

O movimento industrialista nos primórdios do planejamento governamental brasileiro

The industrialist movement in the early days of brazilian government planning

Márcio Gimene gimene12@gmail.com

Analista de Planejamento e Orçamento em exercício na Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos da Secretaria-Geral da Presidência da República. Brasília, Brasil.

Recebido 27-set-19 **Aceito** 18-out-19

Resumo Este artigo aborda a influência exercida pelo movimento industrialista nos primórdios do planejamento governamental brasileiro. A primeira seção apresenta uma síntese do debate teórico sobre o papel do Estado na promoção do desenvolvimento e da industrialização, tendo como referência as reflexões de autores como Friedrich List, Thorstein Veblen e Mariana Mazzucato. A segunda seção aborda o processo de industrialização iniciado com a chegada da família real portuguesa, em 1808. Constata-se que a partir deste evento a colônia lusitana se transformou em poucos anos no centro do Império ultramarino português, passando a contar com uma estrutura estatal herdada da metrópole e um incipiente parque industrial. A terceira seção trata do movimento industrialista impulsionado a partir da década de 1870 por publicações e debates promovidos pela Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional, pela Associação Industrial e pelo Centro Industrial do Brasil. Argumenta-se que é a partir dessa efervescência, somada às necessidades impostas pelas guerras mundiais, que a industrialização emerge como ideia mobilizadora do planejamento governamental brasileiro. Uma seção conclusiva sugere que a industrialização volte a ser tratada como a ideia-força do planejamento brasileiro, com o avanço técnico, científico e tecnológico do País sendo considerado condição necessária e resultado esperado do processo de diversificação e agregação de valor da estrutura produtiva nacional.

Palavras-chave planejamento, desenvolvimento, indústria, movimento industrialista.

Abstract *This paper analyzes the influence of the industrial movement in the early days of Brazilian government planning. The first section presents the theoretical discussion about the role of the state in promoting development and industrialization, based on reflections of authors such as Friedrich List, Thorstein Veblen and Mariana Mazzucato. The second section deals with the process of industrialization started with the arrival of the Portuguese royal family in 1808. From this event onwards, a Lusitanian colony becomes, in a few years, the center of the Portuguese overseas Empire, with a state organization inherited from the metropolis and an incipient industrial park. The third section deals with the industrial movement driven from the 1870s on by publications and debates promoted by Brazilian associations like Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional, Associação Industrial and Centro Industrial do Brasil. It is argued that due to this effervescence, as well as the demands imposed by the two world wars, that the industrialization emerges as a mobilizing idea of Brazilian government planning. A concluding section suggests that industrialization should once again be treated as a driving force in Brazilian planning, with the country's technical, scientific and technological advancement being considered a necessary condition and an expected result of the diversification process and value addition of the national productive structure.*

Keywords *planning, development, industry, industrialist movement.*

Trabalhos sobre a evolução do planejamento governamental brasileiro costumam iniciar com os avanços institucionais e planos governamentais concebidos a partir da década de 1930. São ressaltadas as iniciativas lideradas por Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek e pelos governos militares, a reforma administrativa de 1967, a estruturação do sistema de planejamento e de orçamento federal, o arranjo institucional inaugurado pela Constituição de 1988 (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), a Lei de Responsabilidade Fiscal e, mais recentemente, o teto de gastos instituído pela Emenda Constitucional 95/2016.

No entanto, pouca atenção tem sido dedicada ao período anterior a 1930. Acontece que as realizações do presidente Vargas e de seus sucessores só foram possíveis devido ao acúmulo de experiências que remonta, no mínimo, à chegada da família real portuguesa ao Brasil, em 1808. Possíveis justificativas para essa omissão incluem desde um misto de desprezo e desconhecimento pela História do Brasil até uma ênfase por vezes excessiva nos aspectos administrativos e formais do planejamento governamental, em detrimento de reflexões mais aprofundadas sobre o seu conteúdo e as estratégias de desenvolvimento a ele associadas. Há muito por ser feito em termos de pesquisas e reflexões para suprir tal lacuna. O presente trabalho busca oferecer uma pequena contribuição nessa direção, focando na influência exercida pelo movimento industrialista nos primórdios do planejamento governamental brasileiro.

É com esse intuito que a primeira seção apresenta uma breve síntese das reflexões teóricas sobre o papel do Estado na promoção do desenvolvimento e da industrialização. Das contribuições de Antonio Serra às de Mariana Mazzucato, passando por autores como Friedrich List, Thorstein Veblen e Joseph Schumpeter, destaca-se a importância da cooperação entre o Estado e a iniciativa privada para a diversificação das atividades produtivas e a elevação dos padrões de produção e consumo.

A segunda seção aborda o processo de industrialização ensaiado no Brasil a partir de 1808. Foi a partir da chegada da família real portuguesa que a então colônia lusitana se transformou em poucos anos no centro do Império ultramarino português, passando a contar com uma estrutura estatal herdada de Portugal e um incipiente parque industrial. Nas décadas seguintes, pioneiros como o Barão de Mauá apostaram na industrialização do Brasil, ora sendo beneficiados e ora sendo prejudicados pelas mudanças tarifárias incidentes sobre a importação de insumos e produtos estrangeiros similares aos ofertados pela nascente indústria brasileira. Diante de uma política alfandegária focada no aspecto arrecadatário e da ausência de uma política econômica de longo prazo, o parque industrial e o planejamento governamental brasileiro só foram consolidados no século seguinte.

A terceira seção trata do movimento industrialista impulsionado a partir da década de 1870 por meio das publicações e debates promovidos pela Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional, pela Associação Industrial e pelo Centro Industrial do Brasil. Tendo como referência as formulações teóricas de Friedrich List e a verificação dos progressos em curso nos Estados Unidos, os defensores da industrialização brasileira se organizaram em associações e disputaram nos meios de comunicação e espaços políticos a necessidade de diversificação da estrutura produtiva nacional. Argumenta-se que é a partir dessa efervescência, somada às necessidades impostas pelas guerras mundiais, que a industrialização emerge como ideia mobilizadora do planejamento governamental brasileiro.

