

Técnicos e políticos nos primeiros anos do BNDE

RESUMO

A multiplicação dos órgãos de política e intervenção econômica, nos anos 1950, é acompanhada por uma inflexão na lógica administrativa do Estado, tanto no que concerne ao recrutamento, que privilegiará a seleção de profissionais especializados, como no que se refere às tarefas atribuídas aos novos quadros, progressivamente direcionadas para a elaboração de análises técnicas para o planejamento das atividades econômicas. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) é uma das instituições nas quais se instala, entre os novos especialistas, um consenso acerca da necessidade de planejar. Este, no entanto, é acompanhado de um intenso debate quanto às prioridades e limites do planejamento e sobre o grau de participação que o Estado e o capital estrangeiro deveriam ter nas atividades econômicas. Três proeminentes funcionários do BNDE — Roberto Campos, Celso Furtado e Ignácio Rangel — apresentavam, nos anos 1950, visões de planejamento distintas que serão comparadas com o objetivo de mapear os posicionamentos coexistentes no BNDE em seus primeiros anos.

Palavras-chave

BNDE, Burocracia, Celso Furtado, Ignácio Rangel, Roberto Campos, Geografia, Literatura.

ABSTRACT

The increase in the number of public entities focusing on economic policy and intervention, which occurred during the 1950's, brought with it a shift in the administrative logic of the State, both in terms of recruitment – which would now privilege the selection of specialized professionals – and, in terms of the tasks attributed to new staff members, which were increasingly focused on preparing technical analyses to assist in the planning of economic activities. The National Bank for Economic Development (BNDE) was one of these institutions, which saw a consensus develop among its new specialists for the need for planning. This was, however, accompanied by a good deal of debate over the priorities and limitations of planning, and over the level of participation that the State and foreign capital should have in overall economic activity. During the 1950's, three leading employees of the BNDE, Roberto Campos, Celso Furtado and Ignácio Rangel offered up very distinct views of planning, which are now compared in this article in order to outline the different positions in relation to this subject that co-existed within the BNDE during its initial years.

Keywords

BNDE, Bureaucracy, Celso Furtado, Ignácio Rangel, Roberto Campos.

Nesse processo no qual a imagem do técnico e do político tendem a dissociar-se, ou melhor, através do qual a ‘neutralidade’ com a qual o primeiro busca se cobrir serve para esconder a existência nele do segundo, está em vias de nascer o economista tecnocrata: o novo herói dos anos 1950 e 1960. (MARTINS, 1976, p. 367-368. *Tradução minha*)¹

Introdução

O avanço da organização burocrática deve-se à crença em sua racionalidade e superioridade técnica, ou seja, na sua capacidade de ampliar o rendimento ao agir com “precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiabilidade”. O funcionário típico dessa estrutura de dominação baseada no conhecimento é o burocrata, escolhido para ocupar um determinado cargo com base em sua qualificação profissional (WEBER, 2004a, p. 145; 2004b, p. 212; WEBER, 2008). Em contextos nos quais os recursos centrados nas competências ditas técnicas ganham proeminência as frações compostas pelos *experts* assumem posições vantajosas nas estruturas de poder (SAINT-MARTIN, 2008, p. 43-45).

A dominação exercida pelos *experts* justifica-se publicamente por sua competência para coordenar as atividades de planejamento e intervenção promovidas pelos Estados com vistas ao alcance de uma maior racionalização e eficiência de suas ações. Dada a crescente centralização dos Estados e o engajamento destes na vida econômica, as formações profissionais voltadas para a gestão da economia são crescentemente valorizadas e percebidas como necessárias para a condução racional e eficiente da vida material. Os especialistas em economia passam a encarregar-se do controle das contas nacionais, da determinação dos fluxos de renda públicos e privados, do diagnóstico das tendências econômicas, da elaboração, da análise de planos de investimento e desenvolvimento, dentre outros (ELIAS, 2006; LOUREIRO, 1997, p. 71). Essa valorização da gestão econômica permite que os economistas convertam suas competências especializadas em legitimidade para ocupar posições burocráticas de grande influência e prestígio e que façam de suas crenças econômicas balizas para orientar as ações dos organismos que dirigem (LEBARON, 2000, p. 99).

O surgimento de uma elite burocrática especializada na gestão econômica, no Brasil, remonta aos anos 1940-1950 e é vinculado à criação de órgãos de governo afastados das arenas legislativas e percebidos como ‘menos sujeitos à lógica da política clientelista’ — as ditas “ilhas de racionalidade e de especialização técnica”. Os funcionários destes organismos eram selecionados com

1. Dans ce processus où l’image du technicien et du politicien tendent à se dissocier, ou mieux: à travers lequel la «neutralité» dont le premier essaie de se couvrir sert à voiler l’existence en lui du second, est en train de naître l’économiste technocrate: le nouvel héros des années 50 et 60 (MARTINS, 1976, p. 367-368).

base em sua qualificação profissional e tinham sua formação constantemente aprimorada por meio de cursos de especialização econômica oferecidos dentro e fora das agências de Estado (LEOPOLDI, 1992, p. 78).

O progressivo recrutamento com base na competência especializada impulsiona a criação de instituições dedicadas à formação e ao credenciamento desses novos profissionais, os especialistas em economia. Não é fortuito, portanto, que, no Brasil, date deste mesmo período o surgimento das primeiras escolas que separavam o treinamento em economia dos cursos de direito e engenharia, trasladando o cultivo dos conhecimentos econômicos das atividades práticas para a universidade. É na universidade que o conhecimento econômico passa a reivindicar o status de ciência — dotada de métodos, teorias e domínios de estudo próprios (MOTTA, 1994; LOUREIRO, 1997). As credenciais acadêmicas oferecidas pelas universidades, por sua vez, funcionavam como atestados da capacitação dos novos profissionais para gerir tecnicamente a economia: legitimando e despolitizando as suas decisões político-econômicas (GOMES, 1994, p. 1-2).

Nos anos 1940 e 1950, o conjunto de órgãos, conselhos e comissões dedicados à política econômica foi significativamente ampliado.² Datam deste período a criação do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (1944), da Comissão do Planejamento Econômico (1944), da Superintendência da Moeda e do Crédito (1945), da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1950), da Assessoria Econômica da Presidência da República (1951), do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (1952) e da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (1959) que se somam aos já existentes Banco do Brasil (1808) e à Divisão de Estudos Econômicos e Financeiros do Ministério da Fazenda (1934). A área econômica não passou apenas por uma ampliação e divisão das funções entre um número ampliado de organismos, mas também por uma modernização decorrente da transformação da forma de recrutamento de seus profissionais³ que fazia com que a capacitação do capital humano fosse percebida como o principal diferencial dessas novas instituições.

Esse é o cenário face ao qual deve ser lida a configuração inicial do BNDE, até hoje caracterizado como um “bolsão de eficiência na burocracia brasileira” devido à excelência de seus quadros (EVANS, 2004).

Desde sua criação, o BNDE teve uma grande preocupação com a qualificação tanto administrativa quanto técnica de seus funcionários: o ingresso era feito por concurso e criou-se um sistema de méritos para promoção. Além disso, foram instituídos internamente vários cursos e programas de treinamento gerencial, bem como fazia parte desta política o envio de funcionários para completar sua formação no exterior (GOUVÊA, 1994, p. 117).

2. Não é apenas na área econômica que se pode observar uma expansão do emprego público. Com a ampliação das funções do Estado e do alcance das políticas públicas e como consequência da criação das empresas estatais, a burocracia cresce a uma taxa média de 65% ao ano entre 1950 e 1980 (MATOS, 2001, p. 61).

3. O estabelecimento do Departamento de Administração do Serviço Público (1937) antecedeu o surgimento dos novos órgãos de política econômica e desempenhou importante função na modernização da burocracia estatal. Nasceu com o DASP um ideal de administração pública que visava aumentar a eficiência do Estado — por meio da adoção de procedimentos universais, de formação e de recrutamento de quadros capacitados e de modificações no desenho e funcionamento dos aparelhos de Estado — e contrapor-se às lógicas patrimonialistas e clientelistas percebidas como altamente disseminadas no setor público (GOUVÊA, 1994, p. 85-86; GOMES, 1994, p. 5).

No BNDE reuniram-se técnicos que partilhavam um ideal de serviço público de excelência e de um projeto desenvolvimentista, mas que, provenientes de instituições e tradições de pensamento algo distintas, divergiam no que concerne ao caminho que deveria ser percorrido e às ferramentas que deveriam ser empregadas para concretizar esse programa. Ainda que essas orientações distintas fossem, essencialmente, debatidas como meras alternativas técnicas, é impossível para o intérprete compreendê-las desvinculadas da pluralidade de projetos políticos coexistentes naquele momento.

O intuito deste ensaio é apresentar o BNDE como uma arena, ao mesmo tempo técnica e política, na qual se encontram e confrontam-se projetos de desenvolvimento provenientes de grupos de especialistas com formações e orientações diversas. Procurar-se-á detectar quais as principais convergências e divergências dos economistas que conviveram no BNDE durante os anos 1950 e, na medida do possível, relacioná-las às filiações institucionais precedentes de cada um deles, ou seja, aos espaços de especialização e formação de crenças econômicas por eles frequentados.

