

36º Encontro Anual da Anpocs

GT 16 – Grupos Dirigentes e Estruturas de Poder

**Industrialização e burocracia econômica no Brasil (1930-1964):
notas para uma futura comparação com o caso argentino**

Renato Perissinotto

Prebisch observaba: ‘Vargas supo formar cuadros, dio estructura moderna al Estado brasileño. Ve a Perón: dispersó con un gesto un equipo que me costó diez años formar’. Decir eso debía dolerle. El equipo al que se refería había dado a la Argentina un avance quilométrico en la investigación económica en América Latina, y había hecho del Banco Central una institución admirada internacionalmente” (Celso Furtado, *apud* Donghi, 2004, p. 141, nota 5).

Apresentação¹

O que poderia explicar a impressionante diferença de desempenho entre Brasil e Argentina, no que diz respeito exclusivamente ao processo de industrialização? Por que a Argentina, potência econômica mundial no final dos séculos XIX e início do século XX (Waisman, 1987, p. 5-9; Di Tella e Dornbusch, 1983, p. XX), foi ultrapassada nesse quesito por um país economicamente muito inferior? Diferentemente de Nova Zelândia, Austrália e Canadá, países com os quais o desempenho argentino é normalmente comparado, o Brasil se encontrava muito aquém do seu vizinho nos primeiros quarenta anos do século XX. Embora haja poucos estudos comparativos sobre o processo de industrialização no Brasil e na Argentina após os anos 1930, uma análise sistemática dos dados produzidos por historiadores econômicos de ambos os países aponta para uma conclusão inevitável: entre os anos 1930 e os anos 1960, o processo de industrialização brasileiro foi mais vigoroso, mais sistemático e mais diversificado. Ao longo desse período, o crescimento industrial brasileiro foi tornando-se maior em termos de volume de produção e de aprofundamento do processo de substituição de importações. Como resultado, constata-se que a Argentina, que se encontrava claramente na dianteira de toda a América Latina nos anos 1950, já nos anos 1960 começa a perder terreno para Brasil e México, sendo finalmente ultrapassada por ambos nos anos 1970².

¹ Este trabalho é fruto de minha pesquisa de pós-doutorado, realizada entre 2011-2012, no *Latin American Centre, University Of Oxford*, sob supervisão do professor Diego Sanchez-Ancochea. A pesquisa foi financiada pelo CNPq.

² Dados comparativos a respeito do processo de desenvolvimento industrial de Brasil e Argentina podem ser encontrados em Thorp, 1998; French-Davis *et al.*, 1998; Sikkink, 1991; Fanjzylber, 1983; Dorfman, 1983; Baer, 1965; Díaz Alejandro, 1970; Cortés Conde, 1009, p. 6-8.

Pensamos que a análise histórica comparativa dos dois países, a partir da literatura especializada, permite “eliminar” três tipos de fatores e explicações para essa diferença de desempenho. Na falta de termos mais adequados, chamamos essas explicações de “economicista”, “incidental” e “politicista”. Apresentamos a seguir, muito resumidamente, suas características.

No primeiro caso (explicação economicista), tende-se a explicar o desempenho industrial de Brasil e Argentina como uma resposta “natural” aos constrangimentos impostos aos dois países (ambos baseados em economias agro-exportadoras) pela crise do mercado mundial iniciada em 1929. Resumindo grosseiramente o argumento, afirma-se que a redução do volume e do valor das exportações, conjugada com o aumento da demanda interna por produtos manufaturados, impôs a ambos uma estratégia substitutiva de importação, o que explicaria a industrialização do pós-1930³. Evidentemente, a crise na balança de pagamentos gerada pelo *crash* de 1929 é um fato de inegável importância para os caminhos econômicos trilhados por Brasil e Argentina a partir daquele momento. No entanto, esse tipo de explicação tem três problemas: a) primeiro, a industrialização pesada é algo que vai muito além das medidas reativas tomadas logo após a crise de 1929 com vistas a proteger a balança de pagamentos; b), por essa razão, a busca da industrialização como uma alternativa, sobretudo em países “tardios”, é algo que deve ser percebido e desejado ideologicamente pelos *decison-makers*⁴ e não pode ser visto como uma resposta natural aos constrangimentos impostos pela crise de 1929; c), por fim, os

³ Ver, por exemplo, Tavares, 1982; Hamilton, 1981; Baer, 1965, p. 44; Skidmore, 1992, p. 20; Love, 1988, p. 7.

⁴ Vários autores insistem nesse aspecto “volitivo” do processo de industrialização em países tardios. O texto clássico a propósito desse tema é o livro de Alexander Gershenkron (1976). Ver também Hirschman, 1974; Kiely, 1998; Leftwich, 1995; Fanjzylber, 1983; Sikkink, 1991. Essa dimensão volitiva de processos sociais complexos é reconhecida como fundamental mesmo por analistas que constroem modelos explicativos pretensamente “estruturalistas”. É o caso da conhecida análise de Ellen Kay Trimberger (1978) sobre as “revoluções pelo alto” na Turquia, no Japão, no Egito e no Peru. Trimberger afirma, logo no início do livro (p.1), que seu modelo explicativo pretende enfatizar variáveis macroestruturais e transnacionais. No entanto, ao longo de todo o texto, a autora afirma reiteradas vezes que uma das condições necessárias (embora não suficientes) para a irrupção de uma revolução pelo alto no Terceiro Mundo é a presença de movimentos nacionalistas e de uma alta burocracia militar politizada e portadora de uma ideologia de construção nacional. De fato, uma explicação que levasse em conta apenas as condições estruturais desse processo seria francamente insuficiente. Tais condições, por definição, podem apenas criar um contexto favorável à ocorrência de uma revolução, mas só a presença de atores dispostos a realizá-la pode tornar factível aquilo que é apenas estruturalmente possível. Explicar o surgimento desses atores é, portanto, parte importante do entendimento do processo de produção das revoluções. O mesmo argumento vale para o caso dos processos de industrialização que pretendemos analisar.

constrangimentos objetivos impostos pelo mercado internacional aos dois países eram muito similares, a resposta dada, porém, foi bastante diferente.

No segundo caso (explicação “incidental”), afirma-se que o aprofundamento da industrialização no período posterior à crise de 1929 foi um efeito inesperado, e até mesmo indesejado, das medidas de proteção à balança de pagamentos tomadas no início dos anos 1930 e que não houve qualquer plano nesse sentido⁵. São dois os problemas desse tipo de explicação: a) primeiro, normalmente ela se baseia numa definição extremamente rígida e exigente do que seja um “plano”, de modo que é difícil encontrar “planejamento” mesmo onde ele esteja operando em alguma medida; b) segundo, essa abordagem não é capaz de explicar as evidentes regularidades do ponto de vista da política econômica encontrada em ambos os países. No caso brasileiro, uma persistente estratégia de intervenção do Estado na economia, por meio de uma sistemática construção de agências econômicas estatais e de um ambiente ideológico francamente favorável ao desenvolvimentismo. No caso argentino, o contrário parece ocorrer.

Por fim, a explicação “politicista” tende a avaliar a industrialização de Argentina e Brasil como precária e a explicar o seu mau desempenho em função de uma crônica instabilidade política. Especialmente quando se trata do caso argentino, argumenta-se que a instabilidade política teria contaminado a economia, impedido seu desempenho sustentável ao longo do tempo e, por conseguinte, produzido o padrão *stop-and-go* ali predominante⁶. A meu ver, essa abordagem tem fundamentalmente o seguinte problema: a instabilidade política é um atributo presente nos dois casos. Brasil e Argentina passam pelo mesmo número de golpes de Estado durante o período em questão e a rotatividade dos ministros da área econômica é extremamente alta em ambos os países. Portanto, essa semelhança não poderia explicar a diferença no desempenho industrial entre ambos os países.

Novamente, pensamos que a análise histórica comparativa dos dois países sugere que outros três tipos de variáveis e explicações devem ser utilizados para fornecer uma

⁵ Por exemplo, ver Baer, 1965, ch. 4; Baer *et al.*, 1973; Daland, 1967.

⁶ Ver, para o caso argentino, por exemplo, Waisman, 1987, p. 117 ff; Albertini and Castiglioni, 1985, p. 7; Dorfman, 1983, p. 572; Pablo, 1989; Pablo, 1980, pp. 31-41. Neste último autor, ver especialmente as entrevistas com Rogelio Frigerio, Robert Alemann, Felix Elizalde e Aldo Ferrer. Para o caso brasileiro ver, por exemplo, Weffort, 1989; Benevides, 1979; Skidmore, 1992; Loureiro, 1997; p. 150-56; Pablo, 1980, p. 31-41.

resposta adequada àquela questão. Também por falta de termos melhores, chamamos essas explicações de “institucionalista”, “ideológica” e “elitista”.

Do ponto de vista institucional, a literatura indica que é preciso analisar três dimensões importantes: a) a dimensão da construção institucional de agências estatais efetivamente voltadas para a formulação e implementação de medidas favoráveis à industrialização; b) a produção de agentes estatais portadores de uma ideologia desenvolvimentista que, por sua vez, dedicar-se-ão à construção de novas instituições promotoras da industrialização e c) a construção de um sistema de representação de interesses que confira estabilidade e legitimidade ao processo decisório. Os poucos trabalhos comparativos que levam esses pontos em consideração mostram que o Brasil teve melhor desempenho que a Argentina em todas essas três dimensões⁷.

A abordagem ideológica se refere ao “ambiente ideológico” mais ou menos favorável a um “projeto de industrialização”. Segundo alguns autores, a construção de uma estrutura institucional adequada à promoção da industrialização pesada foi uma resposta a um ambiente ideológico mais propício. A literatura sugere que o liberalismo é, enquanto ideologia econômica, muito mais forte e persistente no cenário argentino do que no brasileiro, ocorrendo o oposto com a ideologia econômica do “desenvolvimentismo”⁸.

