalismo [...] em vez de representar, pois, uma transformação substancial naquela estrutura [...] fortalecia as suas linhas essenciais [...] a autonomia nada tivera de revolucionário [...] foi à revelia do povo que se operaram as transformações [...] a estrutura econômica colonial que proibia qualquer mudança, pela sua presença maciça e profunda [...]. A balança do comércio exterior seria permanentemente desfavorável, acumulando-se os saldos negativos numa impressionante sequência, embora as injeções correspondentes de empréstimos externos pretendessem atenuar tais efeitos [...]. A invasão dos produtos estrangeiros e a perfeita harmonia existente entre essa invasão, para a qual estávamos previamente destinados, e o sistema econômico colonial ainda em vigência, estiolariam todas as iniciativas de produção interna diversas daquilo que podia oferecer a grande lavoura escravocrata [...]. A integração na economia mundial [...] viria mostrar, da maneira mais clara, a essência do que se fazia no Brasil, caracterizando a forma colonial que apresentávamos, sua subordinação, sua funda e íntima ligação de dependência ao capitalismo em desenvolvimento" (SODRÉ, 1978, p. 79/84).

[205] "Conquanto a transformação da colônia em país autônomo, pelas razões expostas, tenha ficado reduzida em seus efeitos, a verdade é que as alterações que já vinham se processando na intimidade social brasileira não sofreram pausa, antes se aceleraram com o novo quadro, em que atividades até então desconhecidas surgiram, ampliando as possibilidades de desenvolvimento de uma classe que estava divorciada da propriedade territorial e encontrava todos os obstáculos para firmar-se em outra base, de vez que a terra e o escravo continuavam a constituir o fundamento de tudo o que podia proporcionar a distinção, conferindo aos elementos sociais uma posição de primazia" (SODRÉ, 1978, p. 41).

Na primeira metade do século XIX, as decisões da classe dominante ratificavam o sentido mercantil da estrutura econômica, que transitou para a economia dependente num processo complexo de conciliação e de choque que tensionava o sentido colonial e a consciência nacional. A integração da economia colonial ao mercado mundial mantinha a sociedade divorciada do sistema de produção, reproduzindo a essência do sistema: a exploração do território em benefício de interesses estranhos aos nacionais. Na interpretação de Sodré, a passagem para formas mais desenvolvidas do capital (o capital industrial) no capitalismo mundial condicionava a transição para a economia dependente no caso brasileiro, consolidando um "padrão heterocrônico de transformação"[206] que articulava um setor da economia dependente (a economia de exportação de bens primários) aos setores mais desenvolvidos no centro capitalista. Com efeito, a consolidação do capital industrial no centro concorria para a consolidação do capital comercial na periferia, beneficiando os setores mercantis da economia dependente.

O período de "Elaboração da Economia Nacional (1850 – 1920)" caracterizou-se pelo fortalecimento da economia dependente e da passagem para uma nova etapa do desenvolvimento do capital, o imperialismo. A dominação externa atualizava suas formas de controle, exportando não apenas mercadorias, mas capital, o que explicava a diversificação das atividades de produção, a implementação de novas técnicas de produção e de transporte com efeitos sobre a formação de um mercado interno. Os condicionantes externos promoviam com a anuência da classe dominante as transformações na economia. Demais, a proibição do tráfico de escravos em 1850 limitava a reprodução da estrutura econômica colonial e liberava os capitais para a inversão em outras atividades. A atividade industrial incipiente, a produção de café, as novas técnicas de produção, de transportes exprimiram a posição subordinada da economia dependente na divisão internacional do trabalho e receptora dos financiamentos externos, isto é, a "modernização" da estrutura econômica foi compreendida como desdobramento da articulação com a economia inglesa, da integração na economia mundial, e da nova disponibilidade de capitais. De outro lado, destoavam da produção agrária tradicional, uma vez que a "atividade

[206] A heterocronia na interpretação de Sodré corresponde ao processo de desenvolvimento desigual do capitalismo, em que áreas de exploração colonial, como o Brasil, emergiram quando em outras áreas, como a Europa, já se manifestava a revolução comercial, o fim do feudalismo. "Essa heterocronia [...] permanece, ao longo dos tempos, sob formas diversas" (SODRÉ, 1997, p. 03). Outras particularidades, como a "contemporaneidade do não-coetâneo", que remete "à existência e vigência, no Brasil, de etapas diferentes da história, ao mesmo tempo" e a "transplantação", como "transferência ao Brasil dos elementos que aqui lançaram as bases de uma sociedade em tudo diversa daquela aqui encontrada", constituíram os marcos de reflexão de Sodré, apresentados em SODRÉ (1997, p. 03-05).

industrial, assumindo novas formas, desenvolvendo-se, saindo do estágio primitivo simples [...] para assumir fisionomia própria (SODRÉ, 1978, p. 42).

> A escravidão será mesmo alijada de vez [...]. A única característica a que não poderá fugir é a da colocação no mercado externo [...]. Não poderia deixar de subordinar-se ao traço essencial de toda uma estrutura, dentro daqual seria gerada [...]. Mas o café representa a introdução, na produção rural, pela primeira vez, de relações capitalistas inequívocas. Elas coexistem, numa prolongada fase, com outro tipo de relações, mas não cessam de crescer. [...] A exportação representava a principal determinante das atividades econômicas [...]. Qualquer perturbação na corrente exportadora, por isso mesmo, representava, não só uma desorganização do comércio exterior, mas uma total desorganização na economia de amplas regiões do país, de todo o país por assim dizer (SODRÉ, 1978, p. 90/1).

Ao final do século XIX, o desenvolvimento do mercado interno ampliava a base de acumulação interna de capital e introduzia o trabalho livre nos termos de uma economia dependente: sem se generalizar para o conjunto nacional, especializado na produção de bens primários. A passagem para o período Republicano apresentava poucas alterações na estrutura social e de produção coloniais: a diversificação da produção industrial, a introdução de novas técnicas e os novos meios de transporte, como as ferrovias, exprimiram a articulação com o imperialismo, em que “a capitalização é que causou a industrialização” (SODRÉ, 1982, p. 59). Em particular, o desenvolvimento capitalista não implicava o desenvolvimento nacional e expressava uma ilusão em relação à modernização do país.

> Técnicas novas, entretanto, haviam sido introduzidas na produção. Muito menos na produção agrícola do que na produção industrial, mas com reflexos naquela em virtude da interdependência que as associa. Tais técnicas davam, em certos cenários particulares em especial nas grandes cidades portuárias ou vizinhas dos pontos de escoamento da produção, as aparências de fisionomia moderna a um quadro cujo fundo, no entando, era essencialmente colonial nas suas manifestações específicas. O que existia de moderno, em realidade, era muito diferente. Representava-se na acumulação que vinha sendo proporcionada pelo extraordinário surto dos cafezais, atingindo a produção níveis de volume e valor que lhe conferiam um lugar de destaque absoluto na vida do país, aparecendo o Brasil, pela primeira vez após a autonomia, com um lugar de relativo destaque nas grandes correntes do comércio internacional [...] (SODRÉ, 1978, p. 49).

A conformação de uma economia dependente articulada ao imperialismo e centrada na produção primária de exportação comprometiam o desenvolvimento do mercado interno em bases nacionais e imprimiram uma espoliação sobre os segmentos médios e pobres da sociedade. O caráter mercantil herdado do período colonial combinava-se com a permanência de uma estrutura de produção voltada para fora. Numa perspectiva ascensional na história, esses dois fatores contribuíram para

o acúmulo de forças nacionalistas contra a exploração mercantil e imperialista[207]. Em outras palavras, a exportação de capitais reforçava a dominação imperialista e a polarização da economia em setores arcaico e moderno, inviabilizando a generalização para o conjunto nacional de formas mais avançadas de produção. O caráter nacional do processo de descolonização consistiu exatamente na superação de formas "pré-capitalistas" e na ampliação do capital industrial. O arcaico se combinou com o moderno numa relação de interdependência que truncava o desenvolvimento das forças de produção capitalistas, a industrialização.

> A acumulação capitalista chegara, no campo internacional, à etapa em que a competição atingira dimensões gigantescas [...]. As entradas de capitais, no Brasil, para exploração de serviços públicos, colocam-se naquele quadro [...]. É assim que verificamos a aplicação de tais capitais não só no comércio como em empreendimentos que interessam profundamente o desenvolvimento econômico do país, afetando desde o sistema de transportes, que regula a circulação de riqueza, ao aparelhamento portuário, que afeta preços dos gêneros internos e externos, desde os serviços urbanos de utilidade pública, como o de águas e esgotos, carris e outros, até o suprimento de energia elétrica, que afeta fundamentalmente o desenvolvimento industrial e afetará, logo adiante, a transformação no sistema dos transportes a longa distância [...] tais capitais influíram de maneira direta na estrutura de produção, entravando o seu desenvolvimento e as transformações de que necessitava, condicionando, inclusive, pelo monopólio das fontes e da distribuição de energia, a expansão do parque industrial [...] (SODRÉ, 1978, p. 51/2).

A manutenção da estrutura de produção de bens primários combinada com a receptividade do capital internacional na exploração do mercado interno constituiu os empecilhos para o desenvolvimento do capital industrial e da "burguesia nacional", que seria a "impulsionadora dos empreendimentos capazes de alterar a fisionomia colonial do Brasil" (SODRÉ, 1978, p. 52). As atividades mais desenvolvidas no país encontravam-se no comércio exterior, comprometendo a formação de capitais nacionais capazes técnica e financeiramente de conduzir a exploração do mercado interno. O capital internacional, já em sua etapa imperialista, ocupou os mercados, explorando a produção, os serviços públicos, o comércio e as finanças locais e remetendo lucros; "[...] retarda e dificulta, portando, a capitalização interna e o avanço da burguesia brasileira" (SODRÉ, 1976, p. 148). A estruturação das cidades, promovida pelo trabalho livre e pela atividade industrial, originou-se da economia

[207] "Desde a abertura dos portos, com o fim do regime de monopólio comercial, a economia brasileira estava integrada na economia mundial e o mercado interno estava, a partir de então, ligado ao mercado externo: há muito o capitalismo criara o mercado mundial. Tudo o que ocorria no mundo tinha efeitos no Brasil. Esses efeitos eram mais profundos à medida que o século avançava: na sua primeira metade, dependentes da economia inglesa, éramos clientes de seus banqueiros; na segunda metade, não apenas isso, também área de aplicação de seus capitais. [...]. É nas colônias e nos países distantes, de economia débil, que o capitalismo busca o seu rápido crescimento, na etapa imperialista" (SODRÉ, 1976, p. 146/7).

colonial e manteve o seu traço essencial de dependência em relação ao capital internacional e o seu caráter mercantil.

A interpretação de Sodré estabeleceu uma relação contraditória entre o desenvolvimento do mercado interno e a economia de exportação. As transformações na economia decorreram da dominação imperialista que se expressava no comércio exterior e na exportação de capitais. A partir desta relação, os conflitos entre "o colonial e o moderno", "a cidade e o campo" no período de "Estruturação da Economia Nacional (1920 - ...)" aprofundaram-se, ampliando as tensões. A partir da Crise de 1929, essa relação contraditória entre o desenvolvimento do mercado interno e a economia de exportação era impulsionada pela crise imperialista, favorecendo a "conscientização nacional".

> Verificada, por um lado, a permanência, em quase completa inteireza, da estrutura da propriedade territorial, fundamente ancorada no tempo e sólida apesar de todas as transformações já sofridas pelo país, e de outro lado o vulto e a importação dos investimentos estrangeiros em atividades fundamentais do campo econômico, não será difícil compreender a impossibilidade prática apresentada ao desenvolvimento de uma "burguesia nacional" impulsionadora dos empreendimentos capazes de alterar a fisionomia colonial do Brasil. Verifica-se, assim, desde logo, a estreita ligação que existe entre aquelas duas componentes, a que se associa, também de velhos tempos, o grupo mercantil ligado à importação e à exportação nesta participando preponderadamente de todas as atividades associadas à lavoura do café [...] o resultado [...] não poderia, de alguma forma, ser outro senão o da impossibilidade de exploração da riqueza nacional [...] em benefíio dos próprios brasileiros (SODRÉ, 1978, p. 52).

Durante a década de 1930, a questão que se colocava era de como "positivar a transformação de uma estrutura econômica colonial em uma estrutura econômica nacional" (SODRÉ, 1978, p. 55) sem a "burguesia nacional" plenamente desenvolvida – e daí a centralidade dos segmentos médios[208] no processo de revolução da estrutura colonial. A produção industrial ultrapassava a produção agrícola, indicando uma transformação na estrutura econômica e o desenvolvimento da atividade industrial correspondeu à formação da pequena burguesia, expressando "a transição para uma economia capitalista" (*idem, ibidem*). A Revolução de 1930 exprimiu a ascensão da pequena burguesia e o choque entre o desenvolvimento da atividade industrial e a economia agroexportadora, abrindo o período de Revolução Brasileira. Na acepção de Sodré, o fortalecimento do mercado interno, a acumulação

[208]Nos termos do autor, "[...] elementos intermediários [...]. Oriunda, em parcela considerável, da classe dominante, conservará dela, ao longo do tempo, a ética, os padrões, as normas, e só sob pressão da necessidade irá pouco a pouco adquirindo fisionomia. Nela concorrem ainda os elementos ligados ao comércio interno, cujo vulto não cessa de crescer. Dela divergem, desde suas origens, os ligados ao comércio externo, que somam seus interesses, de maneira solidária, com os da classe de senhores territoriais" (SODRÉ, 1978, p. 53).

de capitais e a suspensão dos relacionamentos estreitos com o capital internacional engendraram os fundamentos econômicos e a estruturação social para permitir o processo de renovação da estrutura colonial. Em suma, durante a década de 1930 fortaleceram-se os requisitos da Revolução Brasileira, um processo no qual:

> O Brasil denuncia [...] a antinomia de sua estrutura econômica colonial, profundamente associada aos interesses do imperialismo, enquanto a sociedade, em seu desenvolvimento dinâmico, impulsiona a "burguesia nacional" e o proletariado como forças capazes de proporcionar uma política de transformação daquela estrutura nacional cujas linhas permitam a livre expressão dos interesses e força reais das classes em que se divide a sociedade brasileira [...] o que significa [...] permitir aquele processo de renovação a que já se convencionou chamar Revolução Brasileira (SODRÉ, 1978, p. 58).

A assimilação do processo de Revolução Brasileira, enquanto o desenvolvimento das forças de produção e de forças sociais comprometidas com a descolonização, localizaram no desenvolvimento do capital industrial uma transformação de caráter progressista, isto é, que desmantelava a estrutura econômica colonial e corroborava para a formação da economia nacional. A "Época de Vargas", caracterizada por uma estratégia de desenvolvimento da indústria, pertencia a esse processo de transformação favorável ao desenvolvimento nacional. A utilização dos recursos pela economia de exportação para a importação de bens de consumo e a dependência dos financiamentos do capital internacional, as transferências de lucros exprimiram os conflitos definidos neste processo ascensional da história, que alcançava o período da Revolução Brasileira. A interpretação de Sodré permitiu estabelecer um conflito sobre a orientação da política econômica e sobre a utilização de recursos financeiros em relação ao setor agroexportador e o setor industrial que compreendeu o SGV como um momento em que as tensões que se acumularam e resultaram em uma "antinomia da estrutura econômica colonial" em relação à economia nacional. Essa mudança se ampliou e se manifestou nas estratégias de desenvolvimento, em sua política econômica.

3.1.2 "As Vacilações da burguesia brasileira", a revolução nacional-democrática e o regime cambial do SGV

No processo de formação do mercado interno, o SGV consistiu na tentativa de conciliar o Estado, a burguesia brasileira e o capital internacional em sua estratégia de desenvolvimento definida no projeto de governo. O caráter "vacilante" da burguesia brasileira, segundo Sodré, se exprimiu na política econômica, uma vez que o

desenvolvimento industrial dependia de um controle sobre os recursos oriundos da exportação de café para a sua utilização na importação de máquinas e equipamentos do setor industrial. Em outras palavras, o regime cambial do SGV, controlando o uso das divisas e estabelecendo critérios discricionários sobre as importações e as remessas de capital, ampliava os conflitos entre os setores nacionais e antinacionais sobre a industrialização, exigindo da burguesia brasileira um enfrentamento com o setor exportador e com o imperialismo. A política econômica do SGV retomava o processo de industrialização, estabelecendo um confronto com a dominação externa a ser enfrentado pela conciliação e concessões:

> [...] com a "guerra fria", a economia brasileira fica inteiramente subordinada aos interesses externos; as divisas acumuladas são perdulariamente consumidas em importações desnecessárias, na previsão de um conflito mundial tido como inevitável, a indústria se atrasa, pelo desaparelhamento; a crise, em consequência, impopulariza o Governo e gera a circunstância em que Vargas volta ao poder, combatendo a política econômica e financeira adotada [...]. A pressão sobre o seu Governo, entretanto, será grande; ele fará concessões, julgadas insatisfatórias porque não totais. Daí a necessidade que sente de fazer as denúncias que acabarão por levá-lo à deposição e ao suicídio (SODRÉ, 1982, p. 80/1).

As oscilações da burguesia brasileira em relação à dependência externa e à herança mercantil remetiam às suas articulações com o imperialismo e o latifúndio na exploração do mercado interno. A industrialização encontrava-se dependente da exportação de capital internacional em setores de infraestrutura – energia elétrica, principalmente – industrial e urbana, da contratação de empréstimos e de financiamentos e da geração de divisas pelo setor exportador. A interpretação de Sodré concebeu uma relação de dependência e subordinação entre a burguesia brasileira, o latifúndio e o capital internacional que comprometia a decisão burguesa de encampar a luta antiimperialista no processo de revolução nacional. A partir de 1945, um novo ciclo de pressão imperialista aprofundava a contradição entre o desenvolvimento das forças de produção internas e a dominação imperialista, exigindo uma posição da burguesia brasileira. Os conflitos em relação à industrialização relacionavam-se à revolução nacional da seguinte forma:

> A caracterização como democrática e nacional do tipo a que pertence a Revolução Brasileira significa que se trata de enfrentar o imperialismo, para a libertação econômica e política, de enfrentar o latifúndio, para libertar as forças produtivas e possibilitar a ampliação da área democrática. E significa, pois, que se trata, não de introduzir alterações socialistas, mas de ampliar relações capitalistas onde elas são ainda desconhecidas ou repelidas. [...] Que papel poderá ter a burguesia no desenvolvimento da Revolução Brasileira é problema do processo. [...]. A burguesia, no Brasil, que é o caso que nos interessa, divide-se em duas frações: a que se associa ao

> imperialismo e a que resiste ao imperialismo; é evidente que a primeira não pretende nenhuma participação na Revolução Brasileira; à segunda se convencionou conhecer como **burguesia nacional** (SODRÉ, 1978, p. 246/7. Grifos do autor.).

O SGV expressava uma estratégia de desenvolvimento capitalista que, do ponto de vista do processo de revolução nacional, aprofundava as contradições entre a industrialização e os desígnios do imperialismo. Na perspectiva da Revolução Brasileira, o SGV e sua política econômica concorreram para consolidar a industrialização sobre bases nacionais, o que exigiu a utilização de divisas com o setor exportador e a delimitação de mercado em que o capital internacional explorava. O SGV comprometeu a livre utilização dos recursos pelos interesses privados e orientou a intervenção estatal sobre mercados explorados pelo capital internacional, como a infraestrutura industrial e urbana. A perspectiva de Sodré permitiu a compreensão de que, sobre os problemas fundamentais da revolução nacional, as decisões da burguesia brasileira não endossaram o projeto varguista, atenderam aos seus interesses particulares de exploração do mercado interno subordinada aos interesses imperialistas e obstruíram a ascensão popular ao poder político[209]. Com efeito, os interesses da burguesia brasileira não necessariamente correspondiam aos interesses do conjunto da sociedade nacional. A hesitação da burguesia brasileira em conduzir a luta antiimperialista remontava à "gênese" da burguesia brasileira:

> Uma das condições que influíram no nascimento e no desenvolvimento da burguesia brasileira – a condição essencial – foi o aparecimento do imperialismo. [...]. A burguesia brasileira não é uma burguesia qualquer, uma burgueisa do tipo clássico, por exemplo, como a inglesa, a americana, a francesa: é uma burguesia que surge na fase imperialista. Sem situar devidamente essa correlação, não é possível apreciar a gênese e o crescimento da burguesia brasileira: um fenômeno condiciona o outro, são unidos, inseparáveis, contraditórios [...] **a burguesia brasileira é uma burguesia da etapa imperialista do capitalismo** (SODRÉ, 1976, p. 145 – 155. Grifos do autor).

No século XX, o problema da burguesia brasileira era o de combinar o desenvolvimento capitalista no Brasil em suas idiossincrasias históricas com o imperialismo e a dependência com o latifúndio. A sua revolução burguesa era impactada pela crise civilizatória do sistema capitalista, que se expressava na

---

[209] "[...] até os nossos tempos, todas as revoluções, isto é, todos os grandes movimentos que alteraram a situação das classes sociais umas em relação às outras, consistiram em derrocar o domínio de determinada classe [...] substituindo-a por outra, que vinha em ascensão. [...] A forma comum dessas revoluções consistia em serem, todas, revoluções de minorias [...] chegou o tempo em que as revoluções sociais só podem ocorrer com a participação das massas, isto é, das classes majoritárias, até aqui caudatárias das classes em minoria; chegou o tempo em que não há revolução social sem a participação do povo" (SODRÉ, 1978, p. 194/5).
"À proporção que as relações capitalistas se ampliam, a burguesia brasileira cresce e se organiza, definindo as suas reivindicações políticas; e, paralelamente, crescem o proletariado e o semiproletariado, que se organizam, definindo aquele as suas reivindicações políticas. Por força dos mesmos efeitos, reduz-se o poder da classe dos latifundiários e no campo fermentam inquietações (SODRÉ, 1978, p. 204/5).

Revolução de 1917, nas duas guerras e na Crise de 1929. Em uma quadra história distinta do modelo clássico de revolução nacional-democrática, o problema de superação da estrutura econômica colonial não poderia assumir a mesma forma, isto é, a revolução nacional não se realizava para empreender a concorrência em relação ao centro capitalista, mas para superar a dependência[210].

O processo de emancipação nacional não deixava se ser impactado pelas transformações do capitalismo mundial. Nesta interpretação, o sentido da Revolução Brasileira exprimiu tanto o padrão de dominação imperialista típico da expansão capitalista, quanto sua negação no sentido da Revolução de 1917. À medida que os pressupostos dessa revolução não coincidiam com o caso clássico de revolução burguesa, a sua reprodução na periferia do capitalismo desdobrou-se segundo a crise civilizacional do capitalismo e a ampliação das contradições herdadas do período colonial. Após a segunda revolução industrial, a revolução nacional passava invariavelmente pela superação da estrutura econômica colonial – o latifúndio e da dominação imperialista –, isto é, impactava na essência do sistema que dava origem ao país.

> Por força da lei do desenvolvimento desigual, a ascensão burguesa no Brasil coincidiu com a crise geral do capitalismo em escala mundial. A crise de 1929, culminando a seriação das crises cíclicas do capitalismo na fase imperialista, abala profundamente as estruturas nacionais. O Brasil, no entanto, com as relações capitalistas em ascensão, tem condições ajudadas pela pausa na pressão imperialista aqui, para emergir muito cedo da crise e realizar significativas mudanças na estrutura de poder. A crise mundial, entretanto, culminando com a ascensão política de formas repressivas do poder configuradas no fascismo, no nazismo e no militarismo, influem poderosamente por toda parte. Essa face é a máscara política de que é a face oculta a crise econômica. A repercussão desse movimento alastrado e ascensional da violência de Estado chega ao Brasil e acarreta aqui singular inflexão no processo de ascensão burguesa (SODRÉ, 1997, p. 136/7).

Em outras palavras, a cada "afrouxamento" da pressão externa motivado pelos conflitos militares e pela Crise de 1929 correspondeu a um avanço na economia de mercado interno, de modo que o seu desenvolvimento "chegara a limites de onde já não era possível recuar" (SODRÉ, 1978, p. 110). A pressão externa, mais forte a cada ciclo, encontrava mais resistência nos setores nacionais[211]. As novas técnicas

---

[210] "O desenvolvimento capitalista brasileiro é contemporâneo do declínio capitalista em escala mundial. Quando aquele atinge o nível em que define plenamente suas linhas, este atravessa a sua fase de crise geral. Os surtos capitalistas atrasados, isto é, os que se processaram mais tarde, no tempo – o da Alemanha, o do Japão –, guardam com os que iniciaram mais cedo uma relação de concorrência, por vezes belicosas; os que avançaram na fase de declínio do regime em escala mundial guardam com os que se iniciaram cedo uma relação de dependência. As contradições, num e noutro caso, são de ordem diferente: as primeiras, como se constata pela história contemporânea, desembocam nas guerras; as últimas, nos movimentos de libertação nacional, em que, no entanto, o regime é posto em causa, na sua essência" (SODRÉ, 1982, p. 58). A particularidade da relação entre Imperialismo e revolução nacional no século XX em Sodré foi explorada em Vieira e Campos (2019).

[211] "No quadro geral da economia brasileira de hoje, o espetáculo essencial consiste na luta que se estabelece entre as duas forças em presença: de um lado, as que estão ligadas à economia nacional já estruturada e em momento decisivo de seu desenvolvimento, a indústria que fornece ao

de produção e a exploração de novas fontes de energia promoveram a industrialização, assim como reforçaram o dualismo entre a cidade e o campo, em que o moderno e o atrasado se chocavam e seus interesses se manifestavam na política econômica, no comércio exterior e no resultado do balanço de pagamentos: máquinas e equipamentos, combustíveis e a ausência de alimentos na pauta de importações indicavam o desenvolvimento da atividade industrial interna, alterando qualitativamente o processo de industrialização para uma fase mais avançada. Ao final da segunda guerra mundial e o início de outro ciclo de pressão imperialista sobre o mercado interno, as tensões converteram-se em "antagonismo entre uma velha e uma nova ordem econômica" (SODRÉ, 1978, p. 107).

> Os traços da fase a que vamos assistindo, e que representa um instante decisivo da vida brasileira, com a luta entre a economia nacional, já estruturada, e o imperialismo, associado a forças internas estreitamente ligadas ao que possuimos ainda de colonial em nossa estrutura de produção [...] [dependem do] fortalecimento dos elementos nacionais de estrutura econômica [...]. Havemos de preferir aquele que nos tornará uma grande nação, lutando para não regressarmos ao papel de simples colônia, a que nos pretendem submeter (SODRÉ, 1978, p. 111/2).

Para Sodré, a perspectiva de maior duração acerca das hesitações da burguesia brasileira contribuíram para reforçar o regime cambial do SGV enquanto um objeto privilegiado de assimilação dos conflitos entre os seus interesses privados e os objetivos do projeto varguista de desenvolvimento em um momento histórico particular, marcado pelas contradições da economia exportadora e do desenvolvimento industrial ante a geração e a utilização de divisas. As pressões internas do *povo* combinadas com as condições históricas da revolução nacional-democrática engendraram uma clivagem de interesses, formando uma frente nacional e uma frente antinacional, unificada a partir da política econômica, isto é,

> o cerne da aliança que une a alta burguesia, a classe latifundiária e o imperialismo reside na política econômica e financeira, cujo aparelho é zelosamente defendido, passando e sucedendo-se governos aparentemente contrastantes mas permanecendo rigorosamente a mesma política e o mesmo grupo burocrático que representa a confiança da frente antinacional (SODRÉ, 1978, p. 206).

A análise de Sodré dos fatos forneceu uma perspectiva de interpretação da política econômica que envolvia as questões fundamentais da dependência externa e da herança mercantil, de modo que os seus marcos institucionais da política cambial

---

mercado interno [...] os pequenos proprietários rurais [...] os elementos ligados a atividades correlatas [...] o comércio que tem o seu campo no mercado interno [...] alguns setores agrícolas fundamente feridos e lesados pela concorrência externa no campo internacional; - de outro lado, aquelas que estão ligadas ao capitalismo imperialista: a dos grandes proprietários rurais [...] setores industriais dependentes ou acorrentados às empresas estrangeiras [...] os grupos mercantis dependentes da importação de produtos acabados" (SODRÉ, 1978, p. 108/9).

estavam circunscritos aos interesses da frente antinacional. Os desvios na política cambial, que buscaram resguardar o controle sobre a utilização de divisas do setor exportador e sobre a utilização dos recursos obtidos por empréstimos, confrontavam esses interesses antinacionais. Com efeito, as reações ao regime cambial do SGV extrapolavam os seus efeitos sobre o balanço de pagamentos e sobre a capacidade de importar; e as alterações no regime cambial se relacionavam à tentativa de conciliação do SGV entre o Estado, o capital internacional e a burguesia brasileira, o que ampliava a acepção da crise cambial e pontuava nos termos da contradição com a dominação imperialista os limites de ação da burguesia brasileira em sustentar esses desvios da política cambial.

As vacilações da burguesia foram problematizadas segundo o imperativo das forças progressistas e revolucionárias cujo eixo seria "libertar o Brasil do imperialismo e do latifúndio [...] afastar os poderosos entraves que se opõem violentamente ao progresso do país [...] assegurar a manutenção das liberdades democráticas, como meio que permite a tomada de consciência e organização das classes populares" (SODRÉ, 1978, p. 208). Reestabelecida dentro das limitações em 1945[212], a defesa da democracia se justificava para generalizar as questões fundamentais na sociedade e para emplacar derrotas políticas à frente antinacional. O problema democrático ultrapassava os partidos políticos e as instituições, apresentando como componente da revolução brasileira, ampliando o escopo da questão em relação ao debate especializado que vimos no capítulo 02.

A formação das massas urbanas, a Revolução de 1917 e o estágio mais avançado do capitalismo mundial tornaram o período da Revolução Brasileira específico e de caráter nacional e democrático, em que

> [...] não será possível à parte da burguesia que se integra no povo realizar a revolução [...] e, conquistado o poder, alijar o restante do povo da participação dele [...] uma revolução democrático-burguesa, mas de tipo novo, em que a burguesia não terá condições para monopolizar os proveitos da revolução (SODRÉ, 1978, p. 210).

Na interpretação de Sodré, as vacilações da burguesia brasileira, neste período de acirramento dos interesses nacionais e antinacionais, caracterizado pela antinomia da estrutura econômica colonial em relação à estruturação da economia

---

[212] "[...] mesmo essa precaríssima democracia, em que todos são desiguais perante a lei, pode levar as classes dominantes a derrotas e situações difíceis, como aconteceu em agosto de 1961" (SODRÉ, 1978, p. 223). Daí a defesa da democracia para fortalecer politicamente a revolução brasileira e também parar permitir a difusão dos problemas essenciais, isto é, "a manutenção das liberdades democráticas permite o esclarecimento político, e o esclarecimento político permite a tomada de consciência pelo povo, e a tomada de consciência pelo povo permite a execução das tarefas progressistas que a fase histórica exige" (SODRÉ, 1978, p. 207).

nacional, remontavam às condições históricas de crise mundial do capitalismo e à sua origem social, isto é, como uma diferenciação do latifúndio quando da passagem do século XIX para o XX[213], e à sua debilidade em relação ao imperialismo. Com efeito, na perspectiva da Revolução Brasileira, distinguir a burguesia brasileira em comercial, industrial e agrária não atenuava o seu caráter hesitante ante o enfrentamento da estrutura econômica colonial e as alterações na política cambial. Por outro lado, sem abandonar o modelo nacional-democrático, a diferenciação na burguesia brasileira se deu em relação ao imperialismo, em que a "alta burguesia", alinhada e interessada na expansão do mercado promovida pela exportação dos capitais, se diferenciou da "burguesia nacional" que explorava o mercado interno almejando fortalecer a economia nacional.

3.1.3 As Contradições da "burguesia nacional" e o SGV

A relação entre o desenvolvimento do capitalismo no Brasil e o desenvolvimento do mercado interno conduziu a abordagem de Sodré a diferenciar a burguesia brasileira em uma fração vinculada ao imperialismo – "alta burguesia" – e outra fração, a "burguesia nacional", resultando em uma revolução "democrático-burguesa de tipo novo". Essa particularidade residia na crise civilizacional do capitalismo, na ascensão da revolução socialista, que acentuavam as vacilações da burguesia brasileira, e no *povo* enquanto agente da revolução brasileira. Nesse sentido, o rompimento com o atraso e com a dependência externa que consumaria a passagem da colônia para a Nação era realização das

> partes da alta e média que permanecem fiéis ao País, é a pequena burguesia que, salvo reduziadas frações corrompidas, forma com os valores nacionais e democráticos, é o numeroso campesiato que acorda para a defesa de seus direitos, é o semiproletariado e, principalmente, o proletariado , que se organiza amplamente e comanda as ações políticas (SODRÉ, 1978, p. 226).