Para tanto, serão analisadas as trajetórias profissionais e os escritos da época de três intelectuais: Celso Furtado, vinculado à Cepal; Ignácio Rangel, proveniente da assessoria Vargas; e Roberto Oliveira Campos,⁴ diplomata que havia participado da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. Serão utilizados para a elaboração do texto, além de interpretações já consagradas sobre o surgimento da burocracia econômica no Brasil e sobre a criação do BNDE, dados biográficos, entrevistas e textos publicados, nos anos 1950, pelos três personagens que funcionarão como fios a partir dos quais será tecida a narrativa.⁵

É preciso, antes de desenvolver a análise proposta, definir o que diferenciaria, neste espaço de lutas, um ‘técnico’ de um ‘político’. Aqueles que se apresentavam como técnicos, no período, de modo algum eram desprovidos de orientações políticas ou capazes de separar conhecimento teórico e ação política. Os especialistas que ocupavam os cargos técnicos do Estado eram, frequentemente, intelectuais imbuídos de uma missão política: desenhar e implementar um projeto de nação, transformar a realidade nacional. Diversas eram as orientações políticas existentes nos órgãos administrativos do Estado, e estas davam origem a projetos de nação distintos. Isto, no entanto, não fazia deles propriamente ‘políticos’, ainda que fossem atores políticos muitas vezes centrais (PÉCAUT, 1989, p. v-vii). Quando se contrapunham aos ditos ‘políticos’, os ‘técnicos’ não estavam rejeitando a política, mas procurando se distinguir de uma fração da classe dirigente, ainda fortemente oligárquica, e de sua forma tradicional de fazer política — personalista, patrimonialista, regionalista, agrária, mercantilista e, sobretudo, tecnicamente desqualificada — com a qual acreditavam que o Estado brasileiro em modernização não havia conseguido romper, não obstante a crescente profissionalização dos quadros de

4. Certamente não é possível partir da posição e da trajetória de Campos, Furtado ou Rangel e generalizá-las para os grupos ‘cosmopolita’, ‘cepalino’ ou ‘nacionalista ligado à assessoria Vargas’. Campos, Furtado e Rangel aparecem neste pequeno ensaio como casos ao mesmo tempo ilustrativos e exemplares, isso porque suas trajetórias são tão essenciais quanto ímpares.

5. Os textos mais utilizados na análise serão os artigos e conferências de Roberto Campos, de 1952-1959, publicados na coletânea *Economia planejamento e nacionalismo*; o livro *Perspectivas da economia brasileira*, que reúne as aulas que Celso Furtado ofereceu no curso BNDE-Cepal de 1957; e o curso que Ignácio Rangel ofereceu no Ibsp, em 1955, publicado no livro *Introdução ao desenvolvimento econômico brasileiro*.

Estado. Raymundo Faoro ilustra essa oposição quando afirma que:

A elite burocrática, a *intelligentsia* que absorve as técnicas do capitalismo industrial, preocupada com a eficiência da modernização econômica e social, tenta se autonomizar, desdennando dos políticos, para ela simples agitadores, ignorantes, incapazes, corruptos. Num país que recém ingressou nas nações independentes, o administrador egresso da universidade europeia espanta-se que o político queira orientar o planejamento econômico, ele que nunca frequentou um curso de pós-graduação. (FAORO, 1975, p. 743)

A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos – Roberto Campos

Tendo apoiado os EUA no esforço de guerra dos aliados, entre os anos de 1942 e 1945, o Brasil esperava, em contrapartida, poder contar com a colaboração norte-americana para desenvolver-se economicamente. A América Latina, no entanto, não figurava como um problema prioritário na agenda dos EUA que, no imediato pós-guerra, estavam engajados na reconstrução da Europa, buscando a contenção da expansão soviética. A missão americana *Abblink*,⁶ enviada para o Brasil no pós-guerra, evitou, portanto, comprometer-se com o apoio governamental ao financiamento da industrialização brasileira. Destacam-se, no discurso da missão *Bulhões*⁷-*Abblink* a adesão às normas de livre comércio e ao zelo pela estabilidade monetária, acompanhados da ideia de que as necessidades de capital poderiam ser supridas pelos investimentos externos diretos (IED) carregados pelas empresas privadas norte-americanas, ao invés de resultarem da ajuda externa oferecida pelos países centrais e órgãos econômicos internacionais (MALAN *et al*, 1977, p. 29-33; SOLA, 1998, p. 83).

Somente com o avanço da guerra fria, dada a necessidade de apoio político e de suprimentos para a Guerra da Coreia, é que os EUA dispõem-se a colaborar de maneira ativa com a América Latina. O governo estadunidense promulga, em 1949, o *Act of International Development* que, dentre outras coisas, viabilizava a criação de comissões econômicas bilaterais, cujo intuito era organizar projetos de ajuda econômica e prover assistência técnica aos quadros de Estado dos países subdesenvolvidos (MEMÓRIAS DO DESENVOLVIMENTO 4, 2010, p.16-17; LEOPOLDI, 1994, p. 82).

Com o objetivo de aproveitar essa oportunidade, o Ministério das Relações Exteriores do Brasil propõe aos Estados Unidos, em 1950, a criação de uma comissão mista que seria responsável pela organização da cooperação econômica dos dois países. A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU), formada por técnicos brasileiros e norte-americanos,⁸ inicia seus trabalhos em 19 de julho de 1951 e durante dois anos empenha-se na elaboração de relatórios de avaliação das condições econômicas brasileiras. Ela se ocupa, igualmente,

6. Antes da guerra o Brasil recebe duas missões americanas: a missão *Taub* em 1941 e a missão *Cooke* em 1942, que, em um contexto de tessitura de alianças de guerra, mostravam-se favoráveis ao apoio financeiro do governo norte-americano ao desenvolvimento industrial brasileiro. No pós-guerra o Brasil receberá a missão *Abblink-Bulhões*, em 1948, e a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos a partir de 1950, ambas responsáveis pela produção de dados e análises integradas sobre os problemas econômicos brasileiros (MALAN *et al*, 1977, p. 27-29; MARTINS, 1976, p. 367).

7. *Bulhões* pode ser descrito como um especialista em economia brasileiro cuja preocupação primordial era a defesa do sistema de mercado. Ainda que assumisse a existência de falhas de mercado, *Bulhões* acreditava ser o mercado a via privilegiada para que se alcançasse a eficiência econômica,

8. A seção brasileira da CMBEU era chefiada por Ari Frederico Torres e contou com as participações, do lado brasileiro, de Valentim Bouças, Roberto Campos, Glycon de Paiva e Lucas Lopes e, do lado americano, Merwin L. Bohan, J. Bruke Knayb, William C. Ladd, Robert G. Groves, Harold Medkiff e John D. Gillet.

do desenho de planos de investimento “conducentes a eliminar os obstáculos mais graves ao desenvolvimento econômico do Brasil”.⁹ No total foram elaborados 41 projetos, especialmente nas áreas de transporte e energia elétrica, cujo investimento previsto seria de aproximadamente US\$ 390 milhões (Comissão Mista Brasil-Estados Unidos *in* MEMÓRIAS DO DESENVOLVIMENTO 2, 2008, p. 285; VIANA, 1981, p. 22-23; SOLA, 1998, p. 95).

A política externa norte-americana para o Brasil muda novamente em 1953, com o fim da Guerra da Coreia e a vitória republicana nos EUA, e em decorrência da retaliação norte-americana às medidas adotadas por Vargas para tentar conter a crise cambial que se alastrava desde o governo Dutra: desvalorização da moeda, mudanças na taxa de câmbio, restrições à repatriação dos lucros de capital estrangeiro e instituição do monopólio do petróleo. Desfrutando novamente de uma situação favorável, os EUA não apenas deixam de socorrer o Brasil no que concerne ao problema cambial, mas, ao contrário, optam por reforçar a antiga tese de que o Brasil deveria atrair investimentos externos diretos e não receber aporte direto e encerram as atividades da Comissão Mista. Consequentemente, pouco daquilo que foi planejado pela Comissão chegou a ser implementado naquele momento devido à suspensão das linhas de crédito previstas no acordo de cooperação e à redução dos montantes já acordados para o período (SOLA, 1998, p. 79, 112-113; MALAN *et al*, 1977, p. 34-35; MEMÓRIAS DO DESENVOLVIMENTO 4, 2010, p. 20; VIANA, 1981, p. 23; MARTINS, 1976, p. 389-390; BASTOS, 2012, p. 19).

Apesar de não ter concretizado parte significativa do que intencionara, a CMBEU deixou alguns legados que teriam efeitos duradouros: os diagnósticos que elaborou sobre a economia brasileira, as ferramentas de análise econômica que aportou, a formação de técnicos especializados e, finalmente, a criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE).

A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos foi uma iniciativa que trouxe enorme contribuição para a época, porque o Brasil não tinha experiência na formulação de projetos de investimento, de projetos financeiros, e o mundo mesmo tinha pouco desenvolvimento da técnica de planejamento. A técnica de “projetamento” era, então, uma coisa nova e surgiam os primeiros livros sobre projetos financeiros na bibliografia internacional. (LOPES, 2009, p. 11-12)

9. Em contrapartida o Brasil facilitaria o envio de matérias-primas estratégicas para os Estados Unidos, discutiria o estabelecimento de um preço teto para o café e cooperaria com as operações militares anticomunistas dos EUA (D'ARAÚJO, 1992, p. 162).