Por fim, acreditamos que a postura frente à construção institucional e à ideologia do desenvolvimentismo tem a ver com o tipo de elite política que passou a controlar os dois países depois de 1930. O golpe de Estado de 1930 na Argentina parece ser fundamentalmente uma reação conservadora que, essencialmente, manteve o país nos trilhos da economia exportadora por pelo menos mais treze anos. Mesmo depois da derrocada da “década infame” pelo golpe de 1943 e com a posterior ascensão de Perón em 1945 a política industrial do Estado argentino foi muito mais orientada para o fortalecimento do mercado interno do que para o aprofundamento do processo de

⁷ Ver, para o caso brasileiro, por exemplo, Wirth, 1970, p. 4-5; Daland, 1967, p. 92; Fonseca, 1987, p. 367; Bielschovsky, 2000; Martins, 1976, p. 141 e 417; Leff, 1968, p. 98-99; Leopoldi, 2000; para o caso argentino, ver Mallon and Sourrouille, 1975, p. 9; Romero, 2006, p. 100-01; Albertini and Castiglioni, 1985; Rouquié, 1971, para o caso argentino. Ver Sikkink, 1991, p. 180-181; Fausto e Devoto, 2004 e Jauregui, 2000, para uma abordagem comparativa.

⁸ Sugestões nesse sentido podem ser encontradas em diversos textos. Para o caso brasileiro, ver Topik, 1988; Fonseca, 1987; Bielschovsky, 2000; Leopoldi, 2000; Leff, 1968; Draibe, 1985, p. 271; para o caso argentino, ver Albertini e Castiglioni, 1985; Donghi, 1988; Mallon and Sourrouille, 1975, p. 3; Jauregui, 2000; Romero, 2006; Dorfman, 1983, p. 565-72; Waisman, 1987, p. 131-34; Pablo, 1977; Belini, 2001, 117-18; para uma abordagem comparativa, Ver Sikkink, 1991; Fausto e Devoto, 2010.

industrialização pesada⁹. Diferentemente, o golpe de 1930 no Brasil (conhecido na literatura brasileira como “Revolução de 30”) permitiu a um conjunto de agentes políticos francamente favoráveis à idéia de industrialização e a propostas de racionalização do aparelho estatal assumir o controle do Estado. Esse processo de construção de um “Estado desenvolvimentista”¹⁰, iniciado já nos anos 1930 no Brasil, irá, por sua vez, permitir a formação de uma burocracia econômica que, apesar de estar longe de ser monolítica, era predominantemente favorável ao desenvolvimento econômico e à industrialização¹¹.

O objetivo deste artigo é apresentar alguns dados que permitam captar as características essenciais desta burocracia que opera as agências econômicas do Estado brasileiro, entre 1930 e 1964¹². Primeiramente, faremos uma apresentação puramente

⁹ Ver, quanto a esse ponto, os seguintes autores Albertini e Castiglioni, 1985; Belini, 2001; Wynia, 1978, p. 49-67; Waisman, 1987, p. 162; Mallon e Sourrouille, 1975, p. 9; Romero, 2005, p. 256-59; Romero, 2006, p. 116; Díaz-Alejandro, 1970, p. 224-43; Dorfman, 1983, p. 99; Sheahan, John, 1982, p. 7-9; Gerchunoff, 1983, p. 59-68; Fodor, 1983, p. 49-52. Para dizer de outro modo, o “populismo” argentino foi muito mais inclusivo que o brasileiro e transformou os trabalhadores organizados num *veto player* forte o suficiente para contestar suas perdas salariais em função do processo inflacionário. No Brasil, ao contrário, “It is clear that the redistributive function of the Brazilian inflation was able to work itself out because the wage earnings sector was not strong enough to insure the constancy of its share in the national product... The weakness of the labor sector is partially due to the stern control the government had over labor unions in the fifties”. Cf. Baer, 1965, p. 110-115. De acordo com Perón, “Não se pode falar em empreender a industrialização do país sem consignar bem claramente que o trabalhador há de estar protegido, antes que a máquina ou a tarifa aduaneira ... Assegurada a sorte do fator humano, estaremos em condições de prosseguir o plano de industrialização em seus mais minúsculos detalhes”. *Apud*, Severo, 2003, p. 111.

¹⁰ Uso o conceito de “Estado desenvolvimentista” tal como formulado por Adrian Leftwich, 1995, p. 401. Segundo esse autor, a estrutura institucional desse tipo de Estado é “developmentally-driven” e seus objetivos desenvolvimentistas são “politically-driven”, isto é, respondem a motivos tais como nacionalismo, concorrência regional ou desejo de emular outras potências. Esses estados têm bastante poder, autonomia e capacidade para fazer cumprir seus objetivos explicitamente desenvolvimentistas. As características de um Estado desenvolvimentista (como um tipo ideal) são: (i) uma “elite desenvolvimentista” pequena, integrada e centralizada, que controle o processo decisório sobre política econômica; (ii) uma autonomia relativa frente a interesses de classe, regiões e de setores econômicos específicos; (iii) uma burocracia econômica bem treinada trabalhando em instituições estatais insuladas, (iv) uma sociedade civil fraca, (v) o reforço da sua autonomia antes que o capital nacional e estrangeiro tornem-se demasiado influentes e (vi) uma capacidade para reprimir movimentos sociais e, ao mesmo tempo, legitimar-se a partir do desempenho econômico. Embora o conceito seja especialmente formulado para explicar alguns casos asiáticos, acredito ser também muito útil para compreender a experiência latino-americana. Pensamos que o caso brasileiro contempla, em certa medida, os itens (i), (ii), (iii), (iv) e (vi), ao passo que o caso argentino parece não contemplar nenhum deles.

¹¹ Para o caso argentino, ver, por exemplo, Waisman, 1987, p. 130-31; Wynia, 1978, p. 23-36; Albertini e Castiglioni, 1985, p. 3-4; Jauregui, 2000, p. 70-73; Romero, 2005; Donghi, 2004, p. 145; para o caso brasileiro, ver, por exemplo, Martins, 1976, p. 96-120.

¹² Vários estudos analisam a burocracia econômica no Brasil durante o período em questão, mas nenhum da maneira sistemática como fizemos no presente *paper*. Ver os trabalhos de Leopoldi, 2000; Martins, 1976; Draibe, 1985; Wirth, 1970. O único estudo mais sistemático sobre o mesmo tema e período é o de Leff, 1968. Gouvêa, 1994; Loureiro, 1992 e Schneider, 1991 enfatizam o período posterior a 1964.

descritiva do grupo no que diz respeito à sua origem social, idade e formação acadêmica. Em seguida, apresentaremos algumas características gerais da carreira desse grupo referentes à sua duração, estabilidade, tipo de carreira e ideologia. Num terceiro momento do texto, apresentaremos algumas tabelas de contingência a fim de avaliar as relações entre tipo de carreira pública e início de carreira, entre ideologia econômica e diversas características da carreira e, por fim, entre ideologia econômica dos agentes e agências estatais em que atuaram. Por fim, à guisa de conclusão, faremos algumas observações de caráter mais interpretativo sobre os dados aqui apresentados.

Acreditamos que os dados sistematizados neste *paper* permitem sustentar três teses.

Primeira, a razoável estabilidade da orientação desenvolvimentista que predomina na política econômica brasileira desse período, a despeito das mudanças de presidentes e ministros, tem a ver parcialmente com a estabilidade de uma burocracia econômica cujo comportamento se orienta predominantemente pela ideologia do desenvolvimentismo e suas variantes. Nesse sentido, se é verdade, por um lado, que Brasil e Argentina, como dissemos acima, eram ambos extremamente instáveis do ponto de vista da macropolítica, por outro lado, o Brasil parece contar com uma maior estabilidade do pessoal técnico do Estado, o que talvez nos ajude a entender o caráter bem menos errático de sua política econômica¹³.

Segunda, quando se analisa o Estado brasileiro no período do pós-1930 é importante evitar exageros quanto à sua caracterização. Não se trata, é claro, de um Estado plenamente racionalizado, sob controle de uma burocracia moderna e centralizada, como nos querem fazer crer os ideólogos do Estado Novo e os dirigentes do DASP. Muito do arcaísmo e do improvisado tradicionais do Estado brasileiro permanecem nesse período e muitas das reformas administrativas ficaram bem aquém dos seus

¹³ Ver, por exemplo, Martins 1976, p. 141 e 143 e Leff, 1968, p. 98-99. Porém, como observa Alieto Guadani acerca do governo de Illia na Argentina (1963-66), uma equipe com boa formação técnica não é substituto para a falta de poder político. Cf. Guadani, 1983, p. 160. Para evitar o equívoco que consistiria em derivar capacidade política diretamente de capacidade técnica, cabe fazer três observações. Primeiro, Getúlio Vargas teve condições de criar essa burocracia e mantê-la em grande parte porque ficou no poder por quinze anos consecutivos; segundo, os presidentes posteriores a Vargas ou emprestaram explicitamente o seu apoio político a essa burocracia econômica (como foi o caso dele próprio, em 1950, ou de Juscelino Kubitschek, entre 1955-1960) ou foram incapazes de enfraquecê-la e reverter a sua orientação desenvolvimentista (como no caso de Dutra e Café Filho); c) por fim, essa burocracia econômica não era apenas executora de políticas econômicas, mas também formuladora e tinha parte de seus membros fortemente engajados na atividade política (os técnicos-políticos) em defesa de seus projetos, como veremos adiante.

objetivos iniciais (Graham, 1968; Nunes, 1997). Mas não se trata também de um Estado completamente desprovido de institucionalização, no qual predomina somente a nomeação direta, como sugere Schneider (1991) para o período posterior a 1964. Isso parece ser ainda mais verdadeiro quando nos referimos à burocracia econômica, formada e treinada por instituições estatais significativamente estruturadas, cujo processo de recrutamento era bastante rigoroso e que organizava cursos de formação, capacitação e treinamento *on the job* para os seus membros, como o DASP, o Itamaraty, o Banco do Brasil, a SUMOC e o BNDE¹⁴. Isso irá se refletir, como veremos, numa burocracia econômica cuja carreira pública é bastante longa em média, estável e essencialmente técnica.