Apesar de considerar fundamental a fase imperialista sobre a formação da burguesia brasileira, esta interpretação diferenciou a burguesia brasileira assumindo que uma fração estava interessada na luta antiimperialista pela exploração do mercado interno, denominada "burguesia nacional". A espoliação imperialista e suas relações com o latifúndio e o comércio eram empecilhos ao desenvolvimento da

---

[213] "O Brasil passou, na segunda metade do século XIX, por grandes alterações [...] as cidades se desenvolveram [...] o aparelho de Estado cresceu [...] as profissões ditas liberais passaram a atrair muita gente [...] aumento da camada intermediária [...] com fisionomia definida [...] como classe média, ou pequena burguesia. [...] Nos fins do século XIX [...] a burguesia começa a definir-se, recrutada particularmente entre os latifundiários [...]" (SODRÉ, 1978, p. 201).

economia nacional, aproximando a pequena burguesia dessa fração burguesa. De outro lado, o fortalecimento dos segmentos médios com o avanço da industrialização conferia unidade à burguesia brasileira segundo a contradição fundamental entre capital e trabalho, o que a aproximava do imperialismo. O problema da revolução democrático-burguesa de "novo tipo" se colocava:

> A burguesia brasileira lutava em duas frentes, pois, e iniciava a sua duplicidade histórica: estava interessada em reformas, mas temia que tais reformas correspondessem a um avanço demasiado; queria ir para a frente mas temia romper com o passado (SODRÉ, 1976, p. 258). [...] O caráter da Revolução Brasileira é democrático e nacional [...]. É claro que, no referido caráter, interessa mais à burguesia o conteúdo nacional, enquanto às outras forças interessa mais o conteúdo democrático; eles são, porém, tão estreitamente vinculados que parece impossível separá-los [...]. Se fosse possível separar a política da economia, a fórmula de acomodação estaria em ceder politicamente e resistir economicamente. Interessada mais no que é nacional do que no que é democrático, e tendo do nacional uma noção materialista vulgar, não lhe importaria a ditadura [...] (SODRÉ, 1978, p. 247/9).

Essa acepção dos problemas da revolução nacional em Sodré compreendeu o SGV como um "extraordinário esforço para enquadrar o desenvolvimento da burguesia brasileira em termos de conciliação com o imperialismo" (SODRÉ, 1976, p. 316). A burguesia brasileira não confrontava o imperialismo e, em detrimento da associação com o *povo*, apostava na conciliação com o capital internacional para empreender o desenvolvimento do mercado interno, cujo fortalecimento levou-o a

> [...] instalar-se amplamente na economia de mercado interno [...]. Assim, a atitude negativa face à industrialização [...] seria substituída por outra atitude, a de introdução nesses países de conjuntos industriais inteiros, que entrariam a participar da fase de industrialização, beneficiando-se inclusive da legislação que reservava o mercado interno à indústria instalada no interior do país, e não de indústria de capitais nacionais [...] tratava-se de colocar as indústrias de bens de produção como subsidiárias das indústrias estrangeiras introduzidas no mercado interno (SODRÉ, 1976, p. 319).

No SGV se sublinhavam as tentativas de conduzir a industrialização em uma conjuntura de avanço da dominação imperialista sobre os setores industriais de interesse do projeto varguista, estabelecendo, conforme o autor, uma relação de subordinação. Tal interpretação apresentou uma chave de compreensão em que se destacavam tanto o conflito entre os interesses do capital internacional e as tentativas do SGV em resguardar o controle sobre os mercados a serem explorados quanto o regime cambial:

> O mecanismo de câmbio começou a constituir uma das peças essenciais em que se refletiria aquela contradição [...]. Mas aí, [...] estava concentrado o grupo burocrático ligado aos interesses do imperialismo e de seus agentes

> internos, particularmente os da economia de exportação e o da burguesia importadora, com ações perfeitamente articuladas e conjugadas. [...] As ligações da economia de exportação com o imperialismo se estreitaram e desencadearam a crise política interna, acompanhando a pressão imperialista (SODRÉ, 1976, p. 320/1).

O problema da "burguesia nacional" colocava-se em se chocar com a articulação entre a economia de exportação e o imperialismo, posicionando-se favoravelmente ao projeto varguista de desenvolvimento e ao regime cambial que disciplinava a atuação imperialista e a livre utilização de divisas. A partir do mecanismo de câmbio, a perspectiva de Sodré identificou no projeto varguista de desenvolvimento a possibilidade de desorganizar as estruturas econômicas coloniais. As alterações no regime de câmbio expressavam a pressão dos setores ligados à economia de exportação contra o SGV e, principalmente, a hesitação da burguesia brasileira em sustentar o projeto varguista.

Em relação ao latifúndio, o desenvolvimento de uma economia de mercado interno se chocava com a economia de exportação, colocava em questão o domínio político do latifúndio e aglutinava as frações da burguesia brasileira[214]. De outro lado, o imperialismo se beneficiava da economia de exportação, que lhe garantia as divisas para a remessa de lucros, e da exploração do mercado interno em setores industriais e de infraestrutura. No modelo democrático-burguês "de novo tipo" proposto pelo autor,

> A burguesia tem poder para realizar tais alterações [liquidar o latifúndio], será beneficiada com a sua realização, mas teme essa realização. Se estivesse na fase histórica em que operou a sua revolução originária, isto é, nos séculos XVII e XVIII, nada temeria. Quando se defrontou com situações semelhantes, mas já em condições históricas diferentes, no século XIX, como no caso da Alemanha e da Itália, por exemplo, realizou-a conciliando com o latifúndio e não o debilitando de tal forma que o liquidasse. Em nosso tempo, e nas condições históricas atuais, a sua tendência é, pois, realizar aquelas alterações em termos ainda mais tímidos do que aqueles que presidiram o seu avanço na Alemanha e na Itália, em termos de absoluta segurança para o seu destino como classe. A realidade não se compõe apenas de seus interesses e de seus desejos, porém, e evolui rapidamente, impulsinada pelo conjunto das contradições (SODRÉ, 1976, p. 353/4).

Já em relação ao imperialismo, definiu-se um fracionamento na burguesia brasileira, destacando as frações mais ou menos interessadas na sua exploração no mercado interno. O conflito entre o desenvolvimento do mercado interno e a divisão internacional do trabalho opuseram o imperialismo e as frações interessadas na

---

[214] "Daí o fato, no terreno concreto, de desejar a burguesia determinada forma de reforma agrária e lutarem outras classes e camadas, notadamente o proletariado e o campesinato, por uma forma diferente de reforma agrária. Estas classes, todas elas, têm contradição com o latifúndio, não é apenas a burguesia que participa dessa contradição – mas visam a solução da referida contradição de maneiras diversas, para chegar a resultados diversos" (SODRÉ, 1978, p. 344).

exploração do mercado interno. O seu desenvolvimento provocou uma alteração nas estratégias de controle imperialistas, em que "a aliança entre o imperialismo e o latifúndio já não satisfaz as necessidades do imperialismo; ele necessita participar do desenvolvimento da capitalização nacional" (SODRÉ, 1976, p. 357). Estabeleceu-se uma clivagem entre uma "burguesia mercantil" e uma "burguesia industrial", associando esta à defesa dos interesses nacionais, ou seja, interessada na luta antiimperialista[215]. Na disputa pelo mercado interno, as vacilações e concessões da burguesia

> decorrem de sua debilidade face ao imperialismo, e não de seus interesses, que são contrários aos do imperialismo [...]. Entre o imperialismo e as forças populares, que constituem a sua base política, prefere [a burguesia] sempre conciliar com o mais forte e enfrentar o mais fraco (SODRÉ, 1976, p. 364).

Por fim, as contradições da burguesia brasileira com o proletariado foram interpretadas a partir de uma "situação em que se opera o generalizado movimento de libertação dos povos de passado colonial ou de economia colonial e dependente" (SODRÉ, 1976, p. 366). Em uma perspectiva que partiu da crise geral do capitalismo e da Revolução de 1917, o encaminhamento da questão nacional combinou-se com a de superação da via capitalista, em que o processo revolucionário em economias dependentes desdobrou-se ao mesmo tempo que a revolução socialista. A espoliação imperialista e os obstáculos ao desenvolvimento das forças produtivas que concorriam para a independência econômica aproximavam a burguesia nacional dos segmentos médios, enquanto a possibilidade socialista os afastava.

Portanto, a "Época de Vargas" foi apreendida por Sodré como a tentativa de conciliação, "de procurar uma ampla base popular para o regime a ser instaurado e que consolidaria o primado da burguesia no conjunto nacional e no controle do Estado" (SODRÉ, 1997, p. 121), e o SGV, ao fazer "as sucessivas concessões [...] tinha, entretanto, alienado de sua figura o apoio das forças de que ele necessitava [...] as possibilidades de a burguesia brasileira realizar sozinha a luta contra o imperialismo haviam se esgotado [...]. Para travar tal luta e levá-la a limites consequentes, era imprescindível a participação de forças populares" (SODRÉ, 1976,

---

[215] "[...] a complexidade que apresenta a contradição entre a burguesia e o imperialismo, no Brasil, numa fase em que o imperialismo começa a abandonar a tradicional aliança com o latifúndio, que sabe condenado, e se esforça por estabelecer ou consolidar uma aliança com a burguesia, dificultada pela existência de contradições que o separam desta. E a política da burguesia, em relação ao imperialismo, varia entre a resistência e a conciliação, ora preponderando uma, ora a outra. E traduz-se, com frequência, em manifestações de associações de classe, do comércio e da indústria principalmente, ora contra a participação dos capitais estrangeiros em nosso desenvolvimento, ora a favor dessa participação. A burguesia mercantil, por razões óbvias, prefere a participação [...] Já com as Federações das Indústrias [...] são repetidos os seus pronunciamentos antiimperialista [...] a posição dos grupos que operam com os recursos internos se afirma categórica e contrária aos capitais externos aqui introduzidos por via imperialista (SODRÉ, 1976, p. 357/8).

p. 326), como o epílogo do modelo nacional-democrático[216]. O projeto varguista de desenvolvimento elaborado para assegurar o desenvolvimento em bases nacionais fracassou. Em seu lugar, o Plano de Metas organizou implantação da indústria pesada em uma base de "servir ao imperialismo, agora em escala descomedida" (*idem,* p. 330).

A pressão do imperialismo sobre a industrialização durante a década de 1950 minou a tentativa de conciliação, engendrando uma situação de antagonismo que realçava na política cambial a antinomia entre a estrutura econômica colonial e a economia nacional: durante o SGV, "a contradição que a burguesia vinha evitando [...] passaria a tornar-se aguda. O mecanismo de câmbio começou a constituir uma das peças essenciais em que se refletiria aquela contradição" (SODRÉ, 1976, p. 320). As ligações entre o imperialismo e a economia de exportação se estreitaram, pressionando politicamente os grupos nacionais, definidos de maneira particular:

> Por "burguesia nacional" entende-se a fração da burguesia objetivamente interessada na exploração do mercado nacional e, consequentemente, na eliminação do domínio dos monopólios imperialistas sobre esse mercado [...]. Via de regra, aqui e fora daqui, a discriminação assenta na aceitação de que a burguesia comercial não pertence à fração nacional da burguesia, a que pertenceria, na sua maior parte, a industrial, pois aquela está comprometida com o imperialismo, o que não acontece com esta. Ora, a realidade não apresenta nenhuma prova absoluta de que tais critérios sejam válidos e permitam levar a uma caracterização exata. Parece que o critério válido consiste em verificar as ligações de cada camada ou fração da burguesia com o imperialismo para se concluir de sua posição nacional ou não [...]. A burguesia brasileira é aquela que alcançou nível mais avançado de desenvolvimento, entre as da América Latina, talvez em toda a área dos países subdesenvolvidos [...] porque a posição da burguesia, em cada caso, está condicionada às etapas do desenvolvimento capitalista no país respectivo [...] surgiu ela [...] de condções endógenas [...] a necessidade de resolver o problema da acumulação [...] de resolvê-lo lutando contra o imperialismo e o latifúndio, e permitindo formas variadas de intervenção do Estado (SODRÉ, 1976, p. 368-70).

Assim, ao estabelecer uma relação de condição entre as etapas do desenvolvimento das estruturas de produção capitalista, a formação das classes sociais e o modelo de revolução nacional-democrático, a abordagem de Sodré fundamentou a associação entre a burguesia industrial como interessada na revolução nacional-democrática, isto é, na Revolução Brasileira. Demais, balizou a compreensão de que a intervenção do Estado sobre a economia, ao promover a industrialização enquanto um processo de progressivo desmantelamento dos

---

[216] Importa notar que a obra de Sodré passou por revisões devido ao descompasso entre a "dimensão conceitual e a narrativa história" (VIEIRA e CAMPOS, 2019: 15). Assim, a noção de epílogo, isto é, de desfecho, só apareceu em publicações ao final de sua vida intelectual-militante, em 1997. Sobre as revisões na obra e suas razões, ver Vieira e Campos (2019) e Netto (2011).

resquícios da estrutura econômica colonial, era de interesse desta fração burguesa. As resistências ao regime cambial recaíram sobre os setores ligados ao imperialismo, mantendo uma fração nacionalista e ligada à indústria na luta antiimperialista. Em uma palavra, generalizou-se a percepção de que as “condições endógenas” em que se dava a acumulação de capital cumpriam uma etapa necessária do processo da Revolução Brasileira, de formação da economia nacional.

3.2 O Desenvolvimento capitalista no Brasil e as decisões da burguesia brasileira em Florestan Fernandes

Na interpretação de Florestan Fernandes, o desenvolvimento capitalista no Brasil foi compreendido como uma reprodução particular do caso típico de desenvolvimento das forças produtivas capitalistas, isto é, “o que é diferente é o modo pelo qual o capitalismo se objetiva e se irradia historicamente como força social” (FERNANDES, 2009, p. 47). Isso significou um deslocamento em relação à perspectiva apresentada anteriormente em Nelson Werneck Sodré, de modo a sublinhar o caso brasileiro como a consumação de um capitalismo dependente, que opera estrutural e dinamicamente de maneira específica. Enquanto a associação da burguesia brasileira com o capital internacional e a existência de estruturas econômicas “atrasadas”, na interpretação de Sodré, foram assimiladas como empecilhos e obstáculos ao desenvolvimento capitalista, nesta interpretação de Florestan a revolução burguesa seria possível, isto é, a relação interdependente entre o arcaico e o moderno resultava em decisões burguesas vinculadas ao capital mercantil e concorreu para reatualizar as condições de dependência externa e o subdesenvolvimento. Sem comprometer o desenvolvimento do capital industrial, a herança colonial e a posição subordinada da economia eram funcionais ao desenvolvimento capitalista dependente.

Das principais diferenças em relação ao “modelo clássico” de desenvolvimento, a que tornou esta perspectiva particular foi a concepção dos padrões de dominação externa. Esses padrões foram compreendidos considerando a América Latina como resultado da “expansão da civilização ocidental” (FERNANDES, 2009, p. 21). O desenvolvimento capitalista nos países latino-americanos tinha como base a economia colonial, conformando uma impossibilidade estrutural de

desenvolvimento autônomo como nas economias capitalistas centrais[217]. Sua evolução estava articulada e condicionada à ascensão e ao avanço do capitalismo nos países centrais[218]. A integração nacional como forma de superação da dominação externa e do subdesenvolvimento não estava colocada, posto que:

> A docilidade dos interesses privados latino-americanos em relação ao controle externo não constitui tão somente um estratagema econômico. Trata-se de um componente dinâmico de uma tradição colonial de subserviência, baseada em fins econômicos, mas também na cegueira nacional, até certo ponto estimulada e controlada a partir de fora (FERNANDES, 2009, p. 22).

Ao constatar que o desenvolvimento dos países latino-americanos resultava de alterações nos centros capitalistas hegemônicos, esta interpretação, no lugar da constituição de mecanismo endógenos de acumulação a dinâmica do processo, apontou que a dominação externa estava estruturalmente estabelecida e que se alterava dinamicamente conforme o padrão de acumulação no centro capitalista se consolidava. E sem resistência dos interesses privados. Em outras palavras, as condições de reprodução do modelo nacional-democrático e do capitalismo autônomo se encontravam com os obstáculos definidos estruturalmente e que se alteravam segundo o avanço do desenvolvimento capitalista no centro, o que lhes conferia um caráter dinâmico. A assimilação de condições estruturais e dinâmicas em que se desenvolve o capitalismo distinguiu fundamentalmente esta interpretação de Fernandes da anterior ao apontar para a associação da burguesia brasileira com o imperialismo como meio de garantir sua dominação interna e a expansão da economia dependente, ou seja, a "luta antiimperialista" não estava colocada para a burguesia brasileira[219].

O primeiro padrão de dominação foi denominado "antigo sistema colonial"[220], que se estendeu pelos três primeiros séculos e se caracterizou pela

---

[217] "Mercados e economias capitalistas, construídos para serem operados como satélites, organizam-se e evoluem segundo as regras e as possibilidades do capitalismo dependente. Assim, o subdesenvolvimento não é um estado produzido e mentido *a partir de dentro*, mas gerado, condicionado e regulado *a partir de fora*, por fatores estruturais e de conjuntura do mercado mundial. [...] as sociedades capitalistas subdesenvolvidas absorveram os padrões de organização econômica, social e política da civilização ocidental moderna (ou seja, característicos do capitalismo, do regime de classes e da democracia representativa), mas segundo arranjos econômicos, sociais e políticos que refletem tanto a dupla polarização da ordem econômica nelas vigente quanto os impactos inibidores da herança colonial" (FERNANDES, 2008b, p. 55).

[218] "Quando uma determinada forma de organização capitalista da economia e da sociedade era absorvida, isso ocorria em consequência de uma mudança da natureza do capitalismo na Europa e nos Estados Unidos, e novos padrões de dominação externa emergiam inexoravelmente" (FERNANDES, 2009, p. 21).

[219] Fernandes sintetizou as condições estruturais e dinâmicas do capitalismo dependente nos seguintes termos: "trata-se de uma economia de mercado capitalista constituída para operar, estrutural e dinamicamente: como uma entidade especializada, no nível de integração do mercado capitalista mundial; como uma entidade subsidiária e dependente, no nível das aplicações reprodutivas do excedente econômico das sociedades desenvolvidas; e como uma entidade tributária, no nível do ciclo de apropriação capitalista internacional, no qual ela aparece como uma fonte de incrementação ou de multiplicação do excedente econômico das economias capitalistas hegemônicas" (FERNANDES, 2008b, p. 36/7).

[220] Sem uma periodização rígida, "o sistema básico de colonização e de dominação externa, experimentado por quase todas as nações latino-americanas durante pelo menos três séculos, foi construído de acordo com os requisitos econômicos, culturais e políticos do assim chamado "antigo sistema colonial" (FERNANDES, 2009, p. 22/3).

exploração do território colonial em benefício da Coroa portuguesa e dos colonizadores. Destituída de força econômica e política para sustentar a atividade mercantil, a Coroa portuguesa subordinava-se ao capital comercial de outros países, como a Holanda e a Inglaterra. A Independência e as mudanças sociais, econômicas e políticas que a acompanharam enfraqueceram o "antigo sistema" e organizaram internamente a luta pela emancipação. A Revolução Industrial alterava a natureza do capitalismo na Europa e suscitava um novo padrão de dominação e "uma congérie social [...], ambígua e fluida "burguesia"" (FERNANDES, 2005, p. 35). Diferentemente do modelo clássico,

> O *burguês* já surge, no Brasil, como uma entidade especializada, seja na figura do agente artesanal inserido na rede de mercantilização da produção interna, seja como *negociante* [...]. Pela própria dinâmica da economia colonial, as duas florações do "burguês" permaneceriam sufocadas, enquanto o escravismo, a grande lavoura exportadora e o estatuto colonial estiveram conjugados. A Independência, rompendo o estatudo colonial, criou condições de expansão da "burguesia" e, em particular, de valorização social crescente do "alto comércio" [...]. **Tratava-se antes de uma congérie social que duma classe propriamente dita** (FERNANDES, 2005, p. 34. Grifos nossos).

Um novo padrão de dominação articulava as economias hegemônicas pelo comércio, atividade antes ocupada pelas metrópoles. Com o objetivo de promover sua produção industrial, a Inglaterra privilegiou o controle sobre a importação e exportação em detrimento do sistema de produção, configurando um mecanismo de controle econômico denominado "neocolonialismo", que se estendeu do final do século XVIII até as primeiras quatro décadas do século XIX. Por outro lado, a passagem do antigo sistema colonial para o neocolonialismo ensejou um processo de transição da sociedade colonial para a sociedade nacional apoiado não apenas na estruturação do Estado, mas também na internalização de parte do excedente econômico produzido. Essas mudanças sociais, econômicas e políticas implicavam, para Fernandes (2009, p. 25), "o primeiro impulso para a internalização de um mercado capitalista moderno" e uma defesa ao *status quo* da economia pelos exportadores rurais e os agentes comerciais urbanos, que "preferiram escolher um papel econômico secundário e dependente, aceitando como vantajosa a perpetuação das estruturas econômicas construídas sob o antigo sistema colonial".

O neocolonialismo se diferenciava do antigo sistema colonial ao se articular com economias pouco integradas nacionalmente e privilegiar o controle do comércio exterior. Com o desenvolvimento da Revolução Industrial, inclusive em outros países europeus, o padrão de dominação tornava-se mais complexo, exprimindo, na

passagem do século XIX para o século XX, uma relação econômica entre economias periféricas e centrais. À medida que "as influências externas atingiram todas as esferas da economia, da sociedade e da cultura [...] através de incorporação maciça e direta de algumas fases dos processos básicos de crescimento econômico e de desenvolvimento sociocultural" (FERNANDES, 2009, p. 26), a dominação neocolonial converteu-se em imperialista e a economia neocolonial, em capitalista dependente.

A dominação imperialista e a economia dependente estabeleceram os fundamentos estruturais e dinâmicos que inviabilizavam a criação de um núcleo endógeno de acumulação apto a reproduzir o desenvolvimento capitalista autônomo e que foram compreendidos segundo a ideia de capitalismo dependente[221]. Com efeito, o desenvolvimento das forças produtivas internas se encontrava determinado de fora para dentro e não alcançava níveis avançados de produção, nem integrava nacionalmente o mercado por interesse e articulação imperialistas, resultando no subdesenvolvimento[222]. A dominação imperialista, que se estendeu do final do século XIX até o final da primeira metade do século XX, condicionava e reforçava as

> estruturas econômicas arcaicas, necessárias à preservação do esquema da exportação-importação, baseado na produção de matérias-primas de bens primários [...] malogro do "modelo" de desenvolvimento absorvido pela burguesia emergente das nações europeias hegemônicas [...] formando o burguês complacente (FERNANDES, 2009, p. 26/7).

O padrão de dominação externa imperialista estabelecia-se estruturalmente, mantendo o controle sobre a acumulação e partilhando o excedente econômico produzido, e criava dinamicamente os fundamentos para a sua manutenção. O capital mercantil se consolidou a partir da expansão do esquema de exportação-importação e se expressava na burguesia em formação, subordinada no processo de desenvolvimento econômico. A possibilidade de retenção interna de parte do excedente, principalmente nas últimas décadas do século XIX, porém, promoveu uma diferenciação produtiva na economia, que se objetivava no

---

[221] Por capitalismo dependente entendeu-se "capitalismo que irrompeu e vingou na América Latina, o qual lança suas raízes na crise do antigo sistema colonial e extrai seus dinamismos organizatórios e evolutivos, simultaneamente, da incorporação econômica, tecnológica e institucional a sucessivas nações capitalistas hegemônicas e do crescimento interno de uma economia de mercado capitalista [...] reproduz as formas de apropriação e de expropriação inerentes ao capitalismo moderno (aos níveis da circulação das mercadorias e da organização da produção). Mas, possui um componente adicional específico e típico: a acumulação de capital institucionaliza-se para promover a expansão concomitante dos núcleos hegemônicos externos e internos. [...] a economia capitalista dependente está sujeita, como um todo, a uma depleção permanente de suas riquezas (existentes ou potencialmente acumuláveis), o que exclui a monopolização do excedente econômico por seus próprios agentes econômicos privilegiados" (FERNANDES, 2009, p. 51/2).

[222] Por subdesenvolvimento, a interpretação de Fernandes pontuou: "O subdesenvolvimento econômico não só envolve a perpetuação de estruturas econômicas mais ou menos arcaicas. Promove a modernização limitada e segmentada em todos os níveis da organização da economia, da sociedade e da cultura, ou seja, o subdesenvolvimento paralelo em todas as esferas da vida. Por fim, a própria ordem que lhe é inerente não consegue impor-se como um fator de equilíbrio dinâmico de transformação intensiva. O subdesenvolvimento social, cultural e político agrava as incongruências e as tensões do subdesenvolvimento econômico. Não há como se defender uma ordem social que não atinge nunca os níveis de eficácia, que se definem institucionalmente segundo padrões permanentemente inatingíveis" (FERNANDES, 2009, p. 68).

desenvolvimento de atividades comerciais, industriais e financeiras. Em outras palavras, a expansão e consolidação do capitalismo competitivo no Brasil desdobrava-se da dominação imperialista, de condicionantes externos. Ao mesmo tempo, o capitalismo nos países centrais avançava e assumiu o caráter monopolista, o que, estruturalmente, implicava uma alteração no padrão de dominação externa.

Na interpretação de Fernandes, a relação entre a dominação imperialista e a estruturação do capitalismo dependente comprometia o desenvolvimento das forças produtivas e suscitava uma intervenção política para suprir essas limitações ao pleno desenvolvimento do capital industrial. O autor em questão concebeu esses entraves em um "circuito de indeterminação"[223]. Em particular, esta perspectiva relacionava o padrão de dominação externa com uma forma específica de intervenção que prescindia, caso necessário, da ordem democrática. Noutros termos, nosso autor considerou que os padrões de organização do Estado nacional e democrático possuíam "maior ou menor rendimento em função do modo pelo qual eles são assimilados e dinamizados pela própria estrutura das sociedades nacionais que encarnam o **capitalismo subdesenvolvido**", o que implicava uma inversão no "**processo normal** de formação do capitalismo"; "uma economia de mercado capitalista que, ao crescer, corre o risco de se tornar ainda mais dependente" (FERNANDES, 2008b, p. 28 - 37. Grifos do autor). À medida que a autodeterminação do mercado não estava assegurada (antes, a posição dependente), a concentração de poder político na burguesia brasileira operava como instrumento de garantir pela força a reprodução do capitalismo dependente, a ordenação social e a apropriação do excedente.

A monopolização do poder político por parte da burguesia dependente expressava essa "inversão do processo normal", porque se colocava como condição de garantir o controle sobre o processo de modernização da estrutura econômica: restringiu a integração nacional pela generalização dos mecanismos de competição da ordem social competitiva e a atuação do Estado no desenvolvimento de empresas, de setores econômicos e na elaboração de controles econômicos (regulação

[223] Nesse circuito, "quanto menor for a intensidade da modernização da esfera em que opere, tanto maior serão os riscos ocasionados pela importância de previsão acertada e de comportamento eficaz [...]. O cálculo econômico capitalista, sob o capitalismo dependente, aplica-se absorventemente na superação do circuito de indeterminação imanente à objetivação histórica desse capitalismo. [...] O preço desse resultado marcante é a devastação de recursos intelectuais em elementos marginais ou aleatórios dos processos econômicos e a dispersão de objetivos centrais das atividades econômicas, o que faz com que os alvos econômicos essenciais só ocasionalmente sejam perseguidos de modo construtivo e inovador" (FERNANDES, 2008b, p. 80/1).

comercial e de capitais) sobre o capital internacional[224]. Em nosso processo de formação econômica até 1954, as potencialidades abertas pelo fortalecimento do setor estatal no sentido de constituir os controles sobre a dinâmica econômica durante o SGV abririam uma crise para a burguesia dependente[225]. O pleno controle sobre o poder político se tornava necessário para atenuar a tendência de autonomização da intervenção estatal em relação ao padrão de desenvolvimento capitalista dependente e constituiu-se desdobramento "normal" da revolução burguesa nos casos de economias dependentes. Nesta interpretação,

> O lado mais curioso da sociedade capitalista subdesenvolvida é que, apesar do caráter específico e irredutivelmente capitalista dos interesses econômicos que estruturam e dinamizam a vida econômica, ela possui uma ordem econômica que se revela incapaz de gerar e impor mecanismos exclusivamente capitalistas de controle econômico. Isso resulta, em parte, da própria natureza da associação econômica dependente em relação aos núcleos hegemônicos externos. Esses núcleos tendem a transformar interesses e conveniências econômicas em matéria política ou diplomática e a empregar meios de controle políticos ou diplomáticos sobre assuntos econômicos [...]. Em nenhum momento, o funcionamento e o desenvolvimento dessa ordem econômica deixam de traduzir a interferência de fatores e mecanismos extra-econômicos. [...] **o capitalismo dependente não exclui a correlação entre monopólio de poder econômico e monopólio de poder político pela mesma classe social.** A burguesia constrói, nos seus interesses e em sua situação de classe, os fundamentos de sua dominação social e política sobre as demais classes. Por essa razão, será também a única classe univocamente polarizada na preservação da ordem social vigente, ou seja, empenhada em defender, como e enquanto classe, o capitalismo dependente, com tudo o que ele signifca como frustração do desenvolvimento econômico e como negação de um "destino nacional" livre (FERNANDES, 2008b, p. 83 - 89/90. Grifos nossos).

A última forma de dominação externa, porque a mais complexa e emergente da crise civilizacional do capitalismo, denominou-se de "imperialismo total", que promoveu a transição para o capitalismo monopolista, a indústria pesada da segunda metade do século XX. Nesta interpretação, a Revolução de 1917 combinada a duas guerras e à Crise de 1929 abriram um período de crise no capitalismo, que passou a buscar formas de sobrevivência aprofundando o controle e a espoliação sobre as economias dependentes. Se a dominação externa se colocava estruturalmente, a sua dinâmica foi impactada por esses acontecimentos, enraizando,

---

[224] "Os princípios capitalistas de organização do comportamento econômico tendem a universalizar-se (isto é, deixam de ter vigência esporádica, parcial ou segmentar sobre alguns tipos de atividade de significado econômico) e, com nível institucional, passam gradualmente a regular a estrutura, o funcionamento e a evolução da ordem econômica da sociedade nacional. Nessa fase, de profundas transformações (ocorridas com frequência de modo turbulento), é que **se decide** a possibilidade de um salto histórico na direção do capitalismo independente ou a fixação, a meio caminho, num regime social de produção capitalista dependente" (FERNANDES, 2008b, p. 34/5. Grifos nossos).

[225] Essas potencialidades não significaram para Fernandes que a economia brasileira caminhava para a autodeterminação; apenas que o fortalecimento da intervenção estatal impactava sobre o padrão de desenvolvimento do capitalismo dependente e suscitava uma reação da burguesia brasileira, cuja atuação política na década de 1950 (principalmente durante a Campanha de 1950) não descartava o golpe de Estado para "corrigir" os rumos do desenvolvimento da economia. A questão foi tratada em Fernandes (2005), Cap. 06.

na economia industrial, o controle externo[226]. Neste sentido, o que diferenciava o "imperialismo restrito" do "imperialismo total" era organizar a dominação externa:

> A partir de dentro e em todos os níveis da ordem social, desde o controle da natalidade, a comunicação de massa e o consumo de massa, até a educação, a transplantação maciça de tecnologia ou de instituições sociais, à modernização da infra e da superestrutura, os expedientes financeiros ou do capital, o eixo vital da política nacional etc. [...]. [...] enquanto o antigo imperialismo constituía uma manifestação de concorrência nacional entre economias capitalista avançadas, o imperialismo moderno representa uma luta violenta pela sobrevivência e pela supremacia do capitalismo em si mesmo (FERNANDES, 2009, p. 27 e 30).

Nesta assimilação do imperialismo total[227], a interpretação de Fernandes sublinhou uma forma de controle que, apesar de se revelar de modo mais complexo na economia, sociedade e cultura, se aproximava à forma de dominação do antigo sistema colonial. O controle da dinâmica econômica a partir de dentro conformava um mercado mundial que subjugava o capital monopolista no Brasil, isto é, a dinâmica das economias dependentes estava novamente articulada por interesses de fora a partir de dentro. Com efeito, a economia dependente alcançava uma etapa superior de organização do capital industrial e, ao mesmo tempo, se ressentiu, isto é, sentiu a falta, de controles próprios sobre o desenvolvimento de seu mercado interno e de sua estrutura de produção; e de uma "burguesia nacional" que assumisse a luta antiimperialista e superasse a condição de dependência externa e de subdesenvolvimento.

A impossibilidade de controle sobre o próprio processo de desenvolvimento do mercado interno decorreu fundamentalmente da lenta descolonização, em que a emancipação política se combinava com a "depuração" das estruturas herdadas do período colonial, isto é, estruturas e dinâmicas voltadas à repartição do excedente econômico produzido internamente. O desenvolvimento do capitalismo dependente foi assimilado em sua totalidade, em que se estabeleceram relações recíprocas entre os mercados dependentes e o imperialismo, ou seja,

---

[226] "Mas a influência dinâmica decisiva foi política. A existência de uma economia socialista bem-sucedida e expansiva, dotada pelo menos de padrões equivalentes de tecnologia, organização burocrática, produtividade, crescimento acelerado e internacionalização, compeliu as nações capitalistas avançadas da Europa, América e Ásia para uma defesa agressiva do capitalismo privado, especialmente após a Segunda Guerra Mundial" (FERNANDES, 2009, p. 30).