Os trabalhos da Comissão previam a criação no Brasil de um banco de desenvolvimento que seria responsável pela administração técnica e financeira dos projetos e investimentos previstos pela Comissão (GOUVÊA, 1994, p. 116). O banco de desenvolvimento deveria, ademais, conceder crédito, em montante equivalente àquele concedido pelos empréstimos estrangeiros para o financiamento dos investimentos previstos e deveria gerir os recursos advindos das duas fontes. Razão pela qual o BNDE configurou-se, inicialmente, como um “órgão

de contrapartida, com características bancárias” e como uma “instituição de análise de rentabilidade e viabilidade de projetos” (CAMPOS, 2009, p. 43-44).

A criação do BNDE foi articulada por dois ministros francamente favoráveis a cooperação do Brasil com os EUA: o ministro das Relações Exteriores, Neves da Fontoura, e o ministro da Fazenda, Horácio Lafer. Ambos empenhados em “enquadrar, de forma decisiva, os destinos do Brasil no âmbito dos interesses considerados fundamentais pelos Estados Unidos” (D’ARAUJO, 1992, p. 131). Foi Lafer quem se responsabilizou pela tramitação do projeto de lei que daria origem ao Banco e pela aprovação do Fundo de Reaparelhamento Econômico que deveria captar, por meio de um adicional sobre o imposto de renda, os recursos que constituiriam a contrapartida brasileira aos empréstimos estrangeiros.¹⁰

Horácio Lafer, ademais, preparou o plano que definia o organograma da instituição e que atribuía a escolha da direção do Banco à presidência da República. Não obstante ser uma atribuição da presidência, Lafer permitiu-se encaminhar a Vargas uma lista de suas sugestões para a composição da primeira diretoria do BNDE, encabeçada por Eugênio Gudín e seguida de três membros da CMBEU: Ari Torres, Roberto Campos e Glycon de Paiva. Vargas rejeita apenas a indicação de Gudín, que havia sido notório crítico do primeiro governo Vargas e cuja orientação econômica ‘liberal’ era incoerente com o projeto econômico de industrialização intensiva e, provavelmente, com a própria instalação de um banco de desenvolvimento (LEOPOLDI, 1992, p. 85; SOLA, 1998, p. 115-116; BASTOS, 2004, p. 10-11).

Boa parte dos organizadores do BNDE veio da própria Comissão Mista. Quando se criou a Comissão Mista, procurou-se, do lado brasileiro, aliciar um elenco de personalidades com embasamento técnico suficiente para atuar em contrapartida aos técnicos estrangeiros. Apanhou-se, talvez, o que havia de mais experiente no cenário nacional. Propriamente técnico, nós tínhamos o Lucas Lopes e o Glycon de Paiva, e, do lado econômico, fui o escolhido, simplesmente porque se tratava de um esforço internacional e o Itamaraty, à época, não tinha gente treinada em economia. Eu fui o primeiro economista treinado do Itamaraty, pois tinha me formado em economia em George Washington, feito estudos de pós-graduação em Columbia, já como funcionário diplomático. Era uma espécie de ave rara! Naquela ocasião, a atividade econômica no Itamaraty não era prestigiosa e, por essa circunstância, eu fui convidado para Conselheiro Econômico. Precisava-se de alguém com entrosamento no meio empresarial e com experiência tecnológica, e o homem escolhido pelo ministro Lafer foi o Ari Torres, que tinha sido diretor do IPT – Instituto de Pesquisas Tecnológicas. Era um engenheiro notável, com grande experiência de engenharia e também empresarial. Acredito que se tenha conseguido, àquela época, recrutar o que havia de melhor e mais experiente em planejamento, eu diria, ainda que fosse embrionário, porque todos nós tínhamos uma técnica muito rudimentar de planejamento. (CAMPOS, 2009, p. 40)¹¹

10. Sobre as negociações que levaram a instituição do fundo de reaparelhamento ver Martins, 1976, p. 383-386.

11. Cabe ressaltar, da fala de Campos, a repetida argumentação de que seu grupo seria constituído por técnicos preparados para as tarefas de gestão econômica. Campos contrastaria seu grupo de técnicos com os políticos que eram indicados para ocupar cargos na instituição. Em 1953 ele se chocaria pessoalmente com um político indicado por Getúlio Vargas e acabaria por afastar-se do Banco entre 1954 e 1955. Essa oposição entre técnicos e políticos é constitutiva de uma ideologia de neutralidade técnica, própria à dominação burocrática, que destitui as decisões que seriam políticas das discussões sobre finalidades, apresentando-as como simples embates entre meios tecnicamente distintos.

Os técnicos provenientes da CMBEU, trazidos para o BNDE com o apoio de Horácio Lafer, formavam o primeiro grupo presente no período de constituição do BNDE que poderia, nesse momento, ser considerado o grupo hegemônico. Esse grupo recebeu na literatura as seguintes denominações: desenvolvimentistas¹² cosmopolitas¹³ (SOLA, 1998); técnicos internacionalistas (LEOPOLDI, 1992); desenvolvimentistas não nacionalistas (BIELSCHOWSKY, 2000); além de muitas vezes serem popularmente conhecidos como “entreguistas” (TAVARES, 2009, p. 167). Estas designações procuram ressaltar um traço distintivo deste grupo: a simpatia à cooperação internacional, que remonta à própria origem do grupo, posto que ele provém diretamente do esforço de cooperação bilateral da Comissão Mista.

A postura favorável à cooperação internacional redundava em uma posição mais flexível no que concerne ao papel da participação de recursos e empresas estrangeiras no esforço de desenvolvimento nacional. Esses especialistas buscavam ressaltar as convergências dos interesses brasileiros e norte-americanos e argumentavam ser a colaboração uma “condição *sine qua non* — juntamente com uma política agressiva de exportações — para superar, em condições de estabilidade econômica, as restrições cambiais ao desenvolvimento do país” (SOLA, 1998, p. 141).

Campos, convidado a proferir um discurso na conferência de encerramento dos trabalhos da Cepal, no ano de 1957, sintetiza de maneira clara sua posição, à época, frente à participação do capital estrangeiro no empreendimento do desenvolvimento econômico:

Todos sabemos que a ajuda externa não pode substituir em nenhum país o esforço próprio de economia, do qual depende fundamentalmente o desenvolvimento econômico. Entretanto, a afluência de capital estrangeiro pode representar um papel decisivo, seja proporcionando uma margem adicional de poupança, que pode acelerar a formação do capital, seja reforçando a capacidade de importar, ou permitindo a absorção da tecnologia, ou, por último, facilitando uma conciliação entre o objetivo da estabilização monetária a curto prazo e o desenvolvimento econômico a longo prazo. Sua importância diminui à medida em que se acelera o ritmo de crescimento interno da economia, posto que o incremento da capacidade de economia interna tende a provocar uma gradual e pacífica absorção do capital estrangeiro. Portanto, aceitar ou não uma contribuição de capital externo não é questão de amor ou ódio: é uma necessidade técnica que deriva da condição de insuficiente desenvolvimento. (CAMPOS, 1963, p. 266)

Ainda que a defesa da parceria com o capital estrangeiro apareça de maneira mais enfática nessa corrente, não havia uma forte rejeição da aproximação com o capital estrangeiro por parte de outros grupos que compunham o Banco, ao menos no que concerne às atividades conduzidas pelo

12. O termo desenvolvimentista é antes um termo cunhado pelos analistas que um termo nativo do vocabulário dos economistas da geração de cinquenta. “Celso Furtado, Ignácio Rangel e até mesmo o Roberto Campos da primeira metade dos anos 1950 não se diziam desenvolvimentistas, mas sim, nacionalistas” (BARBOSA e KOURY, 2012, p. 1076).

13. Sola diferencia os ‘desenvolvimentistas cosmopolitas’ como Campos e Lucas Lopes, dos ‘cosmopolitas não desenvolvimentistas’ cujo representante principal seria Eugênio Gudin.

14. “A primeira [fase da obra de Roberto Campos], escrita em sua maior parte sob inspiração de suas funções na Comissão Mista Brasil-Estados Unidos e na direção do BNDE, em 1952 e 1953, é a principal fase conceitual do autor — aquela em que ele se definiu com relação à problemática do desenvolvimento brasileiro. Nessa fase, Campos apresentava posições que, de modo geral, caracterizavam-no como um nacionalista, e a grande ênfase de seus textos era a proposta de planejar o desenvolvimento” (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 106).

BNDE. Furtado comenta que essa oposição não se colocava, em primeiro lugar, porque eram poucas as empresas estrangeiras interessadas nos setores dos quais o Banco se ocupava. De acordo com ele, quando interessado em participar do esforço de desenvolvimento industrial, o capital estrangeiro era bem vindo, quer dizer, “não havia chauvinismo diante do capital estrangeiro” (FURTADO, 2009, p. 109).