Por fim, apesar de não acreditarmos na possibilidade de estabelecer uma relação direta de causalidade entre os atributos dessa elite estatal (suas origens, sua formação, sua carreira, sua ideologia) com as decisões voltadas para a *administração cotidiana* do Estado e da economia, acreditamos, sim, ser proveitoso estabelecer uma relação entre *tipos de carreira* e *tipos de políticas públicas*, como sugere Schneider (1991, p. 12-13). Ou seja, as características dessa elite estatal (o seu tipo de carreira) têm, a nosso ver, relação com o viés desenvolvimentista da política econômica (tipo de política) desse período. Como, evidentemente, não temos acesso direto às preferências desses atores, avaliamos ser possível deduzir tais preferências a partir de dados objetivos referentes à sua trajetória ou retirados da literatura secundária e ver em que medida tais preferências correspondem às políticas econômicas adotadas, como, de resto, faz o mesmo Schneider (1991, p. 50, nota 15 e p. 203, nota 8)¹⁵.

¹⁴ Não são, portanto, apenas as instituições militares e a Cepal que fornecem treinamento para os burocratas do Estado brasileiro nesse período, como afirma Schneider (1991, p. 221-222 e 228). Ver, por exemplo, o seguinte depoimento de Ernane Galvêas, funcionário de carreira do Banco do Brasil e técnico da SUMOC: “Eram o Banco do Brasil e o Itamarati. Já naquela época eram as duas entidades com o processo seletivo mais rigoroso, do ponto de vista de candidatos. Eu acredito que essa seleção trouxe para o Banco do Brasil, realmente, pessoas bastante qualificadas desde a origem, desde a sua formação básica, em termos de conhecimento, de cultura. Isso, a meu ver, foi um fator muito importante também para essa atração para o Banco do Brasil. E, em função de tudo isso, o Banco tinha um conceito grande, elevado... Esse prestígio, o salário e o fato de que era uma turma realmente preparada, eu acho que foi uma conjugação de fatores que trouxe o Banco do Brasil para uma posição de relevo e colocou os funcionários do Banco do Brasil em condições de serem chamados a participar de uma série de outros programas, de uma série de outras instituições que iam surgindo, na medida em que o país deslançava durante a guerra e após a Segunda Guerra Mundial”. Cf. GALVÊAS, Ernane. *Ernane Galvêas I (depoimento, 1989)*. Rio de Janeiro, CPDOC/BANCO CENTRAL DO BRASIL, 1990. 52 p. dat., p. 8. Com relação a esse ponto, ver o excelente primeiro capítulo do livro de Gilda Portugal Gouvêa (1994).

¹⁵ “Any *ex post* analysis of policy runs the danger of discerning a purposeful pattern in what were really a series of *ad hoc* individual decisions. A particularly misleading picture may arise because intellectuals

A burocracia econômica do Estado brasileiro: um retrato¹⁶

Quem são os indivíduos que operam as agências econômicas do Estado brasileiro entre os anos de 1930 e 1964?

Trata-se de um grupo totalmente masculino. A cidade de nascimento desses indivíduos não indica nenhuma concentração especial nas capitais de estado. Porto Alegre e São Paulo fornecem um percentual maior, com 3.7% cada uma, mas nada que indique um predomínio absoluto. No entanto, quando olhamos para estado de nascimento, o retrato é bastante diferente. O Rio de Janeiro, então Distrito Federal, contribui com 29.3% do total, seguido pelo Rio Grande do Sul, com 14.3%. São Paulo e Minas Gerais, por sua vez, fornecem apenas 8.5% e 7.3%, respectivamente.

O predomínio do Distrito Federal como local de recrutamento de agentes da burocracia econômica é esperado, por ser aquela cidade o centro político e administrativo do país e onde se encontram as principais escolas de formação profissional, principalmente em economia e engenharia, duas profissões fundamentais para a formação dos membros da burocracia econômica, como veremos. Chama atenção, porém, o segundo lugar ocupado pelo Rio Grande do Sul. A presença de gaúchos no Estado central sempre foi significativa, como mostra Simon Schwartzman (1988, cap. 5, item 3), mas surpreende o seu peso nesse setor específico da burocracia estatal e torna difícil, portanto, não estabelecer uma relação entre este fato e a liderança gaúcha da “Revolução de 1930”.

Os dados sobre origem social são muito precários, pois não encontramos informação sobre a profissão do pai desses agentes em 56.1% dos casos. Vale a pena observar, porém, que dentre aqueles para os quais encontramos informações (N=36), 27.8% tinham seus pais na condição de funcionário público, 22.2% eram capitalistas, 11.1%, políticos e 13.9% profissionais liberais (advogados, médicos, engenheiros). Os demais (25%) tinham outros tipos de profissão. É interessante dizer quanto a esse ponto,

attached to the political elite may be charged with the task of developing a rationale and ascribing broad purposes to policy decisions which ‘just happened’, or which happened for reasons very different from the official or intellectuals’ version... Still, even if individual issues were dealt with in an *ad hoc* fashion and some policy decisions ‘just happened’, this does not preclude the existence of a pattern which reflects the underlying political and other conditions that in fact constraint these decisions... In the present case of Brazilian allocation decisions, as we will see below, the policy-makers did indeed have a reasonably clear picture of their goals, while political conditions ... permitted the emergence of a consistent policy”. Ver Leff, 1968, p. 43, nota 14.

¹⁶ Por motivos de espaço, eliminamos considerações sobre o nosso banco de dados. Informações sobre este ponto poderão ser apresentadas pelo autor oralmente.

apesar da precariedade dos dados, que essa origem familiar é bastante coerente com os tipos de carreira identificados por nós. Assim, entre os agentes cuja carreira é predominantemente pública, a maior parte (27.6%) é oriunda de famílias cujos pais também trabalhavam no setor público; entre os que têm carreira predominante privada, a maior parte (50%) vem de famílias cujos pais foram identificados como capitalistas. Os de carreira predominantemente política distribuem-se igualmente entre pais capitalistas, funcionários públicos e profissionais liberais. A precariedade dos dados, porém, não nos permite dizer nada além disso.

Do ponto de vista geracional, a grande maioria desses agentes (51.2%) nasceu entre os anos de 1891-1900 (23.2%) e 1901-1910 (28.0%), tendo, portanto, idade suficiente para viver os conturbados anos da década de 1920, quando têm início os diversos movimentos de oposição ao sistema político oligárquico, que iriam desembocar na Revolução de 1930. A formação superior desses indivíduos, por sua vez, pode ser vista na tabela 1 a seguir.

TABELA 1: Graduação (N e %)

GRADUAÇÃO	N	%
ciências sociais	1	1.2
comércio exterior	1	1.2
contabilidade	1	1.2
direito	31	37.8
economia	8	9.8
engenharia	29	35.4
farmácia	1	1.2
filosofia	1	1.2
medicina	2	2.4
não se aplica	4	4.9
sem informação	3	3.7
TOTAL	82	100.0

Fonte: elaborada pelo autor

Como sempre na história do recrutamento das elites estatais brasileiras, a área de direito também se apresenta como o mais importante “viveiro” (Offerlé, 1999) de onde se recruta os agentes da burocracia econômica entre 1930 e 1964. Mas há uma diferença importante nesse caso. O capital cultural e simbólico expresso na condição de bacharel representará, num primeiro momento, um facilitador do acesso a determinadas posições na burocracia. Mas, como mostra amplamente Gouvêa (1994, cap. I), a trajetória desses indivíduos no interior das agências econômicas do Estado possibilitará um outro processo de formação, em que o conhecimento original, o direito, tende a se converter em *expertise* na área econômica. Talvez os dois casos mais paradigmáticos nesse sentido sejam os de Octávio Gouvêa de Bulhões, formado pela Faculdade de Direito do Rio de Janeiro, e depois autoridade econômica amplamente reconhecida, e de Rômulo de Almeida, formado pela Faculdade de Direito da Bahia, líder da Assessoria de Vargas e nome fundamental na elaboração do projeto da Petrobrás.

A tabela revela também a importância da formação em engenharia. Entre os engenheiros predominam os militares e os civis cuja primeira ocupação profissional foi algum tipo de atuação técnica, ambos com 44.8%. Parte significativa dos militares irá atuar nos conselhos técnicos da área de petróleo e siderurgia. Entre os civis, muito deles irão reconverter sua condição de engenheiro para o ramo da economia, uma *expertise* cada vez demandada pelos órgãos técnicos do Estado, à medida que a intervenção estatal na organização do mundo econômico também aumentava¹⁷. Não por outra razão, a formação em economia, que passa a existir no Brasil somente no final dos anos 1930, ocupa a terceira posição, com 9.8%. Nesse caso, o predomínio de civis é absoluto. Entre os formados em economia, 87.5% tiveram como primeira ocupação profissional uma atuação técnica em órgãos privados ou públicos, como, por exemplo, funcionário do Itamaraty, funcionário do Banco do Brasil, membro do Conselho Nacional de Águas e Energia, assessor técnico do governo brasileiro ou assessor do departamento econômico da Confederação Nacional da Indústria.

¹⁷ Segundo Leff, os engenheiros exerceram importante papel no processo decisório de política econômica por três razões: a) tinham capacidade de lidar com os aspectos quantitativos do processo; b) inexistência de escolas de formação de economistas até os anos 1940; c) as escolas de engenharia no Brasil sempre contemplaram em alguma medida a ciência econômica nos seus currículos e, além disso, temas econômicos nacionais eram sempre discutidos nas suas associações profissionais. Cf. Leff, 1968, p. 146 e nota 24.

É interessante observar quanto a esse ponto que aqueles indivíduos formados nas profissões técnicas, engenharia e economia, nasceram na sua grande maioria depois de 1900 (65.4% para os engenheiros e 75% para os economistas). Esses agentes formados em engenharia e economia terão algo em torno de 20 ou 30 anos por ocasião da Revolução. O positivismo das escolas militares (44% dos formados em engenharia são de origem militar e 61.5% deles estudaram na Escola Militar do Realengo) deve ter criado predisposições favoráveis tanto ao movimento revolucionário quanto às suas iniciativas intervencionistas (Martins, 1976, p. 87). As escolas de economia (que são posteriores ao movimento), devem ter criado predisposições de adesão à racionalidade técnica e administrativa apregoadas pelos revolucionários e, sobretudo, durante o Estado Novo¹⁸. Ao todo, as instituições que predominam na formação dos agentes para os quais conseguimos essa informação (N=70) são as seguintes: Faculdade de Direito do Rio de Janeiro (14.3%), Escola Militar do Realengo (11.4%), Escola Politécnica do Rio de Janeiro (10.0%) e Faculdade de Direito de São Paulo (8.6%). O Rio de Janeiro concentra metade dos formandos. Nesta cidade estudaram 52.6% dos formados, seguida por São Paulo, com apenas 9.0%.