[227] Em Rodrigues e Campos (2018, p. 702), do imperialismo total entendeu-se como um aprofundamento da dominação externa, assegurando "tanto como na fase clássica, a extração de excedente por meio do comércio de mercadorias, fluxos migratórios e circulação de capitais" quanto a imposição de "uma nova superestrutura de dominação que desempenhasse seu papel na contrarrevolução mundial, especialmente, nas franjas do sistema". Com efeito, "as burguesias nativas se compõem, não apenas como atores passivos, mas sujeitos defensores desta ordem e extremamente ativos na transmissão desses interesses econômcos, resguardando de maneira intransigente os valores contrarrevolucionários" (RODRIGUES e CAMPOS, 2018, p. 703). A partir do imperialismo total, observamos que a burguesia brasileira se converte numa peça central do imperialismo na periferia. Essa transição começou no SGV, intensificou-se em JK e constituiu-se numa crise de dominação só solucionada pelo golpe de 64. Em Campos (2016), desenvolveu-se essa transição por que passou a burguesia brasileira. Alternativamente a esta perspectiva do imperialismo total e da imposição de uma nova superestrutura com anuência da burguesia brasileira, encontra-se o trabalho de Loureiro (2017), que identificou uma "burguesia interna", que não opera como artífice do imperialismo.

> A internalização de um mercado capitalista especificamente moderno (isto é, dotado de dinamismos econômicos e sociais), em expansão mais ou menos rápida e em progressiva integração de escala regional ou nacional, modificou as relações da economia interna com o mercado mundial, ao mesmo tempo que criou um foco interno de crescimento econômico. Surgiu, assim, uma economia de mercado com dois polos dinâmicos interdependentes (um interno, outro externo), capaz de absorver construtivamente o impacto dos dinamismos da economia internacional e de reproduzir, por diferenciação e reintegração internos, o processo de desenvolvimento da própria economia hegemônica (FERNANDES, 2009, p. 56).

Em sua origem, a formação do capitalismo dependente apoiava-se na estrutura econômica colonial e se desenvolvia em função das alterações econômicas de outras nações. A consolidação do capitalismo moderno na América Latina ocorreu com a combinação de estruturas econômicas arcaicas e modernas (a expressão econômica do subdesenvolvimento)[228], em que a estrutura econômica colonial servia de base para a edificação da estrutura moderna de comércio e produção. Demais, mantinha-se setorialmente a articulação com as economias hegemônicas. Por essas razões, o capitalismo dependente distinguiu-se do modelo clássico de desenvolvimento capitalista: sua origem e desenvolvimento envolviam "uma ruptura e uma conciliação com o 'antigo regime'" (FERNANDES, 2009: 58).

A lógica de reprodução do capitalismo dependente era própria e suficiente para a compreensão da reprodução das condições de dependência externa e de subdesenvolvimento. A constituição da economia nacional, de sua indústria pesada articulava-se às possibilidades, às oportunidades e aos interesses do imperialismo total e se desenvolveram de modo particular, combinando o arcaico com o moderno para garantir a repartição do excedente econômico entre o imperialismo e a burguesia brasileira. Com efeito, o *modus operandi* da economia dependente ao mesmo tempo que abriu a possibilidade para a autonomização não a realizou plenamente: o atraso não se reduziu a um resquício do período colonial e compunha com o moderno uma relação orgânica que se estendeu à racionalidade burguesa, garantindo estabilidade interna para a "modernização" organizada pelo capital internacional; e as assimetrias entre as economias periféricas e centrais não operavam num sistema de compensações das insuficiências da economia dependente, isto é, da associação com o capital internacional não se depreende uma instrumentalização favorável ao

[228] "[...] o tipo de capitalismo constituído na América Latina, que floresceu graças à modernização do arcaico, atinge a era da industrialização em grande escala e da exportação de produtos industrializados explorando com intensidade a arcaização do moderno. [...] não se estabeleceu na "era industrial" – como não se estabelecera anteriormente com a produção e a exportação de produtos primários – uma relação dinâmica entre capitalismo e descolonização. Para se expandirem e se consolidarem, o mercado capitalista moderno, primeiro, e o sistema de produção capitalista, em seguida, adaptaram-se, de uma maneira ou de outra, a estruturas socioeconômicas de origem colonial ou variavelmente pré-capitalistas e dependentes" (FERNANDES, 2009, p. 48/9).

desenvolvimento nacional, mas ao desenvolvimento capitalista (SAMPAIO Jr., 1999, p. 129-167)[229].

A relação orgânica entre o atraso e o moderno caracterizava o processo de modernização organizado a partir de fora e circunscrevia o papel da burguesia brasileira, expondo os limites das interpretações que imputavam nesta classe um interesse no desenvolvimento nacional. Além disso, essa relação eliminou, numa reflexão sobre a superação do subdesenvolvimento, o enquadramento do passado colonial como um "resíduo" histórico facilmente suplantado pela introdução das "relações capitalistas" ou como empecilho ao desenvolvimento capitalista, uma vez que dessa relação orgânica se definiu a mentalidade da burguesia, permeando suas reações em relação à industrialização, a projetos de longo prazo e de independência econômica. Dessa forma, a perspectiva de Fernandes confrontava o fracionamento da burguesia da historiografia especializada, que apontava para uma fração vinculada ao interesse nacional, e a superestimação do desenvolvimento industrial como superação do passado colonial, sem eliminar a existência de frações com interesses distintos nem negar a transformação industrial por que passou a economia. Em outras palavras,

> As sociedades capitalistas subdesenvolvidas mal saíram (quando não se acham parcialmente engolfadas) da **ordem tradicionalista**, cuja influência cria tipos de obstáculos à implantação irreversível da **civilização industrial**. Isso faz com que obrigações morais e formas de solidariedade incompatíveis com o capitalismo (**dependente** ou **avançado**) e com o funcionamento de uma ordem social competitiva acabam tendo importância variável na constituição do horizonte cultural médio, no bloqueio dos fatores estruturais de mudança social e inclusive na distorção ou solapamento do estilo emergente de vida social, econômica e política (FERNANDES, 2008b, p. 50. Grifos do autor).

Na interpretação de Fernandes, a orientação sociedade capitalista subdesenvolvida e dependente por uma forma de reprodução das estruturas atrasadas e modernas não se reduziu a "uma redução patológica" de uma sociedade capitalista desenvolvida[230]. Com efeito, a mentalidade da burguesia brasileira, que

---

[229] Para SAMPAIO Jr. (1999, p. 164/5), a monopolização do poder político decorreu desse *modus operandi* do capitalismo dependente sob égide do imperialismo total: "o novo contexto histórico influencia os rumos da revolução burguesa à medida que transforma a conservação do capitalismo dependente na linha de menor resistência e na opção mais racional ao alcance das burguesias periféricas para impulsionar as transformações capitalistas e consolidar sua dominação sobre o conjunto da sociedade [...]. Uma vez que a preservação de estruturas sociais anacrônicas é o único meio que encontram para sobreviver às violentas ondas de modernização vindas de fora, as classes dominantes exacerbam as resistências sociopáticas à mudança e empenham-se ainda mais em evitar a abertura de espaço político para as classes subalternas (....). Neste contexto, desenvolvimento capitalista associa-se à dependência externa, ao subdesenvolvimento das forças produtivas e a formas autocráticas de poder político. O fechamento do circuito político à participação das classes subalternas elimina a única fonte de energia que poderia forçar as burguesias dependentes a tomar atitudes mais radicais".

[230] "Infelizmente, poucos estudos foram feitos sobre as "sociedades capitalistas avançadas", consideradas globalmente; e até hoje está por se fazer uma caracterização do **tipo social**, inerente a essas sociedades, das variações que as distingam umas das outras, em termos de diferenciação normal e patológica etc.. [...] a **sociedade capitalista subdesenvolvida** não é uma redução patológica daquele tipo social, considerado em

conformava o seu papel no processo de desenvolvimento e permeava as suas decisões, originou-se da desintegração da sociedade colonial que se adaptou à implementação do Estado nacional. A manifestação de interesses econômicos "tipicamente capitalistas" à medida que a estrutura econômica se modernizava ao final do século XIX não refletiram um desprendimento dos consensos que balizaram a sociedade colonial. A lógica de modernização burguesa no capitalismo subdesenvolvido e dependente acabava por consolidar em um padrão no qual:

> [...] o **arcaico** e o **moderno** nem sempre entram em choque decisivo, que termine com a eliminação das estruturas repudiadas; estabelecem-se várias espécies de fusões e composições, que traduzem os diferentes graus de identificação dos homens com a herança tradicional e com a modernização (FERNANDES, 2008b, p. 53. Grifos do autor).

As "fusões e composições" entre o arcaico e o moderno estenderam-se pelo período de transição para a expansão e consolidação do capitalismo competitivo, compreendido por uma periodização segundo dois "ciclos revolucionários": o primeiro definiu-se da transferência da Corte em 1808 até a Abolição, e o segundo compreendeu a proclamação da República e a década de 1960. Neste segundo ciclo, houve a expansão e consolidação do capitalismo competitivo, isto é, das atividades comerciais, industriais e financeiras internas, cuja dinâmica encontrava-se nos "dinamismos desencadeados na e pela economia mundial". Em outras palavras, o processo de industrialização, que "aparece e se afirma como um processo de modernização típico, fomentado e graduado de fora, embora alimentado e sustentado a partir de dentro" (FERNANDES, 2008b, p. 153/4), manifestava uma transformação operada indiretamente de fora que concorria para estabelecer uma nova conexão entre os centros capitalistas e a economia periférica a partir do setor industrial. Em outras palavras, durante o segundo ciclo revolucionário:

> A "revolução burguesa" desenrola-se, pois, em um quadro imprevisto na transição do século XIX para o século XX. Ela não leva a uma crescente autonomização econômica, mas ao tipo mais complexo, sutil e completo de dependência econômica, que já pesou sobre o destino desta Nação. De tudo isso, pode-se tirar uma lição útil e provocativa. A "revolução burguesa" e o capitalismo só conduzem a uma verdadeira independência econômica, social e cultural quando, atrás da industrialização e do crescimento econômico, exista uma vontade nacional que se afirme coletivamente por meios políticos,

---

determinado estágio do seu desenvolvimento. Ao contrário, ela constitui, através de suas diversas variantes, o que se poderia entender como manifestação normal daquele tipo, nas condições que deram origem e mantiveram o capitalismo dependente. Seus aspectos anômicos, inclusive, explicam-se dessa perspectiva; a ausência ou a debilidade de certos pré-requisitos estruturais e funcionais, essenciais para a integração e a evolução do tipo, aumentariam a margem dentro da qual podem ocorrer fenômenos de regressão e de desorganização" (FERNANDES, 2008b, p. 51/2. Grifos do autor).

> e tome por seu objetivo supremo a construção de uma sociedade nacional autônoma (FERNANDES, 2008b, p. 155)[231].

A expansão e consolidação do capitalismo competitivo segundo a combinação do arcaico com o moderno tornava ilusória a percepção de que a industrialização e o aprofundamento da incorporação das sociedades dependentes ao espaço econômico, social e político das sociedades hegemônicas conduz à "revolução dentro da ordem" (ou ao reformismo). Por outro lado, se esses processos não eram lineares, demonstravam que as decisões da burguesia brasileira corroboraram com o seu sentido histórico[232].

Na década de 1950 o padrão de dominação externa conformou-se no imperialismo total, impondo a necessidade de monopolização dos centros internos de decisão para operar a expropriação do excedente econômico. A burguesia brasileira concorreu para garantir os nexos de dependência que asseguravam, segundo sua perspectiva, a modernização, reagindo defensivamente a quaisquer desvios em relação à dependência, como o controle na utilização de divisas e a disciplina sobre a remessa de lucros. O projeto varguista de desenvolvimento constituiu-se em um momento crítico para a burguesia brasileira[233], em que as potencialidades abertas com a expansão e a consolidação do capitalismo competitivo orientavam-se por uma proposta de industrialização em bases nacionais, centradas no Estado e com um marco regulatório intervencionista sobre o comércio exterior e o fluxo de capitais[234].

> Por maiores que sejam as inibições que resultam da articulação de uma economia periférica a economias centrais, a transformação capitalista atingida representa o modo pelo qual se pode praticar o capitalismo competitivo na periferia. [...] o desenvolvimento capitalista logrado [autônomo e autossustentado] traz consigo, como nas sociedades centrais e hegemônicas, as mesmas tendências de organização e de evolução da economia, da sociedade e do Estado [...]. Dessa evolução resulta um padrão de desenvolvimento capitalista que, apesar de suas limitações instrínsecas,

---

[231] Celso Furtado também explorou a necessidade de uma "vontade nacional que se afirme coletivamente por meios políticos" ao discutir o desenvolvimento nacional: "Pode-se partir de uma visão microeconômica ou macroeconômica. Mas qualquer que seja o exercício analítico, parece-me cada vez mais patente que a dimensão política do processo de desenvolvimneto é incontornável. A história nos demonstra que o avanço social dos países que lideram esse processo não foi fruto de uma evolução automática e inercial, mas de pressões políticas da população. São estas que definem o perfil de uma sociedade, e não o valor mercantil da soma de bens e serviços por ela consumidos ou acumulados. Em outras palavras, só haverá verdadeiro desenvolvimento – que não se deve confundir com "crescimento econômico", no mais das vezes resultado da mera modernização das elites – ali onde existir um projeto social subjacente. É só quando prevalecem as forças que lutam pela efetiva melhoria das condições de vida da população que o crescimento se transforma em desenvolvimento" (FURTADO, 2013b, p. 108).

[232] "A base da "decisão interna" não é somente econômica [...][,] ela envolve duas ilusões principais: 1º) que a transição descrita tornaria possível resolver, através do capitalismo e dentro da ordem, os problemas econômicos, sociais e políticos herdados do período neocolonial ou que surgiram e se agravaram graças ao impasse criado pelo capitalismo competitivo dependente e pelo subdesenvolvimento; 2º) que a depressão do poder econômico (com suas implicações políticas) da iniciativa privada interna e do Estado seria transitória, pois a transição descrita diluiria por si mesma, dentro de um prazo relativamente curto, tanto as desvantagens do desenvolvimento capitalista dependente quanto as desvantagens da brusca elevação da influência estrangeira. Portanto, a motivação que está por trás dos comportamentos econômicos e políticos das classes possuidoras, dos círculos empresariais e do governo é "egoística" e "pragmática" (FERNANDES, 2005, p. 303/4).

[233] Além disso, a expansão e consolidação do capitalismo competitivo pressionava pelo alargamento do poder político, o que concorreu, já no SGV, para despertar as inclinações golpistas da burguesia brasileira que lhe garantissem a monopolização do poder político – sintomática a declaração de Lacerda durante a Campanha de 1950.

[234] A interpretação de Fernandes apontou para a ação estatal como vetor de pressão sobre o capitalismo dependente (Fernandes, 2005: Cap. 06).

> gera as condições estruturais e dinâmicas, simultaneamente a partir de fora e a partir de dentro (isto é, pelas influências das nações capitalistas centrais e do mercado mundial; e através das repercussões a curto e a largo prazo do crescimento econômico interno), para o aparecimento de uma economia capitalista competitiva. [...] A partir de várias influências (de pressões políticas das classes médias, especialmente através do "tenentismo" ou de movimentos ditos "nacionalistas"; da pressão de grupos de direita; ou da pressão de alguns círculos empresariais, da qual é típica a posição assumida por Roberto Simonsen), **desencadeia-se uma forma de intervencionismo econômico estatal**, que se caracteriza pela saturação de certas funções de sustentação ou de reforço do desenvolvimento capitalista, mediante empresas públicas (ou semipúblicas). A Petrobrás e Volta Redonda são as duas realizações de maior vulto e significação no período considerado. [...] a infraestrutura de um complexo sistema de produção industrial não pode ser lograda pelos esforços da iniciativa privada, estrangeira ou nacional. Como em outros países de economia capitalista articulada, no Brasil teve-se de recorrer ao Estado para enfrentar esse e outros problemas econômicos [...]. Os empresários – mesmo os que se proclamavam "nacionalistas" ou "protecionistas" – reagiram discretamente [...]. Onde o Estado se interpôs de permeio, relutaram em compartilhar responsabilidades e, principalmeente, só deram anuência total quando ficou patenteada sua capacidade de **destituir o Estado de real autonomia de ação**, o que convertia os interesses privados nacionais e/ou estrangeiros, nos grandes beneficiários diretos e indiretos do "intervencionismo econômico estatal" (FERNANDES, 2005, p. 278 - 286/7. Grifos nossos).

As reações defensivas da burguesia ao projeto reforçavam a subordinação da economia brasileira, exprimiram o imediatismo de seu horizonte econômico e indicavam que o capital mercantil resistia ao desenvolvimento do capital industrial[235]. Durante o SGV, essas reações indicavam que o intervencionismo do projeto varguista assumiu, dentro das limitações do capitalismo dependente, certa autonomia em relação aos desígnios dos interesses privados, inclusive os da burguesia brasileira. O sentido do projeto, mesmo adotando estratégias de enfrentamento de menor resistência, exigiu uma "correção de rumo" por parte da burguesia dependente, que passava por "destituir o Estado de real autonomia de ação".

A acepção do capitalismo dependente como mercado satélite das economias centrais tornava estruturalmente a sua superação pela ordem inviável,

---

[235] Ao contrário das economias nacionais que dispõem de autossuficiência e de autonomia econômica, "as economias nacionais dependentes organizam-se basicamente em função de condições, oportunidades e limitações, impostas pelo mercado mundial e, através dele, pelas economias nacionais a que se articulam em posição heteronômica. Em consequência, o seu próprio crescimento interno espelha, estrutural e dinamicamente, a natureza, a intensidade e a variação ou a flutuação dos interesses das economias nacionais a que se associam heteronomicamente. Nessa conjuntura econômica e histórico-social, seus interesses econômicos somente prevalecem onde e quando não colidem ou coincidem com as tendências de concentração de poder e de monopolização das vantagens econômicas, imperantes no mercado mundial" (FERNANDES, 2008b, p. 38). "Os dinamismos econômicos externos e internos não teriam razão de ser (nem motivariam econômica, social e politicamente os agentes econômicos) se não existisse a perspectiva da sobreapropriação capitalista. Existindo, porém, a sobreapropriação capitalista, o excedente econômico repartido pode alimentar os motivos egoísticos e instrumentais dos agentes econômicos, mas não pode gerar sua autossuperação (ou a sua negação). As exceções aparecem nos momentos de crise e de transição, em que as condições do jogo são reformuladas (não as suas regras). A dependência, por sua vez, não é mera "condição" ou "acidente". A articulação estrutura de dinamismos econômicos externos e internos requer uma permanente vantagem estratégia do polo econômico hegemônico, aceita como **compensadora**, **útil** e **criadora** pelo outro polo. (....). Quando se dá a eclosão do mercado moderno, a revolução comercial ou a revolução industrial, os parceiros internos se empenham em garantir as condições desejadas pelos parceiros externos, pois veem em seus fins um meio para atingir os seus próprios fins. [...]. Privilegiam, assim, as vantagens relativas do polo dinâmico mais forte porque "jogam nelas" e prendem realizar-se através delas" (FERNANDES, 2009, p. 60. Grifos do autor).

enquanto a reprodução de sua dinâmica exigia a convergência de interesses internos e externos sob a "monopolização das vantagens econômicas" para garantir a "sobreapropriação capitalista". A interpretação de Fernandes destacava a aproximação dos interesses internos e externos sem desvios na condução do processo de desenvolvimento, isto é, sem confrontar, em última instância, os interesses externos. Durante o período de crescimento industrial e de industrialização, estava vedada a intervenção estatal que comprometesse a reprodução do subdesenvolvimento e da dependência externa. Com efeito, os limites ao reformismo do projeto de desenvolvimento varguista inseriram-se em uma chave analítica que realçou o papel da burguesia brasileira.

Em relação à classe em questão, o "burguês complacente" assumiu centralidade nos dinamismos de reprodução da estrutura de dominação externa a cada alteração no padrão de acumulação capitalista no centro do sistema. Diferentemente de uma tradição do pensamento social que se atentava aos empecilhos dinâmicos do ponto de vista econômico, isto é, as restrições à capitalização da economia nacional causadas pela existência de estruturas atrasadas ou pela insuficiência de um mercado interno produtor e consumidor, esta interpretação explorou o papel da burguesia brasileira na manutenção estrutural e dinâmica do capitalismo dependente. Os seus interesses correspondiam aos interesses externos na exploração do subdesenvolvimento, definindo "uma forma particular de integração nacional [...] uma especialização geral das nações como fontes de excedente econômico e de acumulação de capital para as nações capitalistas avançadas" (FERNANDES, 2009, p. 28).

A integração nacional organizou-se em função da geração de excedente econômico para a burguesia brasileira e para o capital internacional. Com o desenvolvimento das forças de produção no centro, a transferência de novas formas de organização da produção orientava a burguesia brasileira a garantir internamente uma estrutura econômica apta à incorporação de novos setores produtivos, novos bens de consumo e novas técnicas. Na passagem para o capitalismo monopolista, a burguesia brasileira concorreu para garantir "as articulações responsáveis pela reprodução da situação de dependência e de subdesenvolvimento" e sua revolução tornava-se "um processo eminentemente político [...], impulsionado pela energia difundida pelo centro capitalista e calibrado pelo egoísmo autodefensivo das burguesias dependentes" (SAMPAIO Jr., 1999, p. 158-160). A revolução burguesa no

Brasil afirmava-se pela consolidação do capitalismo dependente e assumiu um caráter contrarrevolucionário, antinacional e antipopular[236] ao mesmo tempo em que inviabilizou a reforma do sistema. Em outras palavras, a burguesia brasileira teve

> de ceder terreno às evoluções externas do capitalismo, de colocar em segundo plano a revolução nacional e de exercer suas funções de liderança ou de dominação como uma plutocracia compósita, minada a partir de dentro pelos interesses, valores e influências sociais das sociedades hegemônicas. Nesse sentido, elas foram os artífices do capitalismo dependente. Escolheram-no e o fortaleceram como alternativa a uma revolução nacional dentro da ordem, que ameaçaria iniquidades muitas vezes de origem e significado ou consequências coloniais, diante das quais "as desigualdades de classe" têm o caráter de uma *conquista democrática* (FERNANDES, 2009, p. 63/4. Grifos do autor)

Entre a Primeira Guerra Mundial, a Crise de 1929 e a Segunda Guerra Mundial, a pressão da dominação imperialista sobre os capitalismos dependentes se atenuou e suscitou a estruturação do mercado interno a partir do Estado, que

> foi capaz de construir e desenvolver as indústrias básicas, através de empresas públicas ou semipúblicas, como uma base para a diferenciação da produção industrial, a aceleração autônoma do crescimento econômico e a integração nacional da economia (FERNANDES, 2009, p. 30/1).

O período que compreende o SGV encontrava-se na transição da ordem competitiva para a monopolista, em que a estrutura econômica interna se organizava para atualizar os nexos de dominação externa. O projeto varguista de desenvolvimento, que centralizava a dinâmica da economia nacional na empresa estatal e se valia da política econômica para controlar e direcionar as divisas e os empréstimos obtidos, buscava estabelecer algum controle sobre a dinâmica a partir de dentro e barganhava com o capital internacional, ou seja, não estava alinhado com os interesses do capital internacional. Durante o SGV, coube à burguesia brasileira pressionar pela reorientação da estrutura econômica centralizada na empresa estatal e no intervencionismo, de modo que "as bases para o crescimento autônomo e a integração nacional da economia, conquistadas tão arduamente, foram postas a serviço dessas empresas e dos seus poderosos interesses privados" (FERNANDES, 2009, p. 31).

---

[236] A burguesia brasileira, enquanto burguesia dependente, só sobrevive como classe se garantir a continuidade da estrutura econômica colonial, no sentido de garantir o controle dinâmico da economia pelo capital internacional a partir de dentro. A passagem do capitalismo competitivo para o monopolista evidenciou que a burguesia dependente como antinacional e antipopular é parte integrante do imperialismo total, uma vez que "só sobrevive se houver mecanismos de transferência de renda que compensem a sua debilidade econômica, ela teme perder o único "capital" realmente eficaz para enfrentar os sobressaltos do desenvolvimento induzido de fora: a possibilidade quase ilimitada de manipular as condições socioeconômicas internas a fim de perpetuar a superexploração do trabalho e a dilapidação dos recursos naturais do país [...] Daí o aparecimento de um padrão de luta de classes que impede a mudança social construtiva, aprisionando a história no *circuito fechado* do subdesenvolvimento" (SAMPAIO Jr., 1999, p. 147/8).

Ao situar o SGV no período de expansão da ordem competitiva em uma sociedade capitalista subdesenvolvida, a abordagem de Fernandes sublinhava a decisão da burguesia brasileira pela manutenção da dependência, ampliando o sentido histórico da rejeição desta burguesia ao projeto varguista de desenvolvimento para além das contradições conjunturais. À medida que controlavam a utilização das divisas para a industrialização em bases nacionais, a política cambial e suas alterações exprimiram a tensão entre o SGV e o capital internacional. Ao reagirem contrariamente ao regime de câmbios múltiplos, a decisão da burguesia brasileira em defender os interesses deste capital em detrimento do projeto varguista manifestava o estreitamento de seu horizonte econômico, assim como o imediatismo de seus interesses econômicos.

Em um momento de transição para o capitalismo monopolista, como colocado pelo nosso autor, o SGV buscou ordenar a partir de dentro a dinâmica da estrutura econômica nacional, tensionando, ainda que em linhas de menor resistência, a relação entre a economia brasileira e a economia internacional. A decisão da burguesia brasileira contrária à política cambial do governo incorporava aos condicionantes que inviabilizavam a reprodução do capitalismo autônomo o papel político desta burguesia como artífice do imperialismo: além da estrutura de repartição do excedente e a polarização da economia entre um setor arcaico e outro moderno interdependentes, a burguesia brasileira decidiu pela adaptação de sua estrutura econômica interna para absorver as transformações do capitalismo monopolista em detrimento de um projeto de desenvolvimento em bases nacionais.

Em outras palavras, a burguesia brasileira operou dinamicamente no sentido de desmantelar e subverter as bases construídas pelo Estado, o que permitiu identificar a nível dinâmico e histórico um conflito entre os interesses privados internos e externos e o sentido da ação do intervencionismo varguista, que vislumbrava fortalecer a base econômica nacional. Num período em que a pressão imperialista se reorganizava, a opção da burguesia brasileira foi de a defender a estrutura socioeconômica em que se combinavam o arcaico e o moderno. Na passagem para o capitalismo monopolista, ficou evidente que “dependência e subdesenvolvimento são um bom negócio para os dois lados” (FERNANDES, 2009, p. 34).

Para a compreensão dos conflitos entre o projeto varguista de desenvolvimento e a burguesia brasileira, a interpretação de Fernandes mostrou que a dinâmica de ação da burguesia brasileira se caracterizou historicamente pelo não

enfrentamento com relação aos padrões de dominação externa e às condições do subdesenvolvimento, de modo que não havia alguma luta antiimperialista ou interesse em desmantelar as estruturas arcaicas e de transferência do excedente para os países centrais. O capitalismo dependente combinou estrutural e dinamicamente[237] os interesses internos e externos, articulados pelas

> decisões internas de burguesias que desfrutam de autonomia, para escolher soluções alternativas, e de poder, para impor sua vontade (e, com ela, suas escolhas). É um erro crasso subestimar os papeis e as funções políticas das burguesias latino-americanas na condução de seus negócios e das sucessivas transições econômicas, que culminaram nas formas assumidas pela revolução comercial e pela revolução industrial no mundo capitalista latino-americano (FERNANDES, 2009, p. 64).

Ao decidirem pelo fortalecimento do capitalismo dependente, excluíram a revolução "dentro da ordem" e secundarizaram a revolução nacional em nome da incorporação ao espaço econômico, social, cultural e político dos capitalismos avançados, principalmente o dos EUA. A burguesia brasileira dependente e a sua revolução operaram rearticulando a economia e modernizando-a para viabilizar a incorporação ao espaço de acumulação imperialista, optando por crescimento induzido a crescimento autossustentado. A relevância conferida às decisões internas da burguesia foi particular nesta interpretação e nos permitiu explorar os seus conflitos com o projeto varguista de desenvolvimento a partir da estrutura e dinâmica do "círculo vicioso" do capitalismo dependente. Os conflitos entre o SGV e a burguesia brasileira inseriram-se "na órbita de uma revolução econômica", cujo desfecho contrarrevolucionário indicava que "um capítulo da história econômica do Brasil se encerrou; e, com ele, foi arquivado o ideal de uma revolução nacional democrático-burguesa (FERNANDES, 2005, p. 257 e 278).

3.2.1 A Integração do mercado nacional e a dupla articulação

As decisões da burguesia brasileira pela incorporação ao espaço econômico, social, cultural e político das nações hegemônicas, pela monopolização do poder político e pela reprodução da concentração de riqueza revelavam a substância da revolução burguesa sob o capitalismo dependente[238]. À medida que o

---

[237] Para um aprofundamento desta questão, ver Fernandes (2008b, Cap. 1).

[238] A interpretação expôs a monopolização do poder político do Estado pela burguesia brasileira para o enfrentamento da modernização em condições de dependência nos seguintes termos: "ao mudar seu relacionamento com o poder político estatal e o funcionamento do Estado, também mudou sua capacidade de relacionamento com o capital financeiro internacional e com a intervenção do Estado na vida econômica, ganhando **maior controle da situação interna** e maior flexibilidade na fixação de uma política econômica destinada a acelerar o desenvolvimento capitalista [...]. A reorganização do Estado, a concentração e a militarização do poder político estatal, bem como a reorientação da política econômica sob a égide do Estado, foram a mola mestra de todo o processo de "recuperação" e de volta à "normalidade" (FERNANDES, 2005, p. 255 – 257. Grifos nossos).

capitalismo dependente era uma forma particular de organização da produção e da repartição da riqueza em relação ao modelo clássico, a sua revolução burguesa também o era. Diferentemente de Nelson Werneck Sodré e do modelo nacional-democrático,

> A "revolução burguesa" desenrola-se como um dado da estrutura, não como um processo histórico. [...] Na América Latina, prende-se a condições estruturais e a ritmos históricos que fazem dela o pivô da associação dependente e das sucessivas transições que rearticularam a organização e o funcionamento das economias nacionais latino-americanas às evoluções externas do capitalismo. Ela separou a integração numa escala nacional do mercado e do sistema de produção da nacionalização propriamente dita [...]. Se o envolvimento dos interesses nacionais e os usos do Estado adquirem um teor antinacional e a trabalham, a curto e a longo prazo, contra a integração nacional e a própria revolução nacional, isso ocorre porque, sob o capitalismo dependente, a burguesia não pode realizar-se como classe e impor sua hegemonia de classe de outra maneira (FERNANDES, 2009, p. 58 - 64).

A separação entre uma integração de mercado em escala nacional e outra do sistema de produção fundamentou a percepção comum aos autores da revolução brasileira em diferenciar o processo de desenvolvimento nacional do processo de desenvolvimento capitalista. Por outro lado, na interpretação de Fernandes a burguesia brasileira beneficiou-se com o concurso do capital internacional e conduziu a sua revolução burguesa e a ordenação da industrialização imprimindo ao Estado o caráter antinacional: a percepção de "progresso econômico" sob o capitalismo dependente encontrava-se estritamente relacionada à continuidade da organização a partir de fora da economia. Ela rompeu com os marcos do modelo clássico de revolução burguesa e tornou ilusória a constituição de uma "burguesia nacional" que organizasse a integração nacional do mercado brasileiro para outros fins que não os interesses do imperialismo[239]. A modernização da economia ordenava a produção e o consumo para fora, perpetuando os elementos da estrutura colonial e tolhendo os efeitos econômicos revolucionários da autonomização política. A preponderância das exportações primárias, as importações para compensar a especialização produtiva e a dependência para aplicar a formar o excedente econômico, em conjunto, renovavam o caráter mercantil da economia e das decisões burguesas a despeito do desenvolvimento do capital industrial.

---

[239] "A economia brasileira [...] dada a sua própria condição de economia periférica e dependente, não iria assimilar tais modelos reproduzindo, pura e simplesmente, o desenvolvimento prévio daquelas economias. Ao contrário, os referidos modelos tenderiam a ser saturados, historicamente, de acordo com as possibilidades socioeconômicas e culturais de expansão do mercado interno. [...] O núcleo de real vitalidade econômica produzia para exportação, não para consumo interno. Em consequência, configurou-se, estrutural e funcionalmente, uma situação de mercado em que preponderavam as conexões econômicas com o exterior e em que as conexões econômicas com a vida econômica interna possuíam escassa importância estrutural e dinâmica" (FERNANDES, 2005, p.109/10).

A base do capitalismo na sociedade brasileira se ajustava – por decisão da burguesia brasileira – aos mecanismos de mercado de fora, selecionando os fatores dinâmicos e estruturais que reproduzissem a situação de dependência: “não surgiu uma situação de mercado nova, independente dos nexos coloniais ou imperialistas, inerentes ao esquema exportação-importação controlado de fora” (FERNANDES, 2005, p. 112), A integração nacional do mercado brasileiro se restringiu aos setores que interessavam, em última instância, à dominação externa, criando polos interdependentes: um moderno, voltado para a exportação, e outro atrasado, voltado para o mercado interno. Quando do padrão de dominação externa neocolonial, a dominação externa ocupava o espaço econômico metropolitano, de modo que o comércio se constituiu como o espaço em que se inicialmente construíram as bases institucionais e a “mentalidade” econômica dos agentes.