No período considerado neste esboço analítico, os anos 1950, as posições favoráveis à cooperação externa não eram tidas como incompatíveis com a adoção de uma política de desenvolvimento ativamente planejada e dirigida pelo Estado, sendo plenamente aceito que os recursos captados junto aos organismos internacionais fossem geridos pelo Estado. Em texto redigido em 1952,¹⁴ Campos comenta que “a intenção de planejar passou a ser um *datum* político e sociológico, não restando aos economistas outro recurso que aplicar o seu instrumental analítico ao desenvolvimento de uma técnica planejadora” (CAMPOS, 1963, p. 13). Era possível discutir em que escala seria feito o planejamento e em que medida o Estado deveria participar diretamente do esforço de desenvolvimento, mas planejar ou não planejar não era algo que estivesse em questão naquele momento.

O planejamento era o amálgama que unia, no BNDE, os dirigentes provenientes de diferentes grupos e instituições. O Banco aparecia como um espaço privilegiado para dirigir o processo de desenvolvimento brasileiro e é em busca de *expertise* em planejamento que Campos procurará aproximar o BNDE da Cepal e de Celso Furtado.¹⁵

Visitei Santiago do Chile, em janeiro de 1953, como diretor econômico do BNDE, para solicitar a assistência técnica da Cepal para o planejamento brasileiro, indicando expressamente a Raul Prebisch o desejo de contarmos com Celso Furtado como chefe do grupo da Cepal. A metodologia nos foi exposta na 5a Sessão da Cepal, no Rio de Janeiro, em 1953, quando Prebisch acordou em enviar ao Brasil Celso Furtado e Regino Botti (economista cubano de grande criatividade que depois ocuparia posição de relevo no início do governo Fidel Castro), para formarem a seção cepalina do grupo misto BNDE /Cepal. (CAMPOS, 1997, p. 164).

Quando se criou o BNDE, Roberto Campos foi a Santiago do Chile, vindo de Nova York, me convidar para participar da primeira diretoria do Banco. [...] eu não disse sim nem não, disse apenas: “vamos conversar com Prebisch”, que era secretário executivo da Cepal, muito amigo meu e conhecia também o Roberto Campos. Prebisch saiu-se com uma solução salomônica: “aqui temos apenas um economista brasileiro, que é o Celso, e não podemos nos privar dele nessa fase, mas podemos trabalhar conjuntamente, Cepal e BNDE, pois temos o mesmo objetivo, que é o desenvolvimento do Brasil e da América Latina; por que então não fazemos um programa conjunto?” E daí nasceu a ideia do Grupo Misto BNDE-Cepal (FURTADO, 2009, p. 103).

15. É possível argumentar que Roberto Campos teve suas convicções econômicas consideravelmente alteradas ao longo de sua trajetória de vida. Aos 80 anos Campos logra publicar um livro de memórias, *A lanterna na popa*, no qual narra em retrospecto sua carreira, comentando quais teriam sido suas orientações em momentos decisivos. É interessante comparar as opiniões de Campos neste momento e aquelas que ele formulara nos textos da década de 1950, publicados no livro *Economia, planejamento e nacionalismo*. Se o Campos da década de 1950 defende fortemente o planejamento, reconhece a eficácia do planejamento sob o socialismo, defende a originalidade da Cepal e apenas critica a negligência da Cepal em relação à inflação e à agricultura, o Campos dos anos 1990 diz ter tido apenas uma curiosidade em relação à Cepal e afirma que sua intuição de que o planejamento não funcionaria estava certa. “Eu estava certo em minha intuição. A metodologia da Cepal nunca foi aplicada com êxito na América Latina. Os experimentos chilenos (sob Salvador Allende) e peruano (sob o general Velasco Alvarado), que mais se aproximaram do modelo cepalino, foram rotundos fracassos. O planejamento integral era ilusório, sem o autoritarismo socialista. E o autoritarismo socialista provou-se, no correr dos anos, um misto de tirania política e ineficiência econômica” (CAMPOS, 1997, p. 165). Assim sendo é essencial situar as opiniões de Campos no tempo para evitar imputações anacrônicas.

Lourdes Sola considera a criação do grupo BNDE-Cepal o elemento decisivo para que o Banco se transformasse em uma arena de embates entre diferentes ideários de desenvolvimento. Embora o BNDE tivesse sido fruto da articulação de um grupo favorável à abertura ao estrangeiro, a implantação do grupo BNDE-Cepal “viria restringir e manter dentro de limites a liderança exercida pelos fundadores do BNDE. Isto ajudou a fazer deste banco um dos principais espaços de conflito e de debate intratecnocrático durante a década de 1950” (SOLA, 1998, p. 88-89). É possível indagar, entretanto, se não prevaleceria, no início dos anos 1950, um conflito entre os ditos ‘técnicos’ e os ditos ‘políticos’ em lugar do conflito entre os diferentes grupos de técnicos.

O grupo misto BNDE-Cepal – Celso Furtado

Respeitada pelos desenvolvimentistas cosmopolitas por sua qualidade técnica e abraçada pelos nacionalistas, que nela encontravam uma fundamentação científica para sua tradição nacionalista-desenvolvimentista, a Cepal teve grande infiltração no Brasil, senão em número de quadros diretamente vinculados à instituição, certamente no que se refere às ideias que foram incorporadas por muitos dos especialistas em economia do período e que, posteriormente, viriam a dar origem a uma escola nacional de economistas autodenominados cepalinos.

Fundada não muito antes do BNDE, em 1948, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) operou como um polo agregador de especialistas em economia de diversos países da América Latina e como um centro de irradiação de um pensamento autóctone sobre a situação do desenvolvimento socioeconômico da região (LOVE, 1996, p. 207; MONTECINOS, 2009, p. 147). Parte substancial das premissas do desenvolvimentismo que se disseminaram pelo Brasil e por outros países da América Latina estava ancorada nos constructos cepalinos do início dos anos 1950. Ecoavam nestes países as críticas que a Cepal direcionava ao pensamento econômico liberal de pretensões universais,¹⁶ a defesa de uma economia política que fosse histórica e geograficamente situada e a reivindicação de um pensamento que fosse capaz de entender as dinâmicas locais e as especificidades que decorriam da posição de cada uma das economias — do centro e da periferia — no sistema internacional.

Partindo do diagnóstico de que

[...] nas circunstâncias criadas pelo comportamento da economia internacional, na fase do predomínio do novo centro principal, a propagação do progresso técnico à periferia requer ação deliberada, pois a dinâmica do sistema é insuficiente para impulsá-la. Se por um lado a absorção de sobra de mão-de-obra requer medidas protecionistas, por outro a tendência

16. Nos escritos cepalinos os pressupostos liberais das vantagens comparativas e do desenvolvimento como consequência natural do comércio livre e equilibrado eram questionados. Diagnosticava-se haver uma tendência à deterioração dos termos de troca e à inelasticidade da demanda por bens primários que desfavoreceriam os países primário-exportadores periféricos em relação aos países centrais industrializados (PREBISCH, 2000; BIELSCHOWSKY, 2000).

ao desequilíbrio externo exige a aplicação de critérios seletivos de importação. A conjunção dessas duas conclusões de caráter normativo conduziria à doutrina da industrialização orientada para a substituição de importações. (FURTADO, 1997, p. 177)

A Cepal passaria a advogar em favor da promoção do desenvolvimento via industrialização com ativa participação dos Estados nacionais. A organização não apenas fornecia um enquadramento teórico e conceitual para pensar a condição periférica, mas igualmente oferecia aos especialistas em economia latino-americanos um ferramental para, por meio do planejamento econômico, intervir por uma industrialização que rompesse com a condição periférica. Além de conferir a essa orientação a legitimidade que emprestava de sua condição de agência vinculada à Organização das Nações Unidas-ONU (BIELSCHOWSKY, 1997, p. 97).

No Brasil, o pensamento cepalino adentrou rapidamente, tanto no meio acadêmico como no plano governamental, e por múltiplos canais: carregado por aqueles que na Cepal estudaram e trabalharam; por meio da publicação em revistas nacionais de textos seminiais da teoria cepalina — como *Estudio económico de América Latina* de Raúl Prebisch, publicado na *Revista Brasileira de Economia* em 1949 —; ou mesmo diretamente sendo transmitido nos cursos e seminários que a Cepal oferecia no Brasil. De todos os elos que ligavam a Cepal ao Brasil, provavelmente, o principal foi o economista Celso Furtado, que transpôs as ideias da Cepal para os organismos econômicos de governo que se empenhou em criar e solidificar, como o Ministério do Planejamento, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e o próprio BNDE.

A participação de Furtado no BNDE tem início com o convite de Roberto Campos que resulta na formação da missão BNDE-Cepal. Durante quase dois anos Furtado trabalhou junto aos técnicos do Banco: Américo Barbosa de Oliveira e Pelúcio Ferreira, na elaboração de um estudo projetivo que, de acordo com ele, evidenciou “a necessidade de um esforço de financiamento público muito maior do que se imaginava na época. A economia estava saindo para a construção de um sistema industrial, que exigia uma ação muito mais coordenada do Estado” (FURTADO, 2009, p. 107). Esse estudo, publicado em 1955 sob o nome de *Projeções da economia brasileira*, viria a ser importante subsídio para a elaboração do Plano de Metas no governo Juscelino Kubitschek. Findo o relatório, em outubro de 1955, Furtado deixa o BNDE e retorna às suas atividades na Cepal.