Em seguida, uma seção conclusiva encerra o artigo.

Estado, desenvolvimento e industrialização

Uma das principais referências históricas do debate sobre o papel do Estado na promoção do desenvolvimento é o *Breve Tratado*, publicado em 1613 por Antonio Serra. Nele o autor investiga a razão pela qual Nápoles, sua cidade natal, permanecia pobre, a despeito dos seus generosos recursos naturais, ao passo que Veneza, construída em um brejo, era o centro da economia mundial da época. O segredo, ele constatou, era que os venezianos, impedidos de cultivar a terra como os napolitanos, empenharam-se em desenvolver atividades industriais, obtendo rendimentos crescentes de escala.

Na Inglaterra, desde o século 15 foram implementadas tarifas de exportação sobre as matérias-primas locais como forma de encarecer a produção de têxteis em outros países, tornando mais competitiva a indústria têxtil inglesa. Na medida em que a fabricação de lã cresceu na Inglaterra, as tarifas de exportação aumentaram, até o país ter condições de processar toda a lã produzida. Diversos incentivos foram criados para atrair para a Inglaterra profissionais especializados de áreas como Veneza e Holanda. Adicionalmente, aos fabricantes de lã recém-estabelecidos na Inglaterra concederam-se isenções fiscais por certo período e monopólio em determinadas regiões.

Esse conjunto de políticas públicas centrado na importação de matérias-primas e exportação de produtos industriais criou as condições para que a Inglaterra se tornasse a maior potência comercial e militar do planeta.

No mesmo sentido, os Atos da Navegação, editados logo após a Revolução de 1648, o controle do Banco da Inglaterra, a estatização das alfândegas e a nacionalização das finanças e do crédito se somaram à criação dos sistemas de endividamento público e de tributação estatal como fatores fundamentais de sucesso do poderio econômico e militar inglês.

Depois da Inglaterra, as demais economias nacionais foram criadas como respostas defensivas ou competitivas em relação à própria Inglaterra, que só abandonaria parcialmente as práticas protecionistas no século 19, quando já exercia ampla liderança no nascente sistema político interestatal.

Durante esse processo, a necessidade de expandir o poder para conquistar a paz acabou transformando a paz muitas vezes na justificativa principal da própria guerra. Na ausência de concorrência espontânea, os poderes expansivos geraram seus próprios concorrentes ou inventaram adversários, de forma que pudessem seguir acumulando poder. Na medida em que venciam, e para seguir vencendo, os soberanos precisavam cada vez mais de recursos bélicos, e estes recursos eram, em última instância, de natureza econômica. A guerra exigia uma quantidade significativa de homens, alimentos e dinheiro. Conquistar e controlar novos territórios demandava acumulação de terras produtivas, mão de obra, colheitas e, sobretudo, taxas e tributos, dando origem às moedas estatais. (FIORI, 2007)

No entanto, a época em que os soberanos viviam dos tributos e das rendas da terra e da população, recrutando exércitos entre seus vassallos, aos poucos foi dando passagem para uma nova realidade, na qual a moeda, e não mais a terra, tornou-se a forma dominante de riqueza, possibilitando inclusive a formação de exércitos de mercenários. Os soberanos encontraram nos comerciantes e banqueiros o financiamento que precisavam para as guerras, enquanto os banqueiros descobriram nos empréstimos para as guerras uma forma sem paralelo de multiplicar suas riquezas. Afinal, a conquista de posições monopolistas no comércio e nas finanças possibilitava lucros maiores do que em qualquer outra aplicação convencional. (FIORI, 2007)

Tal dinâmica resultou no surgimento do sistema interestatal consagrado pela chamada Paz de Vestefália, cujo conjunto de Tratados encerrou a Guerra dos Trinta Anos, em 1648. Neste sistema, ainda hoje vigente, prevalece a assimetria de poder entre os Estados, como decorrência de suas disparidades de poderio econômico e militar. Assim, os Estados mais fortes em termos políticos, econômicos e militares possuem maior capacidade de influenciar as regras e instituições internacionais, adequando-as aos seus interesses estratégicos e desrespeitando-as quando lhes convém.

Em seu *Sistema Nacional de Economia Política*, publicado em 1841, o alemão Friedrich List destaca que as nações mais avançadas costumam *chutar a escada* pela qual subiram. Isto é, recomendam às nações periféricas políticas públicas distintas das por elas utilizadas em suas próprias trajetórias de desenvolvimento. List foi um grande entusiasta da União Europeia e acompanhou de perto a ascensão econômica dos Estados Unidos, cujo primeiro secretário do Tesouro, Alexander Hamilton, publicou, em 1791, o *Relatório sobre as manufaturas*, com recomendações de políticas inspiradas na Inglaterra. É nesse sentido que a máxima em voga nos Estados

Unidos do século 19, “não faça como os ingleses dizem para fazer, faça como os ingleses fizeram” é hoje atualizada para “não faça como os americanos dizem para fazer, faça como eles fizeram”.

Atento à importância da escala nacional, List (1986) diferenciou a economia privada, a economia cosmopolítica e a economia política, alertando que cada um desses domínios possui lógicas específicas.

A economia privada seria aquela praticada pelas famílias, na administração das receitas e despesas domésticas. A economia cosmopolítica investigaria como a humanidade pode atingir a prosperidade, supondo que todas as nações vivam em paz e possuam o mesmo poderio bélico, hipótese na qual o livre comércio internacional seria igualmente vantajoso a qualquer momento para todos os indivíduos de todas as nações. Já a economia política investigaria como cada nação, diante das suas condições e circunstâncias específicas, e daquelas vigentes no mundo, pode proporcionar maior prosperidade para sua população, promovendo sinergias entre as forças produtivas nacionais.