A burocracia econômica do Estado brasileiro: a carreira

A carreira profissional integral dos membros da burocracia econômica brasileira no período em análise, incluindo posições públicas, privadas e políticas, tem em média 7.56 posições, variando de um mínimo de 2 posições a um máximo de 17. Analisando apenas o total de posições públicas, percebemos que, em média, os agentes aqui analisados ocupam, ao longo de sua carreira, 4.78 posições públicas, variando de um

¹⁸ A Escola Militar do Realengo foi criada em 1913, como forma de unificar todas as escolas de guerra e de aplicação do Exército. A primeira faculdade de economia foi criada em 1938. Chamava-se Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas do Rio de Janeiro e contou com Eugênio Gudim como professor. Foi federalizada em 1946, transformando-se na Faculdade Nacional de Ciências Econômicas, que, por sua vez, tornar-se-ia, em 1965, a Faculdade de Economia e Administração da Universidade Federal do Rio de Janeiro, antecessora do atual Instituto de Economia da mesma Universidade. A Faculdade de Economia da Universidade de São Paulo foi fundada em 1946. Os cursos de economia demoraram muito para se consolidar como opções de carreira. Ver Loureiro, 1997, p. 33-44 e <http://www.ie.ufrj.br/index.php/a-instituicao/historia>. Sobre a ascensão dos economistas no governo, entre 1930 e 1964, ver Loureiro, 1997, capítulo 1.

mínimo de uma e um máximo de 12 posições¹⁹. Portanto, considerando apenas a média, as posições públicas representam mais da metade da carreira dos agentes aqui analisados.

A carreira, porém, não é apenas formada por um número alto de posições, mas é também bastante longa. A maioria dos agentes, 52.4%, tem entre 30 e 50 anos de carreira integral e nenhum deles tem menos do que 10 anos de atividade profissional até 1964. No que diz respeito estritamente ao tempo de carreira dedicado às atividades públicas, apenas 22% ficam na faixa de 0 a 10 anos. A maioria dos membros de nossa lista, 52.5%, tem uma carreira pública que varia de 21 a 50 anos. Não estamos falando, portanto, de ocupantes esporádicos de posições nas agências econômicas listadas no início deste *paper*.

Além da importância das posições públicas para o número total de posições e para o tempo total da carreira, um outro dado atesta a especialização desses nossos agentes em atividades públicas. No nosso banco de dados é possível identificar a quantidade de movimentos que um agente faz entre os setores público e privado, entre os setores público e político e, por fim, entre os setores político e privado²⁰. Os dados mostram que 46.3% dos agentes não executam nenhum movimento entre os setores público e privado, 34.1% executam apenas um movimento, 11%, dois movimentos e 8.5% acima de dois (entre três e oito); 48.8% dos agentes não executam nenhum movimento entre os setores público e político, 23.2% executam um movimento, 8.5% dois e 19.4% acima de dois

¹⁹ A delimitação precisa do que seja posição pública, privada ou política é bastante difícil. Usamos os seguintes critérios. O “cargo público” refere-se às típicas carreiras do Estado, cujo recrutamento ocorre por meio de concursos públicos, às diversas posições técnico-administrativas cujo acesso se dá por meio de nomeações e às agências econômicas listadas acima. “Cargo político” refere-se a qualquer cargo eletivo, cargos superiores de indicação pelo executivo municipal, estadual e federal (secretário municipal, estadual, ministro e interventor), chefia de gabinete ministerial, do governador ou da presidência, membro de comissão para perseguir adversários políticos ou assessor pessoal do chefe do Executivo. Os “cargos privados” referem-se, por exclusão, a todos que não se encaixam nos anteriores. Majoritariamente, são atividades de empregados assalariados de empresa privada, executivos e técnicos de empresas privadas, jornalistas, empresários e profissionais liberais (médicos, engenheiros e advogados).

²⁰ Essa transição entre setores foi operacionalizada da seguinte maneira: quando o indivíduo sai do cargo A para o B e retorna ao cargo A, este último é contado só uma vez, não se registrando as repetições. Por exemplo, Lucas Lopes foi membro do conselho administrativo do BNDE, em 1952, e ocupou várias posições públicas depois disso, voltando ao BNDE, agora como presidente, em 1956. Nesse caso, a presença no BNDE foi registrada apenas uma vez. Com relação ao setor privado, se o indivíduo passa por diversas atividades da mesma natureza, por exemplo, trabalhando em diversos jornais ou como empresário de múltiplas empresas, faz-se apenas um registro, como “atividades jornalísticas” ou “atividades empresariais”, por exemplo. A mesma ocupação só é registrada mais de uma vez quando ela representa movimento entre setores (público, privado, político). Por exemplo, se o indivíduo atuou na empresa A, ocupou, em seguida, um cargo político qualquer e, depois, retorna à empresa A, esse retorno é registrado para captar a movimentação do indivíduo, nesse caso, entre os setores privado e político.

movimentos (entre três e sete); por fim, 73.2% dos agentes não executam qualquer movimento entre os setores político e privado, 19.5% executam um movimento, 1.2% dois e 5.6% acima de dois (entre três e cinco). Embora sejam detectados percentuais significativos de movimento entre os setores, o predomínio de agentes que não sai do setor público é evidente. Nesse sentido, a carreira pública não é apenas longa, mas é também estável, isto é, o indivíduo tende a permanecer no setor público.

Mais importante do que simplesmente medir a quantidade de posições públicas é identificar a qualidade da trajetória desses indivíduos nas agências estatais. Começamos analisando o tipo de carreira que os nossos agentes tiveram ao longo de sua vida profissional, sem ainda diferenciar a dimensão pública dessa carreira. Esses dados podem ser visto na tabela 2 a seguir.

TABELA 2: Tipo de carreira (N e %)²¹

TIPO DE CARREIRA	N	%
assessor pessoal	4	4.9
militar	14	17.1
político-empresarial	13	15.9
técnico	29	35.4
técnico-político	22	26.8
TOTAL	82	100.0

Fonte: elaborada pelo autor

²¹ Esses tipos foram inspirados em Ben Schneider (1991), com alguma modificação, já que período histórico analisado por aquele autor é diferente. Os tipos são os seguintes: militar (quando o acesso às agências econômicas está intimamente ligado à trajetória profissional essencialmente militar); técnico (quando o acesso às agências está ligado à condição de técnico em economia, engenheiro de empresas privadas e/ou no Estado); técnico-político (quando o acesso as agências econômicas combina saber técnico com atividade política); político-empresarial (quando há combinação de atividade política e empresarial); assessor pessoal (quando o indivíduo chega às agências econômicas por proximidade pessoal com o chefe do executivo, notadamente nos casos de Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek e João Goulart). Não houve aplicação de uma regra absolutamente universal para encaixar os agentes nessas categorias. Por exemplo, Lobo Carneiro atuou toda sua vida como técnico. Entre 1951 e 1953, porém, foi eleito suplente de deputado federal pelo PTB e atuou fundamentalmente como defensor das teses nacionalistas sobre o petróleo. Depois disso, nunca mais foi político. Trinta anos de carreira e apenas dois deles como suplente de deputado não justificariam classificá-lo como “técnico-político”. Essa “manobra” é possibilitada pela excelente fonte que é o Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro, publicado pelo CPDOC, agora integralmente *on line* (<http://www.fgv.br/CPDOC/BUSCA/Busca/BuscaConsultar.aspx>).

Essa tabela tenta captar o tipo de carreira profissional dos agentes ao longo de todo o período, levando em consideração todas as posições ocupadas, sejam elas públicas, privadas ou políticas. A maioria dos nossos agentes tem um tipo de carreira que pode ser caracterizada como puramente técnica, tanto no setor privado quanto no público, cuja trajetória depende exclusivamente da posse de um saber especializado, notadamente nas múltiplas áreas da engenharia e da economia. Nomes típicos aqui são os de Maurício Nabuco (Itamaraty), Casemiro Antonio Ribeiro (Banco do Brasil, Sumoc), Ernane Galvêas (Banco do Brasil, Sumoc), Ignácio Rangel (AEPR, BNDE), Glycon de Paiva (AEPR, BNDE), Tomás Pompeu Accioly Borges (FGV, DNOCS, DASP, AEPR), Cleanto de Paiva Leite (DASP, AEPR, BNDE) e Jesus Soares Pereira (FGV, AEPR, CNP). O técnico-político é aquele indivíduo que, como mostra Schneider (1991), sabe que a viabilidade de seus projetos depende em grande parte de sua capacidade de “vendê-los” politicamente e, por isso, não hesita em se aproximar de chefes políticos regionais e nacionais, normalmente trabalhando como secretário de Estado em áreas mais técnicas (como Fazenda e Viação e Obras Públicas) ou mesmo lançando-se como candidato a cargos eletivos. Os nomes mais significativos nesse grupo são os de Válder Lima Sarmanho (Itamaraty, AEPR, BNDE), João Segadas Viana (Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio), Artur de Souza Costa (Banco do Brasil, CNE), Celso Furtado (DASP, BNDE), Rômulo Barreto de Almeida (AEPR), Mário Bittencourt Sampaio (DASP), Ari Frederico Torres (BNDE, CMBEU) e Luís Simões Lopes (DASP, FGV).

O terceiro tipo de carreira que mais se repete entre os agentes pesquisados é o militar, com 17.1% dos casos. São na sua esmagadora maioria (92.9%) formados em engenharia. Observe-se que se somarmos os percentuais de técnicos, técnico-políticos e militares teremos um total de 79.3% de uma burocracia econômica civil-militar voltada para pensar e formular as políticas na área econômica. Três nomes são paradigmáticos aqui entre os militares: Horta Barbosa (CNP), Edmundo Macedo Soares (CTEF, CEPSN, CDI) e Lúcio Meira (CDI, CDE, BNDE).