> Esse pano de fundo sugere quão emaranhado e desnorteante foi o desencadeamento da “Revolução Burguesa” numa economia colonial, periférica ou dependente. Não existiam as condições e os processos econômicos que davam lastro ao funcionamento dos modelos econômicos transplantados nas economias centrais. Eles só podiam ser postos em prática, com eficiência e senso de “previsão econômica”, nas ações e relações econômicas nas quais a situação de mercado aqui imperante já reproduzia determinados requisitos institucionais das economias centrais. Isso se deu, de começo, apenas no mais elevado nível da comercialização: nas transações econômicas controladas de fora (nos negócios de exportação e de importação); e nas transações econômicas associadas ao desenvolvimento interno do “alto comércio” (FERNANDES, 2005, p. 112/3).

A integração do mercado brasileiro, além de incompleta porque selecionada de fora para reproduzir os nexos de dominação, fundamentou-se sobre o setor comercial, em uma acepção ampla, a atividade econômica e alicerce do desenvolvimento capitalista no Brasil. Em relação às decisões internas da burguesia brasileira, elas foram permeadas por uma aproximação com os agentes estrangeiros e uma orientação mercantil, especulativa e de curto horizonte econômico sobre o processo de seleção da burguesia brasileira sobre o que seria incorporado a cada alteração no padrão de acumulação externa. Em outras palavras, a integração nacional se desenvolveu especializada e numa atividade econômica incompatível com a tomada de risco, os ganhos de longo prazo, etc. necessários à estruturação industrial. A integração nacional, com base no setor comercial, influiu sobre o desenvolvimento ulterior da economia, isto é, teve

> implicações seculares [...]. No plano imediato, ela se traduzia num *salto econômico* [...] [que] provocou a emergência de um novo horizonte cultural no meio dos “homens de negócios”, inseridos nas atividades práticas do “mundo mercantil”. [...] Ele combinava, nuclearmente, fatores heteronômicos

> e autonômicos de integração e de diferenciação do sistema econômico global. De acordo com essa interpretação, não foi nem a produção agrícola exportadora, nem a produção manufatureira ou industrial que galvanizou, historiacamente, o primeiro surto integrado do capitalismo no Brasil. Essa função foi preenchida pelo complexo comercial, constituído sob as pressões econômicas concomitantes do neocolonialismo [...]. A dimensão especulativa [...] ganharia a dignidade de pedra de toque das atividades econômicas (FERNANDES, 2005, p. 126/7. Grifos do autor).

Nesta interpretação, realçou-se a "dimensão especulativa" como a base do desenvolvimento capitalista no Brasil, permeando a mentalidade dos agentes econômicos em formação no processo de diferenciação do mercado interno, como a burguesia brasileira. Com efeito, concebeu uma "herança mercantil" que acompanhava o desenvolvimento da burguesia brasileira sob o capitalismo dependente e que dinamicamente ajustava suas decisões, operando no sentido de priorizar as soluções que lhe trouxessem benefícios a curto prazo, isto é, penetrava nas decisões internas. O desenvolvimento do mercado interno, incorporando novas técnicas de produção e novas atividades econômicas, não era suficiente para que a burguesia brasileira deixasse de "definir sua posição diante da modernização em termos de uma relação mercantil" (FERNANDES, 2009, p. 88), o que implicava a preferência por formas induzidas e associadas de crescimento e de desenvolvimento econômico.

Sem romper com a estrutura econômica colonial e o seu sentido para fora, a integração da economia nacional fundamentada no comércio e orientada pela herança mercantil reverberava na compreensão da supressão da estrutura colonial pelo desenvolvimento do mercado interno nas ações da burguesia brasileira, isto é, fez com que a diversificação das atividades econômicas internas pouco repercutisse sobre a diferenciação da burguesia brasileira. O desenvolvimento do mercado interno, ao contrário do modelo clássico, não sobrepujava o atraso nem criava uma distinção fundamental na mentalidade burguesa em suas frações agrária, comercial e industrial. Por outro lado, a intervenção do Estado pela política econômica e pelas empresas estatais impactava na dinâmica da economia, promovendo o desenvolvimento do capital industrial e a industrialização. Já no Estado Novo, a regulação da economia e as empresas estatais assumiram peso nas atividades econômicas, conformando um intervencionismo na industrialização que tensionava os setores tradicionais ao controlar e direcionar os recursos da exportação e dos empréstimos para desenvolvimento industrial.

A maior intervenção e o interesse no desenvolvimento do capital industrial pelo Estado sublinhavam o papel da burguesia brasileira. No lugar de uma "burguesia nacional" ou de uma "burguesia industrial" interessadas na industrialização, a interpretação de Fernandes pontuou as "várias burguesias (ou ilhas burguesas), que se formaram em torno das plantações e das cidades, mais se justapõem do que se fundem, e o comércio vem a ser o seu ponto de encontro e a área dentro da qual se definem seus interesses comuns" (FERNANDES, 2005, p. 240). A herança mercantil extrapolava a existência ou a relevância da atividade comercial no conjunto da burguesia brasileira e se constituiu como o esteio socioeconômico particular do capitalismo dependente que a organizava e unificava a despeito da diferenciação da atividade econômica. As dicotomias "comércio vs. indústria", "campo vs. cidade" etc., a diferenciação em "frações burguesas" mais ou menos articuladas ao mercado interno ou a superação da estrutura colonial pelo avanço e desenvolvimento do capitalismo internamente não estavam no horizonte interpretativo, posto que, mesmo com a ascensão e consolidação do capitalismo industrial, a "mentalidade mercantil" era um dado estrutural, secularmente estabelecida[240].

A justaposição da burguesia brasileira e o interesse comum de suas frações no comércio ampliavam sua capacidade de adaptação em uma economia polarizada em um setor moderno e outro atrasado. O capitalismo dependente era um "*capitalismo difícil*, o qual deixa apenas poucas alternativas efetivas às burguesias" (FERNANDES, 2005, p. 251. Grifos do autor), isto é, impossibilitava a realização concomitante do desenvolvimento capitalista e da revolução nacional-democrática. Nesse sentido estrutural e dinâmico, questionavam-se a existência de uma "burguesia nacional" capaz de liderar a "revolução dentro da ordem" e a possibilidade de superação da dependência externa e do subdesenvolvimento a partir do "desenvolvimento normal" do capitalismo dependente. Em suma, no lugar do desenvolvimento capitalista brasileiro autossustentado e da burguesia nacional em luta antiimperialista, a interpretação de Fernandes propôs:

> uma burguesia compósita, que [...] está sempre pronta para incentivar decisões que dão prioridade ao crescimento econômico induzido, acelera a

[240] A permanência do capital mercantil durante o processo de desenvolvimento do capital industrial originou-se na reflexão de Caio Prado Jr., principalmente em Prado Jr. (1999). Para Fernandes (1999, p. 10), o capital mercantil não desaparece conforme o capital industrial se desenvolveu e implicou "a forma e o conteúdo de um horizonte econômico que aferra o empresário a uma iniciativa privada de bitola estreita, verdadeiramente retardatária e inibidora" e "o teor arcaico no comportamento econômico do homem de negócios e do empresário, em situações históricas diversas". Em relação ao atraso econômico, Fernandes (idem, p. 11) avançou, estabelecendo como componente decisivo a "contrarrevolução defensiva em escala mundial, que se alicerça sobre a internacionalização do modo de produção capitalista, do mercado moderno e de operações financeiras complexas".

> modernização dependente e faz abortar a "revolução dentro da ordem". [...] [as burguesias latino-americanas] tiveram de ceder terreno às evoluções externas do capitalismo, de colocar em segundo plano a revolução nacional e de exercer suas funções de liderança ou de dominação como uma plutocracia compósita, minada a partir de dentro pelos interesses, valores e influências sociais das sociedades hegemônicas [...] escolheram-no e o fortaleceram [o capitalismo dependente] como alternativa a uma revolução nacional dentro da ordem (FERNANDES, 2009, p. 62/3). A questão não está, como muitos pensam, em distinguir entre uma "burguesia nacional", agente direto do nacionalismo econômico, e uma "burguesia internacional", agente direto do imperialismo, encarando-se a primeira como um mal necessário. [...] o problema não é que existam duas "burguesias", mas uma hegemonia burguesa duplamente composta, graças à qual interesses burgueses internos e externos se fundem, funcionando estrutural e dinamicamente de forma interdependente e articulada. [...] Essa associação [...] origina, preserva e legitima um padrão de mudança social que continuamente reorganiza a dependência, a espoliação, a miséria e as inquidades sociais, que tornam a revolução nacional uma improbabilidade histórica (FERNANDES, 2009, p. 141).

A burguesia compósita (justaposta ou duplamente composta) fundiu-se com o imperialismo no sentido de garantir a reprodução da dependência e formou-se de um "enlace de tipos humanos" que se cristalizou antes dos processos de diferenciação produtiva interna e de desenvolvimento da estrutura de produção, de modo que não poderia falar em "empresários brasileiros", que emergem no aprofundamento do processo de desenvolvimento, sem considerações acerca de sua origem social. A revolução burguesa no Brasil sob o capitalismo dependente questionava a viabilidade da revolução nacional-democrática e a orientação mercantil das burguesias, sua origem social[241]. Conformou-se um conjunto de empecilhos à realização da revolução nacional que sublinhavam a particularidade do desenvolvimento capitalista no Brasil e da burguesia brasileira (e de seu papel, de suas decisões) em detrimento da construção de esquemas endógenos de acumulação ou da "luta antiimperialista".

A passagem do capitalismo competitivo para o monopolista durante o SGV consolidava uma polarização entre a intervenção estatal e a burguesia brasileira segundo o alcance das propostas de industrialização, em que o projeto varguista de desenvolvimento vislumbrava garantir o controle sobre os setores industriais a partir da empresa pública e da regulação; e a burguesia brasileira encontrava-se preocupada com os efeitos de curto prazo oriundos de uma regulação que não abriu mão dos interesses nacionais. Até a constituição da indústria pesada, as disputas no

---

[241] "A ordem social competitiva reflete diretamente a conciliação das funções classificadoras do mercado com critérios estamentais de avaliação social. [...] o aristocracia se aburguesa e o burguês se aristocratiza: dois processos convergentes que ajudam a dissimular a realidade e ocultar o que era a **burguesia nascente** (uma plutocracia, fundada no "poder do dinheiro" e na associação direta com os emissários e representantes estrangeiros dos interesses externos)" (FERNANDES, 2009, p. 67. Grifos do autor).

período de consolidação do capitalismo competitivo exprimiram as debilidades e os vínculos com o imperialismo da burguesia compósita na condução da revolução burguesa segundo o modelo nacional-democrático. Ao mesmo tempo, o capitalismo mundial transitava do “imperialismo restrito” para o “imperialismo total”, engendrando um novo padrão de dominação e a renovação dos nexos de dependência, em que o dinamismo da economia brasileira seria controlado a partir de dentro. Sob o capitalismo dependente não se acumularam as forças econômicas e políticas que no modelo clássico conduziram para a revolução democrático-nacional, de modo que o desenvolvimento do capitalismo competitivo, ao reproduzir uma integração nacional parcial, sem se generalizar pela sociedade brasileira, enfraqueceu as possibilidades revolucionárias (dentro da ordem) do processo.

Na transição para o capitalismo monopolista, a burguesia compósita era pressionada de fora para dentro, com o capital internacional exigindo as garantias para a incorporação de novas atividades econômicas, do comércio à indústria pesada, estabelecendo o controle dinâmico da economia; e de dentro para fora pela organização do proletariado, adepto à “revolução dentro da ordem”, e pelo intervencionismo estatal que suplantava a ação das empresas privadas (FERNANDES, 2005, p. 251 e seguintes). Para a compreensão dos conflitos entre a burguesia brasileira e o projeto varguista de desenvolvimento, o intervencionismo estatal se inseriu como um obstáculo, um elemento de pressão à dinâmica de reprodução do capitalismo dependente quando da passagem para o capitalismo monopolista, que demandou a ordenação total do Estado. A orientação de sua política econômica precisava se ajustar aos imperativos dos interesses modernos e atrasados, organizando a industrialização segundo os interesses privados, internos e externos, ou seja,

> nada disso foi posto a serviço de uma transição independente e não ocorreu nenhuma ruptura nas relações de dependência: ao contrário, atrás da crise política (a partir de dentro) havia uma crise econômica (de fora para dentro), e esta se resolveu através da reorganização do padrão de dominação externa (que é o que significou a passagem do capitalismo competitivo para o capitalismo monopolista: uma nova forma de submissão ao imperialismo) [...]. Um capítulo da história econômica do Brasil se encerrou; e, com ele, foi arquivado o ideal de uma revolução nacional democrático-burguesa (FERNANDES, 2005, p. 257).

A decisão da burguesia compósita em reorientar a intervenção estatal para viabilizar a industrialização correspondia à crise do capitalismo mundial. No início dos anos 1950, a “segunda tentativa de irrupção do capitalismo monopolista” como

resposta para a sua crise condicionou a industrialização e a absorção de novos meios e bens de produção e de valores, que apontavam para o desenvolvimento interno da economia impossibilitado estrutural e dinamicamente em levar a um padrão autossustentado de dinamismo econômico. Houve a assimilação do padrão de desenvolvimento capitalista, mas a partir de

> uma economia capitalista competitiva duplamente articulada: 1º) internamente, através da articulação do setor arcaico ao setor moderno, ou urbano-comercial (na época considerada transformando-se, lentamente, em um setor urbano-industrial); 2º) externamente, através da articulação do complexo econômico agrário-exportador às economias capitalistas centrais. Por isso, as próprias condições estruturais, funcionais e históricas de vigência do referido padrão de desenvolvimento capitalista introduziam inibições sistemáticas ou ocasionais, que solapavam, reduziam ou anulavam suas potencialidades dinâmicas (FERNANDES, 2005, p. 283).

A dupla-articulação fundamentava um padrão de desenvolvimento capitalista particular do capitalismo dependente que a nível estrutural, funcional e dinâmico produzia os efeitos que destoavam do padrão de desenvolvimento clássico, concebendo uma forma de desenvolvimento capitalista no Brasil – e não de desenvolvimento capitalista brasileiro[242]. Este padrão de desenvolvimento combinava-se com a herança mercantil, engendrando uma posição imediatista em relação às atividades econômicas, privilegiando aquelas de retorno rápido e os interesses privados internos e externos em detrimento da industrialização em bases nacionais, que exigiam regular a atividade do capital internacional e fortalecer a intervenção estatal. A dupla-articulação exprimiu-se na burguesia brasileira e realçava a particularidade do caso brasileiro, em que o capital mercantil se combina com o capital industrial:

> Os “homens de negócios” que se constituíram sob a égide de um capital mercantil colonial, neocolonial e, mais tarde, sob a situação de dependência. Um homem de negócios que não possuía a imaginação inventiva e a ousadia empresarial dos seus pares ou equivalentes europeus e norte-americanos. E que, por conseguinte, gravita, até hoje, nos calcanhares do centro imperial, sacrificando a uma segurança econômica imaginária a mentalidade capitalista ou o “espírito burguês” autênticos. [...] O capital mercantil é posto, assim, no núcleo dos dinamismos que explicariam, historicamente, a castração do seu dono ou proprietário por seus parceiros mais fortes, em momentos históricos distintos. [...] Já a partir do esgotamento da curta fase de transição neocolonial, [...] ocorre uma metarmofose que engata o capital mercantil (acumulado no interior ou procedente de fora, sob a forma de empréstimos e de inversões bancárias) ao capital industrial (FERNANDES, 1999: 08/9)

---

[242] “Na medida em que se estrutura e se difunde, territorial e socialmente, o mercado capitalista típico de uma economia competitiva, suas pressões sobre a diferenciação e a reintegração do sistema econômico crescem em qualidade e em quantidade. [...] Por fim, o padrão de desenvolvimento capitalista “normal” acabará sendo absorvido como um todo pela sociedade brasileira, operando como tal, simultaneamente, nos níveis estrutural, funcional e histórico” (FERNANDES, 2005, p. 282/3).

Em suma, o caráter compósito da burguesia brasileira, a herança mercantil e a dupla-articulação da economia eram fatores compreendidos a nível estrutural, funcional e dinâmico que reconduziram o processo de industrialização baseado na empresa estatal e no intervencionismo da política econômica. A burguesia brasileira se unificou em torno de vantagens imediatas à expansão de seus negócios, buscando compatibilizá-lo com a dependência em relação ao setor arcaico e ao capital internacional. Quando da passagem para o capitalismo monopolista, assegurou, "pela segunda vez na história brasileira – a primeira foi por ocasião das lutas pela Independência -, [...] evitar o **nó górdio** de nossa evolução econômica dentro do capitalismo" (FERNANDES, 2005, p. 284. Grifos nossos)[243]. As decisões da burguesia brasileira em uma economia duplamente articulada pontuavam precisamente o seu papel de resguardar, independentemente de sua fração, a reprodução da dependência e do subdesenvolvimento, subvertendo a pressão interna que o intervencionismo estatal imprimia sobre os nexos da dependência e do subdesenvolvimento.

3.2.2 O Intervencionismo estatal e a superação da dupla-articulação na consolidação do capitalismo competitivo

A perspectiva a nível estrutural e dinâmico desta síntese compreendeu os limites do capitalismo dependente ao reformismo do capitalismo brasileiro. A consolidação do capitalismo competitivo durante o SGV exprimiu esses limites no confronto dos interesses burgueses e do sentido do projeto varguista de desenvolvimento, em que a prerrogativa sobre a utilização de divisas e o controle sobre as remessas de lucros buscavam estabelecer a industrialização sobre bases nacionais. Se o transplante do capitalismo monopolista encerrava a viabilidade da reforma, durante o processo de consolidação do capitalismo competitivo nas décadas de 1940 e 1950, a pressão do intervencionismo estatal sobre o nó górdio do padrão de desenvolvimento capitalista dependente consistiu na contribuição da interpretação de Fernandes para os conflitos entre a burguesia brasileira e o projeto varguista de desenvolvimento.

Em primeiro lugar, qualificou-se o processo de substituição de importações, que assumiu um caráter descritivo da evolução da importação de bens e de serviços

[243] Importante frisar que o "nó górdio" apontado por Fernandes difere daquele apresentado por Fonseca, no Capítulo 02 do nosso trabalho. O termo original refere-se ao padrão de desenvolvimento capitalista dependente e duplamente articulado e não à contradição entre o capital e o trabalho.

segundo a diferenciação e a integração do mercado interno. As suas limitações e as suas deficiências colocavam-se também do ponto de vista técnico, isto é, da capacidade de importar, dos cálculos de ganhos e rendimentos dos governos e das empresas. Porém, no fundo, se encontrava nos limites que a dupla-articulação impunha ao processo de integração nacional e de diferenciação do mercado interno: a ação combinada e interligada dos setores arcaico e moderno, definindo uma estrutura econômica especializada e incompleta do ponto de vista da dinâmica econômica e a dominação externa repartindo o excedente econômico produzido com a burguesia brasileira.

Essa qualificação teórica do processo de substituição de importações permeou o processo histórico de evolução, crescimento e desenvolvimento do mercado interno sob o capitalismo competitivo. No período do entreguerras, sob a condição da dupla-articulação, “o capitalismo competitivo atingiu o apogeu que poderia lograr nas condições apontadas” (FERNANDES, 2005, p. 286), o que implicava a ascensão e o fortalecimento da intervenção estatal (sempre nas condições da dupla-articulação). Em outras palavras, o “apogeu” do capitalismo competitivo se expressava no fortalecimento das forças que promoveram a diversificação produtiva a partir da industrialização – no caso, o Estado sob o governo Vargas - e tinha como contrapartida o tensionamento das estruturas que asseguravam as condições da dupla-articulação. Não por outra razão, “a questão crucial: rompe-se ou não, através dessas tendências novas do desenvolvimento capitalista, com o caráter articulado da economia competitiva?” (FERNANDES, 2005, p. 287).

A este constrangimento correspondeu uma reação da burguesia brasileira que, assim como os limites da industrialização por substituição de importações, se encontrava em condições da dupla-articulação. O caráter reativo da burguesia brasileira ao avanço da intervenção estatal que promovia a industrialização e a integração da economia nacional não era compreendido apenas sob as questões técnicas de desequilíbrio do balanço de pagamentos e restrições para importar, mas dentro das condições impostas pela combinação entre o arcaico e o moderno, a partir de dentro, e pelo capital internacional, a partir de fora. Concomitantemente, a pressão imperialista acentuava o necessário alinhamento aos desígnios da dominação externa e as frações burguesas:

> [...] mesmo os que se proclamavam “nacionalistas” e “protecionistas” – reagiram discretamente aos imperativos de romper com a dupla articulação.

> Onde o Estado se interpôs de permeio, relutaram em compartilhar responsabilidades e, principalmente, só deram anuência total quando ficou patenteada sua capacidade de destituir o Estado de real autonomia de ação, o que convertia os interesses privados, nacionais e/ou estrangeiros, nos grandes beneficiários diretos e indiretos do "intervencionismo econômico estatal" [...]. Se os fatos se manifestam desse modo, isso é sintomático da persistência de uma mentalidade que via o mercado estabelecendo gradações entre "alto" e "baixo" comércio", como se a *realidade das massas* fosse secundária para seus dinamismos propriamente capitalistas (FERNANDES, 2005, p. 287/8. Grifos do autor).

O fundamental para a compreensão dos conflitos entre a burguesia brasileira e o projeto varguista de desenvolvimento foi apontar para a decisão da burguesia brasileira em agir mantendo a condição duplamente articulada da economia brasileira, sem criar as condições para submeter essa condição a uma crise terminal. Demais, a crise do capitalismo competitivo a partir de fora aconteceu no mesmo momento de seu apogeu no capitalismo dependente, fazendo com que se ampliasse a pressão imperialista pela manutenção do padrão duplamente articulado.

A intervenção estatal, que se expressava na política cambial e no projeto varguista, ampliou a pressão sobre a burguesia compósita ao tensionar o padrão de desenvolvimento duplamente articulado pelo fortalecimento do capital industrial divorciado do capital mercantil, uma vez que essa intervenção encontrava-se estrategicamente voltada para o longo prazo e com a participação imperialista controlada. Durante o "apogeu" do capitalismo competitivo dependente e na passagem para o capitalismo monopolista, a burguesia compósita questionou a intervenção no mercado de câmbio na conjuntura econômica, o que na estrutura econômica implicava uma decisão pela manutenção da dinâmica do padrão de desenvolvimento duplamente articulado. A burguesia brasileira exprimia a combinação do capital mercantil e industrial, do arcaico e do moderno ao desmantelar a partir de dentro a regulação cambial e a disciplina sobre os fluxos de capitais. Em outras palavras, se a natureza e a aceleração do capitalismo competitivo dependente constituíram-se como empecilhos às soluções reformistas e à constituição de forças endógenas autossustentadas definidos estruturalmente, na conjuntura, a burguesia brasileira também não operou no sentido de questionar a dupla articulação, não "compartilhou responsabilidades" com o Estado, evidenciando o seu caráter mercantil.

A crise do SGV e as alterações no regime de câmbio expunham as ações da burguesia brasileira e o seu papel de "artífice" do capitalismo dependente, cuja dinâmica perpetuava as condições de dependência e de subdesenvolvimento. A ascensão de um intervencionismo estatal que mesmo sob as condições da dupla

articulação tensionava a reprodução da ordem a partir dos marcos regulatórios de controle e direcionamento de divisas e empréstimos, da centralidade da empresa pública na associação com os interesses privados internos e externos e do controle sobre setores estratégicos da economia. Em uma palavra, os conflitos com o projeto varguista de desenvolvimento buscavam minar as saídas reformistas para o capitalismo brasileiro.

> A dupla articulação impõe a conciliação e a harmonização de interesses díspares (tanto em termos de acomodação de setores econômicos internos quanto em termos de acomodação da economia capitalista dependente às economias centrais); e, pior que isso, acarreta um estado de conciliação permanente de tais interesses entre si. Forma-se, assim, um bloqueio que não pode ser superado e que, do ponto de vista da transformação capitalista, torna o agente econômico da economia dependente demasiado impotente para enfrentar as exisgências da situação de dependência. [...] O que ele não pode é levar qualquer revolução econômica ao ponto de ruptura com o próprio padrão de desenvolvimento capitalista dependente. Assim, mantida a dupla articulação, a alta burguesia, a burguesia e a pequena-burguesia "fazem história". Mas fazem uma história de circuito fechado ou, em outras palavras, a história que começa e termina no capitalismo competitivo dependente (FERNANDES, 2005, p. 293).

3.3 As Contribuições dos autores da Revolução Brasileira para a compreensão do regime cambial do SGV

As contribuições de Sodré e Fernandes para a particularidade do regime cambial do SGV localizaram-se precisamente em se voltarem para a questão nacional, a problemática que orientou o pensamento progressista no Brasil até o golpe de 1964. Apesar de não tratarem diretamente do problema cambial, do seu marco regulatório e dos problemas da economia com a profundidade do debate especializado, as contribuições voltavam-se para o problema do desenvolvimento nacional a partir de uma antinomia entre o imperialismo e a formação da Nação, ampliando o escopo do regime cambial e contribuindo com a compreensão dos limites do regime de câmbios múltiplos. Em outras palavras, não foi porque se propuseram à reflexão no período anterior ao golpe de 1964 que suas interpretações estão mais ou menos corretas, mas porque partiram de uma problemática – a problemática nacional – que nos permitiu localizar no regime cambial do SGV a expressão de um problema que ultrapassava as questões específicas da economia: a resistência da herança mercantil, do arcaico em relação ao avanço da industrialização, do moderno[244]. A

[244] O golpe de 1964 delimitou um corte na reflexão da história nacional deslocando a questão nacional e sublinhando a questão do desenvolvimento capitalista. Sobre essa virada, ver Tavares (1986), Mello (2009, Introdução), Sampaio Jr. (1999, 2012 e 2012b) e Malta (2011). Os ensaios de interpretação histórica, sociológica, econômica etc. deram lugar às teses acadêmicas, à ampla utilização de bases de dados e à comprovação de

articulação estabelecida por esses autores entre os dois polos no processo de formação da economia brasileira nos permitiu ampliar o escopo da crise cambial sem perder o seu problema central, a utilização e o controle pela intervenção estatal das divisas.

A questão nacional nesses autores para o processo de formação forneceu subsídios à compreensão do papel da burguesia brasileira em relação ao SGV e à industrialização. O projeto varguista de desenvolvimento interessava-se em centralizar no Estado a dinâmica do processo de desenvolvimento industrial para assegurar à economia brasileira a "independência econômica", isto é, alterar estruturalmente a posição relativa do país na divisão internacional do trabalho, a qual se desenhou no imediato pós-guerra. A estratégia de desenvolvimento do SGV demandava o controle das divisas geradas pelo setor exportador e a disciplina dos fluxos de capitais para combinar o processo de industrialização com as restrições comerciais e financeiras da economia nacional: baixo fluxo de capitais privados, resistências nos empréstimos públicos, oferta de bens primários para a exportação e a demanda de insumos e máquinas para a importação. O regime cambial foi instrumento de política econômica amplamente utilizado e suas alterações, decorrentes do desequilíbrio do balanço de pagamentos, mantiveram a premissa de estabelecer os critérios de essencialidade e seletividade das importações bem como disciplinar a repatriação de lucros e dividendos; e exprimiram uma decisão política da burguesia brasileira em promover junto ao Estado a mudança estrutural na divisão internacional do trabalho.

A perspectiva ascensional do processo histórico em Sodré localizou no latifúndio e no imperialismo obstáculos à formação do mercado interno e de uma burguesia interessada em sua exploração, a burguesia nacional. O processo histórico desenrolou-se ampliando as tensões entre o passado colonial, a dominação externa e a formação de uma economia de mercado interno, ou seja, estabeleceu-se uma relação interdependente entre os setores arcaico e moderno que truncava o desenvolvimento do mercado interno. Nessa perspectiva ascensional, que não deve

---

hipóteses, em um movimento de questionamento das interpretações clássicas do Brasil. De outro lado, como salientou Pericás (2019, p. 89/90), diante da "intensificação de um processo de "regressão neocolonial" [...], a situação de dependência e subordinação da nação ao imperialismo [...] permanece como antes. O pior do passado distante continua, assim, presente. [...]. Por isso, é fundamental conhecer e avaliar a história e as diferentes interpretações da realidade nacional, assim como as diversas teorias elaboradas ao longo do tempo sobre a "revolução brasileira". Somente com a ruptura da autocracia burguesa e da ordem vigente [...] poderemos realizar as mudanças estruturais profundas, tão necessárias para o pleno desenvolvimento econômico, tecnológico e cultural do país, assim como para construir um projeto que esteja voltado a satisfazer efetivamente os interesses da maioria da população".

ser confundida com linear, a burguesia nacional assumiu uma posição vacilante em relação à luta antiimperialista, decidindo pela conciliação com o capital internacional ao enfrentamento. A industrialização que emergiu na periferia durante o século XX e a crise do imperialismo não se relacionava estritamente ao capital monopolista e expressava a descolonização, o desenvolvimento nacional. Em uma palavra, da industrialização, em uma apreensão que destacava o seu conteúdo progressista, depreendeu-se uma burguesia associada à descolonização, a burguesia nacional. Com efeito, o regime cambial do SGV converteu-se em instrumento de política econômica que expressava o controle sobre o processo, de modo que suas alterações e o seu sentido relacionavam-se com a luta pelo desenvolvimento industrial empreendido pelo Estado e por uma fração burguesa que se formou junto dessa indústria, a burguesia nacional.

A relação de choque entre o arcaico e o moderno concorreu para a acentuação dos conflitos entre a economia de mercado interno e a economia de exportação e para a formação de uma fração da burguesia brasileira interessada em subverter o "sentido" da economia dependente, operando contrariamente à espoliação imperialista e aos interesses mercantis dos setores de exportação. Em outras palavras, das contradições que emergiram da economia dependente se organizaria a luta pela emancipação nacional, que passava pelo fortalecimento do setor moderno e pela intervenção estatal na promoção da industrialização. De outro lado, o fortalecimento do setor moderno e da industrialização alterou a estratégia de dominação imperialista, que passou a se associar aos setores industriais privados e estatais com o objetivo de lhe garantir o controle e dissipar as possibilidades de autossustentação da economia, mantendo o caráter dependente. Nesta associação do capital internacional, alterou-se a perspectiva da burguesia em relação à intervenção estatal: o regime cambial e a disciplina sobre as remessas de capital, ao comprometer a livre utilização das divisas, passaram de mecanismos de proteção ao mercado interno a empecilhos de promoção e a expansão da industrialização. O regime cambial e a intervenção estatal durante o SGV passavam a ser desinteressantes para a burguesia brasileira, que crescia com a expansão da atividade industrial pelas empresas internacionais[245].

[245] "Se a produção externa está instalada internamente [...], surge o novo problema, ligado à forma nova com que opera os interesses externos: o problema da remessa de lucros dessas empresas estrangeiras instaladas no mercado interno. [...] A causa essencial está em que o capital forâneo deve ser remunerado na moeda do país de origem, mas obtém seus lucros, é remunerado, em moeda no país onde se instalou. [...] essa espoliação coloca a contradição dos interesses externos com o povo no país dependente, mas também com sua classe capitalista. Para fins da luta, na

A radicalização dos choques entre a economia de exportação e a economia de mercado interno durante o pós-guerra e o regime cambial como sua expressão explicavam a centralidade do SGV para a compreensão do processo de emancipação da Nação ao evidenciar, no momento de constituição da indústria pesada, a decisão da burguesia brasileira em manter a espoliação imperialista segundo os ganhos de curto prazo proporcionados pelo concurso do capital internacional na expansão dos mercados e no desenvolvimento industrial. As alterações no regime de câmbio buscavam manter o controle sobre a utilização de divisas para promover a industrialização segundo a perspectiva de longo prazo e emancipadora do projeto varguista de desenvolvimento, que se antagonizava com a dominação externa e o estreito horizonte econômico, tipicamente mercantil, da burguesia brasileira. Por outro lado, Sodré resistiu em generalizar o caráter mercantil, sublinhando a cisão no interior da burguesia brasileira, que resultava numa fração nacionalista e comprometida com o desenvolvimento industrial, concebendo uma burguesia nacional pertencente ao povo, derrotada politicamente durante o SGV e que endossava as medidas intervencionistas do Estado na economia.

A perspectiva de Fernandes, por sua vez, concebeu o desenvolvimento das forças produtivas e das classes sociais no Brasil segundo o capitalismo dependente, em que a combinação entre o arcaico e o moderno resultava numa relação orgânica entre o desenvolvimento do capital industrial e o capital mercantil que se desdobravam sobre a mentalidade da burguesia brasileira, permeando suas decisões no sentido de proteger os ganhos imediatos e manter a condição de dependência a partir de dentro. A concepção do capitalismo dependente identificou no passado colonial um dado estrutural e nos nexos com o imperialismo a forma de modernização mais imediata, de modo que a industrialização não se desenvolveu nas economias dependentes como um fator de progresso, mas, antes, como a reatualização da subordinação aos interesses das economias centrais. Com efeito, estabeleceu-se um padrão de desenvolvimento da economia duplamente articulado, em que as contradições entre as estratégias de desenvolvimento empreendidas pelos governos e os interesses da burguesia brasileira refletiam antes as tensões entre o capital industrial e o capital mercantil que a irrupção de uma ruptura com a dominação externa.