Para List, mais importante que possuir riqueza é saber produzi-la. Assim, a produtividade de cada nação dependeria da interdependência entre as ocupações intelectuais e materiais, e de estarem as atividades dos indivíduos, e de cada setor de produção, em relação adequada umas com as outras, proporcionando a harmonia das forças produtivas. A prosperidade de cada nação seria o resultado do acúmulo de descobertas, invenções e melhorias possibilitadas pelas gerações anteriores, na medida em que foram encontrando formas criativas e produtivas de desenvolver as potencialidades do seu território e dos seus habitantes.

A tese difundida por Adam Smith, segundo a qual cada indivíduo, ao perseguir seus próprios objetivos e interesses, promove necessariamente os interesses da comunidade, é entendida por List como uma confusão entre os princípios da economia privada com os da economia nacional. O economista alemão concorda que cada indivíduo, na medida em que melhor conhece suas circunstâncias locais e está mais atento à sua ocupação, tem mais capacidade de julgar qual a melhor maneira de investir seu capital de forma rentável do que poderia fazê-lo o estadista ou o legislador. Mas aponta que, ao promover suas economias privadas, os indivíduos não levam em consideração fatores como a defesa do país, a segurança pública, as necessidades dos séculos futuros e outros objetivos que só podem ser atingidos com a ajuda da comunidade. Por isso, caberia ao Estado impor certas normas e restrições ao comércio, bem como proteger e estimular os produtores nacionais.

List afirmou que o livre comércio entre as nações é uma meta a ser alcançada pela humanidade no longo prazo, mas alertou que a cooperação internacional pode ser interrompida com frequência por guerras, regulamentos políticos e crises comerciais. Diante dessa constatação empírica, ele sugere que no início do desenvolvimento manufatureiro experimentado em cada nação as taxas protecionistas sejam moderadas, aumentando gradativamente à medida que cresçam o capital intelectual e material, as aptidões técnicas e o espírito empresarial da nação. Proteções e estímulos adicionais seriam recomendados em atividades capazes de impulsionar outros setores da economia. Na medida em que as sinergias produtivas se consolidassem em cada economia nacional, seria possível avançar gradativamente em direção ao livre comércio. Para List, a liberdade geral de

comércio, nas condições então vigentes no mundo, resultaria na sujeição total das nações menos adiantadas à supremacia da potência industrial, comercial e naval dominante: a Inglaterra.

Ao aproximar as nações quanto ao grau de indústria e poder, o sistema protecionista seria o meio mais eficaz para fomentar a união efetiva das nações, criando as condições necessárias para que processos de abertura comercial não resultem na desestruturação das economias menos avançadas. Por isso a importância de calibrar a intensidade, a abrangência e a duração dos estímulos estatais aos produtores nacionais, até que eles possam competir em igualdade de condições com seus concorrentes internacionais.

Não por acaso, foi na Inglaterra que surgiu o complexo arcabouço jurídico que possibilitou a expansão do capitalismo como sistema distinto do feudalismo. Como demonstrado por John Commons (2009), até o século 16 a noção feudal de propriedade e a noção do direito britânico que a acompanhava era de que a propriedade se definia em termos de coisas físicas, concretas, o direito de uma pessoa de possuir para si mesmo uma parcela de terra ou bens móveis. *Propriedade* era a posse exclusiva de objetos físicos para uso pessoal. Ao longo do século 17 essa definição de propriedade foi modificada na Inglaterra, passando a incorporar atributos imateriais, dentre os quais se destacam: o *goodwill* (direito de vender uma parcela de seu negócio); a marca registrada (prevenção de concorrência por cópia do nome); o direito de patente (proteção em caso de se inventar um novo processo tecnológico); e o *copyright* (proteção em caso de se escrever um livro novo). Essa mudança de concepção acerca da propriedade foi aos poucos incorporada em outros países, criando as condições para o avanço do sistema capitalista.

Thorstein Veblen (1899, 1904, 1914, 1921) acrescenta a esse debate a constatação de que no sistema capitalista o valor comercial de uma corporação, revelado pelo preço de suas ações, decorre do prestígio junto ao mercado e aos consumidores que ela obtém por meio de uma política deliberada de despesas em autopromoção, marketing e propaganda; combinado com a rentabilidade prospectiva que ela obtém pela aquisição ou compra de concorrentes, ou pela concretização de coligações astutas.

Veblen sustenta que o objetivo principal de uma corporação moderna é elevar seus ativos intangíveis, sua reputação, para, ao projetar rentabilidades prospectivas crescentes, elevar seu capital comercial, e, portanto, os preços das suas ações, vislumbrando o lançamento de novas ações nos mercados de capitais para a obtenção de novos capitais transferidos de terceiros. Para alcançar seus objetivos, os homens de negócios podem forçar flutuações dos preços das ações de acordo com seus interesses de compra ou de venda, independentemente das consequências para a economia real e a vida das pessoas.

No capitalismo corporativo financeiro, a capitalização mais importante para os homens de negócios é a capitalização de um rendimento prospectivo, embasado no prestígio do negócio calculado ou apreciado ao valor presente, e negociado por meio de *securities* nas bolsas de valores como uma oportunidade; ou, em última instância, a capitalização de direitos a receber, mesmo que não sejam recebidos. Essa comercialização atinge seus patamares finais com as emissões sucessivas de novas ações e o recolhimento de quantias de dinheiro muitas vezes maiores do que as proporcionadas pelas operações industriais do empreendimento.

Veblen afirma que nas fases iniciais do desenvolvimento da indústria mecânica moderna, enquanto os processos mecanizados achavam-se ainda isolados e possuíam pequenas escalas, os empresários eram os proprietários e os supervisores diretos dos equipamentos industriais (muitas vezes eram eles os próprios inventores ou inovadores), mas eram também os responsáveis pela supervisão das transações financeiras de seus negócios. Ou seja, era o cruzamento do perito industrial com o gestor contábil e financeiro. E era verdade que uma gestão eficiente de seus equipamentos industriais constituía o elemento mais importante para o sucesso financeiro do empreendimento.