Os que têm uma carreira político-empresarial são indivíduos que, em geral, iniciam sua carreira em alguma atividade privada, prosperam no mundo dos negócios e transitam, a partir daí, para a política, chegando às agências econômicas em função de seu prestígio econômico e de suas redes de relações. É o caso paradigmático, principalmente, de Valentim Bouças. A carreira de assessor pessoal é puramente residual.

Estes últimos aparecem em função da íntima proximidade com os chefes do Executivo. São eles Lourival Fontes e José Soares Maciel Filho, assessores de Vargas, Augusto Frederico Schmidt, assessor de Kubitschek, e Leocádio Almeida Antunes, que só chega à direção do BNDE por proximidade pessoal com João Goulart.

Vimos que o tempo da carreira pública representa parte significativa da carreira total dos agentes aqui analisados. Como o nosso objetivo é principalmente caracterizar a trajetória desses indivíduos na burocracia econômica, convém saber num primeiro momento como eles iniciam a sua carreira pública, o que se pode ver pela tabela 3 a seguir.

TABELA 3: Tipo de primeira posição pública

TIPO DE PRIMEIRA POSIÇÃO PÚBLICA	N	%
conselhos e comissões	15	18.3
funcionário de carreira	25	30.5
militar	14	17.1
nomeação	22	26.8
pesquisa e docência	6	7.3
TOTAL	82	100.0

Fonte: elaborada pelo autor

A maioria dos agentes aqui analisados inicia as atividades públicas como funcionários de carreira (30.5%), fundamentalmente nas seguintes instituições: Itamaraty, Banco do Brasil e Ministério da Agricultura. Se somarmos a esse contingente os 17.1% de militares, teremos então 47.6% de agentes cujo início da atividade pública se dá numa das carreiras do Estado. Por outro lado, há também um percentual significativo de indivíduos que iniciam suas carreiras públicas em cargos de nomeação, notadamente para gerir algum órgão público ou instituição financeira pública (por exemplo, diretor do Instituto do Açúcar e do Alcool, procurador da Justiça do Trabalho, diretor da SUMOC, diretor do BNDE). Por fim, entre aqueles que iniciam sua carreira na área de pesquisa e docência, e que depois atuarão como assessores nos conselhos técnicos do Estado, estão agentes oriundos de instituições como Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, Instituto Oswaldo Cruz e, principalmente, Fundação Getúlio Vargas.

A trajetória pública, porém, diferencia-se substancialmente, como podemos ver pela tabela 4 a seguir.

TABELA 4: Tipo de sequência de posições públicas (N e %)²²

TIPO DE SEQUÊNCIA	N	%
diplomático-administrativo	11	13.4
financeiro público	12	14.6
militar	14	17.1
técnico	25	30.5
Misto	20	24.4
TOTAL	82	100.0

Fonte: elaborada pelo autor

A tabela acima descreve a sequência de posições públicas percorridas pelos agentes antes de atingirem as agências econômicas. Podemos perceber que a maioria dos membros das agências econômicas por nós analisadas tem uma trajetória pública de caráter técnico, como, por exemplo, em procuradorias do trabalho, conselhos de discussão de assuntos relativos à mineração, metalurgia e siderurgia (Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional, Departamento Nacional de Pesquisas Mineralógicas), obras civis (como Departamento de Obras contra a Seca), institutos de pesquisa (como o Instituto de Pesquisa Tecnológica do Estado de São Paulo), órgãos responsáveis pela produção de dados econômicos para a formulação de políticas públicas (como a FGV, a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos e o Departamento Nacional de Estatística).

Os que têm trajetória financeiro-pública são indivíduos cuja carreira passa fundamentalmente por instituições financeiras do setor público estadual (como Banco do Estado de São Paulo, Banco do Rio Grande do Sul ou caixas econômicas estaduais) ou federal (como Banco do Brasil ou Caixa Econômica Federal). Em geral, o destino final desses agentes é Banco do Brasil, a SUMOC ou o BNDE, como assessores ou diretores dessas instituições.

²² A palavra “sequência” é enganosa, pois as fontes não apresentam claramente a delimitação temporal entre uma posição e outra e, ademais, os indivíduos ocupam mais de uma posição pública simultaneamente. As considerações a seguir, portanto, têm caráter aproximativo.

Aqueles que vêm do setor diplomático-administrativo têm no DASP e no Itamaraty o local preponderante onde se desenvolve a carreira. O Itamaraty é uma instituição fundamental, contribuindo muito para a formação de técnicos em economia e comércio exterior. O nome paradigmático aqui é o de Roberto Campos. O papel do Itamaraty na formação da burocracia econômica já foi apontado por alguns autores (Sikkink, 1991; Martins, 1976 e 1997; Bielchivosky, 2000), mas é ainda muito pouco estudado. Essa instituição, uma das mais estruturadas do Estado brasileiro, exerceu nesse período o papel de equivalente funcional das faculdades de economia quando essas ainda não existiam ou acabavam de ser criadas.

Cabe agora perguntar por quais tipos de agências econômicas os indivíduos aqui analisados circularam. Esse dado pode ser visto na tabela 5 abaixo.

TABELA 5: Tipo de sequência de agências econômicas (N e %)²³

TIPO DE SEQUÊNCIA	N	%
conselhos/comissões/ministérios	16	19.5
Financeiro	18	22.0
Petróleo	12	14.6
técnico-diplomático-financeiro	36	43.0
TOTAL	82	100.0

Fonte: elaborada pelo autor

A maioria dos nossos agentes circulam por agências de caráter “técnico-diplomático financeiro”. Entre eles há os que se especializam na trajetória “diplomático-financeira”, grupo formado por diplomatas que obtêm formação e conhecimento econômico nas suas atividades dentro do Itamaraty e depois exercem funções técnicas relevantes em instituições financeiras, especialmente SUMOC e BNDE. Nomes exemplares aqui são, novamente, o de Roberto Campos, João Batista Pinheiro e Otávio

²³ A categoria “conselhos/comissões/ministérios” registra a trajetória de indivíduos que passam preferencialmente, pelos conselhos e comissões técnicas e atuam também como assessores técnicos de ministérios; a categoria “financeiro” identifica indivíduos cuja sequência se dá quase puramente dentro do sistema financeiro, como SUMOC, BB e BNDE; a categoria “petróleo” registra agentes que ocuparam fundamentalmente agências referentes ao petróleo, notadamente o CNP; por fim, a categoria “técnico-diplomático-financeiro” identifica trajetórias mistas, indivíduos que ocuparam órgãos técnicos diversos e/ou têm passagens pelo DASP, pelo Itamaraty ou por órgãos financeiros. Esta última categoria estava originalmente desagregada. Mas dado o número pequeno de observações do nosso banco (82), resolvemos agregar suas trajetórias.

Augusto Dias Carneiro, o famoso “Grupo Itamaraty” (Sikkink, 1995, p. 129 e 141). A importância do Itamaraty se faz presente também no grupo de pessoas que irão circular entre conselhos e comissões partir daquela instituição, como a Assessoria Econômica da Presidência, a Coordenação de Mobilização Econômica, o CFCE e a CMBEU. Esses indivíduos não são diplomatas de carreira, como o grupo anterior, mas pessoas que em algum momento receberam funções diplomáticas.

Ainda dentro dessa categoria numericamente dominante, há os que se especializam numa trajetória técnico-financeira. Nesses casos os indivíduos tendem a trafegar por órgãos tais como Conselho Técnico de Economia e Finanças, Conselho Federal do Comércio Exterior, Conselho Nacional de Águas e Energia, DASP, Assessoria Econômica da Presidência da República, FGV, Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial e Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional e a, na sequência, dirigir-se a agências como CEXIM, Banco do Brasil, SUMOC e BNDE.

Esse pessoal é complementado por aqueles que ficam quase exclusivamente no setor financeiro público, responsável por 22.0% do total. Nesses casos, o indivíduo tem a sua carreira nas agências econômicas basicamente confinada ao Banco do Brasil, SUMOC e BNDE. Esse grupo é formado por uma mistura de indivíduos. De um lado, há alguns empresários que são ou passam por alguns conselhos antes de chegarem à direção das instituições financeiras ou chegam lá diretamente. De outro, há indivíduos de formação e trajetória acentuadamente técnica.

O terceiro destino mais freqüente é o de conselhos, comissões e ministérios, no qual o indivíduo atua fundamentalmente como assessor técnico ou político. Aqueles cuja função é essencialmente política, isto é, de apoio às orientações da presidência da República, são essencialmente empresários. Assessores técnicos são em geral oriundos de carreiras militar ou civil.

O último grupo, apesar de menor numericamente, é extremamente importante do ponto de vista de sua atuação e de sua composição. A sequência “petróleo” descreve aqueles cuja atividade reduziu-se basicamente ao Conselho Nacional de Petróleo, instituição de extrema importância para o encaminhamento do problema da indústria petrolífera no Brasil.

Por fim, para terminar esse retrato panorâmico da carreira da burocracia econômica brasileira entre 1930 e 1964 é interessante comentar a ideologia econômica de

seus membros. Infelizmente, não conseguimos informação para 31 dos 82 nomes analisados, isto é, 37.8% do nosso universo. Descontado essa ausência, os dados podem ser vistos na tabela 6 a seguir.

TABELA 6: Ideologia econômica (N e %)²⁴

IDEOLOGIA	N	%	% Válido
desenvolvimentista cosmopolita	14	17.1	27.5
desenvolvimentista nacionalista	23	28.0	45.1
desenvolvimentista do setor privado	2	2.4	3.9
liberal	12	14.6	23.5
sem informação	31	37.8	---
TOTAL	82	100.0	100.0

Fonte: elaborada pelo autor

Como se pode ver pela tabela acima, dentre os indivíduos para os quais obtivemos alguma informação, se somarmos aqueles com alguma orientação desenvolvimentista e cuja atuação se dá fundamentalmente dentro do setor público, temos um total de 72.6%. Os liberais ocupam a terceira posição e os desenvolvimentistas do setor privado, a última, o que era de se esperar já que, como dissemos antes, excluimos os representantes dos empresários do nosso universo.