Em 1958, Furtado é novamente convidado por Campos para trabalhar no BNDE, desta vez como o diretor do Banco encarregado especialmente da elaboração de estudos voltados para a criação de uma política de desenvolvimento para o Nordeste. Furtado permanece no BNDE até 1960, quando é criada a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), que passaria a ser dirigida por ele. No mesmo ano, a Cepal instala um escritório regional no

Rio de Janeiro, que funcionará como um canal mais estável de transferência do pensamento cepalino para o Brasil. Dirigido por Oswaldo Sunkel, o escritório passaria a encarregar-se diretamente dos cursos *Treinamento em problemas de desenvolvimento econômico* que seriam oferecidos para públicos diversos e em várias cidades do Brasil (TAVARES, 2009, p. 178). O curso contava com professores que viriam a ser expoentes da teoria cepalina no Brasil, como Maria da Conceição Tavares, Antônio Barros de Castro e Carlos Lessa — os três com passagens pelo BNDE(S). Participaram destes cursos uma geração inteira de técnicos em desenvolvimento, dentre os quais muitos dos atuais diretores do BNDES.

O conjunto de conferências de Furtado no curso *Treinamento em problemas do desenvolvimento econômico*, oferecido pelo grupo BNDE-Cepal em 1957, foi publicado sob o título *Perspectivas da economia brasileira*. Esta publicação funcionará como o ponto de partida para conhecer as ideias que eram veiculadas por esse grupo nos anos 1950 e para fazer algumas comparações entre o enfoque do grupo BNDE-Cepal, via Celso Furtado, e o enfoque do grupo proveniente da Comissão Mista, via Roberto Campos.

No curso de 1957, Furtado vocaliza reflexões e dados construídos pelo grupo BNDE-Cepal. As aulas funcionam quase como um esforço de conscientização e capacitação política e administrativa para que os futuros pensadores e planejadores se tornassem capazes de: conhecer o sistema econômico, identificar suas tendências e decidir como atuar sobre elas.

O instrumento fundamental para aumentar a produtividade é a programação do desenvolvimento. Somente por esse meio é possível, em uma economia sub-desenvolvida, evitar os desequilíbrios setoriais ou pontos de estrangulamento que provocam o desgaste de fatores que está na base da redução da produtividade. Contribuindo para que os empresários tenham conhecimento mais preciso do mercado futuro e fiquem a par de todas as iniciativas que vão surgindo nos principais setores, um programa tende a reduzir as duplicações e omissões. (FURTADO, 1958, p. 42-43)

Campos e Furtado concordavam que para dar sequência à industrialização e elevar a produtividade da economia nacional, os investimentos e a ação do Estado nos setores de energia e transportes eram essenciais. Desde o início essas foram as principais áreas de atuação do BNDE e o principal tópico ao qual se dedicaram os estudos da CMBEU (FURTADO, 1958, p. 42).

Se Furtado considerava a ação governamental indispensável para a formação da poupança, canalização dos recursos financeiros e orientação dos investimentos em outras áreas que não a grande infraestrutura (FURTADO, 1958, p. 67), Campos acreditava, já em 1952, que a intervenção governamental deveria ser reduzida ao mínimo necessário, posto que a eficiência governamental deixaria a desejar (CAMPOS, 1963, p. 30). Aqui é possível encontrar uma das

primeiras e principais divergências de roteiros para o desenvolvimento que fracionam o grupo dos dirigentes da instituição.

Outra clivagem que os afasta decorre das diferenças quanto à aceitação do emprego do capital estrangeiro. Nenhuma das partes rejeitava a associação com essa fonte de capital, mas a função que ela deveria desempenhar no desenvolvimento e a forma de entrada desta modalidade de investimento são distintas em cada uma das formulações. Se Furtado fala do uso de recursos externos apenas como forma de adquirir patentes, equipamentos e capacidade para manejá-los, ou seja, como uma via para a assimilação das técnicas criadas pelos sistemas que lideram o desenvolvimento industrial (FURTADO, 1958, p. 50-51), Campos destaca o papel da ajuda externa no “apressamento do ritmo de formação do capital, redução da pressão inflacionária e da pressão sobre o balanço de pagamentos” (CAMPOS, 1963, p. 38).

Já nos anos 1950 a inflação era para Campos a grande ameaça com a qual se defrontavam aqueles que pretendiam promover o desenvolvimento.

Nenhuma das dificuldades com que defrontam os planejadores supera a da inflação. O desenvolvimento econômico se assemelha a uma navegação perigosa entre Scila e Charibdes. Se se adota uma atitude demasiado cautelosa para evitar o Charibdes da inflação, o resultado mais provável é que o barco se chocará contra o Scila da estagnação. Uma certa dose de pressão inflacionária é inevitável na execução de qualquer plano de desenvolvimento, quase *ex definitione*, por isso que as necessidades de desenvolvimento excedem normalmente os recursos para isso disponíveis. O problema não é, portanto, evitar a pressão inflacionária, mas impedir que ela se transforme em inflação aberta, e, na medida do possível, que se evite também a inflação reprimida. (CAMPOS, 1963, p. 44)

No início dos anos 1950, ainda que Campos desse maior destaque em seus escritos à inflação, sua conceituação da inflação ainda não diferia muito da de Celso Furtado. Ambos consideram ser a inflação um fenômeno estrutural e acreditam que no processo de desenvolvimento os países experimentariam inevitavelmente uma dose de pressão inflacionária (CAMPOS, 1963, p. 59). Em meados da década de 1950, as posições dos autores divergirão de maneira visível: Campos é convidado por Eugênio Gudin, ministro da Fazenda de Café Filho, para ocupar novamente a diretoria do BNDE e adere à prioridade política da gestão da Fazenda, a estabilidade monetária — que sempre fora a temática de predileção de Gudin. Se no início da década Campos argumentava ser a inflação inevitável no processo de desenvolvimento, em 1955, no discurso de posse de Campos como diretor-superintendente do Banco já é possível perceber uma mudança nessa orientação:

Alguém já disse que a tarefa do estadista é, essencialmente, explodir mitos antes que os mitos explodam o Estado. Procurarei trazer modestíssima contribuição a esse esforço de

explosão de mitos, apontando alguns deles que me parecem prejudiciais, quer à ação do Ministério da Fazenda, quer à do próprio Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico. O primeiro é a noção de que o combate à inflação — combate que, necessariamente, acarreta um revigoramento austero da disciplina monetária, creditícia e orçamentária — é incompatível com a preservação do desenvolvimento econômico. Ora, a verdade é que uma inflação persistente e aguda, como a da recente conjuntura brasileira estrangula fatalmente o desenvolvimento econômico, mais cedo ou mais tarde. (CAMPOS, 1963, p. 159)

A crítica que Campos dirige à Cepal na conferência que lá profere em 1957 faz parte dessa guinada. Ele declara que a Cepal seria insuficientemente preocupada com a instabilidade decorrente da inflação, o que ele pensa resultar de uma ‘distorção entusiástica’. “Em suas primeiras etapas, no compreensível afã de acentuar a importância de uma política consciente e vigorosa de desenvolvimento a longo prazo, adotaram-se [na Cepal] fórmulas que talvez tenham levado alguns governos a subestimar os efeitos negativos da inflação” (CAMPOS, 1963, p. 266). Neste segundo momento a estabilidade monetária toma a dianteira e a preocupação com o efeito do combate à inflação sobre o crescimento sai do foco de seus textos.

Furtado, por sua vez, ainda que reconheça a importância dos programas de ajuste monetário no combate ao estado crônico de inflação, faz notar que estes remédios ortodoxos são meios insuficientes de deflação, posto que a inflação estrutural decorreria de desequilíbrios próprios às etapas de crescimento, nas quais a procura se diversifica de maneira mais rápida do que a oferta. Ele argumenta que as políticas monetárias ortodoxas, ademais, têm efeitos redutores sobre o gasto global que acarretam na redução do ritmo do crescimento. Quando confrontado com o dilema estabilidade/estagnação, Furtado declara que “o preço da estabilidade não deve ser a estagnação” e que a estabilidade deve estar subordinada a um objetivo maior do que ela, o desenvolvimento, processo cujo ritmo a estabilização não deve prejudicar (FURTADO, 1958, p. 69). Talvez essa defesa do crescimento como prioritário em relação à estabilização seja o que Campos considera ser uma postura mais tolerante em relação ao problema da inflação.

Malgrado suas diferenças de ênfases e óticas, não houve nesse período desavenças intransponíveis entre o grupo de especialistas ligados à Comissão Mista e o grupo de especialistas vinculados à Cepal, o que explica, por exemplo, o fato de Celso Furtado ter sido recrutado para o BNDES por Roberto Campos, não uma, mas duas vezes. O respeito entre os dois grupos — um mais ‘cosmopolita’ outro mais ‘nacionalista’, um mais ligado ao setor privado outro ao setor público — decorre, sobretudo, do reconhecimento entre pares, entre especialistas com competências técnicas, e da eleição por eles de missão comum: o desenvolvimento econômico.