---

contradição assim estabelecida, a burguesia do país dependente é povo, funciona como povo e luta ao lado do povo, ao mesmo tempo que funciona, em outro plano, como burguesia, como classe antagônica, em relação às classes subordinadas e particularmente em relação àquelas que vivem de salário" (SODRÉ, 1982, p. 79/80).

Na passagem do capitalismo competitivo (1860 – 1955) para o capitalismo monopolista (1956 em diante), que correspondeu ao período do SGV, o conflito no interior da relação orgânica entre o arcaico e o moderno se manifestou com maior nitidez, exprimindo as tensões entre uma proposta de desenvolvimento do capital industrial no longo prazo e o horizonte especulativo e imediatista da burguesia brasileira. A intervenção estatal constituiu-se como um fator de pressão interna sobre as decisões da burguesia brasileira no sentido de decidir por uma estratégia de desenvolvimento industrial em bases nacionais com maiores riscos e incertezas, mas que comprometia a expansão dos mercados, dos negócios proporcionada pelo concurso do capital internacional. O projeto varguista de desenvolvimento orientava-se por um marco regulatório intervencionista sobre o comércio exterior e o fluxo de capitais que disciplinava a utilização livre das divisas e organizava a exploração do mercado interno resguardando os setores de interesse nacional. As reações defensivas da burguesia ao projeto reforçavam a subordinação da economia brasileira, exprimiram o imediatismo de seu horizonte econômico e indicavam que o capital mercantil resistia ao desenvolvimento do capital industrial.

Essas reações remontavam à formação de uma burguesia compósita como caso particular da reprodução combinada entre o arcaico e o moderno. Com efeito, o desenvolvimento do capitalismo competitivo não concorreu para a integração nacional e a generalização da concorrência (e outros valores) típicos do capitalismo, comprometendo a assimilação por parte da burguesia brasileira de uma estratégia de desenvolvimento do capital industrial com objetivos de longo prazo e orientado por controles sobre a economia. As reações burguesas ao SGV exprimiram uma condição particular para o desenvolvimento capitalista, em que a subordinação do capital mercantil ao capital industrial não concorreu para a superação do passado colonial nem a formação de uma “burguesia nacional”. A burguesia dependente que emergiu dessa particularidade não decidiu pelo desenvolvimento autônomo nem se orientou contra a dominação externa; ao contrário, subverteu a estrutura econômica do SGV aos desígnios da dominação imperialista, conduzindo uma revolução burguesa contrarrevolucionária e antinacional. Do ponto de vista interpretativo, os empecilhos para o desenvolvimento do capital industrial em Sodré constituíram-se numa expressão positiva do capitalismo em Fernandes.

Essas contribuições estabeleceram diferentes relações entre o arcaico e o moderno que permearam as decisões da burguesia brasileira e localizaram de

maneira particular o regime de câmbios múltiplos como expressão dos conflitos entre o projeto varguista de desenvolvimento e a burguesia brasileira. Ao se dedicarem à questão nacional, extrapolaram a perspectiva econômica dos problemas cambiais, inserindo-os como um instrumento de intervenção estatal sobre os rumos da economia brasileira. Para Sodré, no sentido de promover o desenvolvimento industrial, contra que se opunham o imperialismo e os setores comerciais e agrários, e concorrer para as condições de realização do modelo nacional-democrático “de tipo novo”. Para Fernandes, no sentido de tensionar a relação orgânica entre o capital industrial e o capital mercantil, fortalecendo o setor estatal da economia e a ampliação do capitalismo competitivo. A decisão da burguesia brasileira canalizou essa pressão interna do setor estatal para a manutenção do padrão de desenvolvimento da economia duplamente articulado. Em ambos, a livre utilização de divisas, as remessas de capital e o controle sobre a exploração do mercado constituíram-se como demandas do capital internacional, cujas decisões da burguesia brasileira o favoreceram.

Conclusão

A perspectiva da revolução brasileira em Sodré e em Fernandes relacionou o problema cambial do SGV a um impasse no desenvolvimento da questão nacional. Esta perspectiva não confundiu o desenvolvimento capitalista com desenvolvimento nacional, sublinhando a antinomia entre a herança colonial e a formação nacional, em que as relações com o imperialismo fortaleciam as formas arcaicas de produção, ora impedindo o desenvolvimento do mercado interno ora estabelecendo com o setor moderno uma relação orgânica.

A abordagem de Nelson Werneck Sodré fundamentou a associação entre a burguesia industrial como interessada na revolução nacional-democrática, isto é, na Revolução Brasileira; e balizou a compreensão de que a intervenção do Estado sobre a economia, ao promover a industrialização, que correspondia a um processo de progressivo desmantelamento dos resquícios da estrutura econômica colonial era de interesse desta fração burguesa. Em suma, generalizou-se a percepção de que as “condições endógenas” em que se dava a acumulação de capital cumpriam uma etapa necessária do processo da Revolução Brasileira, de desmantelar a estrutura econômica colonial e concorrer para a formação da economia nacional. Na síntese de

Florestan Fernandes, a assimilação das condições estruturais e dinâmicas em que se desenvolve o capitalismo distinguiu-se fundamentalmente ao realçar não só a natureza dependente do desenvolvimento capitalista como a sua dinâmica, que se encerrava em um "círculo vicioso", um "circuito fechado" do capitalismo dependente e seu padrão de desenvolvimento duplamente articulado.

Ao chamarmos a atenção para o intervencionismo estatal, a herança mercantil e as decisões internas da burguesia brasileira, ampliamos o escopo do regime cambial do SGV, trazendo elementos como a relação entre o arcaico e o moderno e o padrão de desenvolvimento capitalista duplamente articulado. Em Fernandes, estes elementos deslocaram a compreensão centrada na constituição das forças endógenas e no desenvolvimento capitalista, abandonando completamente esse modelo de interpretação ao sublinhar a inviabilidade do desenvolvimento autônomo e autossustentado, assim como a necessidade da monopolização do poder sob condições de dependência externa e de subdesenvolvimento. A partir desta subversão da perspectiva do debate especializado, destacaram-se as decisões internas da burguesia brasileira. Daí, avançarmos na compreensão do SGV sepultando as diferenças entre as frações da burguesia brasileira, desmistificando o seu caráter nacional-democrático e revelando a relação orgânica entre "arcaico" e "moderno". Com efeito, ressaltaram-se a herança mercantil como horizonte econômico de suas decisões, a "burguesia nacional" como uma ilusão teórica e o seu papel de artífice da contrerrevolução e da consumação do capitalismo dependente e da autocracia burguesa.

Os clássicos da Revolução Brasileira não se mostraram insuficientes nem restritivos para a compreensão e a interpretação de um período particular, em que a burguesia brasileira emergiu e se chocou com o intervencionismo estatal varguista. Ao contrário, independentemente de suas hipóteses terem ou não a validação empírica, a sua perspectiva na questão nacional e o seu compromisso com a Revolução Brasileira permitiram localizar no regime cambial um objeto historicamente privilegiado para capturar o papel antinacional da burguesia brasileira e os limites do SGV[246].O diagnóstico de Fernandes sobre a crise do SGV se mostrou acertado, com

[246] Sodré, ao discutir com os críticos do ISEB (especificamente, com os autores da escola paulista da sociologia paulista) colocou a questão da "comprovação empírica" nos seguintes termos: "trata-se de uma numerosa coleção de fator, sem chegar à relação que os une. É o domínio do particular. E não há ciência do particular, só há ciência do geral, já dizia o mestre. Via de regra – e só se discute à base da regra e não da exceção -, as teses, lá como cá, resumem-se em arrolamentos mais ou menos extensos de dados, de material bruto. São trabalhos de Sísifo, porque não abandonam o nível do particular, e o particular é infinito. Resultam do esforço – às vezes apenas físico – da acumulação informativa. Seus autores sabem tudo e não sabem nada: sabem tudo a respeito de determinado fenômeno ou processo e não sabem nada desse fenômeno ou processo.

a decisão da burguesia brasileira pela destituição da autonomia do Estado em relação aos desígnios dos interesses privados.

O abandono dessa perspectiva se deu na história brasileira pelo silenciamento político – e não por limitações interpretativas. O golpe de 1964 repercutiu sobre o debate sobre a questão nacional comum às esquerdas e esterilizou as perspectivas revolucionárias (dentro e fora da ordem), comprometidas com a alteração das estruturas da economia nacional. A despeito de suas contribuições para a compreensão da realidade brasileira, o golpe estabeleceu um corte na reflexão sobre a história econômica, que se dedicou à análise de conjuntura ou adotou uma perspectiva reformista do capitalismo no Brasil. No próximo capítulo, pretendemos explorar essa esterilização da questão nacional e sistematizar as contribuições do debate especializado e do debate dos autores da Revolução Brasileira para a compreensão do regime cambial do SGV.

Os trabalhos resultantes são necessários, como fontes, aos estudiosos: constituem a pesquisa preliminar, a montagem de andaimes informativos, que cada um deve realizar, antes da análise de temas propostos" (SODRÉ, 1987, p. 78/9).

Capítulo 4 – A Esterilização do debate da Revolução Brasileira e a compreensão da crise cambial do Segundo Governo Vargas (1951 – 1954)

"A grande revolução brasileira não é um fato que se registrasse em um instante preciso; é antes um processo demorado e que vem durando pelo menos três quartos de século. Seus pontos culminantes associam-se como acidentes diversos de um mesmo sistema orográfico. Se em capítulo anterior se tentou fixar a data de 1888 como o momento talvez mais decisivo de todo o nosso desenvolvimento nacional, é que a partir dessa data tinham cessado de funcionar alguns dos frios tradicionais contra o advento de um novo estado de coisas, que só então se faz inevitável. Apenas nesse sentido é que a Abolição representa, em realidade, o marco mais visível entre duas épocas. [...] A forma visível dessa revolução não será, talvez, a das convulsões catastróficas, que procuram transformar de um mortal golpe, e segundo preceitos de antemão formulados, os valores longamente estabelecidos. É possível que algumas das suas fases culminantes já tenham sido ultrapassadas, sem que possamos avaliar desde já sua importância transcendente. Estaríamos vivendo assim entre dois mundos: um definitivamente morto e outro que luta por vir à luz" (Sérgio Buarque de Holanda, *Raízes do Brasil*).

Introdução

O objetivo deste capítulo será discutir a esterilização da questão da Revolução Brasileira e confrontarmos o debate especializado com o dos clássicos de interpretação do Brasil sobre a questão cambial e a burguesia brasileira no SGV. A primeira parte exporá a problemática do desenvolvimento nacional para sublinharmos o esvaziamento da questão nacional no pensamento social brasileiro. Em outras palavras, a historiografia pós-golpe de 1964 observou que a diversificação e a expansão industriais promovidas pelo Estado associado ao capital internacional resolveu os problemas técnico-financeiros da industrialização restringida "num só golpe". Nesse sentido, sua perspectiva se delimitou aos problemas do desenvolvimento capitalista, da consolidação das estruturas do capital industrial, dos departamentos de produção e se especializou na exposição dos problemas dinâmicos da economia, dos determinantes de investimento e demanda entre outros[247].

A segunda parte, por sua vez, buscou sistematizar as contribuições do debate especializado sobre essas questões econômicas e do debate clássico sobre a questão nacional para mostrar os diferentes escopos do regime cambial do SGV. Por fim, a conclusão do capítulo, em que ressaltamos o resgate da perspectiva do desenvolvimento nacional na compreensão dos conflitos entre o projeto varguista de desenvolvimento e a burguesia brasileira.

[247] "O grau de complementaridade dos ramos industriais básicos exigiria que "pacotes" de investimentos fossem realizados conjuntamente por várias Empresas – o que não poderia acontecer sem uma coordenação de forças superior, exatamente num período desfavorável a este tipo de intervenção dos Estados capitalistas centrais. [...] Estado e grande empresa oligopolista internacional comandaram, inequivocamente, o processo de industrialização pesada. [...] A industrialização chegara ao fim e a autodeterminação do capital estava, **doravante**, assegurada. Pouco importava que não tivesse se mostrado capaz de realizar as promessas que, miticamente, lhe haviam atribuído" (MELLO, 2009, p. 97 – 99. Grifos nossos).

4.1 – A Questão nacional pós-golpe de 1964

Originalmente concebida pelos clássicos de interpretação do Brasil, a perspectiva da formação nacional incorporou um diagnóstico dos problemas nacionais apreendidos na transição lenta da colônia para a nação. Apesar de suas diferenças metodológicas e ideológicas, a questão nacional exprimiu-se em dois vetores: a segregação social e a dependência externa; isto é, a formação nacional condicionava-se à eliminação dessas duas condições historicamente estabelecidas. Em *O significado de* ***Raízes do Brasil***, Antônio Candido (1967) pontuou que "o conhecimento do passado deve estar vinculado aos problemas do presente [...]. E do ponto de vista político, que, sendo o nosso passado um obstáculo, a liquidação das 'raízes" era um imperativo ao desenvolvimento histórico" (Candido (1967) em Holanda, 2014: 23))[248].

Na década de 1960, essas teorias a respeito dos problemas estruturais da sociedade brasileira denominaram-se como "Teoria da Revolução Brasileira", constituíram-se como um programa de transformações socioeconômicas e interpretaram os problemas de conjuntura brasileiros, como o desequilíbrio externo e os entraves à industrialização, vislumbrando a superação da herança colonial e a formação da nação[249]. A Teoria da Revolução Brasileira e sua perspectiva assumiram um caráter político, localizando no passado colonial os entraves para o desenvolvimento nacional e extrapolando a dimensão acadêmica, isto é, o conjunto de reformas propostas almejava subverter o sentido do desenvolvimento, impactando as estruturas de poder secularmente estabelecidas[250].

---

[248] No mesmo texto, prefácio à 5ª edição de *Raízes do Brasil*, de 1967, Antônio Candido discorreu sobre a reflexão na América Latina nos seguintes termos: "No pensamento latino-americano, a reflexão sobre a realidade social foi marcada, desde Sarmiento, pelo senso dos contrastes e mesmo dos contrários – apresentados como condições antagônicas em função das quais se ordena a história dos homens e das instituições. "Civilização e Barbárie" formam o arcabouço do *Facundo* e, decênios mais tarde, também de *Os sertões*. Os pensadores descrevem as duas ordens para depois mostrar o conflito decorrente; e nós vemos os indivíduos se disporem segundo o papel que nele desempenham" (Candido (1967) em HOLANDA (2014, p. 13)). Para um balanço das interpretações do Brasil formuladas por acadêmicos, burocratas, escritores, artistas, dentre outros, ver Botelho e Schwarcz (2009), Pericás e Secco (2014), Pericás (2019), Abdala Jr. e Cara (2006).

[249] A afirmação da formação da Nação como um meio de reação ao domínio e ao controle estabelecidos pelo centro do capitalismo mundial. A estruturação das bases materiais do Estado nacional permitiria a incorporação no sistema capitalista de produção com relativa autonomia e melhora nas condições de bem-estar do povo. Esta concepção encontrava-se permeada pelos acontecimentos de meados da década de 1960, quando se estabeleceu uma conjuntura revolucionária nas periferias, principalmente na América Latina. A sucessão desses eventos a partir de 1964 no caso brasileiro consumaram a contrarrevolução burguesa e a consolidação do capitalismo dependente e distanciavam a afirmação da nacionalidade no capitalismo à medida que o modelo baseado na democracia e na economia de mercado se exprimiu em seu contrário – autocracia e subdesenvolvimento - na periferia do sistema.

[250] A dimensão política da Teoria da Revolução Brasileira revelava-se "em torno de um objetivo maior: controlar os fins e os meios do desenvolvimento nacional. Trata-se de criar as condições necessárias para que o processo de modernização que caracteriza a civilização ocidental beneficie o conjunto da população e não apenas uma pequena parcela de privilegiados como ocorre quando o desenvolvimento é guiado pelo processo de modernização dos padrões de consumo. O problema fundamental da sociedade brasileira consubstancia-se, portanto, na necessidade de assegurar a continuidade de processos históricos responsáveis pela consolidação das bases materiais, sociais, espaciais, políticas e culturais do Estado nacional" (Sampaio Jr., 2012b, p. 126).

A conjuntura revolucionária que caracterizou a América Latina na década de 1960 evidenciava a aceleração do processo de transição da colônia para a nação, principalmente nos casos em que o desenvolvimento do capital industrial avançou, como o Brasil. Essa conjuntura particular exprimiu-se no desenvolvimento de uma teoria própria, em que os modelos de interpretação de fora se mostraram insuficientes e implicaram imprecisões no processo de afirmação da nacionalidade das ex-colônias portuguesas e espanholas como instrumento de reação à dominação externa. Eric Hobsbawm (2017, p. 60) voltou-se para a região considerando-a como "a área mais crítica do mundo", em que "não devemos olhá-los sob nossa luz, mas sob a deles", e sublinhou a condição particular da formação nacional, "a independência nacional ter chegado à região há mais de um século, antes que a grande maioria do seu povo entrasse na vida nacional"[251]. Por outro lado,

> Tudo isso mudou com a Grande Depressão da década de 1930, que marca o verdadeiro fim da Idade Média da América Latina. [...] Seus próprios movimentos de revolta social demoraram a tomar forma, mas o colapso das economias coloniais levou quase imediatamente à formação de movimentos nacionalistas e anti-imperialistas liderados por políticos, intelectuais ou oficiais de classe média. [...] a tendência geral de seus movimentos fosse para a esquerda, pois seu poder estava na mobilização dos pobres contra os ricos (que eram, por sua vez, associados à economia colonial). Apenas três coisas estão claras. A primeira é que o povo da América Latina começou a despertar. Ninguém pode voltar aos anos anteriores a 1930 ou mesmo anteriores à Revolução Cubana de 1959. A segunda é que os países latino-americanos ainda não encontraram uma forma razoavelmente permanente de organização social e política. E a terceira é que a América Latina está passando por mudanças sociais e econômicas extremamente rápidas diante dos nossos olhos (HOBSBAWM, 2017, p. 62-4).

A conjuntura revolucionária em que a região ingressava ampliava "um sentimento de tensão opressiva, uma sensação de que as coisas não podem continuar assim, em todos os lugares, especialmente entre os instruídos e os intelectuais [...] uma sensação geral de atraso e dominação estrangeira" (HOBSBAWM, 2017, p. 69/70). As questões do atraso e da dominação externa apresentavam-se como características do processo de desenvolvimento latino-americano que permearam o seu pensamento social e refletiram as expectativas de alteração das estruturas econômicas e sociais, em que as ampliações da democracia e da participação popular combinavam-se com as alterações na estrutura econômica. Enzo Faletto, em texto de 1998, percebeu nessas especificidades da região que

---

[251] Em outra passagem, Hobsbawm afirmou o divórcio entre as classes dominantes e as demais na conformação de uma sociedade nacional, afirmando "conheço pelo menos um cavalheiro idoso no interior do Brasil que, em 1953, ainda não sabia que seu país deixara de ser governado por um imperador havia mais de sessenta anos" (HOBSBAWM, 2017, p. 60).

> O **desenvolvimentismo** dos anos 50 e 60 tentou combinar duas dimensões: o impulso ao processo de modernização com propostas políticas e econômicas nacionalistas. [...] Ademais, produziu-se um movimento internacional de capitais em que havia uma transferência do centro para a periferia. O importante era que as próprias corporações industriais internacionais atuaram como investidoras. A associação entre os empresários estrangeiros e os nacionais passa a se acentuar. Se no momento de início das **opções desenvolvimentistas** a oposição entre o **moderno** e o **tradicional** parecia ser o divisor de águas, com o tempo, os conflitos no interior da modernidade, ou melhor, no interior da aliança modernizadora, adquiriram maior importância. [...] O importante era que a proposta de modernização e nacionalismo implicava: desenvolvimento econômico e participação social (FALETTO, 1998, p. 113 – 115. Grifos do autor. Tradução livre do espanhol).

A aceleração do processo de desenvolvimento proporcionada pelo "desenvolvimentismo dos anos 50 e 60" deslocava a discussão da forma particular de articulação do "moderno e tradicional" para as formas de conciliação entre os setores nacionais e estrangeiros. O desenvolvimento capitalista suscitou embates entre os grupos de interesses, que se organizaram em dois campos, o "complexo nacional-popular" e o "complexo multinacional", comprometidos, respectivamente com as reformas estruturais e com a manutenção da dominação externa e da segregação social[252]. A experiência desenvolvimentista – até 1964 para o caso brasileiro – alterou a estrutura econômica nacional e mostrou que as opções econômicas sobre o desenvolvimento engendraram um quadro de disputas de interesses entre aqueles dois complexos, que se acentuaram e assumiram o antagonismo, em que "a alternativa de uma ampla **aliança desenvolvimentista**, que havia sido a aspiração de governos e atores políticos, não encontrava possibilidades de se viabilizar" (FALETTO, 1998, p. 115. Grifos do autor. Tradução livre do espanhol). No lugar dos conflitos entre os setores "moderno e tradicional" e da antinomia entre a formação nacional e a dominação externa, as estratégias de desenvolvimento passaram a radicalizar os grupos de interesses, numa apreensão do problema do desenvolvimento em que o avanço do capital industrial superava o passado colonial e a orientação tipicamente mercantil e em que dependência e desenvolvimento nacional eram conciliáveis:

> Uma das questões importantes – da qual o debate sobre dependência fez parte - é o problema nacional e a relação conflituosa entre o sistema internacional e os sistemas nacionais; onde, o modo como os dois são articulados não é estranho aos modos pelos quais o poder interno é constituído. A questão do gerenciamento do desenvolvimento não é um problema neutro com uma pura resolução tecnocrática. São opções da sociedade e a possibilidade de intervir nos processos de transformação da

[252] Sobre o complexo nacional-popular e o complexo multinacional, ver Campos (2016).

> vida social. E para essa administração, valores culturais e até éticos não são estranhos (FALETTO, 1998, p. 117. Tradução livre do espanhol).

Em prefácio à nova edição de *Dependência e desenvolvimento na América Latina* de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto essa apreensão do problema do desenvolvimento colocou-se da seguinte forma[253]:

> [...] depois do golpe de 1964 no Brasil, o pensamento progressista, com certa razão, via as artimanhas do imperialismo norte-americano por todos os lados e acreditava, posto que vivíamos um momento de baixa do ciclo econômico, que a estagnação era quase inevitável se não houvesse algum tipo de revolução. Pois bem, propusemos neste livro um esquema de interpretação com ênfase na dinâmica política entre as classes e grupos sociais, no interior de cada país [...] insistimos nas variações no modo de relacionamento das economias dos países periféricos com as economias desenvolvidas [...]. Ao invés de se ler o livro nos termos acima, ele foi lido no contexto de vários outros trabalhos políticos e acadêmicos que martelavam a noção de dependência quase como um sinônimo de relação imperialista [...]. Tudo, ou quase tudo, se "explicava" como consequência lógica do capital monopolista ou dos desígnios dos governos imperialistas [...]. Mais tarde, utilizamos a noção de **"desenvolvimento dependente-associado" para mostrar que os grupos dominantes locais eram conciliáveis com os interesses internacionais e com a economia mundial**, com os quais passavam a interligar-se de outro modo [...] a própria noção de centro e periferia passa a ser menos útil, à medida que as interconexões se dão por fluxos que saltam fronteiras nacionais (CARDOSO e FALETTO, 2011, p. 08/12. Grifos nossos).

O sentido da formação, que se exprimiu do conflito entre a estrutura econômica colonial e a economia de mercado interno – os setores tradicional e moderno – e que pontuava a superação da dependência externa para o controle do tempo histórico pelo complexo nacional-popular, esterilizou-se com o golpe de 1964. A consolidação do capitalismo dependente e da contrarrevolução burguesa no Brasil em benefício do complexo multinacional refletiu-se na academia[254] com o abandono – muitas vezes velado, como no caso do prefácio – desses fundamentos teóricos da Teoria da Revolução Brasileira. Em uma abordagem mais ampla a respeito da reflexão da intelectualidade latino-americana, o desfecho contrarrevolucionário das "inquietações" sublinhadas por Eric Hobsbawm expressou-se numa subversão da

---

[253] Na mesma linha de pensamento, Jorge Caldeira (2015, p. 10/3) afirmou que "[...] ainda na primeira década de 1970 [...] naquele tempo parecia haver uma certeza interpretativa: o Brasil histórico era uma colônia agroexportadora sem vida econômica e sem significativas estruturas sociais internas, e sua evolução posterior seria mera consequência dessa situação pregressa. Era a visão de Caio Prado Jr., com a variante de Celso Furtado [...] a essa visão se contrapunha a de Fernando Henrique Cardoso, cujo clássico *Dependência e desenvolvimento na América Latina* afirmava que o mercado interno (e as opções políticas locais) também eram importantes para entender historicamente o país [...] as demonstrações numéricas claramente apontavam na direção oposta à formulação consagrada de colônia dependente".

[254] Sobre as transformações na educação a partir do golpe de 1964, Rodrigues e Campos (2018, p. 713) mostraram que passamos a ter "uma educação que submete-se à colonização cultural, em que até mesmo a universidade, considerada centro de excelência, produz e transmite um conhecimento que responde intensamente às demandas provenientes dos negócios das empresas multinacionais em detrimento da necessidade de pensar e formular proposições para os problemas brasileiros, expressos numa profunda desigualdade social atrelada a uma dualidade educacional que lhe corresponde e se mantém como problema historicamente não resolvido".

dependência externa por parte do pensamento latino-americano, inclusive o reformista, na CEPAL, como em Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto[255].

Essa alteração de concepção das relações com o capital internacional, conforme mostrou Sampaio Jr. (1999, p. 35/8), configurou uma "crise da teoria do desenvolvimento", que "imobilizou as forças políticas comprometidas com o processo de construção da nação, deixando as sociedades latino-americanas desarmadas para enfrentar os seus dilemas históricos [...]. *Dependência e desenvolvimento*, de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, marca esta inflexão no pensamento da CEPAL [...] chegou-se à conclusão de que dependência e subdesenvolvimento poderiam marchar paralelos". A crise da teoria do desenvolvimento definiu-se precisamente em superestimar a capacidade de conciliação da burguesia dependente com o capital internacional para enquadrá-lo a partir de dentro no processo de desenvolvimento das forças produtivas, que constituem a base material da sociedade nacional. Se a ampliação do complexo multinacional na exploração do mercado nacional concorria para a diversificação industrial, superava as restrições técnico-financeiras do desenvolvimento e aproximava os empresários nacionais dos estrangeiros, conduzindo a intelectualidade a estabelecer uma nova perspectiva em que a dependência dava lugar à associação, não suprimia o caráter de conquista inerente à dependência e que as estruturas do capital internacional imprimiam aos países de passado colonial e às economias dependentes[256]. A consolidação dessa ampliação colocou a economia periférica em uma encruzilhada:

> [...] enquanto a contradição gerada pela posição subalterna no sistema capitalista mundial não for inconciliável com a continuidade dos processos responsáveis pela constituição do Estado nacional, a nação emergente cresce e se desenvolve no bojo do capitalismo dependente. No entanto, quando a contradição se converte em um antagonismo irredutível, o capitalismo dependente se divorcia completamente da sociedade nacional, tornando-se incompatível com a continuidade do processo civilizatório. Daí em diante, a sociedade passa a viver numa encruzilhada decisiva de seu processo formativo, pois a ruptura com as estruturas externas e internas que a sustentam a ordem passa a ser o único meio de evitar a barbárie. A partir deste momento, pode-se concluir que a sociedade ingressa em uma conjuntura revolucionária, que pode levar tanto a um desfecho positivo – a consumação da revolução brasileira e a abertura de um novo horizonte

[255] O pensamento original do CEPAL concebeu a relação entre centro-periferia como expressão da antinomia entre a formação da economia nacional e a divisão internacional do trabalho antes de assumir uma postura reformista em relação ao desenvolvimento do capitalismo. Com a eclosão da conjuntura revolucionária na década de 1960 e com o imperativo das forças associado-dependentes, o pensamento cepalino se ajustou, conciliando dependência externa, soberania nacional e subdesenvolvimento. Em relação à industrialização, as alterações no pensamento da CEPAL foram apontadas por Silva (2017). Para uma interpretação alternativa, que aponta para continuidades no pensamento da CEPAL, ver Bielschowsky (2000).

[256] Nessa nova perspectiva, a intelectualidade ligada à esquerda passou a combinar a luta contra o atraso e o autoritarismo com a defesa das condições da dependência-associada. O pensamento social progressista aproximava-se de uma concepção liberal, principalmente em relação ao passado varguista, posicionando-se contrariamente à intervenção estatal, que remetia à intervenção civil-militar sobre o sistema político, suprimindo a democracia.

> histórico – como uma solução negativa – a reação contrarrevolucionária e o reforço das tendências que se projetam do passado e sufocam o futuro, abortando a construção da nação (SAMPAIO Jr., 2012a, p. 417).

A crise da teoria do desenvolvimento e o enfraquecimento do complexo nacional-popular revelaram-se duas faces do mesmo processo, a consolidação por meio de golpe civil-militar do modelo associado-dependente de desenvolvimento capitalista. O encaminhamento conservador das inquietações da década de 1960 revelou-se em uma perspectiva teórica e histórica ao exprimir a superestimação por parte do debate intelectual da autonomia constituída sob o capitalismo dependente após o desfecho contrarrevolucionário do período de inquietações por que os países da região passaram. Em outras palavras, a "mudança fundamental no modo de interpretar o grau de autonomia relativa das economias satélites" manifestava-se teoricamente na "diluição dos condicionantes externos que desestabilizam o desenvolvimento dependente, abrindo as portas para que o movimento das economias periféricas fosse pensado como um processo endógeno" (Sampaio Jr., 1999: 39) e, ao mesmo tempo, expressava a consolidação da contrerrevolução burguesa. Nesse sentido, o esvaziamento da questão nacional combinava uma "opção teórica" com um sentido político, de reformar o capitalismo dependente após a industrialização pesada, em um período em que a diversificação e crescimento da economia reforçavam a "colaboração" do capital internacional na industrialização das economias dependentes.

A teoria do desenvolvimento que emergiu da crise subestimava o poder de controle sobre a dinâmica da economia dependente que o imperialismo impunha, enquanto os clássicos da Revolução Brasileira acentuaram a complexidade dos novos nexos de dominação estabelecidos com o desenvolvimento do capital financeiro no centro. Daí a concepção em relação ao capital internacional condicionar os diagnósticos de possibilidade de reforma ou de superação do capitalismo dependente no debate intelectual. Para os autores da Revolução Brasileira, a localização no tempo histórico de "quando a contradição se converte em um antagonismo irredutível" (Sampaio Jr., 2012a, p. 417) variou. Enquanto Nelson Werneck Sodré considerou que o SGV fracassou na irrupção da revolução nacional-democrática, Florestan Fernandes percebeu no golpe de 1964 a consumação da revolução burguesa sob o capitalismo dependente, antinacional e antipopular. Ambos localizaram, no período anterior à implementação da indústria pesada no país (o SGV), a estruturação de conflitos entre as decisões da burguesia brasileira e a intervenção estatal, seja para

apreender o sentido de conduzir a revolução nacional-democrática ou de tensionar as estruturas de um padrão de desenvolvimento duplamente articulado. Nesta senda de interpretação, haveria uma descontinuidade entre o SGV e o governo JK. Nesse sentido, a perspectiva da Teoria da Revolução Brasileira, desiludida com a "colaboração" do capital internacional, corroborou com a compreensão do SGV exprimindo os conflitos em torno do desenvolvimento nacional, ampliando o escopo de compreensão da intervenção estatal no mercado de câmbio para além de instrumento de política econômica, seja para resolver problemas de conjuntura ou para ultrapassar as restrições técnico-financeiras da industrialização.

Essa perspectiva, porém, não foi adotada pelo debate historiográfico especializado sobre o SGV. A esterilização sobre a questão nacional que o golpe de 1964 imprimiu sobre a intelectualidade brasileira a conduziu a identificar os conflitos, mas segundo uma perspectiva conjuntural ou voltada para as restrições da industrialização, do padrão de acumulação. Em outras palavras, o debate especializado do SGV incorporou uma ênfase que se valeu da subversão na assimilação da dependência externa e compreendeu a intervenção estatal do projeto varguista de desenvolvimento segundo uma visão conciliatória entre o governo, a burguesia brasileira e o capital internacional. Segundo Lessa e Dain (1983, p. 221), a passagem para o capitalismo monopolista e a ascensão do imperialismo não debilitaram o Estado nacional no caso brasileiro, "consolidado e em franco processo de robustecimento": nessa perspectiva, o Estado apareceu como "capaz de administrar a relação simbiótica que se estabelece entre os capitais nacionais e as filiais [...]; guardião do pacto e administrador de suas demandas"; em suma, "a comunidade de interesses dos capitais nacionais presencia, pois, um movimento inicial onde o capital industrial estrangeiro está subordinado econômica e politicamente ao capital nacional"[257].