Na medida em que a indústria mecanizada cresceu, em função das técnicas progressivamente mais complexas, e que a concatenação dos diversos processos industriais e dos mercados fizeram-se presentes, as conjunturas dos negócios tornaram-se mais variadas e mais sistêmicas. E assim, o sistema produtivo ficou cada vez mais suscetível de sofrer manipulações astuciosas por parte dos homens de negócios. O aspecto financeiro dos empreendimentos passou a exigir maior e constante atenção na medida em que surgiam possibilidades de lucros ou de prejuízos através de expedientes meramente comerciais, independentemente da eficiência industrial e tecnológica da empresa.

Essas circunstâncias acabaram fortalecendo, nos homens de negócios da época, uma espécie de espírito empreendedor. Esses industriais dos tempos originais passaram a focar as suas perspectivas de ganhos pecuniários nas possibilidades de intervenção nas conjunturas dos negócios, dando origem ao investimento com fins meramente lucrativos. Ou seja, o objetivo principal dos homens de negócios transferiu-se da gerência de processos industriais para uma perspicaz redistribuição de investimentos de empresas menos lucrativas para outras mais lucrativas, e também para o controle das conjunturas comerciais por meio de investimentos e coligações com outros homens de negócios.

Como o moderno sistema industrial demanda uma concatenação de processos e dos empreendimentos produtivos, a perturbação do delicado equilíbrio deste sistema em qualquer ponto significa vantagem ou desvantagem para um ou vários controladores dos subprocessos desta rede. Por exemplo, em uma crise industrial, uma perturbação aparentemente de pouco significado pode tornar-se uma perturbação generalizada. Assim, os canais por onde as perturbações são transmitidas são as operações financeiras efetuadas pelos homens de negócios. Estes ajustes realizam-se por meio de transações financeiras, e essas são levadas a cabo pelos homens de negócios com o objetivo de lucros, e não com finalidades industriais.

Muitas vezes é de seu interesse que o fluxo natural necessário à conservação eficiente do sistema industrial sofra perturbações, pois podem obter lucros superiores com os próprios desajustes desse sistema integrado. Por exemplo, os jogadores vendidos dos mercados de capitais torcem e/ou manipulam os mercados para que a conjuntura econômica seja recessiva, pois os ganhos de suas apostas nos mercados de valores dependem de um claro declínio do nível geral dos preços (dos ativos) e de uma recessão (pelo menos em seus segmentos de apostas). E os apostadores que estão em posições de comprados fazem exatamente o inverso. Para os homens de negócios é assunto de menor importância saber se a sua maneira de agir afeta as pessoas e o sistema industrial benéfica ou prejudicialmente. Seus lucros ou perdas acham-se relacionados, em muitos

casos, à magnitude dos desequilíbrios que ocorrem, ou que eles mesmos provocam, mais do que às suas contribuições para a prosperidade da comunidade.

Schumpeter (1934; 1939; 1942; 2002) argumenta que o desenvolvimento econômico está vinculado ao surgimento de “novas combinações” (ou *inovações*, como dizemos na atualidade) que perturbam o equilíbrio econômico. Do ponto de vista do empreendedor, o objetivo de introduzir novas combinações é a criação de rendas monopolistas, chamadas de “rendas schumpeterianas” por Reinert (2016). De acordo com essa abordagem, a promoção do desenvolvimento econômico exige mover a economia para longe de um estático equilíbrio de mercado Pareto-eficiente. Dito de outra forma, se o papel do Estado se limitar a corrigir falhas de mercado, eliminando as rendas schumpeterianas, como defendem os economistas neoclássicos, o resultado concreto será a estagnação econômica.

Prebisch (1950), Hirschman (1960), Furtado (1961), Perroux (1967), Myrdal (1972), Chang (2004) e Reinert (2016), entre outros, teorizaram sobre problemas de (falta de) industrialização, desequilíbrios nos termos de troca e disponibilidade insuficiente de capital em regiões e países subdesenvolvidos, fornecendo a base para estratégias de desenvolvimento ativas orientadas por investimentos e políticas estatais. Neste papel estatal se incluíam investimentos produtivos para promover tanto a chamada “substituição de importações”, como também a entrada de empresas nacionais em mercados internacionais – isto é, o apoio à exportação.

A associação entre desenvolvimento econômico e mudanças tecnológicas (*inovações*) também está presente na chamada “hipótese do emparelhamento” (*catching up hypothesis*), assim expressa por Abramovitz (1986, p. 390): “Os países tecnologicamente atrasados têm o potencial de gerar crescimento mais rapidamente que os países mais avançados, desde que suas capacidades sociais estejam suficientemente desenvolvidas para permitir a exploração bem-sucedida de tecnologias já empregadas pelos líderes tecnológicos”. A chave nessa definição seriam as “capacidades sociais”, uma variável que é difícil de medir, mas que inclui competências científicas, técnicas e tecnológicas, e instituições políticas, comerciais, industriais e financeiras (MAZZUCATO e PENNA, 2015c).

Mais recentemente, economistas neoschumpeterianos desenvolveram a abordagem das “políticas orientadas por missões” (MAZZUCATO e PENNA, 2015b; MAZZUCATO, 2018). Este tipo de política visa promover trajetórias de desenvolvimento que contribuam com a resolução de problemas selecionados (as “missões” a serem alcançadas). As políticas orientadas por missões são definidas como aquelas que se valem do conhecimento científico para resolver problemas específicos. Analisando estudos de caso, Mazzucato (2014; 2016) demonstra que agências estatais estiveram por trás da concepção e dos investimentos que levaram ao estabelecimento de tecnologias de propósito geral, como o sistema de produção em massa estadunidense, as tecnologias de aviação, as tecnologias espaciais, as tecnologias de comunicação e informação, a Internet e a energia nuclear. Como demonstra a autora, os Estados ativos – que ela chama de “Estados Empreendedores” – direcionam a economia para novas trajetórias de desenvolvimento por meio de políticas orientadas por missões.

Primeiros avanços da industrialização brasileira

Com a chegada da família real portuguesa ao Brasil, em 1808, acompanhada de cerca de 15 mil pessoas, uma até então pequena cidade da colônia (Rio de Janeiro) em poucos anos foi transformada na capital do Império ultramarino lusitano.