Em termos gerais, os dados acima revelam um grupo cujos membros têm uma carreira longa, que se desenvolve em funções públicas, são majoritariamente formados por funcionários de carreira, com perfil predominantemente técnico, circulam pouco entre os universos político e empresarial, têm forte presença em instituições públicas estruturadas e com alta capacidade de treinamento e socialização (Exército, Itamaraty, Banco do Brasil e BNDE) e, por fim, estão, na sua maioria, unidos em torno de uma “ideologia integradora”, que é o desenvolvimentismo (Leff, 1968, p. 128 e 139-53)²⁵.

²⁴ Apesar de algumas mudanças terminológicas, usamos essencialmente a tipologia sobre o pensamento econômico brasileiro feita por Bielchovsky, 2000, a saber: neoliberal (chamado por nós simplesmente de liberal), desenvolvimentista do setor privado, desenvolvimentista nacionalista, desenvolvimentista não-nacionalista (chamado por nós de desenvolvimentista cosmopolita) e socialista.

²⁵ O aspecto integrador dessa ideologia econômica não reside, é claro, na sua capacidade de produzir um grupo inteiramente coeso nem uma política econômica totalmente coerente. O que ela produz, na verdade, é um grupo que, apesar das diferenças de perspectiva e objetivos imediatos entre seus membros, orienta-se, no geral e no longo prazo, pelos seus parâmetros mais amplos, quais sejam, a superação do

Técnicos, ideologia econômica e agências estatais

É preciso, no entanto, sair desse registro geral e fornecer uma análise um pouco mais detalhada acerca da carreira desses indivíduos. Nessa seção pretendemos responder às seguintes questões: a) são os técnicos aqueles que têm a carreira pública mais duradoura?; b) se sim, são eles os portadores de uma ideologia desenvolvimentista? Essas duas primeiras questões são importantes para a nossa hipótese de que a estabilidade desse segundo escalão ajuda a entender a continuidade do viés desenvolvimentista da política econômica brasileira durante o período; por fim, c) como se dá distribuição entre orientação ideológica e agências econômicas.

Com relação à primeira questão – se são os técnicos os que detêm a carreira pública mais duradoura – a resposta pode ser vista na tabela 7 a seguir.

TABELA 7: Tempo de carreira pública por tipo de carreira (N e %)

TEMPO DE CARREIRA	TIPO DE PRIMEIRA POSIÇÃO NA CARREIRA					TOTAL
	assessor	militar	pol.empres.	técnico	téc.político	
0-10	2 (50%)	0 (0%)	10 (83.3%)	2 (7.1%)	4 (18.2%)	18 (22.5%)
11-20	2 (50%)	0 (0%)	1 (8.3%)	7 (25.0%)	9 (40.9%)	19 (23.8%)
21-30	0 (0%)	1 (7.1%)	1 (8.3%)	10 (35.7%)	7 (31.7%)	19 (23.8%)
31-40	0 (0%)	9 (64.3%)	0 (0%)	7 (25.0%)	2 (9.1%)	18 (22.5%)
41-51	0 (0%)	4 (28.6%)	0 (0%)	2 (7.1%)	0 (0%)	6 (7.5%)
TOTAL	4 (100%)	14 (100%)	12 (100%)	28 (100%)	22 (100%)	80 (100%)

Fonte: elaborada pelo autor

Pelos dados da tabela 7, percebemos que aqueles que tiveram carreiras de assessor ou político-empresarial são os que menos tempo permanecem em atividades públicas, ao menos comparativamente, já que nossa escala vai até 51 anos de carreira. No caso dos político-empresariais, eles chegam às posições públicas, muito provavelmente, em função do capital político e econômico acumulado nessas atividades, trafegam em algumas agências e depois se retiram, retornando às suas atividades privadas. Os

atraso econômico por meio de um processo de industrialização conduzido pelo Estado. Segundo Leff, “Because the integrating effects of the prevailing economic ideology [...] the political elite [...] usually moved together on economic policy issues”. Leff, 1968, p. 128.

assessores têm suas carreiras intimamente ligadas à trajetória dos seus chefes e, por isso, tendem também a ter carreira pública mais curta. O contrário ocorre entre os militares. Os dados revelam que os militares são os que têm tempo de carreira pública mais longa, o que é esperado dada a natureza estatal dessa atividade.

Os técnicos não revelam uma relação contundente com qualquer das classes de tempo de carreira pública, embora a maioria dos membros dessa categoria tenha uma carreira pública bastante longa, entre 21 e 30 anos. Como vimos, a categoria dos técnicos é formada por uma mistura entre, de um lado, indivíduos que iniciam suas carreiras como funcionários de empresas privadas e, depois, dirigem-se ao setor público, e, de outro, funcionários públicos de carreira, com carreiras públicas mais longas. Essa mistura parece se expressar nos percentuais acima, com 32.1% dos técnicos tendo carreiras abaixo dos 21 anos, 35.7% entre 21 e 30 anos e 32.1% acima dos 31 anos. Ainda que com alguma diferença, a mesma situação parece se repetir no caso dos técnico-políticos. Respondendo, portanto, à pergunta inicial, militares e técnicos (incluindo aqui os técnico-políticos) são os indivíduos com carreira pública mais longa.

Mas qual seria a ideologia econômica desses agentes, notadamente daqueles que permanecem por mais tempo nas agências econômicas, isto é, os técnicos e os militares? Para avaliar essa relação, é interessante cruzar a variável “ideologia econômica” com diversas outras, como “tipo de primeira posição”, “tipo de primeira posição pública”, “desenho de carreira”, “sequência de posições públicas” e “tipo da carreira”²⁶. A tabela 8 a seguir nos revela a distribuição simples das ideologias econômicas pelas variáveis que caracterizam a carreira da burocracia econômica no período analisado.

²⁶ Lembramos que para as tabelas de contingência a seguir o N se reduz a 51 (e não 82). A fim de agregarmos um pouco mais nossas categorias, fizemos duas modificações em relação aos dados originais. Primeiro, Ignácio Rangel, o único socialista do nosso grupo, foi, pelo critério da proximidade ideológica, colocado entre os desenvolvimentistas nacionalistas; segundo, os dois únicos desenvolvimentistas do setor privado – Sebastião Paes de Almeida e Augusto Frederico Schmidt, foram, pelo mesmo critério, colocados entre os desenvolvimentistas cosmopolitas.

TABELA 8: Ideologia econômica x características da carreira (n e %)

VARIÁVEIS	IDEOLOGIA ECONÔMICA			
	des. nacionalista	des. cosmopolita	liberal	TOTAL
Tipo de primeira posição				
Empresarial	0 (0%)	1 (50%)	1 (50%)	2 (100%)
Jornalista	3 (60%)	2 (40%)	0 (0%)	5 (100%)
Militar	5 (71.4%)	2 (28.6%)	0 (0%)	7 (100%)
Técnico	13 (48.1%)	8 (29.6%)	6 (22.2%)	27 (100%)
Outro	2 (20%)	3 (30%)	5 (50%)	10 (100%)
TOTAL	23 (100%)	16 (100%)	12 (100%)	51 (100%)
Primeira posição pública				
Conselhos e comissões	3 (25%)	7 (58.3%)	2 (16.7%)	12 (100%)
Funcionário de carreira	9 (56.3%)	4 (25%)	3 (18.8%)	16 (100%)
Militar	5 (71.4%)	2 (28.6%)	0 (0%)	7 (100%)
Nomeação	4 (33.3%)	2 (16.7%)	6 (50%)	12 (100%)
Pesquisa e docência	2 (50%)	1 (25%)	1 (25%)	4 (100%)
TOTAL	23 (100%)	16 (100%)	12 (100%)	51 (100%)
Desenho de carreira				
Predominantemente público	22 (53.7%)	13 (31.7%)	7 (14.6%)	42 (100%)
Predominantemente privado	0 (0%)	2 (50%)	2 (50%)	4 (100%)
Predominantemente político	1 (20%)	1 (20%)	3 (60%)	5 (100%)
TOTAL	23 (100%)	16 (100%)	12 (100%)	51 (100%)
Sequência pública				
Diplomático-administrativo	4 (57.1%)	3 (42.9%)	0 (0%)	7 (100%)
Financeiro público	2 (22.2%)	2 (22.2%)	5 (55.6%)	9 (100%)
Militar	5 (71.4%)	2 (28.6%)	0 (0%)	7 (100%)
Técnico	9 (52.9%)	5 (29.4%)	3 (17.6%)	17 (100%)
Mista	3 (27.3%)	4 (36.4%)	4 (36.4%)	11 (100%)
TOTAL	23 (100%)	16 (100%)	12 (100%)	51 (100%)
Tipo de carreira				
Assessor pessoal	2 (66.7%)	1 (33%)	0 (0%)	3 (100%)
Militar	5 (71.4%)	2 (28.6%)	0 (0%)	7 (100%)
Político-empresarial	0 (0%)	3 (37.5%)	5 (62.5%)	8 (100%)
Técnico	9 (45%)	5 (25%)	6 (30%)	20 (100%)
Técnico-político	7 (53.8%)	5 (38.5%)	1 (7.7%)	13 (100%)
TOTAL	23 (100%)	16 (100%)	12 (100%)	51 (100%)

Fonte: elaborada pelo autor

Os dados da tabela cima poderiam ser sinteticamente avaliados da seguinte maneira: os desenvolvimentistas em geral (nacionalistas ou cosmopolitas) são

sistematicamente maioria nas carreiras de natureza pública e técnica; os liberais, ao contrário, estão em maior número nas carreiras privadas e políticas.