O confronto primordial dos ditos ‘técnicos’ era com os chamados ‘políticos’. Os especialistas aceitam debater com seus pares suas tomadas de posição como se fosse elas decorrentes de oposições de natureza essencialmente técnica que poderiam, portanto, ser discutidas racionalmente — ainda que fossem motivadas por divergências de cunho político. Em contraste, as oposições entre os que afirmam ser técnicos e aqueles que eles designam como políticos toma a forma de uma defesa da natureza técnica da política econômica que, no limite, é uma defesa das credenciais de especialistas que utilizam para acumular poder e prestígio. Em linhas gerais, a rejeição do político era uma ação de defesa de uma fração de classe de elite emergente: os especialistas habilitados a tomar decisões econômicas racionais, contra outra fração mais antiga da elite composta pelos políticos tradicionais, de matriz oligárquica, credenciados por seus nomes e posses e pelos homens de confiança desses políticos, convocados com base na lealdade ao dirigente.

No âmbito do BNDE há um caso ilustrativo desse conflito. No ano de 1953, Getúlio Vargas decide nomear superintendente do Banco um de seus homens de confiança: José Soares Maciel Filho. Maciel Filho era jornalista, havia estudado filosofia e atuava, desde a década de 1930, como conselheiro de Vargas (MEMÓRIAS DO DESENVOLVIMENTO 3, 2009, p. 359). Tanto Campos como Furtado tecem críticas à escolha de Maciel Filho, que consideram ter sido o estopim da primeira crise institucional vivida pelo Banco. Crise que provocará a renúncia de Campos e que fará com que Furtado fique praticamente isolado em sua missão de produzir o relatório BNDE-Cepal.

Logo que houve uma oportunidade, ele [Vargas] reafirmou seu domínio político, nomeando José Soares Maciel Filho para diretor-superintendente. Este era um homem de sua confiança pessoal, mas não tinha nenhuma vivência técnica do problema, não tinha participado na criação do Banco. Essa foi a primeira grande crise institucional! (CAMPOS, 2009, p. 42)

Getúlio tenta um compromisso e faz uma diretoria complicada, isto é, põe Campos como diretor e, ao mesmo tempo, como superintendente, Maciel Filho, que não tinha nada a ver com o espírito daquele grupo que pensava o desenvolvimento. Ele era um homem que vinha do Rio Grande do Sul, ligado aos interesses mais diretos do grupo Vargas, que podiam ser legítimos e indispensáveis, mas nada tinham a ver com o desenvolvimento e as técnicas que se exigiam, nem com, como se dizia, o espírito novo que era como que a matriz do espírito tecnocrata que emergia. (FURTADO, 2009, p. 106)

Furtado conta que Maciel Filho, além de não ter experiência e não acreditar em planejamento, considerava que a equipe do Banco não deveria ser dirigida somente por técnicos. A ele, diz Furtado, era atribuída a seguinte frase: “Concurso para a seleção de técnicos leva sempre à escolha de comunistas”

(FURTADO, 2009, p. 106). Ironicamente, de fato, vários especialistas acusados de serem comunistas foram recrutados por concurso para o BNDE. Notavelmente Affonso Guerreiro, Ignácio Rangel, Juvenal Osório e Saturnino Braga. É a lógica do contraponto entre o ‘técnico’ e o ‘político’ que opera quando Campos rejeita a exigência de atestado ideológico do DOPS, que barraria os presumidos comunistas, dizendo que a posição política não poderia ser adotada como critério de seleção em um concurso¹⁷ técnico (MEMÓRIAS DO DESENVOLVIMENTO 4, 2010, p. 43). Também a Assessoria Econômica de Vargas — que comporia o terceiro grupo presente no primeiro período do BNDE — havia sido protegida do “crivo ideológico dos aparelhos de segurança”, porque acreditavam que os critérios de seleção adotados para o recrutamento para uma assessoria especializada deveriam ser técnicos (D’ARAUJO, 1992, p. 153; MOTTA, 2005, p. 2-3).

A Assessoria Econômica da presidência da República – Ignácio Rangel

A administração Vargas era caracterizada por uma sustentação simultânea em pilares supostamente contraditórios, decorrente da necessidade de composição política. Vargas recrutava especialistas para sua Assessoria Econômica, ao mesmo tempo, enviava homens políticos, como Maciel Filho, para os órgãos de política e intervenção econômica. Mantinha ‘entreguistas’ na Fazenda, nas Relações Exteriores e no BNDE, não obstante, despachava três vezes por semana (e não uma vez, como no caso dos ministros) com os técnicos ‘desenvolvimentistas nacionalistas’ que compunham sua Assessoria Econômica — seus ‘boêmios cívicos’, alcunha que receberam do presidente por trabalharem inclusive nas madrugadas (D’ARAUJO, 1992, p. 131; MOTTA, 2005; SOLA, 1998, p. 96).

O principal grupo técnico vinculado a Getúlio Vargas, sua Assessoria Econômica, da qual faziam parte Rômulo de Almeida, Cleantho de Paiva Leite, Jesus Soares Pereira, Ignácio Rangel, Tomaz Pompeu e Accioly Borges, dentre outros, não resultava de uma composição de natureza político-partidária¹⁸ — o que não quer dizer, novamente, que seus membros ou sua orientação fossem apolíticos.

Os assessores, conhecendo os hábitos do presidente, evitavam, sempre que possível, participar ativamente do jogo de relações entre o presidente e os seus ministros: não se esqueciam nunca do fato de que estes eram escolhidos numa base política, e que, por considerações partidárias, podiam a qualquer momento deixar o governo, enquanto que eles, os assessores, eram exclusivamente devotados ao presidente e por ele escolhidos sem qualquer consideração de ordem política ou partidária. (LEITE, 1959, p. 46)

17. Foi Campos quem “mandou realizar o primeiro grande concurso de quadros técnicos do BNDE, ainda em 1955, para evitar nomeações políticas e criar um *staff* com base em critérios meritocráticos. A partir de então, a escolha do mérito e do ingresso por concurso, sem influência política, passou a ser a regra de recrutamento do corpo funcional do Banco” (MEMÓRIAS DO DESENVOLVIMENTO 4, 2010, p. 43).

18. Ainda que comportasse membros com vínculos políticos, por exemplo, Rômulo de Almeida, que era ligado ao PTB, ou Ignácio Rangel, que havia militado no PCB. O elemento relevante é que a escolha para a assessoria não decorria da vinculação partidária, mas da competência econômica e da lealdade direta ao presidente.

O “trabalho silencioso e discreto de todos os dias, *com o presidente e para o presidente*” (LEITE, 1959, p. 47. Grifo no original) era um dos elementos que contribuía para que a Assessoria pudesse distanciar-se das querelas partidárias, dos olhares publicitários e da opinião pública para agilizar seus trabalhos e manter uma continuidade no planejamento mesmo em um cenário de fortes conflitos políticos (D’ARAUJO, 1992, p. 152-154).

A despeito de sua natureza predominantemente técnica, a orientação política nacionalista do órgão teve importante impacto sobre as recomendações por ela formuladas, destinadas a viabilizar a industrialização intensiva. Coube, por exemplo, à Assessoria a elaboração de um plano energético — que deu origem à Petrobras, ao Fundo de Eletrificação, à Eletrobras e ao Plano Nacional do Carvão —, o planejamento da indústria automobilística — que ganharia força no governo JK —, o desenho de instituições de políticas agrárias e de crédito rural, a criação do Banco do Nordeste, dentre outros (D’ARAUJO, 1992, p. 152; LEOPOLDI, 1992, p. 87-88; SOLA, 1998, p. 99; GOUVÊA, 1994, p. 118).

Entre a Cepal e a Assessoria Econômica existiram intensas trocas que foram responsáveis por um fortalecimento mútuo. Lourdes Sola destaca a participação conjunta dos membros da Assessoria e de Celso Furtado no Clube dos Economistas, criado em 1954, que reunia uma parte dos economistas de orientação mais nacionalista (SOLA, 1998, p. 96). Mais do que coexistência, a autora destaca a função que o ideário cepalino haveria desempenhado na legitimação das iniciativas da Assessoria: “Pela primeira vez uma instituição internacional conferia não apenas legitimidade científica, mas também melhores credenciais políticas ao projeto nacionalista” (SOLA, 1998, p. 100).

Semelhante proximidade não encontrava correspondência na relação da Assessoria com o grupo ‘desenvolvimentista cosmopolita’, ainda que concorresse no que concerne à finalidade — o desenvolvimento e o uso do planejamento como instrumento primordial para alcançar seu objetivo —, seus métodos e prioridades divergiam. Os ditos ‘nacionalistas’ (SOLA, 1998) ou ‘desenvolvimentistas do setor público’ (BIELSCHOWSKY, 2000) enfatizavam sobremaneira o papel do Estado e do capital nacional no processo de desenvolvimento. Defendiam que era o Estado que deveria se encarregar de distribuir o capital que ingressava e de direcionar os incentivos para as áreas estratégicas, assumindo, quando necessário, a produção em setores pouco atrativos ou demasiado complexos para o capital privado nacional (SOLA, 1998, p. 99). Consideravam, inclusive, que era estratégico manter determinadas atividades econômicas sob controle nacional, criando resistências à entrada do capital estrangeiro em setores específicos. A entrada do capital estrangeiro não era *a priori* rejeitada, mas argumentavam que deveria ser controlada e dirigida. Neste ponto divergiam dos ‘cosmopolitas’ que buscavam uma participação mais ampla e flexível do capital externo (D’ARAUJO, 1992, p. 154).