A perspectiva de buscar um refúgio além-mar, que já frequentava os salões da nobreza lusitana ao menos desde a crise de sucessão de 1580, foi colocada em prática em novembro de 1807, como uma resposta à invasão de Portugal pelo exército de Napoleão Bonaparte. Escoltadas pela marinha britânica, as embarcações lusitanas chegaram a Salvador, na Bahia, em janeiro de 1808. No mesmo mês, o Príncipe-regente de Portugal, Dom João de Bragança, promulga a carta régia que decretou a abertura dos portos brasileiros às nações amigas, pondo fim ao monopólio comercial português vigente durante o período colonial. A medida não atendia plenamente os interesses da Inglaterra, que reivindicava a concessão de um porto exclusivo no litoral de Santa Catarina, para servir de base para seus navios mercantis e de guerra.

A recusa de Dom João em aceitar essa exclusividade refletia a preocupação lusitana de criar contrapesos ao domínio britânico, buscando igualdade de condições de concorrência para outros potenciais parceiros, como os recém-independentes Estados Unidos.

Ainda em 1808, a família real portuguesa se estabelece no Rio de Janeiro, em grande medida devido à proximidade das rotas de exportação de minérios. Na sequência, o Príncipe Regente decretou a suspensão do alvará de 1785, que proibia a criação de indústrias no Brasil; autorizou o funcionamento de tipografias e a publicação de jornais; e criou a Imprensa Régia, o Banco do Brasil, a Biblioteca Real, o Jardim Botânico, a Escola de Cirurgia da Bahia (primeira instituição de ensino superior do Brasil), um laboratório de estudos e análises químicas, uma escola de técnicas agrícolas e a Academia Real Militar, cujas funções incluíam o ensino de engenharia civil e mineração.

Uma nova estrutura de Estado, que até então funcionava em Portugal, se transferiu para o Brasil com a organização do Supremo Conselho Militar e de Justiça, da Real Casa de Suplicação (equivalente ao atual Supremo Tribunal Federal), da Intendência Geral de Polícia da Corte (misto de prefeitura com secretaria de segurança pública), do Erário Régio, do Conselho de Fazenda e do Corpo da Guarda Real.

Tecidos de algodão, de linho e de lã, peças de vidro, botas e sapatos, armas de fogo e munição, barbantes, pregos e cordas, serrotes, martelos, pás e machados, utensílios diversos oriundos da Inglaterra passaram a chegar ao Brasil com preços acessíveis. E pequenas atividades manufatureiras começaram a se desenvolver.

No entanto, Dom João acabou cedendo às pressões britânicas por privilégios comerciais, que foram assegurados pelos tratados de Aliança e Amizade e de Comércio e Navegação, assinados em 1810. O governo português concedeu aos produtos ingleses uma tarifa preferencial de 15%, ao passo que a que incidia sobre os artigos provenientes de Portugal era de 16%; e a dos demais países amigos, 24%.

Os súditos ingleses no Brasil passaram a gozar de direitos especiais, que incluíam uma justiça privativa. No entanto, aos brasileiros não eram concedidos direitos equivalentes na Inglaterra. As relações eram tão desiguais que os britânicos chegaram a proibir a entrada de produtos brasileiros como açúcar e café naquele país, como forma de evitar a concorrência com similares produzidos nas colônias britânicas.

O Brasil deixou de ser colônia de Portugal em 1815, quando foi elevado à condição de Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, tendo o Rio de Janeiro como sede oficial do Império luso-brasileiro. Dom João visou com essa manobra reforçar o papel da monarquia portuguesa nas negociações do Congresso de Viena, no qual as nações vitoriosas na guerra contra Napoleão discutiam o futuro da Europa. Com a elevação do Brasil à categoria de Reino Unido, a corte portuguesa demonstrava ao mundo que não estava apenas refugiada nos trópicos, reivindicando para si pleno direito de voz e voto naquele congresso.

Em Portugal, com o fim da guerra contra Napoleão, alimentavam-se as esperanças e as pressões para que a corte retornasse para Lisboa, o que não ocorreu no primeiro momento. Mas os ressentimentos cresceram de tal forma que, em 1820, eclodiu a revolução liberal portuguesa. Paradoxalmente, os revolucionários portugueses defendiam liberdade para si e o retorno à condição colonial para o Brasil¹.

Na medida em que se acirravam as tensões e conflitos com os portugueses, crescia entre os brasileiros o sentimento favorável à Independência. Foi nesse ambiente que, em abril de 1821, Dom João retornou para Portugal, deixando o seguinte conselho ao seu primogênito: “Pedro, se o Brasil tiver de se separar, antes seja para ti, que me há de respeitar, do que para qualquer um desses aventureiros”. A independência brasileira já parecia inevitável, o que levou Dom João a buscar conduzir a transição, evitando que o processo fosse radicalizado pelo incipiente movimento republicano.

A partir de janeiro de 1822, Dom Pedro adotou, com o apoio de José Bonifácio, uma série de providências no sentido de firmar sua própria soberania, rejeitando a autoridade das cortes portuguesas. Foi com esse propósito que assinou, em 6 de agosto de 1822, um mês antes da proclamação de Independência, um *Manifesto aos Governos e Nações Amigas*, pelo qual declara estar pronto para receber seus ministros e agentes diplomáticos e a enviar-lhes os do Brasil. Dias depois foram nomeados os primeiros encarregados de negócios brasileiros nos Estados Unidos, Inglaterra e França.