[257] Ainda segundo os autores, "a penetração é a expressão de um desdobramento específico da competição intercapitalista. Como fração disporá, para a sua valorização no espaço nacional periférico, dos atributos à disposição do bloco e procurará cumprir as orientações empresariais que emanem de seu sistema de decisão. Mas, como capital que se valoriza em um espaço nacional, terá sua lógica macrodeterminada pelo dinamismo da economia capitalista em que penetrou. Isso implica o aprisionamento da fração do capital penetrante em um determinado espaço de valorização. A ideia de que o capital penetrante possa impor soberanamente suas decisões é muito duvidosa. [...] As condições necessárias para as remessas de lucros, utilidades etc., passam pela forma e movimento de articulação entre a economia nacional e o sistema internacional. [...] O que talvez não se destaque é que a filial está confrontada efetiva ou potencialmente com outros blocos de capital de igual ou superior poder de competição que existem além dos limites nacionais. Se há algo que uma filial valora e teme na América Latina é a capacidade do Estado de criar (ou derrogar) barreiras à entrada, em seu espaço, de filiais de outros blocos. [...] estabeleceu-se uma **"sagrada aliança"**, pela qual há uma comunidade e uma convergência de interesses entre capitais nacionais dominantes em órbitas de capital não-industrial e um sistema de filiais líderes no circuito industrial. [...] Esse pacto se constitui em presença do Estado" (LESSA e DAIN, 1983, p. 219/20. Grifos nossos).

Assim, a superestimação do Estado nacional na conciliação de interesses e a instrumentalização do capital internacional para os fins da "industrialização restringida" acompanharam a compreensão do processo de consolidação do capital industrial[258]. A intervenção do SGV no mercado de câmbio assimilava-se segundo uma tentativa de conciliação de interesses nacionais e privados para superar as restrições técnico-financeiras da industrialização, sem nenhuma relação com a antinomia entre a formação nacional e o imperialismo. Daí o desenvolvimento nacional corresponder ao desenvolvimento capitalista e, do ponto de vista interpretativo, existirem continuidades entre o SGV e o governo JK. A partir de uma inflexão (contrarrevolucionária) na assimilação da dependência externa formulada por Cardoso e Faletto (2011), conformou-se a crise da teoria do desenvolvimento (Sampaio Jr. (1999), que passou a superestimar o "grau de autonomia relativa" das economias dependentes. A interpretação de *O Capitalismo Tardio* (Mello (2009)), incorporada por parte do debate especializado do SGV, exprimiu essa mudança interpretativa no pensamento social brasileiro, afastando-se das propostas originais da CEPAL ao deslocar a problemática do desenvolvimento nacional para a constituição de "um certo capitalismo", o capitalismo tardio.

> Na medida em que a Economia Política da CEPAL vê a industrialização como industrialização nacional, prescinde-se de qualquer esquema endógeno de acumulação [...] a Economia Política da CEPAL não tomou na devida consideração os condicionamentos sociais e políticos do processo econômico [...] teria sido preciso [...] que se pensasse, até as últimas consequências, a História latino-americana como formação e desenvolvimento de um certo capitalismo (MELLO, 2009, p. 26).

A questão central voltou-se para o estabelecimento de uma periodização do desenvolvimento capitalista que ressaltasse a constituição de um "esquema endógeno de acumulação"[259]. Essa perspectiva questionava o caráter reflexo da economia brasileira que a periodização original da CEPAL pontuava a despeito dos avanços na industrialização por substituição de importações. Em Mello (2009, p. 25), "*Dependência e Desenvolvimento* traz [...] a ideia de que a dinâmica social latino-americana é determinada, em primeira instância, por 'fatores internos', e, em última instância, por 'fatores externos', a partir do momento em que se estabelece o Estado

---

[258] "Conservando a imagem, diríamos que é muito antigo o primeiro esboço do grande pacto implícito, e, ainda que pelo desenvolvimento de nosso capitalismo, tenha havido toda uma sucessão de versões posteriores, nas renegociações alteraram-se cláusulas colaterais e engendraram-se termos aditivos; mas as duas cláusulas básicas se mantêm hoje com sua concepção plasmada na primeira negociação, antes da industrialização" (LESSA e DAIN, 1983, p. 222).

[259] O "Capitalismo tardio" desdobrou-se nos seguintes períodos: Economia Colonial (1550 – 1808); Economia Exportadora Capitalista (1808 – 1930), composta pela Economia Mercantil-escravista Cafeeira Nacional (1810 - 1870) e pelo Nascimento e Consolidação do Capital Industrial (1880 – 1933); Industrialização Retardatária (1930 – 1960), composta pela Industrialização Restringida (1933 – 1955) e Industrialização Pesada (1956 – 1960).

Nacional". Em outras palavras, a formação do Estado nacional e a industrialização proporcionavam já no SGV uma condição de autonomia relativa em que se conciliavam os imperativos do capital internacional com o desenvolvimento do capital industrial no país. Além de superestimar a autonomia das economias dependentes, superestimava-se o processo de modernização, como se o desenvolvimento do capital industrial resultasse na superação do capital mercantil.

A nova periodização posicionou-se criticamente ao modelo primário-exportador e de substituição de importações, pautando a "industrialização retardatária" como o processo de constituição do setor de bens de produção em economias que apresentaram um desenvolvimento tardio das forças de produção, isto é, nem originário, como o caso da Inglaterra, ou atrasado, como EUA, Alemanha, França, Japão e Rússia[260]. A especificidade do desenvolvimento tardio residia no passado colonial e no momento monopolista do capitalismo mundial, em que o desenvolvimento de uma economia exportadora capitalista nacional de meados do século XIX até a década de 1930 não implicava a constituição de indústria de bens de produção capitalista, uma vez que

> A produção capitalista era exportada. Ou seja, a reprodução ampliada do capital não está assegurada endogenamente, isto é, de dentro das economias latino-americanas, face à ausência das bases materiais de produção de bens de capital e outros meios de produção. Abre-se, portanto, um período de transição para o capitalismo (MELLO, 2009, p. 78/9).

A problemática que orientou a periodização elaborada por Mello voltava-se à constituição do departamento de bens de produção industrial, assegurando "reprodução ampliada do capital". A economia exportadora capitalista nacional resultava das contradições entre o capitalismo originário inglês e a economia colonial. O estabelecimento do Estado Nacional com a Independência, a abolição do monopólio comercial e a interrupção do tráfico de escravos fundamentavam a passagem da economia colonial para a economia exportadora capitalista nacional, de modo que a economia brasileira constituía-se capitalista e de caráter mercantil. Possibilitou-se a internalização da acumulação de capitais, definindo uma economia nacional. Na segunda metade do século XIX, com o desenvolvimento capitalista atrasado no centro assumindo a forma monopolista, estabeleceu-se uma nova relação com a periferia, caracterizada pela exportação de capitais e o controle sobre os seus mercados, viabilizando a constituição da produção industrial. No caso brasileiro,

---

[260] Sobre os casos de capitalismo originário e de capitalismo atrasado na mesma perspectiva do capitalismo tardio, ver Oliveira (2003).

> Não se pode, porém, pensar bem em “importação”, nem em “transplante do capitalismo”, uma vez que aquele movimento não se traduz ao movimento das economias industriais: ao contrário, há que partir da dinâmica das economias nacionais latino-americanas e, então, demonstrar de que modo as exportações de capitais e a imigração se “engacham” nela e a transformam “de dentro” (MELLO, 2009, p. 44).

A interpretação de Mello ressaltava, em uma acepção contrária à dos clássicos da Revolução Brasileira, que sublinhavam os condicionantes externos segundo os marcos do imperialismo no processo de modernização da estrutura econômica neste período, a relação entre os condicionantes internos e externos segundo a inflexão da dependência externa, o que permitiu a percepção de uma condição de autonomia relativa. Essa inflexão implicava o abandono do imperialismo na compreensão do papel do capital internacional. Demais, a economia colonial convertia-se em resquício, suplantada à medida que o capital industrial se desenvolvida. Na passagem do século XIX para o século XX, criaram-se as condições para a constituição das bases materiais de acumulação capitalista, compreendidos como o departamento de bens de produção, “capaz de permitir a autodeterminação do capital, vale dizer, libertar a acumulação de capital de quaisquer barreiras decorrentes da fragilidade da estrutura técnica do capital” (MELLO, 2009, p. 80). Das articulações entre o Estado, a exportação de capital e a economia exportadora depreendeu-se a evolução da economia cafeeira para a economia industrial, em que “a burguesia cafeeira foi a matriz social da burguesia industrial [...] o capital industrial nasceu como desdobramento do capital cafeeiro empregado, tanto no núcleo produtivo do complexo exportador (produção e beneficiamento do café), quanto em seu segmento urbano (atividades comerciais, inclusive as de importação, serviços financeiros e de transportes)” (MELLO, 2009, p. 82).

A Crise de 1929 ampliou a intervenção estatal na economia e fundamentou a sua associação com o desenvolvimento do capital industrial, estabelecendo uma percepção progressiva de consolidação deste capital, em que, conforme a intervenção estatal avançava pela estruturação do Estado moderno (Draibe, 2004), o capital industrial se desenvolvia, desvencilhando-se do capital mercantil.

> O período que se estende de 1888 a 1933 marca, portanto, o momento de nascimento e consolidação do capital industrial. Mais que isto, o intenso desenvolvimento do capital cafeeiro gestou as condições de sua negação, ao engendrar os pré-requisitos fundamentais para que a economia brasileira pudesse responder criativamente à ‘Crise de 1929’. [...] Penso que em 1933 se inicia uma nova fase do período de transição, porque a acumulação se move de acordo com um novo padrão. Nesta fase, que se estende até 1955, há um processo de industrialização restringida. Há industrialização, porque a

> dinâmica da acumulação passa a se assentar na expansão industrial, porque existe um movimento endógeno de acumulação [...] mas a industrialização se encontra restringida porque as bases técnicas e financeiras da acumulação são insuficientes para que se implante, num golpe, o núcleo fundamental da indústria de bens de produção, que permitiria à capacidade produtiva crescer adiante da demanda, autodeterminando o processo de desenvolvimento industrial. [...] O setor industrial, portanto, se liberta da dependência que o atrelava, direta ou indiretamente, pelo lado da realização dos lucros, a economia cafeeira. Porém, a capacidade para importar continua a impor à taxa de acumulação industrial um limite [...] (MELLO, 2009, p. 88 – 90).

Ao estabelecer uma nova periodização do desenvolvimento capitalista, a perspectiva proposta originalmente por Mello abandonava a teoria clássica da CEPAL e também as propostas de compreensão dos autores da Revolução Brasileira. No lugar dos marcos “centro-periferia”, industrialização por substituição de importações e da proposta revolucionária dentro ou fora da ordem, esta apreciação inseriu-se numa proposta política reformista, cuja inspiração teórica encontrava-se na formulação do modelo associado-dependente proposto por Cardoso e Faletto (2011) e cujo contexto histórico delineava-se pelas elevadas taxas de crescimento econômico (o “Milagre Brasileiro”) e pela a ampliação dos ramos industriais (química, álcalis, petróleo etc.). O tripé-desenvolvimentista organizava os capitais privados estrangeiros e nacionais a partir do Estado e superava as perspectivas da estagnação, do baixo dinamismo do mercado interno e da antinomia entre a nação e o imperialismo.

Em relação ao SGV, a interpretação de Mello assumiu a economia exportadora capitalista no lugar da economia primário-exportadora (desenvolvida pela CEPAL), definiu a industrialização retardatária no lugar da economia substituidora de importações, concebendo uma nova problemática em relação à CEPAL das décadas de 1950 e 1960: o desenvolvimento de um certo capitalismo, o capitalismo tardio. Dividia-se em três fases, o nascimento e consolidação da grande indústria, a industrialização restringida e a industrialização pesada. Se na primeira etapa apontava-se para a relação direta entre a burguesia cafeeira e a burguesia industrial, percebeu-se que as restrições ao processo de industrialização - a capacidade para importar, a centralização e concentração de capitais e a disponibilidade tecnológica – conduziram esta interpretação a atenuar a dominação mercantil a que o capital industrial estava submetido desde a sua origem. Com efeito, a compreensão da industrialização restringida tendeu a aplacar o caráter mercantil da burguesia brasileira, depositando nas restrições à mobilização de recursos e à importação de tecnologia os limites da industrialização:

> Não somente os investimentos na indústria pesada de bens de produção jamais estiveram nos horizontes do capital industrial, mas, especialmente, o padrão de acumulação industrial impunha limites objetivos à ação econômica do Estado. E o fazia, por um lado, ao manter restrita sua capacidade de apropriação, espelhada num poder financeiro amparado por frágeis alicerces tributários; por outro, ao impedir que o Estado dispusesse de uma parcela considerável da capacidade para importar, ao ocupá-la com a operação e expansão da indústria leve, numa situação em que eram reduzidas as possibilidades de financiamento externo. Talvez se compreenda, agora, por que não bastou ao Estado Novo definir, claramente, por razões de defesa nacional, um ambicioso bloco de inversões pesadas [...] Mesmo os investimentos públicos em infraestrutura, que eram inteiramente solidários ao padrão de acumulação, atrasaram-se consideravelmente, gerando "pontos de estrangulamento em energia e transportes". Evidentemente, os problemas de mobilizações de capitais e de suficiente capacidade para importar poderiam ser enfrentados com facilidade pela grande empresa internacional [...] a exportação de capital produtivo pesado era ainda mais restringida pelos próprios Estados Nacionais, empenhados em defender suas respectivas vantagens tecnológicas e reservar capacidade básica de acumulação para sustentar a indústria militar [...] O grande grau de complementaridade dos ramos industriais básicos exigiria que "pacotes" de investimentos fossem realizados conjuntamente [...] (MELLO, 2009, p. 93/4).

As restrições à capacidade para importar, as dificuldades de contração de empréstimos e um sistema financeiro insuficiente localizavam-se nos limites à apropriação dos recursos pelo Estado e direcioná-los para as importações necessárias à industrialização. Demais, as possibilidades de financiamento externo, se direcionadas e coordenadas, atenuariam as restrições tecnológicas e de mobilização de recursos. Em outras palavras, a intervenção estatal, os critérios de seletividade e as prerrogativas na utilização de divisas do projeto varguista de desenvolvimento foram apreendidos como os impulsionadores da industrialização no Brasil e os pontos de conciliação entre o Estado e o capital internacional, os "pacotes de investimentos"; e optou-se por salientar que "a fragilidade das bases técnicas de acumulação bloqueou o investimento externo numa multiplicidade de novos setores", isto é, "a industrialização restringida [...] configurou um padrão "horizontal" de acumulação, porque nem a capacidade produtiva cresceu adianta da demanda, nem, muito menos, houve grandes e abruptas descontinuidades tecnológicas" (MELLO, 2009, p. 94/5)[261]. A centralidade do esquema endógeno de acumulação sujeitou os conflitos entre o Estado e a burguesia brasileira à viabilidade da constituição do departamento de bens de produção e dos setores de infraestrutura, conciliando os interesses.

[261] Foi, inclusive, o "salto tecnológico", "uma verdadeira "onda de inovações" schumpeterianas" e a capacidade de se ampliar além da demanda que distinguiram a industrialização restringida da industrialização pesada, quando "a industrialização chegara ao fim e a autodeterminação do capital estava, doravante, assegurada. Pouco importava que não tivesse se mostrado capaz de realizar as promessas que, miticamente, lhe haviam atribuído" (MELLO, 2009, p. 94 - 99).

> Não se pense, no entanto, que o capital industrial tenha sido ferido em seus interesses concretos. Não resta qualquer dúvida de que a burguesia industrial nacional não poderia afrontar por si só os problemas da industrialização pesada (acesso à tecnologia externa, financiamento interno e externo), pois que ancorada nas indústrias leves e detendo um frágil poder de acumulação. Mais que isto, não era mesmo capaz sequer de definir com o Estado um esquema de acumulação que não significasse a estatização quase completa de novos setores. Sua fraqueza política, que correspondia à sua fragilidade econômica, retirava-lhe, por outro lado, qualquer esperança de "privatizar" no futuro o Estado. Por isso mesmo, o capital industrial nacional "optou" pela entrada do capital estrangeiro em novos setores e pelo papel relativamente limitado do Estado como empresário (MELLO, 2009, p. 97).

Combinados com a opção de realçar a fragilidade das bases técnicas na constituição do departamento de bens de produção durante o período da industrialização restringida, o deslocamento da problemática da CEPAL e da antinomia entre o desenvolvimento nacional e a divisão internacional do trabalho produziram uma compreensão do desenvolvimento capitalista como equivalente de desenvolvimento nacional. A industrialização, na acepção clássica da CEPAL e dos clássicos da Revolução Brasileira, isto é, como a estrutura da base material de uma sociedade nacional que concorreria para subverter o caráter mercantil e colonial das relações econômicas entre a economia brasileira e a economia mundial, reduziu-se à integração plena dos departamentos de produção do capital industrial. As debilidades de uma burguesia dependente que se originou do capital mercantil foram superadas pela intervenção do Estado e pela participação do capital internacional. Em uma palavra, nesta perspectiva, uma vez constituída a indústria pesada, o mercado interno converteu-se em local estratégico para o capital internacional. Com efeito, a capacidade de controle sobre os fins e os meios do desenvolvimento equivaleria para as economias periféricas e centrais[262].

Em meados dos anos 1950, a reconstrução da economia europeia reestabeleceu a concorrência intercapitalista e os fluxos de capitais, como os

---

[262] Sampaio Jr. (1999, p. 46-49. Grifos do autor) pontuou a questões dos meios e fins do desenvolvimento nos seguintes termos: "ao reduzir a problemática da industrialização capitalista retardatária à constituição do departamento de bens de produção, a perspectiva do capitalismo tardio esvaziou a **questão nacional** como um dos problemas centrais do desenvolvimento capitalista dependente. A impotência da burguesia dependente para tomar iniciativas no plano econômico deixou de ser obstáculo ao avanço do desenvolvimento nacional, pois a intervenção do Estado na economia e a participação do capital estrangeiro no esforço da industrialização supririam as deficiências intrínsecas à base empresarial do capitalismo tardio. A ênfase na necessidade de o processo produtivo ficar sob o controle das classes sociais nativas, como único meio de subordinar o processo de acumulação a uma dinâmica de concorrência ancorada no espaço econômico nacional, foi, assim, substituída pela sacralização do tripé **capital nacional**, **capital estrangeiro e Estado** como única fórmula de impulsionar a industrialização pesada. [...] O mercado interno teria se tornado um espaço estratégico da concorrência intercapitalista em escala mundial e, por isso, uma vez implantado na sociedade periférica, o capital estrangeiro tenderia a enraizar-se no espaço econômico nacional [...] após a constituição de forças produtivas tipicamente capitalistas, já não existiriam grandes assimetrias entre mercado interno e mercado externo [...]. Inverte-se, assim, o papel desempenhado pelo capital internacional, no desenvolvimento nacional. Já não é a Nação que se ajusta às "exigências" do capital internacional, mas exatamente o contrário [...]. Desconsidera-se, assim, a **incerteza estrutural** gerada pelos efeitos desestabilizadores decorrentes da extrema mobilidade espacial do capital internacional e do impacto desagregador do processo de mercantilização que se propaga do sistema capitalista mundial sobre as estruturas de economia dependente. Por esse motivo, o enfoque do capitalismo tardio não explica adequadamente as assimetrias na capacidade de controlar os fins e os meios do desenvolvimento entre as economias centrais e as economias dependentes". Sobre a incerteza estrutural, ver Prado Jr. (1961).

empréstimos e os investimentos diretos entre firmas. Internamente, a ampliação da estrutura do Estado moderno promovida pelo governo Vargas (1930 – 1945 e 1951 – 1954) constituiu e ampliou os instrumentos para a intervenção econômica. Em conjunto, estes fatores permitiram, pelo planejamento estatal e pela reforma do capitalismo dependente, superar a dependência externa e o subdesenvolvimento, convertendo-os, do ponto de vista interpretativo, em questões relacionadas à economia colonial, à economia exportadora capitalista e à economia de industrialização restringida. Daí, inclusive, uma particularidade desta perspectiva: identificar uma continuidade ou uma complementaridade entre o SGV e o governo JK, o que estabeleceu uma ruptura com o pensamento dos clássicos da Revolução Brasileira e com o pensamento cepalino – como o debate sobre a estagnação com Celso Furtado[263].

Ao partir da perspectiva crítica, Sampaio Jr. (1999) mostrou que a crise da teoria do desenvolvimento consistiu precisamente em relacionar a constituição da indústria pesada com o encerramento da formação econômica. E, por isso, a equivalência de desenvolvimento capitalista e de desenvolvimento nacional que subestimava as assimetrias entre as economias periféricas e centrais de estabelecerem controles sobre os meios e os fins do desenvolvimento. Pensamos que ao concorrer para "datar" os problemas da dependência externa e do subdesenvolvimento no período anterior à implementação da indústria pesada, a crise da teoria do desenvolvimento, em uma perspectiva brasileira, estendeu-se para o abandono dos autores da Revolução Brasileira, de uma perspectiva revolucionária para a reflexão dos problemas nacionais e a ação no enfrentamento. O "esquecimento" da questão nacional repercutiu no debate especializado e decorreu antes do silenciamento político promovido pela contrarrevolução combinado com a formulação de propostas de reforma para o capitalismo dependente e a especialização concorreram que de uma superação interpretativa, no sentido de consistir num marco teórico para a reflexão.

Em relação ao SGV, a perspectiva de Mello manifestou-se no debate especializado apresentando a burguesia brasileira em relativa conciliação de

---

[263] Embora as diferenças sejam mais evidentes quando se trata do período JK, cujo Plano de Metas foi celebrado pelas vertentes reformistas do pensamento social e duramente criticado pelos setores nacionalistas e revolucionários, no plano de análise de maior duração a ruptura com a perspectiva da Revolução Brasileira e a complementaridade entre o SGV e o governo JK decorreram do encerramento do processo de formação econômica do Brasil com a indústria pesada. As referências à economia em formação deram lugar à economia brasileira, cujos problemas deslocaram-se para "um problema de **demanda efetiva**", separando a análise dos problemas dinâmicos da economia (Sampaio Jr., 1999, p. 50/1. Grifos nossos).

interesses em relação ao Estado nacional e suas prerrogativas intervencionistas e discricionárias, como o regime cambial. Notamos que esta compreensão da relação conciliatória entre Estado e burguesia durante o SGV foi a que prevaleceu em parte dos autores do debate especializado – Boito Jr. (1976), Draibe (2004), Fonseca (2014) e Bastos (2001) –, realçando a combinação entre o Estado, a burguesia brasileira e o capital internacional, segundo uma subversão da dependência externa que esvaziou a questão nacional. Os conflitos sobre o regime de câmbio do SGV localizaram-se nas condições de oferta e demanda de divisas, em que as frações da burguesia brasileira disputavam a sua utilização: a fração industrial apoiava a intervenção do projeto varguista, enquanto a fração comercial pressionava pela liberalização. Nesta perspectiva, esses conflitos resolveram-se no interior do Estado nacional. Com efeito, a concepção da industrialização pretendida pelo SGV se equivalia à da burguesia, consolidando uma chave de compreensão da crise cambial em que os conflitos entre os interesses privados e os interesses do SGV eram conciliáveis para suplantar as restrições da industrialização.

Os impactos sobre os estudos do regime cambial do SGV foram concebê-lo como um instrumento de política econômica em uma perspectiva que fez pouca distinção entre o processo de desenvolvimento nacional e de desenvolvimento capitalista e, com efeito, consubstanciou o projeto varguista de desenvolvimento e os interesses da burguesia brasileira, superestimou a desvencilhação do capital industrial de sua origem mercantil pelo processo de industrialização e consolidou a percepção de que “o capitalismo dependente teria um movimento próprio que poderia se aproximar mais ou menos do padrão de desenvolvimento das economias centrais” (Sampaio Jr., 1999, p. 39). Os critérios de seletividade do regime cambial, a disciplina ao capital internacional e os empreendimentos estatais foram assimilados como problemas de centralização de recursos ou de constituição das forças políticas de produção. E os seus conflitos com os interesses privados foram atenuados, como se a burguesia brasileira, à medida que a industrialização avançava, aceitasse o intervencionismo estatal sobre os setores de base da produção industrial e sobre o direcionamento dos recursos. Diante da crise cambial, ao se aprofundarem os mecanismos de intervenção, o conflito entre a burguesia brasileira e o SGV ampliou-se e, a partir desta perspectiva, as explicações concentraram-se nas questões técnicas da economia ou nas restrições técnico-financeiras da industrialização restringida em detrimento da questão nacional.

Até o Golpe de 1964, a literatura sobre a formação econômica apontava para uma conjuntura revolucionária, em que se vislumbrava a superação da colônia e formação da nação. Nestes autores (e no pensamento original da CEPAL), os interesses da burguesia brasileira eram compreendidos segundo os contrastes "herança colonial vs. formação da nação", o que permitiu assimilar criticamente a sua tarefa no desenvolvimento nacional. Em relação ao SGV, a burguesia brasileira reagiu contrariamente ao seu intervencionismo, tornando imperioso o resgate de autores da Revolução Brasileira para encaminhar esta questão. A sua perspectiva sobre as decisões da burguesia concorreram para ampliar o escopo da crise cambial, combinando os mecanismos específicos do regime de câmbios múltiplos com as questões da formação, de modo a localizar na burguesia brasileira e no seu conjunto de decisões os limites do regime cambial do SGV e a opção pela manutenção do padrão de desenvolvimento capitalista duplamente articulado.

4.2 - Balanço do debate

Após o golpe de 1964 e a consolidação do capitalismo dependente no Brasil, o debate especializado buscou apontar para os condicionantes da crise do SGV se afastando da Teoria da Revolução Brasileira, inclusive na forma, em que o ensaio deu lugar à análise de dados nas teses acadêmicas. A esterilização da questão nacional que acompanhou a reflexão intelectual a partir do golpe deslocou a compreensão da crise do SGV para os entraves de consolidação do capital industrial e sua desvencilhação do capital mercantil, assimilando o regime de câmbios múltiplos em uma dimensão instrumental combinada a problemas de maior duração, isto é, a estrutura regulatória do regime diante do problema de utilização de divisas refletiu os problemas de estrangulamento externo da economia e as disputas políticas das frações burguesas.

Dentro do debate especializado, o nosso primeiro grupo de autores, *Conjuntura e regime cambial*, reduziu a compreensão da política cambial a seus resultados e efeitos no curto prazo, simplificando os desígnios de um objeto historicamente privilegiado de assimilação dos problemas nacionais num instrumento de política econômica. A perspectiva conjuntural de análise do SGV focalizou na instabilidade e nos desequilíbrios econômicos e remetia ao contexto dos anos 1980 em que estes autores estavam inseridos: o desmantelamento da regulação

econômica, a flexibilização dos capitais e a crise da dívida externa reforçaram o enfoque de curto prazo e de resultados no que tange a análise das políticas econômicas. Com suas diferentes abordagens, este grupo de autores acabou por corroborar com uma compreensão do regime cambial restrita ao seu funcionamento, às suas normas e à sua eficácia em alcançar a estabilidade econômica. Em uma palavra, os conflitos entre a burguesia industrial e o projeto varguista decorreram da boa ou má conduta da política econômica.

Ao partir das discussões da equipe econômica do governo acerca dos problemas de curto prazo, D'Araújo (1982) destacou o "conservadorismo" das alianças político-partidárias e a ambiguidade da estratégia política de Vargas, que cedeu aos interesses nacionalistas e "entreguistas". Esta interpretação reatualizou a perspectiva da "virada nacionalista", reduziu os conflitos do SGV com a burguesia brasileira a arranjos partidários e revigorou as dicotomias do debate clássico, esterilizando a complexidade do "nacionalismo" do governo e os conflitos sobre o regime cambial. Em outras palavras, esta interpretação explorou a disputa em relação à utilização de divisas e o sentido do projeto de desenvolvimento varguista em seus aspectos formais e centralizados na política de conciliação, de modo que a oposição da burguesia brasileira ao SGV ficou restrita ao sistema político-partidário enfraquecido pelo "compromisso com a falta de compromissos". Para a autora em tela, o regime de câmbio foi assimilado segundo a ambiguidade do SGV que, em 1953, combatia o desequilíbrio no balanço de pagamentos. Observamos que a crise cambial foi interpretada sem organizar a burguesia brasileira contra o intervencionismo do projeto de desenvolvimento varguista ou realçar o seu caráter antinacional.

Já Vianna (1987) posicionou-se criticamente à tese de D'Araújo (1982) no que tange à ambiguidade do governo e à Draibe (2004) sobre a "divisão" de tarefas entre o capital nacional, capital privado nacional e capital internacional. Notou-se, porém, que não se afastou totalmente das teses de ambiguidade, uma vez que se partiu da polarização "desenvolvimento vs. estabilidade". Por outro lado, retirou a questão contraditória entre esses extremos para estabelecer uma hierarquia de objetivos, em que o saneamento financeiro antecedia o desenvolvimento econômico. A perspectiva formal e conjuntural de interpretação da passagem do sistema de licenciamento para o de câmbios múltiplos arrefeceu os impactos que as medidas intervencionistas e seletivas tiveram sobre os interesses privados (nacional e internacional). Este autor assimilou o regime de câmbio como um instrumento de

política econômica voltado para o enfrentamento do desequilíbrio externo, fiscal e o controle da inflação, reduzindo o SGV a duas tentativas malsucedidas de estabilização.

Por fim, Leopoldi (2000 e 2002) buscou qualificar o papel da burguesia industrial na definição na política econômica. Em debate aberto com Boito Jr. (1976) sobre a autonomia da burocracia estatal em definir a política cambial e os atritos no interior da burguesia industrial, resgatou a tese das contradições e conciliações desenvolvida por D'Araújo (1982) e caracterizou a estratégia do SGV como o "caminho do meio". A interpretação de Leopoldi corroborou com a compreensão do SGV enquanto orientado por um projeto em que se barganhavam os meios de financiamento, isto é, flexível aos interesses privados. A partir de uma concepção de Estado em que os interesses conflitantes se harmonizavam, a "aliança desenvolvimentista" organizou os industriais e o SGV a partir do pensamento da CEPAL sobre o planejamento e a intervenção do Estado, o que tornou questionável a compreensão pretendida por Vianna (1987), que identificou na primeira metade do governo um corte ortodoxo da política econômica. Demais, a aliança conferiu à burguesia industrial um caráter nacionalista, ativo e altivo sobre a industrialização. O regime de câmbio, portanto, não poderia ser objeto de conflito entre SGV e a burguesia industrial que, no limite, posicionava-se criticamente à implementação dos câmbios múltiplos. As alterações no regime de câmbio foram assimiladas em seus aspectos formais e voltadas para o combate do desequilíbrio externo e inflacionário. Assim, o intervencionismo, os critérios de seletividade e essencialidade e o "tripé-desenvolvimentista" não foram objeto de contradição, que ficou restrita ao abandono no controle quantitativo de importações e à desvalorização cambial.

Já o nosso segundo grupo de autores, *Industrialização, burguesia industrial e regime cambial*, exprimiu uma compreensão do regime de câmbio do SGV em uma perspectiva que privilegiou os problemas estruturais da economia segundo a inflexão do pensamento cepalino elaborada por Cardoso e Faletto (2011) e Mello (2009). A ampliação e consolidação do capital industrial em relação à dominação do capital comercial concorreu para que este grupo de autores sublinhassem as disputas políticas entre as frações burguesas pela utilização de divisas, pelas facilidades ao capital internacional. Os aspectos normativos do regime cambial, sua dimensão instrumental foram compreendidos dentro das disputas abertas com a Revolução de 1930.

Para Boito Jr. (1976 e 1984), a intervenção estatal e a burocracia do Estado organizavam a expansão e a consolidação do capital industrial que, desde a década de 1930, buscava se dissociar do capital mercantil. Apesar de não se valer direta e abertamente da síntese do Capitalismo Tardio, esta interpretação sublinhou os condicionantes internos, fundamentando a ideia de que o avanço da industrialização comprometia a base econômica do "atraso", relacionando as "hesitações" da burguesia industrial não à sua origem social (capital mercantil), mas à heterogeneidade de seus interesses. A diversificação industrial correspondia a diferenciação dos interesses das frações burguesia brasileira e explicava tanto o caráter antiindustrialista da burguesia comercial quanto as debilidades da fração industrial. Com efeito, enquanto a política cambial expunha os "interesses contraditórios" da fração industrial, a política salarial favorável às reivindicações das greves unificava os interesses da burguesia brasileira contra o SGV. De outro lado, contribuiu ao apontar que havia conflitos entre a industrialização da burguesia industrial e a do SGV no que tange à utilização de divisas e ao enfrentamento do capital internacional.

Essa compreensão da crise do SGV, porém, não explicava a oposição da burguesia em relação ao regime de câmbios múltiplos em sua unidade, apenas segundo os interesses específicos das frações burguesas. A adoção dos câmbios múltiplos em 1953 tornava os bens importados mais caros e, ainda que num câmbio mais desvalorizado, as importações de bens antes vetadas pela política de licenciamento puderam ser realizadas. Ressaltaram-se os interesses particulares da fração industrial em relação à política de câmbios múltiplos em detrimento dos interesses nacionais expressos na intervenção no mercado de câmbio para garantir a utilização de divisas com bens "de interesse nacional". Com efeito, não se explorou a oposição desta fração a uma saída da crise cambial que assegurava ao Estado o controle sobre a industrialização. E, além disso, ao optar por salientar os interesses específicos de cada fração, os interesses do conjunto da burguesia brasileira, que remetem à sua origem mercantil, foram secundarizados. Em outras palavras, a unidade da burguesia brasileira não se relacionava a seu caráter antinacional e seu estreito horizonte econômico, mas ao seu conflito com a classe trabalhadora: a política salarial centralizou os conflitos entre as frações burguesas e o SGV em detrimento da política cambial.