Ainda que não fossem contrários ao aporte de capital estrangeiro, não demonstravam entusiasmo no que diz respeito a essa associação. Isto é perceptível na inversão discursiva presente em algumas declarações de membros da Assessoria. Não se fala nas vantagens do capital estrangeiro, se argumenta pela negativa dizendo “em alguns casos você não podia deixar de utilizar o capital estrangeiro” (ALMEIDA [Rômulo] *apud* MOTTA, 2005, p. 4). Quando Rômulo de Almeida comenta estar atento às iniciativas do capital estrangeiro, logo acrescenta “sobretudo quando se mesclavam com capitais brasileiros” (ALMEIDA [Rômulo] *apud* MOTTA, 2005, p. 7). Foi, inclusive, a tolerância em relação à participação do capital estrangeiro, mínima e controlada, presente no projeto de criação da Petrobras, que rendeu à Assessoria as maiores críticas que jamais experimentara. Tendo sido, aqueles que no jogo dos economistas aparecem como os ‘nacionalistas’, criticados por seu insuficiente nacionalismo (MARTINS, 1976, p. 336).

Alguns dos técnicos da Assessoria Vargas viriam a juntar-se ao recém-criado BNDE, constituindo o terceiro grupo presente nos primeiros anos do Banco. Cleantho de Paiva Leite é indicado para o posto de conselheiro do Banco ainda enquanto trabalhava na Assessoria, reportando ao presidente os detalhes sobre a atuação do BNDE. Outros ex-assessores ingressariam no BNDE por concurso logo nos primeiros anos da instituição, dentre eles Ignácio Rangel.

A impossibilidade de encaixar Ignácio Rangel fielmente em qualquer corrente de pensamento econômico presente no seu tempo fez com que fosse recorrentemente classificado na literatura como um ‘independente’. Semelhante independência teria rendido a Rangel um constante isolamento e solidão intelectual (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 210). Era um pensador de esquerda cujas ideias confrontavam as do Partido Comunista; havia sido aluno da Cepal, mas questionava seus pressupostos; Vargas o queria porque ele era capaz, justamente, de contrariar o presidente. Rangel, afirma Maria da Conceição, “foi o mais ilustre marginal que o Banco já teve” (TAVARES, 2009, p. 173).

Ignácio Rangel foi convidado por Rômulo de Almeida, em 1950, para trabalhar com ele no Departamento Econômico da Confederação Nacional da Indústria. No ano seguinte, acompanhou Rômulo quando este assumiu a Assessoria Econômica da presidência da República (PAIM, 1998, p. 59). Após o suicídio de Vargas, Rangel ingressou no BNDE e logo foi enviado à Cepal para fazer um curso de pós-graduação (RANGEL, 2009, p. 125). Quando retorna ao Brasil, em 1955, Rangel profere uma série de quatro aulas no Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política (Ibesp), publicadas sob o título *Introdução ao desenvolvimento econômico brasileiro*, que serão utilizadas para apresentar algo das ideias de Rangel nos anos 1950.

No prefácio das conferências, Rangel comenta que foi na Cepal que teria sido

metodicamente informado das modernas teorias sobre desenvolvimento econômico, e que encontrei também contradita sábia e fecunda, dessas que apuram o espírito e o animam a prosseguir. A polêmica que durou oito meses, em Santiago, em 1954, espalhou cinzas ainda quentes por estas páginas. (RANGEL, 1990, p. 6-7)

O fato de ter sido aluno da Cepal não fez de Rangel um cepalino modal. Parte de seus conceitos e suas ideias fundamentais foram desenvolvidos antes de sua ida ao Chile e aparecem no livro *Dualidade básica da economia brasileira* (RANGEL, 1987, p. 116). Mais do que isso, Rangel permitiu-se contestar algumas das ideias que estavam em desenvolvimento na agência internacional da ONU. Contestação que dá origem às mencionadas “cinzas quentes” que se espalham por seu livro. Essa posição crítica de Rangel, inclusive face aos argumentos largamente difundidos nos grupos nacionalistas, é uma das singularidades que fundam sua marginalidade.

Se nas aulas que compõem o livro Rangel posiciona-se de maneira mais do que favorável ao planejamento econômico, ele contesta a maneira como a Cepal concebia a programação econômica.

No Brasil e na América Latina há uma ilustre escola de planejadores que pretende planificar — ou, para usar sua expressão favorita: programar — o desenvolvimento, sem o controle de tais alavancas. Ao invés de decidir quanto se vai inverter na indústria de cimento, procura, pela construção de complicado edifício matemático, dizer quanto se deveria inverter, admitidos certos supostos — demasiado numerosos por sinal [...] A beleza da construção — suas linhas geometricamente sóbrias, a singeleza da concepção conquistada cada vez mais adeptos a esse estilo de planejamento. Não obstante, quando estudamos mais de perto e atentamente o edifício, não tardamos a descobrir que ele é uma pirâmide assente sobre o vértice — posição que, evidentemente, não convém a uma pirâmide. Que razão teríamos nós, com efeito, para começar o planejamento supondo certo crescimento da renda nacional? Por que não relacionamos antes os recursos disponíveis, em função do efetivo comando que tenhamos sobre eles, para depois, como coroamento do nosso trabalho, chegarmos à previsão de certo aumento da renda nacional, se esses recursos são usados de certo modo e não de outro? A programação estilo “pirâmide invertida” necessita de supor demasiadas coisas além do poder efetivo de realizar as coisas programadas. (RANGEL, 1990, p. 108-110)

Se havia, portanto, um acordo entre os três pensadores, Campos, Furtado e Rangel, quanto à necessidade do planejamento, a forma de planejar por eles preconizada diferia. Rangel acreditava que o planejamento econômico deveria ser conduzido pelo Estado e argumenta que a direção dos processos básicos da economia só seria possível se o Estado pudesse determinar “os preços em moeda nacional tanto dos artigos de exportação como dos de importação — um por um” (RANGEL, 1990, p. 123). O papel que Rangel atribui ao Estado

no processo de desenvolvimento econômico é ampliado em relação ao imaginado pelos demais. De acordo com ele,

só agora o Estado, por toda parte, está assumindo o controle efetivo de certas alavancas de comando do processo econômico, sem o que o desenvolvimento não poderia ser coisa diferente do que foi no passado, isto é, fruto de uma confusa coincidência de circunstâncias, surgida sem que ninguém soubesse porque e, muitas vezes, contra o desejo expresso dos grupos dirigentes. (RANGEL, 1990, p. 42)

O Estado na teoria de Rangel deve ocupar-se, sobretudo, do comércio exterior: estabelecer o câmbio que deve ser aplicado em cada caso, tanto nas exportações como nas importações. A manipulação do câmbio pelo Estado, argumenta, serviria para orientar o esforço dos planejadores. Eles poderiam partir das antigas listas de bens importados para medir os equilíbrios e desequilíbrios, conhecer os elos fortes e elos débeis, para então agir sobre os pontos de estrangulamento econômico (RANGEL, 1990, p. 114-122).

Esse papel proeminente do Estado na economia, acredita ele, não seria incompatível com o protagonismo do setor privado nacional. O Estado deveria encarregar-se de controlar o câmbio e assim organizar os incentivos para condicionar a ação do setor privado, mas é o setor privado que, internamente, tomaria as decisões de investimento, combinando capital e trabalho, fatores nacionais e estrangeiros. A ação direta do Estado na economia deveria restringir-se aos setores e projetos que não pudessem ser assumidos imediatamente pela iniciativa privada. Tão logo o capital privado tivesse interesse e recursos para assumir o empreendimento este deveria ser privatizado liberando os recursos do Estado para serem investidos em outros setores (RANGEL, 1990, p. 121-122).

As posições de Rangel, mais nacionalistas, enfocam a ação do Estado principalmente no controle do comércio exterior e o planejamento estatal pragmático — em oposição ao planejamento ideal que argumenta ser próprio à Cepal. Simultaneamente, apresenta uma defesa da privatização como forma de deixar ao mercado o que por ele possa ser conduzido. Essa defesa, que poderia ser entendida como compatível com a orientação liberal/neoliberal, tem, na realidade, a intenção de fazer com que o Estado recupere recursos para aprimorar outros setores da economia, não sendo, portanto, uma iniciativa fundada na concepção liberal de que a iniciativa privada será mais competente na gestão e não provocará distorções econômicas.

Conclusão

As posições frequentemente divergentes de Ignácio Rangel, Celso Furtado e Roberto Campos permitem vislumbrar a complexidade existente no espaço das posições e tomadas de posição no BNDE dos anos 1950. A complexidade de origens e orientações teóricas e políticas, no entanto, não impediu que, durante essa década, pudessem conviver e agir cooperativamente em uma mesma instituição em nome de um mesmo projeto. As convergências entre eles existentes, principalmente quanto à necessidade de planejamento e de ação do Estado em setores nos quais houvesse estrangulamentos, converteram-se nos principais eixos de trabalho do Banco em seus primeiros anos e dariam origem aos programas energéticos e de transportes e aos diagnósticos e projetos que subsidiariam o Plano de Metas.