Outras medidas também caracterizaram o rompimento político-jurídico com Portugal: a criação do Conselho dos Procuradores-Gerais das Províncias do Brasil; a convocação da Constituinte; a anistia para as passadas dissensões políticas; a imposição do “cumpra-se” às leis portuguesas; a exclusão de funcionários portugueses nomeados para cargos no Brasil; e a organização dos ministérios de Estado. Completam o rompimento, já fazendo uso da nova autoridade constituída, medidas como: o confisco dos bens dos portugueses que não aderiram à Independência; a expulsão das tropas portuguesas; a proibição do comércio bilateral; a admissão de

¹ Algo semelhante ocorreria depois entre as elites brasileiras que se diziam liberais, mas que não incluíam em suas plataformas políticas a defesa da mais elementar forma de liberdade: a abolição da escravidão.

navios estrangeiros sem certificado do cônsul português no país de origem; e a criação do corpo diplomático, do exército e da marinha brasileiros. (CERVO e BUENO, 2015)

O processo de independência tendo sido conduzido pelo herdeiro do Império luso-brasileiro, após mais de uma década em que o Brasil foi o centro desse mesmo Império, permitiu que o novo Estado fosse operacional desde seu nascimento. Afinal, já contava desde o início com estrutura administrativa, burocratas e forças militares fiéis ao Príncipe Regente, que se tornava Imperador. Este pôde utilizar-se deles para impor-se como autoridade central, com apoio da elite da região Sudeste e tendo o Rio de Janeiro como capital. Essa autoridade gozava de legitimidade aos olhos de boa parte da sociedade local, pois o princípio do exercício do poder era há séculos fundamentado na dinastia. Quando tal legitimidade foi contestada, o governo usou da força para impor-se, o que foi facilitado pela localização de quase todas as capitais provinciais serem no litoral, ou próximo dele, ao alcance da ação militar da Marinha. A presença de Dom Pedro à frente do Império do Brasil é ilustrativa da característica de continuidade da independência brasileira, quer quanto às estruturas internas, quer quanto à política externa. (DORATIOTO, 2014)

No ano da Independência, a população brasileira era de cerca de 4,5 milhões de habitantes, sendo aproximadamente 800 mil nativos, 1 milhão de brancos, 1,2 milhão de escravos e 1,5 milhão de mulatos, pardos, caboclos e mestiços resultantes de três séculos de miscigenação entre europeus, negros e nativos².

Àquela altura já se identificavam dois brasis bastante distintos. De um lado, uma minoria concentrada no Rio de Janeiro, que acompanhava as modas, novidades e dilemas políticos que agitavam a Europa. Nesses círculos se encontravam compositores, cantores, arquitetos, pintores, cientistas e professores; livros, jornais e lojas com as últimas novidades de Londres e Paris; moinhos de farinha de trigo e fábricas de ferro, pólvora e tecidos. De outro lado, a grande maioria da população pobre e analfabeta, sujeita a diversas formas explícitas e implícitas de escravidão e ignorância. Apenas um em cada dez brasileiros sabia ler e escrever e o medo de uma rebelião dos escravos assombrava a minoria branca.

Para grande parte das elites proprietárias de terras não fazia muita diferença o Brasil se separar ou não de Portugal, nem se permaneceria uma Monarquia ou viraria República, desde que a escravidão fosse mantida.

A concentração de poder na figura do Imperador foi possível devido ao medo generalizado de uma revolta dos escravos que repetisse no Brasil o banho de sangue ocorrido em 1791, na ilha de São Domingos (onde hoje se situam o Haiti e a República Dominicana). Esse temor comum uniu em torno do Imperador a elite branca formada por monarquistas e republicanos, maçons e católicos, civis e militares, comerciantes e senhores de engenho. Tanto que o Império só daria lugar à República em 1889, um ano depois da abolição da escravidão no Brasil, quando já não mais cumpria o papel de amálgama das frações que compunham a elite brasileira.

2 O primeiro censo populacional de abrangência nacional só ocorreu no Brasil em 1872. Os números aqui apresentados são baseados em estimativas feitas por demógrafos, viajantes e outros pesquisadores, conforme Gomes (2010).

Entre as contradições das elites brasileiras, destaca-se a hipocrisia da parcela de republicanos que discursava sobre liberdade e direitos, mas mantinha escravos em suas propriedades. Inácio José de Alvarenga Peixoto, líder da Conjuração Mineira, era dono de 57 escravos. Cipriano Barata, jornalista libertário baiano, tinha cinco escravos. Mesmo os revolucionários pernambucanos de 1817 fizeram questão de garantir aos senhores de engenho e donos de terras que suas propriedades, escravos incluídos, seriam garantidas em caso de vitória dos revoltosos. O próprio Dom Pedro escreveu, ainda em 1823, em documento guardado no Museu Imperial de Petrópolis: “Ninguém ignora que o cranco que rói o Brasil é a escravatura, é mister extingui-la”. (GOMES, 2010)

No entanto, o fim da escravidão foi sucessivamente adiado por contrariar os muitos interesses envolvidos em um negócio que movimentava centenas de navios e milhares de pessoas dos dois lados do Atlântico, incluindo agentes na costa da África, exportadores, armadores, transportadores, seguradores, importadores, atacadistas e os traficantes regionais, que eram encarregados de distribuir os escravos nas cidades, fazendas e minas do interior do Brasil.

No que diz respeito aos esforços de industrialização, novo avanços ocorreram a partir de 1844, com a Tarifa Alves Branco tributando em 30% a maioria dos produtos estrangeiros. A preocupação maior naquele momento foi aumentar a arrecadação do tesouro nacional, já que as tarifas alfandegárias eram a principal fonte de arrecadação do Estado. Apesar da motivação fiscal, Alves Branco demonstrou clareza sobre a importância da indústria e sua complementaridade em relação à agricultura:

A indústria fabril interna de qualquer povo é o primeiro, mais seguro e abundante mercado de sua lavoura; a lavoura interna de qualquer povo é o primeiro, mais seguro e abundante mercado de sua indústria. Os mercados estrangeiros só devem ser considerados como auxiliares para uma e outra, e jamais, como principais. (...) Para isso nada mais julgo por ora preciso senão que a tarifa seja um dos objetos de mais desvelo do governo, e das Câmaras nos seus trabalhos anuais; que o governo esteja sempre autorizado para proteger os capitais nacionais ou estrangeiros, que queiram empregar-se dentro do país em manufaturas...³