Diferentemente de Boito Jr., Draibe (2004) apreendeu as particularidades do desenvolvimento capitalista brasileiro pela incorporação integral da industrialização restringida de Mello e parcial da revolução burguesa de Fernandes, em uma acepção do processo de desenvolvimento que remeteu ao passado colonial e ao caráter monopolista do capital internacional. Ao destacar o projeto do SGV e a "divisão de tarefas" que o Estado buscou traçar entre o capital privado nacional, o capital estatal e o capital internacional, a autora em tela apontou para os choques entre os interesses do Estado e os interesses privados. Ao mesmo tempo, esta interpretação superestimou a capacidade de planejamento do Estado em conduzir o processo de industrializado, atenuando os conflitos em torno da intervenção estatal sobre o mercado de câmbio, e preferiu focalizar os problemas de financiamento relacionado às restrições técnicas e financeiras[264]. A interpretação de Draibe contribuiu para a compreensão do SGV ao realçar a centralidade de seu projeto na definição da política econômica e apreender o sentido do nacionalismo de Vargas, avançando em relação às dicotomias do debate clássico – "nacionalismo vs. entreguismo"; "desenvolvimento urbano vs. rural". Todavia, apoiou-se em uma perspectiva sobre a industrialização em que, assim como em Boito Jr., o seu avanço confundia-se com a superação do passado colonial, afastando-se do "caráter reflexo" da economia brasileira presente nas discussões basilares da Teoria da Revolução Brasileira. Apesar de a intervenção do Estado no mercado de câmbio revelar o caráter antinacional da burguesia brasileira, o planejamento de uma economia capitalista atenuaria esta particularidade, o que revelou uma assimilação parcial da síntese de Fernandes.

Ambos os autores fundamentaram as interpretações sobre o SGV que o relacionaram a processos estruturais de transformação da realidade social, buscando compreender seu nacionalismo, sua política econômica e o seu projeto dentro dessa perspectiva de maior escopo. Embora objeto histórico privilegiado para capturar a particularidade antinacional do conjunto dos interesses na burguesia brasileira, o regime cambial constituiu-se como parte da emancipação da burguesia industrial e consolidação da industrialização conduzida pelo Estado e centralizada na empresa pública. A industrialização assumiu papel disruptivo, no sentido de superar os problemas da economia colonial, como o caráter mercantil da burguesia brasileira. Do

[264] Sobre essa superestimação do Estado como regulador dos conflitos no interior do tripé-desenvolvimentista, ver Lessa e Dain (1983) e Mello (1977).

ponto de vista da reflexão geral, alteraram-se os problemas nacionais: do subdesenvolvimento, da dependência externa e do caráter mercantil da articulação entre burguesia brasileira e o capital internacional passou-se aos problemas de financiamento, de planejamento e de conciliação de classes. O "moderno" subjugava e superava o "atraso". Nessas interpretações, importou observar que a crise cambial não organizou a burguesia brasileira contra o intervencionismo do projeto de desenvolvimento varguista nem realçou o seu caráter antinacional. Ao final, concebeu-se uma compreensão que se estendeu no tempo, como observamos nos próximos autores deste grupo[265].

A interpretação de Fonseca (2014) avançou ao analisar as reações das frações burguesas quando da adoção do regime de câmbios múltiplos a partir de duas sínteses históricas estruturais, a de Florestan Fernandes e a do Capitalismo Tardio[266]. Além disso, introduziu no debate a discussão acerca da heterodoxia da política econômica e a noção de "nacionalismo possível", que qualificou o caráter nacionalista de Vargas ao associar as decisões do governo ao seu contexto histórico de polarização ideológica da Guerra Fria e de formulação das teorias do desenvolvimento, principalmente a da CEPAL. A partir deste expediente, tornou questionáveis as interpretações que privilegiaram a conjuntura e que apontaram para a incoerência, o imediatismo da política econômica e seu corte ortodoxo. Por outro lado, apropriou-se da interpretação de Boito Jr. (1976) acerca da clivagem da burguesia brasileira em frações e imprimiu uma unidade entre o SGV e a fração industrial e agrária que acabava por afirmar o caráter nacionalista dessas frações. Por extensão, se não houve as incompatibilidades entre essas frações e o governo no que tange à política cambial, a oposição da burguesia brasileira ao governo relacionava-se à "inserção das massas no desenvolvimento econômico". A despeito de partir da síntese estrutural de Florestan Fernandes, não questionou a especificidade do processo de formação da economia nacional, o caráter antinacional da burguesia brasileira; e confundiu-se assim a industrialização pretendida pela burguesia brasileira com a industrialização pretendida pelo SGV. Nesse sentido, a apropriação da síntese de Fernandes foi unilateral. As reações contrárias à implementação do regime de câmbios múltiplos foram relacionadas aos interesses específicos de cada fração

[265] Nesse aspecto, observamos que o esvaziamento da questão nacional e a compreensão do período 1945 – 1964 segundo a conciliação dos interesses do SGV com a burguesia brasileira se manteve na historiografia, como os textos em Ferreira e Delgado (2019) revelaram.
[266] Assim como em Draibe (2004), a apropriação dessas sínteses foi parcial, para o caso de Fernandes, e integral para a de Mello.

burguesa e subjugadas às reações à política salarial. Daí a concepção de uma burguesia industrial nacionalista, mas antidemocrática, quando, na verdade, havia uma burguesia brasileira antinacional e antidemocrática em sua essência.

A interpretação de Bastos (2001) se distinguiu ao identificar um projeto de desenvolvimento coerente e norteador desde o início do governo, marcado por determinado nacionalismo e heterodoxia: buscava-se, antes, industrializar o país para lhe dotar de relativa autonomia diante das economias do mundo, circunscrevendo o equilíbrio monetário e fiscal a este fim. Para destacar tais orientações do projeto, o autor explanou as suas origens e suas diretrizes para depois passar para os acontecimentos que permearam a condução da política econômica e que levaram à alteração no regime cambial. Com efeito, abandonavam-se as teses da ambiguidade, qualificava-se o sentido não-ortodoxo da política econômica e ressaltavam-se como que os critérios de essencialidade, seletividade e o fortalecimento da empresa pública contrariavam os interesses privados, que resistiram às reformas fiscais e tributárias e combateram o caráter disciplinador dos marcos regulatórios da lei de remessas de capitais e do regime cambial. À luz dos problemas estruturais colocados pela síntese do Capitalismo Tardio, a particularidade desta interpretação consistiu em ampliar o escopo sobre o nacionalismo e atribuir-lhe um sentido dentro da ideologia do nacional-desenvolvimentismo. De outro lado, a interpretação colocou que as restrições a esse nacionalismo vinham de fora, centradas nas diferentes concepções de desenvolvimento econômico de Vargas e do Departamento de Estado dos EUA/Banco Mundial, dando a este último a prerrogativa de vetar os empréstimos. Por essa razão, o caráter antinacional e dependente da burguesia brasileira, como componente de explicação dos limites do SGV, foi preterido pelos problemas de financiamento do desenvolvimento capitalista tardio, que não foram problematizados em relação a seus efeitos de curto prazo sobre a expansão dos negócios dessa burguesia. A interpretação estendeu o sentido nacional-desenvolvimentista do projeto aos interesses da burguesia brasileira, derivando o seu apoio.

Assim, o grupo *Industrialização, burguesia industrial e regime cambial*, composto por Boito Jr. (1976 e 1984), Draibe (2004), Fonseca (2014) e Bastos (2001), buscou se desvencilhar da perspectiva do debate clássico da Revolução Brasileira sobre a questão nacional e interpretar a crise do SGV a partir do processo de industrialização. Sem secundarizar a conjuntura do período, esses autores apreenderam o sentido histórico do regime cambial a partir do processo de

desenvolvimento do capital industrial. Os elementos formais e a eficácia do regime cambial combinaram-se com a especificidade da crise cambial em uma economia periférica que se diversificava, o que ampliou o escopo da crise cambial e permitiu captar o sentido histórico da intervenção estatal e do direcionamento na utilização de divisas para a burguesia brasileira. Em outras palavras, permitiu localizar no regime de câmbio do SGV a expressão de questões relacionadas ao desenvolvimento da economia, da industrialização.

A ampliação do sentido da crise cambial do SGV e o abandono das perspectivas da questão nacional demarcaram um avanço contraditório deste segundo grupo em relação aos clássicos da Revolução Brasileira: esclareceu a particularidade e a complexidade do regime cambial e do projeto de desenvolvimento varguista no desenvolvimento do capital industrial, o que nos permitiu aproximar de seu marco regulatório atentando para uma questão econômica mais ampla; de outro lado, a perspectiva especializada estendeu o caráter nacional desse projeto aos interesses privados, o que recolocava a questão do apoio da burguesia brasileira a um governo que historicamente essa classe resistiu em apoiar, aceitando o seu final. A perspectiva especializada delimitou os conflitos do intervencionismo do projeto varguista com os interesses da burguesia brasileira, pressupondo que a industrialização varguista correspondia à industrialização da burguesia. Sem problematizar o papel da burguesia brasileira no padrão de desenvolvimento capitalista duplamente articulado, confundiram-se o estreito horizonte econômico da burguesia com a perspectiva de longo prazo do projeto varguista. Os limites da historiografia especializada se encontravam exatamente em seus avanços porque estes consolidaram uma determinada perspectiva de interpretação dos problemas do desenvolvimento econômico que não capturava as reações burguesas em relação ao tensionamento das estruturas de dominação externa proporcionado pelo intervencionismo do SGV. Em outras palavras, as contribuições consistem em ampliar o sentido do regime cambial, enquanto os limites, em fazê-lo assumindo que a industrialização brasileira havia superado o sentido mercantil de nossa formação histórica.

Diante desse avanço contraditório do debate especializado, procuramos nas intepretações centralizadas na questão nacional uma compreensão dos conflitos

entre a burguesia brasileira e o SGV[267]. A síntese estrutural de Sodré estabeleceu uma periodização do processo histórico brasileiro em que se destacou a antinomia entre a estrutura econômica colonial e a formação econômica nacional, o estabelecimento de uma relação de subordinação e dependência em relação ao capital internacional e a ampliação do mercado interno, fortalecendo os setores médios e da burguesia brasileira. Conformou-se uma relação de conflito entre o "moderno" e o "atrasado" que na segunda metade do século XX entrava em antagonismo aberto. O desenvolvimento de forças de produção endógeno engendrava uma diferenciação na burguesia brasileira, cuja fração interessada na exploração do mercado interno foi denominada "burguesia nacional", reiteradamente relacionada à burguesia industrial. No modelo nacional-democrático de Sodré, estava colocada não só a possibilidade do desenvolvimento autônomo do capitalismo brasileiro como a luta antiimperialista por uma fração burguesa.

A particularidade do caso brasileiro, porém, era a debilidade de sua burguesia em conduzir o processo de revolução, de superação da estrutura econômica colonial. Sem possibilidade de competir com o imperialismo e temendo a ascensão do povo no controle político do Estado, a burguesia brasileira hesitava em levar às últimas consequências a revolução nacional, isto é, o rompimento com o imperialismo, e a revolução democrática.

Durante o SGV, essa hesitação se expressou na tentativa de conciliação de interesses particulares internos e externos, que circunscreveu as ações do governo ao interesse de uma "burguesia nacional" e de uma "burguesia internacional". Com efeito, a interpretação de Sodré estabeleceu uma correspondência entre a "burguesia nacional" e o projeto varguista de desenvolvimento que, ao fazer concessões ao imperialismo, engendrava os conflitos. Foi nesse sentido que a perspectiva da Revolução Brasileira ampliou a compreensão da crise cambial do SGV: em sua unidade, a burguesia brasileira não tinha condições históricas de romper com o imperialismo nem com a estrutura econômica colonial porque não poderia se associar aos demais segmentos do povo e sustentar o projeto varguista de desenvolvimento com autonomia, isto é, sem a conciliação. As frações industrial, comercial e agrária

[267] Questionamos, assim, em alguma medida, as atribuições que os especialistas (não só os aqui trabalhados) conferem ao debate da Revolução Brasileira, como o seu caráter "datado", genérico e de pouca comprovação empírica. À medida que a burguesia brasileira rechaçou o projeto varguista de desenvolvimento, percebemos nos autores clássicos algumas contribuições sobre a particularidade dessa burguesia e do capitalismo dependente. O seu diagnóstico, apontando para as decisões da burguesia brasileira pela manutenção da dependência externa e do subdesenvolvimento, ampliou o escopo dos conflitos dessa classe com o SGV.

que, interessadas no mercado interno, compunham a “burguesia nacional”, vacilavam porque eram uma burguesia da etapa imperialista do capitalismo: frágil do ponto de vista econômico e suscetível à contrarrevolução exportada pelo imperialismo.

Por outro lado, o modelo nacional-democrático fundamentou a compreensão do desenvolvimento das forças capitalistas endógenas e de uma diferenciação entre as frações da burguesia que emprestavam às frações beneficiadas e interessadas pelo desenvolvimento do mercado interno um caráter modernizante. No modelo nacional-democrático particular de Nelson Werneck Sodré, o “moderno” se antagonizava com o “atrasado”, que reforçava a interação da economia brasileira como produtora e exportadora de bens primários. Reforçava-se a necessidade de um desenvolvimento capitalista brasileiro, isto é, autônomo, em que a burguesia industrial, motivada por seus interesses, comandava o Estado e modernizava a economia brasileira, implementando a industrialização. Nesse sentido, o modelo nacional-democrático em Sodré avançava ao destacar o papel da burguesia brasileira em relação à questão nacional e ao imperialismo, mas corroborava para um entendimento que preconizava as dicotomias “cidade vs. campo”, “indústria vs. rural”, “burguesia nacional vs. burguesia internacional” no processo de desenvolvimento endógeno das forças de produção.

Já a interpretação de Fernandes posicionou-se criticamente, ao relacionar a fase imperialista com a inviabilidade dos “velhos ideais burgueses” que, segundo o autor, se tratava de uma “utopia e, o pior, de uma utopia que se achava redondamente errada [...] facilmente compreendida se se toma em conta sua origem acadêmica [...] e a falta de concomitância entre **papéis profissionais** e oportunidades de participação dos sociólogos no movimento político-social” (FERNANDES, 2008a, p. 30. Grifos do autor). Beneficiado pelo tempo e conduzindo o processo de consolidação da sociologia moderna no Brasil[268], apontou para o caráter justaposto, compósito das frações burguesas no caso brasileiro e para a articulação particular que “atraso e moderno” assumia no capitalismo dependente. A partir desta especificidade, sublinhou a herança mercantil, distanciando o autor das “ilusões” quanto à burguesia brasileira, seu conteúdo nacional e democrático e o seu papel na industrialização. Combinando o desenvolvimento da ideia de dupla-articulação com o plano das decisões burguesas interna e externa, a interpretação de Fernandes avançou ao

[268] Sobre o papel de Florestan Fernandes na consolidação das ciências sociais no Brasil, ver Ianni (2017).

identificar na interdependência do “arcaico” e o “moderno”, na articulação entre o capital internacional e os setores agrário-exportadores e na herança mercantil a particularidade do papel da burguesia brasileira.

Durante o SGV, o intervencionismo econômico estatal (para usarmos a expressão do autor) concorreu para a constituição de setores estatais na economia que rivalizavam com os interesses privados. A delimitação dos mercados a serem explorados, a atuação de empresas estatais em ramos básicos da indústria, a regulação das remessas de capital, os controles sobre os fluxos de comércio reforçaram-se no projeto varguista de desenvolvimento e ensejaram um esboço de autonomia do Estado em relação aos interesses do capital internacional de explorar os mercados estratégicos para submeter o dinamismo econômico ao seu controle e da burguesia brasileira, cujos negócios dependiam do concurso das empresas multinacionais. A interpretação estabeleceu um conflito entre o intervencionismo e os interesses privados segundo a herança mercantil da burguesia brasileira e as novas formas de dominação do imperialismo total. As potencialidades abertas pela consolidação da ordem competitiva estabeleceram uma crise no padrão de modernização da economia brasileira e de dominação burguesa. E, apesar das limitações de seu desenvolvimento sob o capitalismo dependente, a interpretação conferiu centralidade na decisão política da burguesia brasileira em interromper o curso dos setores estatais, garantindo a manutenção do padrão de desenvolvimento duplamente articulado, e em negar a abertura do poder político para as classes subalternas, reforçando a sua monopolização do poder. As insuficiências do funcionamento do capitalismo dependente, concebido como “um capitalismo difícil”, também tornava necessário o controle autocrático do poder.

A interpretação de Fernandes reforçou o caráter mercantil das decisões burguesas a despeito da consolidação do capital industrial. O maior tempo de maturação dos investimentos industriais, os maiores riscos envolvidos e o ônus político (em relação às burguesias internacionais e às massas) de estabelecer os meios de controle sobre o desenvolvimento se mostraram incompatíveis com o horizonte econômico da burguesia brasileira, que emergiu da diferenciação do capital comercial. Daí, para Fernandes, haver “burguesias e burguesias” e o preconceito de se esperar que todas estejam aptas a operarem a revolução econômica, a transformação capitalista e a revolução nacional-democrática. Noutras palavras, a revolução burguesa transcorreu no caso brasileiro encerrando-se na transformação

capitalista, sem transcendê-la. O imediatismo dos resultados econômicos, a rápida expansão dos negócios e a participação como sócia menor da industrialização e artífice do imperialismo atendiam aos interesses burgueses e objetivaram historicamente a revolução burguesa sob o capitalismo dependente. Com efeito, o caráter antinacional da burguesia brasileira relacionava-se com a decisão política e não como uma anomalia em relação ao modelo clássico democrático-burguês. O seu desinteresse em edificar a economia em bases nacionais se exprimiu na rechaça ao SGV e se generalizou por todas as frações, permitindo captar o papel da burguesia brasileira e o sentido de suas decisões em unidade.

A perspectiva da Revolução Brasileira conduziu essa interpretação a nos fornecer os elementos para a compreensão da reação da burguesia brasileira ante o intervencionismo do projeto varguista de desenvolvimento. Na passagem do capitalismo competitivo para o monopolista, o intervencionismo do Estado e a estrutura econômica construída foram subvertidos por decisão interna da burguesia brasileira e se integraram em função da dinâmica da nova dominação externa, o imperialismo total. Ao identificar sua particularidade em termos estruturais e dinâmicos, contornou a "necessidade" dos modelos estáticos de interpretação de imputar algum conteúdo nacional à burguesia brasileira e à revolução burguesa, ampliando a compreensão de períodos como o SGV, em que a formação econômica do país se encontrava em um período de definição.

A perspectiva de Cardoso e Faletto (2011) e de Mello (2009) contribuíram para a elaboração de soluções reformistas para os dilemas do desenvolvimento brasileiro e para datar a questão nacional no processo de formação econômica do Brasil. Demais, não encontraram no pensamento social brasileiro uma resistência crítica porque esta foi silenciada, exilada pela contrarrevolução de 1964[269]. A antinomia entre a formação da nação e o imperialismo diluiu-se. Até a constituição da indústria pesada, que completaria a elaboração dos departamentos de produção, a perspectiva reformista interpretou as transformações econômicas como um período de formação da economia nacional. A reconstrução das economias europeias e o alargamento das estruturas de intervenção estatal no Brasil ensejaram a superação

[269] O que não significa deixar de criticar os rumos do desenvolvimento capitalista no Brasil. A controvérsia sobre a distribuição de renda, por exemplo, é um exemplo de crítica à interpretação do governo e de intelectuais convertidos no oficialismo. O desenvolvimento do Instituto de Economia da UNICAMP é outro exemplo de resistência crítica ao que se seguiu com o golpe de 1964.

das restrições técnico-financeiras da industrialização e promoveram, a partir do Estado nacional, o encerramento do processo de formação econômica.

Já a perspectiva da Revolução Brasileira concebeu a consolidação do capital industrial como um processo de interrupção da formação nacional, inserindo as perspectivas de reforma do capitalismo dependente num circuito fechado de reprodução da dependência externa e do subdesenvolvimento. Com efeito, a economia brasileira encontra-se suscetível à reversão estrutural de sua economia.

Conclusão

A historiografia pós-golpe de 1964 incorporou uma problemática do desenvolvimento que abandonou a tradição do pensamento social progressista latino-americano baseada na antinomia da formação nacional e do imperialismo. A crise da teoria do desenvolvimento nacional constituiu-se como uma subversão da dependência externa pelo debate intelectual[270], à época entusiasmado pela diversificação industrial e crescimento das economias dependentes conduzidos pela associação da burguesia dependente com o capital internacional. Essa crise, porém, revelou-se não apenas em sua dimensão teórica, com a superestimação da autonomia relativa das economias dependentes e a possibilidade de deslocar o centro da análise para a constituição de núcleos endógenos de acumulação; havia um componente político, que remeteu à consolidação da contrarrevolução burguesa e do capitalismo dependente, que manifestava a opção da burguesia dependente pela associação com o imperialismo para a promoção da diversificação industrial. O resgate dos clássicos da Revolução Brasileira significou assumir essa dupla

[270] Em Hadler (2013), exploraram-se os limites das interpretações de Fernando Henrique Cardoso e de Ruy Mauro Marini sobre o desenvolvimento dependente, mostrando que nem a teoria da dependência nem a teoria marxista da dependência escaparam da secundarizarão da questão nacional. Apesar de buscarem respaldo em Marx, a forma como se apropriaram da crítica à economia política para investigar a realidade brasileira se divorciou da história, abandonando a perspectiva da formação nacional: "a preocupação de Marini está em afirmar o caráter especificamente capitalista da economia brasileira, em particular, e latino-americana, em geral, mas de forma tal que acaba subordinando a história a uma aplicação de **O Capital**, como se aí estivesse a chave para decifrar a formação, conformação e desenvolvimento do capitalismo em qualquer época e em qualquer lugar. [...] O erro não está em buscar uma interpretação que leve em conta **O Capital**, mas em subordinar a história à teoria, [...]. Sem mediações, na verdade se abstraem traços que são fundamentais [...]. A história só consta como ilustração, como comprovação da teoria, e não como explicação" (HADLER, 2013, p. 143 - 164. Grifos do autor); "no tratamento da situação de dependência, Cardoso [...], a dependência passa por um momento de decisão política interna, ou seja, como resultado do embate de forças sociais internas – passa pela política. Assim é possível conceber a dependência como um produto histórico, que se constrói e reconstrói conforme cada época e conforme condições concretas delimitadas. [...] Se Cardoso, prudentemente, evita a redução economicista da política, não consegue ele mesmo equacionar as relações entre economia, política e história, hipertrofiando o domínio político como determinante do movimento histórico. Cardoso superestima a autonomia política à medida que a divorcia das contradições objetivas que dão movimento à história, passando pela mediação da luta de classes. [...] Carecendo de uma análise das classes, que são diluídas em grupos de interesses e massas mais ou menos indefinidas, Cardoso fica privado dos elementos que permitiriam estabelecer as relações entre economia e política, de forma que acaba atribuindo grande autonomia à última. [...] Cardoso considera impossível qualquer tipo de desenvolvimento nacional, tornando a associação com os capitais estrangeiros, a dependência, condição do próprio desenvolvimento capitalista na periferia industrializada. Com isso, nega a importância da questão nacional" (*idem,* p. 166 - 185). Sobre a teoria marxista da dependência especificamente, ver Wassermann (2017) e Luce (2018).

dimensão, uma “opção” acadêmica, mas também política de interpretação dos problemas da economia nacional.

O movimento geral do debate especializado sobre a crise do SGV foi de se distanciar desses clássicos e do debate da revolução brasileira. No lugar das dicotomias entre “atraso vs. moderno”, “nacionalismo vs. entreguismo” etc., exploraram-se conceitos desenvolvidos pelas ciências sociais – o “populismo”, a “industrialização retardatária” etc. - para explicar os fatos e o processo históricos, o que resultou em compreensões que abandonaram as posições extremadas e privilegiaram os encadeamentos das decisões de política econômica do governo. O corte se deu também em relação à forma, em que o ensaio deu lugar às teses acadêmicas. A dinâmica do debate especializado foi marcada por avanços e reatualizações e desdobrou-se sobre o desenvolvimento e a consolidação das ciências sociais no Brasil com efeitos sobre a forma e o conteúdo das interpretações.

O avanço do debate especializado foi localizar no regime cambial do SGV um objeto privilegiado para a compreensão dos conflitos entre a burguesia brasileira e o projeto de industrialização do governo Vargas ao evidenciar a maior intervenção estatal sobre a utilização das divisas em um período marcado por sua escassez. Por outro lado, os critérios de essencialidade e seletividade do regime de câmbio expressavam o nacionalismo do SGV e expuseram a “situação truncada” (Campos, 2009, p. 43) para a internacionalização do mercado brasileiro[271]. Com efeito, a regulação do regime cambial comprometeu as inversões do capital internacional e o impediu de ampliar as fronteiras do mercado interno brasileiro, o que significava comprometer a expansão dos negócios da burguesia brasileira.

Esta perspectiva, porém, partiu dos clássicos da Revolução Brasileira que, ao centralizarem a questão nacional, assimilaram o papel da burguesia brasileira no processo de desenvolvimento do capital industrial, evidenciando o seu caráter antinacional. Do debate clássico, assimilamos o sentido das decisões da burguesia brasileira, seja a conciliação, para Sodré, ou a de artífice do imperialismo para Fernandes. A perspectiva do desenvolvimento nacional forneceu subsídios para a compreensão das reações contrárias da burguesia brasileira ao intervencionismo do

[271] “[...] o grau de maturação da concorrência intercapitalista no centro do sistema não proporcionava ainda as condições para o deslocamento das bases produtivas capazes de internacionalizar o mercado interno brasileiro. Internamente, entendemos que o padrão de desenvolvimento varguista, embora aliado ao capital internacional, deu preferência aos empréstimos públicos, impunha um tipo de nacionalismo que almejava a hierarquia estatal sobre os interesses privados, tendo como princípio básico a implantação das forças produtivas conforme os desígnios nacionais. Este tipo de vinculação certamente contrariava os interesses dos oligopólios internacionais, pois pressupunha disciplina, critérios de essencialidade e seletividade à empresa multinacional;” (CAMPOS, 2009, p. 43).

SGV, isto é, esses autores ajudaram a localizar, nas decisões da burguesia brasileira ante o desenvolvimento industrial do SGV, as restrições sobre as políticas de controle, planejamento e disciplina sobre os capitais privados.

A esterilização da questão nacional expunha o caráter contraditório do avanço interpretativo do debate especializado ao deslocar das decisões da burguesia brasileira para as restrições técnico-financeiras da industrialização os limites do regime cambial do projeto varguista de desenvolvimento. O debate especializado nos conduziu a compreender os mecanismos de funcionamento do regime cambial ao mesmo tempo em que superestimou o papel da burguesia brasileira na industrialização, o que dificultou encontrarmos no intervencionismo do projeto varguista de desenvolvimento as motivações de sua ruptura com o governo. Ou seja, a contribuição do debate especializado explicava a sua limitação interpretativa.

Considerações Finais

Em nossa pesquisa, a compreensão da questão cambial do SGV valeu-se da intepretação do segundo grupo da historiografia especializada, segundo a qual esse regime de câmbio revelou-se uma dimensão estratégica para capturar o sentido dos conflitos entre a burguesia brasileira e o Estado durante a industrialização. Esse debate ampliou o escopo do regime de câmbio do SGV ao ultrapassar a dimensão instrumental que encontramos no primeiro grupo de autores. Por outro lado, a organização do debate e o seu avanço contraditório nos conduziram a buscar em outra perspectiva de análise a resposta para a nossa questão: por que a intervenção a que se propôs o SGV para levar sua estratégia de desenvolvimento adiante foi amplamente rechaçada por amplos setores da burguesia brasileira, como podemos notar pela aproximação dessas frações de classe quando das alterações (como a do regime cambial) em 1953?

Ao abordarem a etapa imperialista do desenvolvimento capitalista mundial, as relações entre o “atraso” e o “moderno” e os limites da burguesia brasileira em conduzir o processo de sua revolução burguesa, a perspectiva da revolução brasileira em Nelson Werneck Sodré e Florestan Fernandes contribuiu para compreensão estrutural do conflito entre a burguesia brasileira e o projeto varguista de desenvolvimento entre 1951 e 1954 e para identificarmos rupturas e descontinuidades entre o SGV e o governo JK. Reiteramos que a escolha desses autores decorreu da possibilidade de estabelecermos mediações entre suas interpretações e o nosso objeto e problema, isto é, de investigarmos os conflitos entre a burguesia brasileira e o intervencionismo do SGV (nosso problema) a partir do regime cambial (nosso objeto), ponderando sobre os limites de coordenação de Estado. Essa ponderação os distanciava das perspectivas que superestimavam a burguesia brasileira ou a conciliação de interesses no interior do Estado. Cada uma dessas sendas de interpretação do período foi apreendida de maneira particular, em que a perspectiva de Sodré era criticada por Fernandes. A despeito dessas diferenças, o que unificou e distinguiu a síntese do processo histórico da Teoria da Revolução Brasileira da síntese do processo histórico do Capitalismo Tardio foi a acepção da antinomia entre o desenvolvimento da nação e o desenvolvimento do capitalismo em etapa imperialista.

O resgate dos clássicos da revolução brasileira para o estudo de um período em que a burguesia brasileira se chocava com o intervencionismo estatal varguista remontava à retomada da questão do desenvolvimento nacional, cujo

abandono se deu teórico e historicamente. O golpe de 1964 interditou o debate sobre a questão nacional comum às esquerdas para esterilizar as perspectivas revolucionárias, comprometidas com a alteração das estruturas da economia nacional, a despeito de suas contribuições para a investigação da realidade brasileira. Abriu-se um período em que a reflexão sobre a história econômica poderia prescindir de uma síntese histórica e privilegiar a análise de conjuntura ou adotar a síntese histórica orientada pelo reformismo do capitalismo no Brasil. Na verdade, abandonou-se o prisma da investigação histórica tendo como base os problemas e enigmas da formação brasileira.

Neste trabalho, a nossa exposição do regime cambial no pós-guerra sublinhou o caráter contraditório para o processo de desenvolvimento nacional durante o pós-guerra. Os reflexos da posição subordinada sobre a economia brasileira foram compreendidos a partir dos conceitos de “centro-periferia” e de “deterioração dos termos de troca” elaborados pela CEPAL, em que a divisão internacional do trabalho impunha limites ao desenvolvimento nacional. Em outras palavras, os trabalhos cepalinos originais pautavam-se pela antinomia entre o desenvolvimento nacional e a divisão internacional do trabalho. O problema da geração de divisas pelo setor agroexportador e do destino das divisas para a industrialização se colocava segundo a questão da formação da estrutura econômica nacional a partir do intervencionismo estatal. Daí avançarmos para a questão cambial e os interesses da burguesia brasileira e para os marcos regulatórios do regime de câmbio nos governos Dutra e Vargas, em que se revelou um conflito de interesses privados e nacionais.

Com a exposição do problema de geração e utilização das divisas e dos conflitos entre a burguesia brasileira e o intervencionismo estatal de Vargas, buscamos compreender como o debate historiográfico do SGV se voltou para esta questão. Observou-se a filiação de parte da literatura com uma síntese histórica do processo de desenvolvimento brasileiro, o que nos permitiu organizá-la em dois grupos de autores. Ao abordarem o regime cambial do SGV, porém, não ficou evidente o papel da burguesia brasileira no período. Reiterava-se que o processo de industrialização superava a herança das estruturas coloniais e da diversificação das atividades econômicas depreenderam-se as frações da burguesia brasileira mais ou menos identificadas com o mercado interno. Contudo, como explicar a insatisfação generalizada desta burguesia com o projeto varguista de desenvolvimento? Mediante

o resgate de autores da revolução brasileira, apontamos para a antinomia entre nação e imperialismo, em que se sublinhavam as decisões da burguesia brasileira.

Na interpretação de Florestan Fernandes, a assimilação das condições estruturais e dinâmicas em que se desenvolve o capitalismo distinguiu-se fundamentalmente da apreciação de Nelson Werneck Sodré e da elaborada pelo Capitalismo Tardio ao realçar não só a natureza dependente do desenvolvimento capitalista como a sua dinâmica, que se encerrava em um "círculo vicioso", um "circuito fechado". Ao chamar a atenção para as pressões do intervencionismo estatal do SGV, a herança mercantil e as decisões internas da burguesia brasileira, a interpretação de Fernandes sublinhou os limites da "revolução dentro da ordem" e mostrou que na dinâmica do processo de transformação capitalista a burguesia brasileira decidiu pela manutenção do capitalismo dependente e de seu padrão duplamente articulado de desenvolvimento. A sua perspectiva identificou no intervencionismo econômico estatal do SGV um elemento de pressão sobre a burguesia brasileira e relacionou-o à decisão burguesa pela associação com o capital internacional. Do ponto de vista interpretativo, Fernandes inseriu as restrições da intervenção estatal e do planejamento no caráter antinacional da burguesia brasileira e, deste modo, apontou para a possibilidade de consumação de uma revolução burguesa específica, que não transcende à transformação capitalista e circunscreve-se a ela. Noutras palavras, sob o capitalismo dependente, a revolução burguesa não concorreu para a revolução nacional-democrática, tolhendo as possibilidades abertas pela ordem social competitiva.