Uma análise mais detalhada nos revela os seguintes achados. Entre os agentes com carreira predominantemente pública (N=42), os desenvolvimentistas predominam e, entre estes, predominam os nacionalistas. Os militares, única categoria unificada do banco, são sistematicamente dominados também pelo desenvolvimentismo nacionalista. Entre os agentes que têm um perfil técnico (seja como “primeira posição”, como “sequência pública” ou como “tipo de carreira”), sempre predomina a combinação de desenvolvimentismo cosmopolita e desenvolvimentista nacionalista, com domínio deste último. É importante observar que mesmo entre os que têm um tipo de carreira “técnico-político” o nacionalismo predomina. Esse ponto é importante, pois esses agentes são os técnicos que não se limitam às suas áreas técnicas de atuação, mas se dispõem claramente a fazer política para lutar pela vitória de seus projetos (como Rômulo de Almeida e Mário Sampaio Bittencourt). Ainda com referência ao setor público, vale também chamar a atenção para o fato de que os desenvolvimentistas nacionalistas dominam a categoria dos “funcionários de carreira”.

Os liberais, como dissemos, são maioria entre os agentes que têm carreira predominantemente privada e política e entre aqueles cujo tipo de carreira é caracterizado como “empresarial”. Na categoria “primeira posição pública”, os liberais são dominantes apenas entre os agentes que chegam a tal posição pela via da “nomeação”, o que é a contraface do predomínio dos desenvolvimentistas entre os funcionários de carreira e militares. Por fim, quando analisamos a “sequência de posições públicas”, os liberais são maioria apenas entre os agentes cuja sequência é caracterizada como “financeiro-público”, na qual predominam agências como Banco do Brasil e SUMOC. Isso é esperado porque os liberais são essencialmente propugnadores de políticas de estabilização monetária, assunto central para as referidas agências.

Por fim, vejamos por quais lugares do Estado os portadores dessa ideologia se distribuem. Os dados podem ser vistos na tabela 9 a seguir.

TABELA 9: Agência econômica por ideologia (n e %)²⁷

AGÊNCIA	Des. cosmopolita	Des. nacionalista	Liberal	TOTAL
BB	7 (43.8%)	2 (8.7%)	3 (25%)	12 (24%)
Itamaraty	4 (25%)	2 (8.7%)	0 (0%)	6 (12%)
MF	2 (12.5%)	1 (4.3%)	2 (16.7%)	5 (10%)
MTIC	1 (6.3%)	1 (4.3%)	0 (0%)	2 (4%)
CFCE	1 (6.3%)	3 (13%)	0 (0%)	4 (8%)
CTEF	4 (25%)	1 (4.3%)	1 (8.3%)	6 (12%)
DASP	1 (6.3%)	4 (17.4%)	0 (0%)	5 (10%)
CNP	1 (6.3%)	9 (39.1%)	0 (0%)	10 (20%)
CNAE	0 (0%)	1 (4.3%)	1 (8.3%)	2 (4%)
CNMM	2 (12.5%)	0 (0%)	0 (0%)	2 (4%)
CEPSN	2 (12.5%)	0 (0%)	0 (0%)	2 (4%)
CME	5 (31.3%)	0 (0%)	1 (8.3%)	6 (12%)
CNPIC	1 (6.3%)	2 (8.7%)	0 (0%)	3 (6%)
FGV	3 (18.8%)	3 (13%)	3 (25%)	9 (18%)
CPE	2 (12.5%)	0 (0%)	2 (16.7%)	4 (8%)
CIME	1 (6.3%)	0 (0%)	1 (8.3%)	2 (4%)
SUMOC	2 (12.5%)	5 (28.7%)	7 (58.3%)	14 (27.5%)
CNE	1 (6.3%)	0 (0%)	5 (41.7%)	6 (12%)
CMBEU	5 (31.3%)	1 (4.3%)	0 (0%)	6 (12%)
AEPR	2 (12.5%)	6 (26.1%)	0 (0%)	8 (16%)
CDI	2 (12.5%)	1 (4.3%)	1 (8.3%)	4 (8%)
BNDE	6 (37.5%)	9 (39.1%)	1 (8.1%)	16 (32%)
PM	2 (12.5%)	1 (4.3%)	0 (0%)	3 (6%)
CDE	1 (6.3%)	3 (13%)	0 (0%)	4 (8%)

Fonte: elaborada pelo autor

²⁷ Entre esses cinquenta e um indivíduos que compõem o universo dessa tabela, 16 são desenvolvimentistas cosmopolitas, 23 são nacionalistas e 12 são liberais. Os números acima se referem ao percentual de membros de uma corrente ideológica que se encontram numa dada agência. As colunas não fecham em 100% porque os nomes se repetem em diferentes agências. A coluna “total” descreve o percentual que os membros daquela agência representam no total de cinquenta e uma observações. Como dissemos no início deste *artigo*, há clara sobre-representação do BB, SUMOC, CNP, FGV e BNDE.

A tabela acima confirma o que a literatura sobre industrialização no Brasil normalmente sugere de forma menos sistematizada. Os desenvolvimentistas cosmopolitas se concentram em agências como o Banco do Brasil, o Itamaraty, o Conselho Técnico de Economia e Finanças e a Coordenação de Mobilização Econômica. Como se sabe, os cosmopolitas são defensores da intervenção estatal como indutor do desenvolvimento, mas não recusam a participação do capital privado, sendo inclusive bastante entusiasmados em relação à participação do capital estrangeiro nesse processo. Nesse sentido, o Itamaraty é um *locus* “natural” de atração para esse tipo de orientação ideológica. O Banco do Brasil, entidade que ocupa papel fundamental no desenvolvimento econômico enquanto agência de concessão de crédito, especialmente antes da criação do BNDE, é outro local institucional a ser ocupado por aqueles que, de alguma forma, pretendem participar das decisões de política econômica.

Os desenvolvimentistas nacionalistas concentram-se basicamente em duas agências. A primeira, amplamente dominada por militares, é o CNP; a segunda, amplamente dominada por civis (dos nove membros identificados por nós, nenhum é militar)²⁸, é a AEPR. O BNDE, por sua vez, é a instituição em que cosmopolitas e nacionalistas, por assim dizer, deixam suas diferenças de lado a fim de dar vida a uma instituição que ambos consideram fundamental para o desenvolvimento econômico do país. O BNDE não é, portanto, uma fortaleza monetarista, como sugere Loureiro (1997).

Os liberais se concentram no Banco do Brasil, na SUMOC, na FGV e no CNE. Banco do Brasil e SUMOC, como já observamos, são agências fundamentais na definição da política monetária, pilar essencial, estratégico e prioritário da política econômica na perspectiva liberal²⁹. A FGV será uma instituição fundamental na produção de dados macro-econômicos para formular a política monetária, notadamente dados sobre a inflação e sobre as contas nacionais. Por fim, o CNE, cidadela liberal segundo Bielschovsky (2000, p. 341 e 368), foi criado em 1946, implantado definitivamente em 1949, como contraponto liberal às orientações desenvolvimentistas

²⁸ São eles: Cleantho de Paiva Leite, Roberto de Oliveira Campos, Lourival Fontes, Válder Lima Sarmanho, Jesus Soares Pereira, Glycon de Paiva Teixeira, Inácio Rangel, Rômulo Barreto de Almeida e Tomás Pompeu Aciolly Borges.

²⁹ “Nesse período [de criação da Sumoc], o déficit orçamentário, as emissões de papel moeda e os desequilíbrios na balança comercial fizeram com que se chamasse Octávio Gouvêa de Bulhões como assessor, um homem conhecido por suas posições monetaristas”. Gouvêa, 1994, p. 109.

do CFCE (Wirth, 1970, p. 103). A leitura das linhas da tabela, porém, revela que a hegemonia liberal só ocorre no interior do CNE. Em todas as outras instituições, eles dividem espaço com os demais grupos ideológicos. Desse modo, por mais que os liberais controlem, em detrimento dos “estruturalistas”, o processo de institucionalização da economia enquanto disciplina acadêmica e, por conseguinte, assumam as posições dominantes no interior desse campo, como mostrou Loureiro (1994, p. 44-50), o fato é que no interior do aparelho estatal ocupavam posição francamente subordinada. O caso da Sumoc é, nesse sentido, ilustrativo. Um dos lugares institucionais mais importantes para os liberais, a SUMOC, foi, desde sua criação até 1965, quando deixou de existir, uma instituição bastante esvaziada e nunca obteve aquilo que era o maior desejo dos liberais, a saber, o controle sobre a expansão da base monetária. Essa subordinação, como se sabe, se manifestou numa política econômica que, durante o período aqui analisado, teve seus parâmetros definidos pela ideologia desenvolvimentista.

À guisa de conclusão

Com relação às hipóteses enunciadas inicialmente, acreditamos que os dados aqui apresentados tendem a sustentá-las. Primeiramente, percebemos que se trata de um grupo de indivíduos com carreira pública longa e estável, de caráter acentuadamente técnico e fortemente orientado pela ideologia econômica do desenvolvimentismo. Esse nos parece ser um fator ausente da realidade argentina durante o mesmo período e essa diferença pode ser um importante fator explicativo do melhor desempenho brasileiro no que diz respeito exclusivamente ao processo de industrialização. A instabilidade da macropolítica, atributo de ambos os países, parece ser compensada, no caso brasileiro, por uma renitente presença de uma burocracia econômica desenvolvimentista e de presidentes, em maior ou menor medida, dispostos a sustentar politicamente suas orientações.

Em segundo lugar, os nossos dados ajudam a corroborar a tese de que o Estado brasileiro, apesar dos seus conhecidíssimos limites, contou nesse período com instituições capazes de produzir (isto é, formar e socializar) agentes tecnicamente competentes na área de política econômica. DASP, Itamaraty, Banco do Brasil, Sumoc, BNDE, o Exército são todas instituições que propiciavam formação profissional *on the job* (o que, por sua vez, permitia a bacharéis de direito e engenheiros converter a sua formação original para a área econômica) e por meio de cursos diretamente ministrados

por elas ou no exterior. Essas instituições parecem ter sido importantes também no processo de inculcação de “ideologias integradoras”, como era o desenvolvimentismo.

Por fim, é lícito supor que tais características – carreira pública longa e clara orientação desenvolvimentista – estejam relacionadas com um “padrão” de política econômica detectado pela literatura especializada sobre o período. No entanto, qualquer afirmação categórica sobre essa relação exija uma análise mais sistemática das decisões sobre política econômica durante o período.