A Tarifa Alves Branco incentivou os espíritos brasileiros mais empreendedores a se aventurarem no mundo da industrialização. Destaque para Irineu Evangelista de Souza, Barão e Visconde de Mauá. Em sua autobiografia, Mauá narra sua primeira visita à Inglaterra, em 1840, quando teve oportunidade de conhecer um grande estabelecimento de ferro e maquinismos:

Era já então, como é hoje ainda, minha opinião que o Brasil precisava de alguma indústria dessas que podem medrar sem grandes auxílios para que o mecanismo de sua vida econômica possa funcionar com vantagem; e a indústria que manipula o ferro, sendo a mãe das outras, me parecia o alicerce dessa aspiração. Causou-me forte impressão o que vi e observei, e logo aí gerou-se em meu espírito a idéia de fundar em meu país um estabelecimento idêntico; a construção

3 Apud LUZ, Nícia Villela. *A Luta pela Industrialização do Brasil*. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1978, p. 50-51.

naval fazia parte também do estabelecimento a que me refiro. Quando tive pensamento de mudar de rumo na direção das minhas ocupações, foi a primeira idéia que tratei de realizar...⁴

Em 1846, Mauá comprou o estabelecimento da Ponta da Areia, em Niterói, transformando-o no mais importante estabelecimento fabril do Império, com a fundição de ferro e bronze, mecânica, ferraria, serralharia, caldeiraria de ferro, construção naval e outras atividades correspondentes. Mauá criou e incentivou outras empresas, principalmente na área de infraestrutura. Estradas de ferro, iluminação a gás, Canal do Mangue, telégrafo submarino, navegação do rio Amazonas e o Banco Mauá foram algumas das iniciativas deste pioneiro da industrialização brasileira. Mas sua posição republicana, o apoio aos separatistas farroupilhas e suas críticas à condução da Guerra da Tríplice Aliança Paraguai dificultaram a relação com o Imperador e seu governo.

Além disso, os avanços possibilitados pela Tarifa Alves Branco foram precocemente interrompidos em decorrência da falta de encomendas e estímulos governamentais. As sucessivas revisões das tarifas aduaneiras em especial inibiram novos empreendimentos industriais. Nada melhor do que um entusiasta liberal como Mauá para narrar a dificuldade de consolidar empreendimentos industriais sem apoio governamental:

A legislação sobre artefatos de ferro foi se modificando. Navios a vapor e alguns de vela, dos que a Ponta de Areia conseguiria fornecer 72 nos primeiros onze anos de sua existência, tiveram ingresso do estrangeiro *livres de direito!* Da mesma forma entraram maquinismos a vapor e ainda outros, de sorte que a concorrência com os produtos similares do exterior tornou-se impossível e o estabelecimento decaiu.⁵

A política alfandegária do Império se caracterizou por motivações majoritariamente fiscais, alternando períodos de protecionismo moderado com períodos de maior liberalismo, não satisfazendo nem aos industrialistas nem aos fazendeiros e comerciantes. A falta de uma bem definida política econômica de longo prazo provocava incertezas, que desestimularam os investimentos.

A proclamação da República Federativa, em 1889, foi resultado mais do desgaste acumulado pela Monarquia do que do entusiasmo da população com a propaganda republicana. Os ideais republicanos frequentavam a imprensa e os ambientes políticos brasileiros desde o período que antecedeu a Independência, mas não conseguiam cativar a sociedade. Mas as condições políticas que possibilitaram a queda da Monarquia só surgiram com a assinatura da Lei Áurea, em 1888, que aboliu a escravidão sem que o Estado indenizasse os proprietários de escravos⁶. Muitos proprietários de escravos, que até então se diziam fiéis súditos do Imperador, passaram para a oposição não por acreditarem nos ideais republicanos, e sim por desgosto com o fim da escravidão e a forma pela qual ela foi abolida.

4 MAUÁ, Visconde de. *Autobiografia (Exposição aos Credores e ao Público)*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1998, p. 100-101.

5 Ibid, p.102-103. Grifo no original.

6 Também contribuíram para a queda da Monarquia, entre outros fatores, a querela entre maçons e católicos, deflagrada na década anterior, e as crescentes insatisfações que agitaram o Exército desde o fim da Guerra da Tríplice Aliança.

Coube ao marechal Deodoro da Fonseca liderar, na manhã de 15 de novembro de 1889, o movimento militar que resultou na proclamação da República. A população só seria consultada 104 anos depois, quando foi chamada a decidir por plebiscito se o Brasil deveria ser uma monarquia ou república; e se o sistema de governo deveria ser presidencialista ou parlamentarista. No plebiscito de 1993 venceram o regime republicano e o sistema presidencialista, mas em 1889 o povo não foi consultado nem tomou as ruas para defender qualquer dos lados da disputa.

O movimento industrialista brasileiro

A incipiente diversificação das atividades econômicas brasileiras foi acompanhada pelo surgimento de lideranças engajadas na defesa da industrialização nacional. Antonio Felício dos Santos, Rui Barbosa, Serzedello Correia, Vieira Souto, Jorge Street e Roberto Simonsen foram alguns dos que se destacaram nessa caminhada. Seja pelos meios de comunicação, das associações de classe, de atividades parlamentares ou cargos executivos, essas e outras lideranças difundiram a necessidade de incentivar as indústrias nacionais.

Um aspecto sintomático da dificuldade de se promover a industrialização no Brasil pode ser verificado nas publicações da Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional (SAIN). Criada em 1820, a Sociedade passou seus primeiros cinquenta anos preocupada quase que exclusivamente em promover o aperfeiçoamento das técnicas agrícolas. Era uma associação de caráter consultivo, que elaborava pareceres para o governo sobre a concessão de autorizações para importação de máquinas e instalação de fábricas no país. Discussões sobre a industrialização propriamente dita só aconteceram com alguma frequência a partir de 1870.