A apreciação de Fernandes desconstruiu a "burguesia nacional" de Sodré e deslocou a perspectiva do Capitalismo Tardio centrada na constituição das forças endógenas de crescimento autossustentado para frisar a antinomia entre nação e imperialismo. As decisões internas da burguesia brasileira em relação ao intervencionismo do projeto varguista de desenvolvimento se inseriram numa economia duplamente articulada, o que sepultou as diferenças entre as frações da burguesia brasileira em relação à industrialização, desmistificou o seu caráter nacional-democrático e revelou o seu interesse pela conciliação entre "arcaico" e "moderno", operando a dominação externa a partir de dentro. Com efeito, sobrelevaram-se a herança mercantil como horizonte econômico de suas decisões, a "burguesia nacional" como uma ilusão teórica e o seu papel de artífice da contrerrevolução e da consumação do capitalismo dependente.

Pensamos que ao concorrer para “datar” os problemas da dependência externa e do subdesenvolvimento no período anterior à implementação da indústria pesada, as perspectivas que surgiram da crise da teoria do desenvolvimento concorreram para o abandono dos autores da revolução brasileira, de uma perspectiva revolucionária para a reflexão dos problemas nacionais e a ação no enfrentamento. Com o resgate dos clássicos da revolução brasileira, contestamos as atribuições que os especialistas (não só os aqui trabalhados) conferem atualmente a esse debate, como o seu caráter “datado”, genérico e de pouca comprovação empírica. À medida que a burguesia brasileira rechaçou o projeto varguista de desenvolvimento, percebemos nesses autores clássicos algumas contribuições sobre a particularidade dessa burguesia e do capitalismo dependente. E, principalmente, o seu diagnóstico, apontando para as decisões da burguesia brasileira pela manutenção da dependência externa e do subdesenvolvimento, avançou na compreensão dos conflitos dessa classe com o SGV, ampliando o escopo da crise cambial.

Referências Bibliográficas

ABDALA Jr., B. e CARA, S. de A. (Orgs.) **Moderno de nascença: figurações críticas do Brasil***.* São Paulo: Boitempo, 2006.

ABREU, M. de P. (Org.) **A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

ALMEIDA, R. *"Prefácio"*. Em: D'ARAÚJO, M. C. **O segundo governo Vargas (1951-1954): democracia, partidos e crise política**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

AGARWALA, A. N e SINGH, S. P. (Orgs.). **A economia do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto e Centro Internacional Celso Furtado, 2010.

BASTOS, P. P. Z. *Dependência em progresso:* fragilidade financeira, vulnerabilidade comercial e crises no Brasil (1890 – 1954). Tese de doutorado. Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, 2001.

_____. *"O Presidente desiludido:* a campanha liberal e o pêndulo de política econômica no governo Dutra (1942-1948)*"*. História Econômica & História das Empresas, v. 7. São Paulo, 2004.

_____. *"Desenvolvimentismo incoerente?* Comentários sobre o projeto do Segundo Governo Vargas e as ideias econômicas de Horácio Lafer (1948 – 1952)*".* Revista EconomiA, v.6, n.3. Brasília, 2005.

_____. *"A construção do nacional-desenvolvimentismo de Getúlio Vargas e a dinâmica de interação entre Estado e mercado nos setores de base".* Texto para discussão 135. Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, 2007.

_____. *"Qual era o projeto econômico varguista?".* Texto para discussão 161. Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, 2009.

_____. *"Ascensão e crise do projeto nacional-desenvolvimentista de Getúlio Vargas".* Em: BASTOS, P. P. Z. e FONSECA, P. C. D. (Orgs.). **A Era Vargas:** desenvolvimentismo, economia e sociedade. São Paulo: Editora Unesp, 2012a.

_____. *"A construção do nacionalismo econômico de Vargas".* Em: BASTOS, P. P. Z. e FONSECA, P. C. D. (Orgs.). **A Era Vargas:** desenvolvimentismo, economia e sociedade. São Paulo: Editora Unesp, 2012b.

_____. *"A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo".* Texto para discussão (número especial). Revista Economia e Sociedade, v. 21. Campinas, 2012c.

_____. *"Ortodoxia e heterodoxia econômica antes e durante a Era Vargas"*. Em: BASTOS, P. P. Z. e FONSECA, P. C. D. (Orgs.). **A Era Vargas:** desenvolvimentismo, economia e sociedade. São Paulo: Editora Unesp, 2012d.

_____. *"Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia".* Revista de Economia Contemporânea (número especial), 2017.

BASTOS, P. P. Z. e FONSECA, P. C. D. (Orgs.). **A Era Vargas:** desenvolvimentismo, economia e sociedade. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

BELLUZZO, L. G. *"Prefácio".* In LESSA, C. **Quinze anos de política econômica.** 4ª Edição. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.

BELLUZZO, L. G. e ALMEIDA, J. G. **Depois da queda.** A economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro: 2002.

BELLUZZO, L. G. e BASTOS, P. P. Z. **Austeridade para quem?** Balanço e perspectivas do governo Dilma Rousseff. São Paulo: Carta Maior, Friedrich Ebert Stifung, 2015.

BENEVIDES, M. V. de M. ***O governo Kubitschek:*** desenvolvimento econômico e estabilidade política. 3ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

BIELSCHOWSKY, R (Org.) **Cinquenta anos de pensamento da CEPAL.** Vol. 1 e 2. Rio de Janeiro: Record, 2000

_____. **Pensamento econômico brasileiro.** O ciclo ideológico do desenvolvimentismo. 5ª Edição. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012.

BOITO Jr., A. *O populismo em crise (1953-1955)*. Dissertação de mestrado. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP. Campinas, 1976.

_____. **O golpe de 1954: a burguesia contra o populismo.** 2ª Edição. São Paulo: Brasiliense, 1984.

_____. *"As bases políticas do neodesenvolvimentismo".* Fórum Econômico da FGV/SP, 2012.

_____. **Reforma e crise política no Brasil.** Os conflitos de classe nos governos do PT. Campinas: Editora da UNICAMP, São Paulo: Editora UNESP, 2018.

BOTELHO, A. e SCHWARCZ (Orgs.) **Um enigma chamado Brasil.** 29 intérpretes e um país. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

CALDEIRA, J. **Nem céu nem inferno**. Ensaios para uma visão renovada da história do Brasil. São Paulo: Três Estrelas, 2015.

_____. *"Caio Prado Jr. é quase terraplanismo"*. Publicado em Folha de São Paulo, caderno Ilustríssima, 12/10/2019a.

_____. *"Inovação diluída na tradição"*. Revista Quatro cinco um, ano 03, número 22, pp. 14 – 15. São Paulo, 2019b.

CALICCHIO, V. Missão Abbink. Verbete. CPDOC-FGV. Disponível em: http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/missao-abbink. S.d. Acesso em: 10/08/2018.

_____. Missão Cooke. Verbete. CPDOC-FGV. Disponível em: http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/missao-cooke. S.d. Acesso em: 10/08/2018.

CARDOSO, F. H. **O modelo político brasileiro e outros ensaios**. 3ª edição. Rio de Janeiro: Difel, 1977.

CARDOSO, F. H. e FALETTO, E. **Dependência e desenvolvimento na América latina.** Ensaio de interpretação sociológica. 10ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

CAMPOS, F. A. *A arte da conquista:* o capital internacional no desenvolvimento capitalista brasileiro (1951-1992). Tese de doutorado. Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, 2009.

_____. *Estratégias de desenvolvimento nacional:* o papel do capital estrangeiro entre o segundo Governo Vargas e o Governo Castelo Branco (1951 – 1966). Dissertação de mestrado. Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, 2003.

_____. *"Complexo multinacional e a Lei de remessas de lucro (1956 – 1973)".* Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política, v. 45, 2016.

_____. *"Imperialismo e Internacionalização dos Mercados Latino-Americanos nos Anos 1950"*. Economia Ensaios, v. 30, p. 7-34, 2015a.

_____. *"Multinational Firms and the Regulatory Framework in Brazil (1951-1967)"*. Apuntes: Revista de Ciencias Sociales, v. 42. 2015b.

_____. *"Imperialismo, formação econômica russa e Revolução de 1917"*. Revista Novos Rumos, vol. 56. Marília, 2019.

_____. **Introdução à formação econômica do Brasil:** herança colonial, industrialização dependente e reversão neocolonial. Marília: Editora Lutas Anticapital, 2018.

CANDIDO, A. *"O significado de Raízes do Brasil"* (1967). Em: HOLANDA, S. B. de. **Raízes do Brasil.** 27ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

CARR, E. H. **O que é história ?** 3ª Edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
CICFPD. **Memórias do desenvolvimento**. Volume 1, 2, 3, 4 e 5. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento (CICFPD), 2006.
CURTY, C. e MALTA, M. *"Elementos metodológicos para a organização da história do pensamento econômico brasileiro: a abordagem das controvérsias"*. Em: COSENTINO, D. do Val e GAMBI, T. F. R. (Orgs.) **História do pensamento econômico**. Pensamento econômico brasileiro. Niterói, Eduff; São Paulo, Hucitec, 2019.
D'ARAÚJO, M. C. **O segundo governo Vargas (1951-1954)***:* democracia, partidos e crise política. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.
_____. Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico. Verbete. CPDOC-FGV. Disponível em: https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/artigos/EleVoltou/ComissaoMista . S.d. Acesso em: 10/08/2018.
DOELLINGER, C. **A política brasileira de comércio exterior e seus efeitos: 1967/73**. 2ª Edição. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977.
DRAIBE, S. M. **Rumos e metamorfoses:** um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas de industrialização no Brasil, 1930 – 1960. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.
EICHENGREEN, B. **A globalização do capital.** Uma história do sistema monetário internacional. 2ª Edição. São Paulo: Editora 34, 2012.
ESPÓSITO, M. *A importância do capital internacional nas transformações da estrutura produtiva brasileira*: da industrialização à desindustrialização. Dissertação de mestrado. Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, 2016.
FALETTO, E. *"Los años 60 y el tema de la dependência"*. Estudos avançados, v. 12, n. 33, 1998.
FERNANDES, F. *"Os enigmas do círculo vicioso"*. Em: PRADO Jr., C. **História e Desenvolvimento.** A contribuição da historiografia para a teoria e prática do desenvolvimento brasileiro. São Paulo: Brasiliense, 1999.
_____. **A revolução burguesa no Brasil:** *ensaio de interpretação sociológica.* 5ª Edição. 4ª reimpressão. São Paulo, Editora Globo, 2005.
_____. **Mudanças sociais no Brasil.** 4ª Edição revista. São Paulo: Global, 2008a.
_____. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento.** 5ª Edição revista. São Paulo: Global, 2008b.
_____. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina.** 4ª Edição revista. São Paulo: Global: 2009.
_____. **Circuito fechado.** Quatro ensaios sobre o "poder institucional". São Paulo: Globo, 2010.
FERREIRA, J. e DELGADO, L. de A. N. (Orgs.). **Brasil republicano.** O tempo da experiência democrática: da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964 (Terceira República (1945 – 1964)). 8ª edição revista e atualizada. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019.
_____. *"Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil".* Revista Pesquisa & Debate do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política – Departamento de Economia da PUCSP (vol. 15, n. 2), 2004.
FONSECA, P. C. D. *"Desenvolvimentismo: a construção do conceito."* Texto para Discussão para Seminário na UFRJ, 2013a.
_____. *"O mito do populismo econômico de Vargas".* Em LIMA, M. C. (Org.). **Os boêmios cívicos:** *a Assessoria econômico-política de Vargas (1951-1954)*. Rio de

Janeiro: E-papers e Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2013b.
_____. *"Nem ortodoxia nem populismo: o segundo Governo Vargas e a economia brasileira.* Em: LIMA, M. C. (Org.). **Os boêmios cívicos:** *a Assessoria econômico-política de Vargas (1951-1954)*. Rio de Janeiro: E-papers e Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2013c.
_____. **Vargas**: capitalismo em construção 1906-1954. 3a Edição revista. São Paulo: Hucitec, 2014.
FONSECA, P. C. D. e SALOMÃO, I. C. *"O sentido histórico do desenvolvimentismo e sua atualidade."* Revista de Economia Política, vol. 35, n. 4. 2017.
_____. *"O nacional-desenvolvimentismo em tempos de Getúlio Vargas (1951 – 1954)*. Em: FERREIRA, J. e DELGADO, L. de A. N. (Orgs.). **Brasil republicano.** O tempo da experiência democrática: da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964 (Terceira República (1945 – 1964)). 8ª edição revista e atualizada. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019.
FONSECA, P. C. D., CUNHA, A. M. e BICHARA, J. S. *"O Brasil na Era Lula: retorno ao desenvolvimentismo?"*. Nova Economia, vol. 23, n. 2. 2013.
FURTADO, C. **A Pré-revolução brasileira.** Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.
_____. **Projeto para o Brasil.** 3ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Saga, 1968.
_____. **O Mito do desenvolvimento econômico.** 2ª Edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.
_____. **Teoria e política do desenvolvimento econômico.** São Paulo: Editora Nacional, 1967.
_____. **A Economia latino-americana.** Formação história e problemas contemporâneos. 4ª Edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
_____. **Formação econômica do Brasil.** 34ª Edição. 9ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2013a.
_____. *"O verdadeiro desenvolvimento"*. Texto de apresentação na XI reunião da Unctad, realizada em São Paulo em junho de 2004. Em D'AGUIAR, R. F. (Org.) **Essencial Celso Furtado**. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2013b.
_____. **Obra autobiográfica.** A fantasia organizada. A fantasia desfeita. Os ares do mundo. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.
_____. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento.** 5ª Edição. 1ª Reimpressão. Rio de Janeiro: Contraponto, 2016.
_____. **Celso Furtado. Diários intermitentes (1937 – 2002).** São Paulo: Companhia das Letras, 2019.
GUIMARÃES, C. *1964, Estado e Economia:* a nova relação. Tese de doutorado. Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, 1990.
HADLER, J. P. *Dependência e superexploração/ os limites das reflexões de FHC e Marini sobre a problemática do desenvolvimento dependente*. Tese de doutorado. Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, 2013.
HOBSBAWM, E. **Sobre a história***.* São Paulo: Companhia das Letras, 2013.
_____. **Era dos extremos.** O breve século XX (1914 – 1991). 2ª Edição. 56ª Reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.
_____. **Viva la revolución.** A era das utopias na América Latina. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.
HOLANDA, S. B. de. **Raízes do Brasil.** 27ª Edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

HUDDLE, D. *"Balanço de pagamentos e Controle de Câmbio no Brasil. Diretrizes políticas e história (1946 – 1954)"*. Revista Brasileira de Economia, vol. 18, n. 1. Rio de Janeiro: FGV, 1964a.
_____. *"Balanço de Pagamentos e Controle de Câmbio no Brasil.* Eficácia, Bem-Estar e Desenvolvimento Econômico". Revista Brasileira de Economia, vol. 18, n. 2. Rio de Janeiro: FGV, 1964b.
IANNI, O (Org.). **Florestan Fernandes:** *sociologia crítica e militante.* 2ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2017.
LEOPOLDI, M. A. P. *Política e interesses.* As associações industriais, a política econômica e o Estado. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
_____. *"O difícil caminho do meio: o segundo governo Vargas".* Em: SZMRECSÁNYI, T. e SUZIGAN, W. **História econômica do Brasil contemporâneo.** 2ª Edição revista, 2002.
LENIN, V. **O imperialismo: fase superior do capitalismo.** 4ª Edição. São Paulo: Global, 1987.
LESSA, C. **A estratégia de desenvolvimento: sonho e fracasso.** 2ª Edição. Campinas: IE/UNICAMP, 1998.
_____. **Quinze anos de política econômica.** 4ª Edição. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.
LESSA, C. e DAIN, S. *"Capitalismo associado: algumas referências para o tema Estado e Desenvolvimento"* Em: BELLUZZO, L. G. M.; COUTNHO, R. **Desenvolvimento capitalista no Brasil:** ensaios sobre a crise. 2ª Edição. Vol. 1. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.
LESSA, C. E FIORI, J. L. *"Relendo a política econômica: as falências do nacionalismo popular do Segundo Vargas".* Texto para discussão No 30. IE/UFRJ, 1983.
_____ *"E houve uma política econômica nacional-populista?"*. Em Ensaios FEE, Porto Alegre, 1991.
LIMA, M. C. (Org.). **Os boêmios cívicos:** a Assessoria econômico-política de Vargas (1951-1954). Rio de Janeiro: E-papers e Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2013.
LOUREIRO, F. P. **Empresários, trabalhadores e grupos de interesse.** A política econômica nos governos Jânio Quadros e João Goulart, 1961 – 1964. São Paulo: Editora UNESP, 2017.
LOVATTO, A. *Os* Cadernos do povo brasileiro *e o debate nacionalista nos anos 1960:* um projeto de revolução brasileira. Tese de doutorado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2010.
LUBLINER, T. M., ESPÓSITO, M. e PEREIRA, L. R. (Orgs.). **A marca do curripira:** o aprofundamento da reversão neocolonial nos governos Lula e Dilma. Marília: Lutas Anticapital, 2019.
LUCE, M. S. **Teoria marxista da dependência:** problemas e categorias. Uma visão histórica. São Paulo: Expressão Popular, 2018.
MAGDOFF, H. **A era do imperialismo.** A economia da política externa norte-americana. Porto: Portucalense Editora, 1972.
MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M. P. e PEREIRA, J. E. **Política econômica externa e industrialização no Brasil (1939/52).** Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977.
MALTA, M. M. (Coord.) **Ecos do desenvolvimento.** Uma história do pensamento econômico brasileiro. Rio de Janeiro: IPEA; Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2011.
MANTEGA, G. **A economia política brasileira.** 4ª Edição. Petrópolis: Editora Vozes, 1987.

MAZZUCCHELLI, F. **Os anos de chumbo.** Economia e política internacional no entreguerras. Campinas: FACAMP; São Paulo: Unesp, 2009.
_____. **Os dias de Sol.** A trajetória do capitalismo no pós-guerra. Campinas: FACAMP, 2013.
MELLO, J. M. C. *"O Estado e os limites da estatização"*. Ensaios de Opinião, 1977.
_____. **O Capitalismo tardio.** 11ª Edição. São Paulo: Editora UNESP; Campinas: Facamp, 2009.
MINTO, L. W. *A educação da "miséria": a particularidade capitalista e a educação superior no Brasil.* Tese de doutorado. Faculdade de Educação da UNICAMP. Campinas, 2011.
MONIZ BANDEIRA, L. A. **Presença dos Estados Unidos no Brasil.** 4ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.
OLIVEIRA, C. A. B. de. **Processo de industrialização.** Do capitalismo originário ao atrasado. São Paulo: Editora UNESP; Campinas: Editora UNICAMP, 2003.
OLIVEIRA, F. **Crítica à razão dualista: o ornitorrinco.** São Paulo: Boitempo, 2013.
_____. **Brasil: uma biografia não autorizada.** São Paulo, Boitempo, 2018.
PANITCH, L.; GINDIN, S. *"Capitalismo global e império norte-americano".* Em: PANITCH, L.; LEYS, C. **Socialist Register 2004:** o novo desafio imperial. Bueno Aires, CLACSO, 2006.
PEREIRA, J. S. **Petróleo, energia elétrica, siderurgia.** A luta pela emancipação. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.
PERICÁS, L. B. **Caminhos da revolução brasileira.** São Paulo: Boitempo, 2019.
PERICÁS, L. B. e SECCO, L. (Orgs). **Intérpretes do Brasil:** clássicos, rebeldes e renegados. São Paulo: Boitempo, 2014.
PRADO Jr., C. **Esboços dos fundamentos da teoria econômica.** 3ª Edição. São Paulo: Editora Brasiliense, 1961.
_____. **História e Desenvolvimento.** A contribuição da historiografia para a teoria e prática do desenvolvimento brasileiro. São Paulo: Brasiliense, 1999.
_____. **A Revolução Brasileira.** 7ª Edição. São Paulo: Brasiliense, 2004.
_____. **História Econômica do Brasil.** 43ª Edição. São Paulo: Brasiliense, 2012.
PREBISH, R. *"O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas [Manifesto latino-americano]".* Em Gurrieri, A. (Org.) Prebish, R. **O Manifesto Latino-Americano e outros ensaios**. Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado: Rio de Janeiro, 2011.
RODRIGUES, F. de C. e CAMPOS, F. A de. *"Imperialismo total e educação na revolução burguesa no Brasil (1946-1985)".* Revista HISTEDBR On-line, v. 18, p. 698-718, 2018.
RODRÍGUEZ, O. **Teoria do subdesenvolvimento da CEPAL**. Rio de Janeiro: Editora Forense-Universitária, 1981.
_____. **O estruturalismo latino-americano.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
SAMPAIO Jr., P. de A. **Entre a nação e a barbárie.** Os dilemas do capitalismo dependente. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.
_____. *"O impasse na "formação nacional""*. Em FIORI, J. L. (Org.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações.** 4ª Edição. Petrópolis: Editora Vozes, 2012a.
_____. *"Sete notas sobre a teoria da revolução brasileira"*. Em PRADO Jr, C. e FERNANDES, F. **Clássicos sobre a revolução brasileira.** São Paulo: Expressão Popular, 2012b.

_____. **Crônica de uma crise anunciada.** Crítica à economia política de Lula e Dilma. São Paulo: SG-Amarante Editorial, 2017.
_____. *"Um desfecho melancólico: notas sobre o momento histórico e os desafios da esquerda"*. Em CAMPOS, F. A. (Org.). **Introdução à Formação Econômica do Brasil:** herança colonial, industrialização dependente e reversão neocolonial. Marília-SP: Editora Lutas Anticapital, 2018.
SAMPAIO Jr., P. de A. e SAMPAIO, P. de A. *"Apresentação"*. Em PRADO Jr., C. FERNANDES, F. **Clássicos sobre a revolução brasileira***.* São Paulo: Expressão Popular, 2012.
SANTOS, R. *Assessoria econômica da presidência da República.* Contribuição para interpretação do segundo governo Vargas (1951 – 1954). Dissertação de mestrado. Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, 2006.
SARETTA, F. *Um estudo da política econômica do governo Dutra (1946-1950).* Tese de doutorado. Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, 1990.
SECCO, L. **Caio Prado Júnior e o sentido da revolução.** São Paulo: Boitempo, 2008.
SERRA, J. (Coord.). **América Latina – ensaios de interpretação econômica.** 2ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 1979.
SILVA, S. **Expansão cafeeira e origens da indústria no Brail.** 5ª edição. São Paulo: Editora Alfa-ômega, 1981.
SILVA, V. F. *A problemática do desenvolvimento revista.* Industrialização e neoestruturalismo da CEPAL. Dissertação de mestrado. Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, 2017.
SIMONSEN, R. C e GUDIN, E. **A controvérsia do planejamento da economia brasileira**. 3ª Edição. Ipea, 2010.
SKIDMORE, T. E. **Brasil: de Getúlio a Castello (1930-1964)***.* São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
SODRÉ, N. W. **Quem é o povo no Brasil?** Em: Cadernos do povo brasileiro (Volume 2). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1962.
_____. **História da burguesia brasileira***.* 3ª Edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976.
_____. **Introdução à revolução brasileira***.* 4ª Edição. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas ltda., 1978.
_____. **Brasil: radiografia de um modelo.** 5ª edição. Rio de Janeiro, Editora Vozes: 1982.
_____. **História e materialismo histórico no Brasil**. 2ª edição. São Paulo: Global, 1987.
_____. **Capitalismo e revolução burguesa no Brasil***.* 2ª Edição. Rio de Janeiro: Graphia, 1997.
SZMRECSÁNYI, T. e SUZIGAN, W. (Orgs.) **História econômica do Brasil contemporâneo.** 2ª Edição revista, 2002.
TAVARES, M. C. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. 11ª Edição. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983.
_____. *"Problemas de industrialización avanzada em capitalismos tardios y periféricos"*. Texto para Discussão94. Instituto de Economia Industrial da UFRJ. Rio de Janeiro, 1986.
_____. **Acumulação de capital e industrialização no Brasil.** 3ª Edição. Campinas: IE/UNICAMP, 1998.
TOTA, A. **O imperialismo sedutor.** A americanização do Brasil na época da segunda guerra. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

VIANNA, S. B. **A política econômica no segundo governo Vargas (1951-1954)**. Departamento de Projetos de Comunicação. Área de relações institucionais – BNDES. Rio de Janeiro, 1987.

_____. *"Duas tentativas de estabilização, 1951-1954"*. Em ABREU, M. de P. (Org.) **A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil.** 2ª Edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014a.

_____. *"Política econômica externa e industrialização, 1946-1951"*. Em ABREU, M. de P. (Org.) **A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil.** 2ª Edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014b.

VIEIRA, C. A. C. *Interpretações da colônia:* leitura do debate de inspiração marxista. Dissertação de mestrado. Instituto de Economia da UNICAMP. Campinas, 2004.

VIEIRA, C. A. C. e CAMPOS, F. A de. *"Imperialismo e questão nacional em Nelson Werneck Sodré"*. História Econômica & História de Empresas, v. 22, 2019.

WASSERMAN, C. **A teoria da dependência:** *do nacional-desenvolvimentismo ao neoliberalismo*. São Paulo: Editora FGV, 2017.

WEFFORT, F. C. *"O populismo na política brasileira"*. Em FURTADO, C. (Org.) **Brasil: tempos modernos**. 2a Edição. Rio de Janeiro, Paz e Terra: 1977.

YOUNG, V. **JK, Estados Unidos e FMI.** Da súplica ao rompimento. São Paulo: Alameda, 2016.

Anexos

Anexo 1 - Balanço de pagamentos

Balanço de Pagamentos 1945/54 (US$ milhões)											
ESPECIFICAÇÃO		1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
A. Balança comercial		332,6	391,0	130,0	278,0	153,0	425,0	-532,0	-286,0	424,0	148,0
	Exportação (FOB)	655,1	985,0	1 157,0	1 183,0	1 100,0	1 359	1 171	1 416	1 540	1 558
	Importação (FOB) (1)	322,5	594,0	1 027,0	905,0	947,0	934	1 703	1 702	1 116	1 410
B. Serviços		- 77,4	- 178,0	- 257,0	- 273,0	- 232,0	- 283	- 469	- 336	- 355	- 338
	Transportes seguros (2)	- 56,9	- 83,0	- 160,0	- 166,0	- 110,0	- 130	- 260	- 232	- 138	- 159
	Rendas de capitais	- 62,5	- 65,0	- 36,0	- 63,0	- 62,0	- 74	- 90	- 36	- 127	- 97
	Juros	-	-	- 13,0	- 25,0	- 21,0	- 27	- 20	- 22	- 34	- 48
	Lucros e dividendos	-	-	- 23,0	- 38,0	- 41,0	- 47	- 70	- 14	- 93	- 49
	Outros serviços	42,0	- 30,0	- 61,0	- 44,0	- 60,0	- 79	- 119	- 68	- 90	- 82
C. Mercadorias e serviços (A + B)		255,2	213,0	- 127,0	5,0	- 79,0	142	- 401	- 622	69	- 190
D. Transferências		- 7,6	- 24,0	- 24,0	- 7,0	- 3,0	- 2	- 2	- 2	- 14	- 5
E. Transações correntes (C + D)		247,6	189,0	- 151,0	- 2,0	- 82,0	140	- 403	- 624	55	- 195
F. Capitais		- 32,6	- 3,0	12,0	- 51,0	- 74,0	- 65	- 11	35	59	- 18
	Investimento direto líquido (3)	-	-	36,0	25,0	5,0	3	- 4	9	22	11
	Empréstimos e financiamentos	- 13,2	- 5,0	32,0	9,0	40,0	28	38	35	44	109
	Capitais de curto prazo	4,8	23,0	—	—	—	—	—	—	—	—
	Amortizações (4)	- 24,2	- 21,0	- 48,0	- 61,0	- 107,0	- 85	- 27	- 33	- 46	- 134
	Outros	-	-	- 8,0	- 24,0	- 12,0	- 11	- 18	24	39	- 4
G. Total (E + F)		215,0	186,0	- 139,0	- 53,0	- 156,0	75	- 414	- 589	114	- 213
H. Erros e omissões		- 153,9	- 89,0	- 43,0	29,0	82,0	- 23	123	- 26	- 98	10
I. Superavit (+) ou deficit (-)		61,1	97,0	- 182,0	- 24,0	- 74,0	52	- 291	- 615	16	- 203
J. Demonstrativo de resultado		- 61,1	- 97,0	182,0	24,0	74,0	- 52	291	615	- 16	203
	Haveres de curto prazo (aume	- 34,6	- 95,0	30,0	9,0	9,0	55	238	103	62	50
	Ouro monetário (aumento(-))	- 27,1	- 1,0	0	37,0	- 1,0	- 1	- 1	- 1	- 1	- 1
	Operações de regularização	0	0	0	0	38,0	0	28	- 28	486	200
	FMI	0	0	0	0	38,0	0	28	- 28	28	0
	Outros	0	0	80,0	0	0	0	0	0	458	200
	Atrasados comerciais (1)	0	0	72,0	- 22,0	28,0	- 106	26	541	- 563	- 46

FONTE — Estatísticas históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1988. 2. ed. rev. e atual. do v. 3 de Séries estatísticas retrospectivas. Rio de Janeiro: IBGE, 199

(1) Inclui ajustes relativos ao superfaturamento de importações provenientes da Alemanha sob o regime de marcos de compensação.

(2) Corresponde à diferença entre importações CIF e FOB.

(3) Para 1945, corresponde a empréstimos do EXIMBANK.

Anexo 2 - Inflação

Índice de preços selecionados - 1947 - 1954 (% anual)

Anos	IPA				ICV na GB	ICC na GB	Deflator Implícito do PIB
	IGP (DI)	GERAL (DI)	Prod. Agri.	Prods. Inds			
1947	2,7	2,7	11,2	-13,1	5,8	11,7	-
1948	8,3	7,1	14,8	8,7	3,5	3,8	19,9
1949	12,2	5,2	31,8	2,1	6,0	11,8	10,7
1950	12,4	11,3	11,9	15,0	11,4	1,6	11,2
1951	11,9	17,4	12,8	11,7	10,8	12,8	12,0
1952	12,9	9,4	15,1	4,8	20,4	7,1	13,2
1953	20,8	25,0	17,5	32,3	17,6	12,6	15,3
1954	25,6	22,3	26,5	21,5	25,6	31,8	21,4

Fonte: Vianna (1987): 80

Anexo 3 - Taxas de câmbio (sistema de câmbios múltiplos) e itens/categorias

Taxas de câmbio sob o regime de leilões (10/1953 - 08/1957) (Cr$/US$)

Categoria/Ano	1953			1954		
		Oficial	Livre		Oficial	Livre
Taxa oficial	18,82			18,82		
Taxa de mercado livre	43,32			62,18		
Leilões de importação						
Categoria 1	31,77	68,8%	-26,7%	39,55	110,1%	-36,4%
Categoria 2	38,18	102,9%	-11,9%	44,63	137,1%	-28,2%
Categoria 3	44,21	134,9%	2,1%	57,72	206,7%	-7,2%
Categoria 4	52,13	177,0%	20,3%	56,70	201,3%	-8,8%
Categoria 5	78,90	319,2%	82,1%	108,74	477,8%	74,9%
Exportação						
Café	23,36	24,1%	-46,1%	23,36	24,1%	-62,4%
Outros	28,36	50,7%	-34,5%	28,36	50,7%	-54,4%

Fonte: Vianna (1987)

Categorias de importação criadas pela Instrução 70

Categoria 1	**Categoria 2**	**Categoria 3**	**Categoria 4**	**Categoria 5**
Alguns prod. Alimentares	Prod. Químicos	Outros	Frutas	Outros
Material médico	Minerais	Metais	Castanhas, nozes etc.	
Plantas medicinais	Ferro, cobre, aço, etc.	Lã	Outros prod. Químí.	
Remédios	Gasolina	Outros prod. Quím.	Maq. p/Ind. Beb. E cig.	
Prod. Farmacêuticos	Borracha sintética	Aparelhos Com.		
Prod. Químico (p. farm.)	Máq. p/ util. carvão	Ferramentas		
Petróleo bruto	Mat. Elétrico	Borracha		
Carvão	Peças ferrov. Reposição	Fornos p/ ind.		
Querosene	Peças p/ eq. rodoviário	Maq. p/Ind. Têxtil		
Óleo refinado	Material médico	Maq. p/outras ind		
Gasolina p/ avião		Veículos		
Eq. p/ prospecção petro.		Locomotivas		
Fertilizantes		Cjassis		
Máq. Agrícolas		Papel		
Areme farpado		Aviões, navios		
Eq. p/ hidrelétricas		Autopeças		
Eq. p/ aviação		Motores e geradores		

Fonte: Bastos (2001): 437 apud Doellinger *et al*.(1997)