Referências bibliográficas

ALBERTINI, Jorge e CASTIGLIONI, Franco M. “Política e ideologia em La industrialización argentina”. *Boletín Informativo Techint*, n, 239, Jul/Ago, 1985.

BAER, Werner, KERSTENETZKY, Isaac, VILLELA, Annibal V. “The Changing Role of the State in the Brazilian Economy”. *World Development*, vol. 1, n. 11, November 1973.

BAER, Werner. *Industrialization and Economic Development in Brazil*. Homewood, Illinois, Yale University, Richard D. Irwin, Inc., 1965.

BELINI, Claudio. “DI.N.I.E y los limites de La política industrial peronista”. *Desarrollo Económico*, vol. 41, n. 161, Apr-Jun, 2001 : 97-119.

BENEVIDES, Maria V. de M. *O governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. *O pensamento econômico brasileiro. O ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro, Contraponto, 2000.

CALIFE, Magali Nogueira da Silva. *A relação capital-trabalho na gênese da CSN*. Dissertação de Mestrado em História, Universidade Severino Sombra, Vassouras, 2000.

CORTÉS CONDE, Roberto. *The Political Economy of Argentina in the Twentieth Century*. Cambridge, Cambridge University Press, 2009

DALAND, Robert T. *Brazilian Planning. Development, Politics, and Administration*. North Carolina, The University of North Carolina Press, 1967.

DÍAZ-ALEJANDRO, Carlos F. *Essays on the Economic History of the Argentine Republic*. New Haven, Yale University Press, 1970.

DICIONÁRIO HISTÓRICO BIOGRÁFICO BRASILEIRO. Centro de Pesquisa e Documentação da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC-FGV). Rio de Janeiro (<http://www.fgv.br/CPDOC/BUSCA/Busca/BuscaConsultar.aspx>).

DI TELLA, Guido e DORNBUSCH, Rudiger. "Introduction: the Political Economy of Argentina, 1946-83". In: G. Di Tella e R. Dornbusch (eds.), *The Political Economy of Argentina, 1946-83*. London, MacMillan Press, 1989 : 1-15.

DONGHI, T. Halperin. "Argentina: Liberalism in a Country Born Liberal". In: J. Love and N. Jacobsen (eds.), *Guiding the Invisible Hand. Economic Liberalism and the State in Latin American History*. New York, Praeger Publishers, 1988 : 99-116.

DONGHI, T. Halperin. *La República imposible (1930-1945)*. Biblioteca del Pensamiento Argentino V. Buenos Aires, Ariel Historia, 2004.

DORFMAN, Adolfo. *Cincuenta años de industrialization en la Argentina (1930-1980)*. Buenos Aires, Ediciones Solar, 1983.

DRAIBE, Sônia. *Rumos e metamorfoses. Estado e industrialização no Brasil: 1930-1960*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.

FAJNZYLBER, Fernando. *La industrialización trunca de América Latina*. México, Editorial Nueva Imagen, 1983 : 420 p.

FAUSTO, Boris e DEVOTO, Fernando J. *Brasil e Argentina: um ensaio de histórica comparada (1850-2002)*. São Paulo, Editora 34, 2004.

FFRENCH-DAVIS, Ricardo; MUÑOZ, Oscar e PALMA, José G. "The Latin American Economies, 1950-1990". In L. Bethell (ed.), *Latin America. Economy and Society since 1930*. Cambridge, Cambridge University Press, 1998 : 149-237.

FODOR, Jorge. "Argentina's Nationalism: Mith or Reality". In: G. Di Tella e R. Dornbusch (eds.), *The Political Economy of Argentina, 1946-83*. London, MacMillan Press, 1989 : 31-55.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *Vargas: o capitalismo em construção (1906-1954)*. São Paulo, Editora Brasiliense, 1987.

GUADAGNI, Alieto Aldo. "Economic Policy during Illia's Period in Office, 1963-6". In: G. Di Tella e R. Dornbusch (eds.), *The Political Economy of Argentina, 1946-83*. London, MacMillan Press, 1989 : 147-161.

GERCHUNOFF, Pablo. "Peronist Economic Policies, 1946-55". In: G. Di Tella e R. Dornbusch (eds.), *The Political Economy of Argentina, 1946-83*. London, MacMillan Press, 1989 : 58-88.

GERSCHENKRON, A. *Economic Backwardness in Historical Perspective. A Book of Essays*. Cambridge, Harvard University Press, 1976 [1962].

GOUVÊA, Gilda Portugal. *Burocracia e elites burocráticas no Brasil*. São Paulo, Editora Paulicéia, 1994.

GRAHAM, Lawrence S. *Civil Service Reform in Brazil. Principles versus Practice*. Austin, University of Texas Press, 1968.

HAMILTON, Nora. "State Autonomy and Dependent Capitalism in Latin America". *British Journal of sociology*, Volume 32, number 3, September 1981 : 305-329.

HIRSCHMAN, Albert O. *The Strategy of Economic Development*. New Haven, Yale University Press, 1964 [1958].

JAUREGUI, Aníbal P. "La regulación económica y la representación corporativa em la Argentina y el Brasil". *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, 14: p. 61-75, jun. 2000.

KIELY, Ray. *Industrialization and Development. A Comparative Analysis*. London, UCL Press, 1998.

LEFF, Nathaniel. *Economic Policy-Making and Development in Brazil, 1947-1964*. New York, John Wiley & Sons, Inc., 1968.

LEFTWICH, Adrian. "Bringing Politics Back In: Towards a Model of the Developmental State". *The Journal of Developmental Studies*. Vol. 31, n. 3. February 1995. Pp. 400-427.

LEOPOLDI, Maria Antonieta P. *Política e interesses na industrialização brasileira. As associações industriais, a política econômica e o Estado*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2000.

LOUREIRO, Maria Rita. "Economistas e elites dirigentes no Brasil". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. 20 : 2006 (http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_20/rbcs20_06.htm).

LOUREIRO, Maria Rita. *Os economistas no governo. Gestão econômica e democracia*. Rio de Janeiro, Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1997.

LOVE, Joseph. "Structural Change and Conceptual Reponse in Latin American and Romania, 1860-1950". In: J. Love and N. Jacobsen (eds.), *Guiding the Invisible Hand. Economic Liberalism and the State in Latin American History*. New York, Praeger Publishers, 1988 : 1-33.

MALLON, Richard D. and SOURROUILLE, Juan V. *Economic Policymaking in a Conflictive Society: The Argentine Case*. Cambridge, Harvard University Press, 1975.

MARTINS, Luciano. *Pouvoir et développement économique. Formation et evolution des structures politiques au Brésil*. Paris, Éditions Anthropos, 1976.

NUNES, Edson. *A gramática política do Brasil. Clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro, ENAP/Jorge Zahar Editor, 1997.

OFFE, Claus. Critérios de racionalidade e problemas funcionais da ação político-administrativa. In: _____. *Problemas estruturais do Estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1982.

OFFERLÉ, Michel (org.). *La profession politique (XIXe-XXe siècles)*. Paris, Éditions Belin, 1999.

PABLO, Juan Carlos. *La economía que yo hice*. Buenos Aires, Ediciones El Cronista Comercial, 1980.

PABLO, Juan Carlos de. "Economic Policy without Political Context: Guido, 1962-3". In: G. Di Tella e R. Dornbusch (eds.), *The Political Economy of Argentina, 1946-83*. London, MacMillan Press, 1989 : 129-146.

ROMERO, José Luis. *Las ideas políticas em Argentina*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2005 [primera edición 1946].

ROMERO, Luis Alberto. *História contemporânea da Argentina*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 2006.

ROUQUIÉ, Alain. *Radicales y desarrollistas*. Buenos Aires, Schapire Editor, 1975.

SCHNEIDER, Ben Ross. *Politics within the State. Elite Bureacrats and Industrial Policy in Authoritarian Brazil*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1991.

SCHWARTZMAN, Simon. *Bases do autoritarismo brasileiro. 3ª edição revista, Rio de Janeiro, Editora Campus, 1988*.

SEVERO, Gerson Egas. *O que somos e o que esperávamos ser. Estado, economia e discurso presidencial na América latina (o pós-1929 e o pós-1989)*. São Leopoldo, Editora Unisinos, 2003.

SHEAHAN, John. *Early industrialism and violent reaction: Argentina and Brazil*. Discussion Paper of the Institute of Development Studies at the University of Sussex, Brighton, England, August, 1982.

SIKKINK, Kathryn. *Ideas and Institutions. Developmentalism in Brazil and Argentina*. Ithaca/London, Cornell University Press, 1991.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: De Getúlio a Castelo*. Editora Paz e Terra, São Paulo, 1992.

TAVARES, Maria da Conceição. “Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil”. In: Maria da Conceição Tavares, *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro. Ensaios sobre economia brasileira*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1982.

THORP, Rosemary. “The Latin American Economies, 1939-1950”. In: L. Bethel (ed.), *Latin America: Economy and Society since 1930*. Cambridge. Cambridge University Press, 1998 : 115-148.

TOPIK, Steven. “The Economic Role of the State in Liberal Regimes: Brazil and Mexico Compared, 1888-1910”. In: J. Love and N. Jacobsen (eds.), *Guiding the Invisible Hand. Economic Liberalism and the State in Latin American History*. New York, Praeger Publishers, 1988 : 117-144.

TRIMBERGER, Ellen Kay. *Revolution from Above. Military Bureaucrats and Development in Japan, Turkey, Egypt, and Peru*. Transaction Books, New Jersey, 1978.

WAISMAN, Carlos H. *Reversal of Development in Argentina. Postwar counterrevolutionary Policies and Their Structural Consequences*. Princeton, Princeton University Press, 1987.

WEFFORT, F. 1989. *O populismo na política brasileira*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

WIRTH, John D. *The politics of Brazilian Development (1930-1945)*. Stanford, Stanford University Press, 1970.

WYNIA, Gary W. *Argentina in the Postwar Era. Politics and Economic Policy Making in a Divided Society*. Albuquerque, University of New Mexico Press, 1978.