Uma das razões centrais pelas quais essa cooperação foi possível era que a oposição mais vigorosa existente no período não era nem entre teorias e ideologias distintas nem entre planos de ação divergentes, mas entre o trabalho especializado, preparado para enfrentar a questão do desenvolvimento econômico com ferramentas apropriadas, e a iniciativa de cunho político-partidário, que entendia o Banco como uma arena política qualquer, independentemente de suas especificidades e objetivos.

Essa convivência de técnicos com orientações distintas, acompanhada de um esforço para estabelecer barreiras entre a especialidade econômica e os elementos que lhe são externos, no caso a política tradicional exercida pelas 'elites tradicionais', é própria do processo de formação e diferenciação de instituições e campos. É simultâneo e correlato, no Brasil, o processo de surgimento de um campo acadêmico da ciência econômica, como um espaço que se diferencia progressivamente das outras áreas do conhecimento. No primeiro período do campo da ciência econômica em formação é possível, igualmente, perceber a cooperação de pessoas que viriam a sustentar posições teóricas e políticas opostas no campo dos economistas, mas que cooperavam quando o problema colocado era a criação de seus alicerces profissionais e o fortalecimento do campo em conformação. Afinal nele residiam os alicerces sobre os quais estava apoiada sua competência especializada e a legitimidade da qual se investem para ascender ao poder, para converter-se nas 'modernas elites' de Estado.

§

Referências bibliográficas

- BARBOSA, Alexandre de Freitas; KOURY, Ana Paula. Rômulo de Almeida e o Brasil desenvolvimentista (1946-1964): ensaio de reinterpretação. In: *Economia e Sociedade*, vol. 21, número especial, p. 1075-1113. Campinas, dez. 2012.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. O presidente desiludido: a campanha liberal e o pêndulo de política econômica do governo Dutra (1942-1948). In: *História econômica & história de empresa*, vol. VII, n. 1, p. 99-135, 2004.
- _____. *Restrição externa e desenvolvimentismo no Brasil: sobre o segundo governo Vargas (1951-1954)*. Texto para discussão 202. Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 2012.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. Ideologia e desenvolvimento: Brasil, 1930-1964. In: LOUREIRO, Maria Rita (org). *50 anos de ciência econômica no Brasil: pensamentos, instituições, depoimentos*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- _____. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.
- CAMPOS, Roberto de Oliveira. *Economia, planejamento e nacionalismo*. Rio de Janeiro: Editora APEC, 1963.
- _____. *A lanterna na popa*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1997.
- _____. Entrevista com presidentes do BNDE. In: *Memórias do Desenvolvimento*, ano 3, n. 3 (2009). Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009, p. 41-64. Entrevista concedida a Ângela Coronel, Euclides Pereira, Aloísio Barbosa de Araújo e Roberto Rodrigues, em 27 de março de 1982.
- CENTRO CELSO FURTADO. As origens do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) 1952-1955. In: *Memórias do Desenvolvimento*, ano 4, n. 4 (2009). Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009, p. 13-44.
- _____. Relatório da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. In: *Memórias do Desenvolvimento*, ano 2, n. 2 (2008). Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2008, p. 279-336.
- D'ARAÚJO, Maria Celina Soares. *O segundo governo Vargas 1951-1954: democracia, partidos e crise política*. São Paulo: Ática, 1992.
- ELIAS, Norbert. Sobre a sociogênese da economia e da sociologia. In: _____. *Escritos e*
- Ensaio 1: Estado, processo, opinião pública*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2006.
- EVANS, Peter. *Autonomia e parceria: estados e transformação industrial*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2004.
- FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. São Paulo: Edusp, 1975.
- FURTADO, Celso. *Perspectivas da economia brasileira*. Rio de Janeiro: ISEB, 1958.
- _____. *Obra autobiográfica de Celso Furtado Tomo 1*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.
- _____. Entrevista com funcionários do BNDE. *Memórias do Desenvolvimento*, ano 3, n. 3. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009, p. 101-122. Entrevista concedida a Nora Lanari, Ângela Coronel, Rui Modenesi, Aloísio Barbosa e Roberto Rodrigues em 22 de junho de 1982.
- GOMES, Ângela de Castro (coord.). *Engenheiros e economistas: novas elites burocráticas*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1994.
- GOUVÊA, Gilda Portugal. *Burocracia e elites burocráticas no Brasil*. São Paulo: Pauliceia, 1994.
- LEBARON, Frédéric. *La croyance économique: les économistes entre science et politique*. Paris: Éditions du Seuil, 2000.
- LEITE, Cleantho de Paiva. *O Assessoramento da presidência da República*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1959.
- LEOPOLDI, Maria Antonieta. Burocracia, empresariado e arenas decisórias estratégicas: trajetórias o neocorporativismo no Brasil (1939 a 1955). In: *Ciências Sociais Hoje*. São Paulo: ANPOCS, 1992.
- LOPES, Lucas. Entrevista com presidentes do BNDE. *Memórias do Desenvolvimento*, ano 3, n. 3 (2009). Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009, p. 9-40. Entrevista concedida a Ângela Coronel, Ricardo Weiss, Marcelo Averbug e Iolanda em 8 de março de 1982.
- LOUREIRO, Maria Rita. *Os economistas no governo: gestão econômica e democracia*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997.
- LOVE, Joseph. Economic ideas and ideologies in Latin America since 1930". In: BETHELL, Leslie (org). *Ideas and ideologies in twentieth century Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- MALAN et al. *Política econômica externa e industrialização no Brasil 1939/1952*. Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1977.
- MARTINS, Luciano. *Pouvoir et développement économique: formation et évolution des structures politiques au Brésil*. Paris: Editions Anthropos, 1976.
- MATTOS, Fernando Augusto Mansor de. *Emprego público no Brasil: aspectos históricos, inserção no mercado de trabalho nacional e evolução recente*. Texto para discussão 1582. Brasília: Ipea, 2011.
- MONTECINOS, Verónica; MARKOFF, John (org). *Economists in the Americas*. Massachusetts: Edward Elgar, 2009.
- MOTTA, Marly Silva da. Economistas: intelectuais, burocratas e "mágicos". In: GOMES, Ângela de Castro (coord.). *Engenheiros e economistas: novas elites burocráticas*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1994.
- _____. Os "Boêmios Cívicos" da Assessoria Econômica: saber técnico e decisão política no governo Vargas (1951-54). In: *História oral: história, cultura e poder*. Juiz de Fora (MG), 2005.
- PAIM, Gilberto. Ignácio Rangel: um intérprete original da realidade brasileira. In: MAMIGONIAN, Armen; REGO, José Marcio. *O pensamento de Ignácio Rangel*. São Paulo: Editora 34, 1998.
- PÉCAUT, Daniel. *Entre le peuple et la nation: les intellectuels et la politique au Brésil*. Paris: Maison des sciences de l'homme, 1989.
- PREBISCH, Raúl. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*, vol. 1. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- RANGEL, Ignácio. Entrevista com o professor Ignácio de Mourão Rangel. In: *Geosul*, n. 12/13, ano 6, (1991-1992), p. 113-139. Entrevista concedida a Armen Mamigonian, Maria Dolores Buss, Raquel Fontes do Amaral Pereira, Everton Vieira Machado e Jose Messias Bastos, em 1982.
- _____. *Introdução ao desenvolvimento econômico brasileiro*. São Paulo: Editora Bial, 1990.
- _____. Entrevista com funcionários do BNDE. In: *Memórias do Desenvolvimento*, Ano 3, n. 3 (2009). Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009, p. 123-137. Entrevista concedida a Ângela Coronel, Francisco Marcelo, José Eduardo e Carlos Telles Menezes, em 1982.
- SAINT-MARTIN, Monique. Da reprodução às recomposições das elites: as elites administrativas, econômicas e políticas na França". In: *Revista do núcleo de pós-graduação e pesquisa em ciências sociais*, n. 13. Universidade Federal de Sergipe, 2008.

SOLA, Lourdes. *Ideias econômicas, decisões políticas: desenvolvimento, estabilidade e populismo*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo/Fapesp, 1998.

TAVARES, Maria da Conceição. Entrevista com funcionários do BNDE. *Memórias do Desenvolvimento*, ano 3, n. 3 (2009). Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2009, p. 161-192. Entrevista concedida a Nora Lanari, Ângela Coronel, Salo Coifman, Rui Modenesi, José Eduardo Pereira de Carvalho e Marcelo Averbug, em 6 de maio de 1982.

VIANA, Ana Luiza D'Ávila. *O bnde e a industrialização brasileira 1952-1961*. Dissertação (mestrado) — Unicamp, 1981.

WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Vol. 1, Brasília: Editora UnB, 2004a; vol.2, 2004b.

_____. Os três tipos puros de dominação legítima. In: COHN, Gabriel (org). *Weber*. Col. Grandes Cientistas Sociais. São Paulo: Ática, 2008.

Recebido em 13/12/2013

e aceito em 07/08/2014