É em um parecer da seção de indústria fabril da SAIN que encontramos a distinção entre o sistema liberal e o sistema protetor. O primeiro foi considerado o ideal a ser buscado no longo prazo, na medida em que as nações alcancem determinado grau de igualdade na indústria, civilização, educação política e poder, condições consideradas necessárias para que a paz e a união política passem a prevalecer nas relações internacionais. O sistema protetor, por sua vez, é considerado pelo referido parecer o mais seguro para elevar os países novos ao nível alcançado pela nação preponderante. Seria este, portanto, o sistema mais recomendado para o Brasil, que deveria seguir o exemplo das práticas implementadas pela Inglaterra, que se desenvolveu adotando o princípio de exportar produtos manufaturados e importar matérias brutas. Em seguida, é lembrada a sagacidade com que a Inglaterra, no início do século 19, soube monopolizar o comércio de quase todo o mundo usando sua marinha, só encontrando resistência por parte dos Estados Unidos, que se serviram de direitos protecionistas. Além de sugerir que o Brasil se inspire no exemplo dos Estados Unidos, o parecer faz a seguinte recomendação:

(...) não é na actual Inglaterra que encontrão-se os melhores exemplos para o systema commercial do Brazil; é na antiga Inglaterra, ou na história da industria ingleza desde o seu princípio, que se descobre a marcha que o Brazil deve trilhar, antes de entregar-se aos rigores da theoria e pôr o seu futuro à mercê de experiências.⁷

7 O Auxiliador da Indústria Nacional, Rio de Janeiro, janeiro de 1877, p. 109.

Essa linha de raciocínio foi fortemente influenciada pelas ideias de Friedrich List, mencionadas na primeira seção deste artigo, e pela observação da realidade brasileira da época, principalmente devido à pressão exercida pelos fabricantes de chapéus, que reivindicavam uma proteção temporária para poderem competir com os similares estrangeiros.

Já a seção de comércio da SAIN manifestava-se contrária ao protecionismo, classificando-o em seu parecer como:

(...) qualquer erro do systema aduaneiro, provocado pela velha supertição de proteger com altos direitos a industria nacional, ou mesmo incitado por um mal aconselhado espírito fiscal. Se o protecionismo não estivesse moribundo, dever-se-hia procurar denominação mais appropriada a esse conjunto de idéias; não vale, porém, a pena commeter um neologismo: amanhã mal a humanidade o distinguirá no hediono acervo dos erros dos tempos bárbaros.⁸

Neste momento verificava-se dentro da SAIN uma verdadeira disputa ideológica, com crescimento gradativo da influência dos industrialistas. Em 1882, o presidente do Conselho Administrativo da SAIN, Nicolau Moreira, diria:

Que duas ou mais nações, collocadas no mesmo pé de igualdade, permutem livremente seus productos, compreende-se; querer, porém, estabelecer as mesmas relações entre um paiz que ensaia suas nascentes forças industriais e outro dispondo de poderosos recursos – é uma heresia econômica. (...) O systema proteccionista augmenta os salários. (...) Bons salários, melhores operários, e a industria a progredir.⁹

No entanto, a pluralidade de correntes de pensamento e grupos de interesses associados à SAIN dificultava a convergência de esforços em defesa da industrialização nacional.

Esse papel seria melhor exercido pela Associação Industrial, criada em 1881. Seu primeiro presidente, Antônio Felício dos Santos, foi um dos mais fervorosos defensores da industrialização brasileira e principal redator do manifesto¹⁰ distribuído pela Associação em decorrência da sua constituição legal. Este manifesto questionava se “não é o Brazill uma simples feitoria commercial e colonial explorada pelos traficantes europeus”¹¹ e lembrava que “se offerece á nossa imitação o quadro brilhante da prosperidade americana”.¹² Contudo, alertava: “Não é um proteccionismo a todo o transe o que nos convém: toda a pratica baseada em regras invariáveis e absolutas é absurda”.¹³

8 O Auxiliador da Indústria Nacional, Rio de Janeiro, maio/junho/julho, 1877, p. 179.

9 O Auxiliador da Indústria Nacional, Rio de Janeiro, fevereiro, 1882, p. 28-30.

10 Ver: CARONE, Edgar. *O Pensamento Industrial no Brasil (1880-1945)*. São Paulo: Difel, 1977, p. 19-27.

11 Ibid, p. 23.

12 Ibid, p. 23.

13 Ibid, p. 23.

A Associação Industrial reclamava bom senso dos governantes, apontando a industrialização como a melhor forma de garantir a independência econômica, livrando o Brasil da vulnerabilidade característica de uma economia monocultora. A industrialização proporcionaria ocupação para as populações urbanas ociosas, fortalecendo o mercado interno, além de reduzir as importações e equilibrar a balança comercial.

Outro documento que reflete as ideias defendidas pela Associação Industrial é a representação¹⁴ dirigida ao Ministro da Fazenda, em julho de 1881. Esse documento afirmava que o governo ainda não havia implementado seriamente nenhum dos sistemas de proteção à indústria que, já tendo sido adotados por todas as nações modernas, apresentavam variações de intensidade. Sobre as tarifas alfandegárias, o documento dizia que a tarifa de 1879, em vigor na ocasião, tinha sido a primeira a se aproximar do sistema que deveria prevalecer. Por isso, havia gerado reclamações dos adversários da industrialização. Frente à ameaça de revisão desta tarifa, a representação da Associação Industrial alegava que se civilizações desiguais lutassem com as mesmas armas do livre-comércio, sem leis de proteção do trabalho nacional contra a concorrência dos estrangeiros, o resultado seria a ruína do País. O documento dizia também que os industriais brasileiros haviam investido na produção, animados pela tarifa de 1879, mas se as leis fossem mudadas antes de gerar os resultados propostos a consequência seria o desânimo, inibindo os que quisessem continuar investindo na indústria. Dizia ainda o documento que esta ideia estaria “perfeitamente traduzida no pensamento do grande economista List”.¹⁵

Contrariando a posição defendida pela Associação, a tarifa alfandegária foi revista no final de 1881. Embora derrotada na disputa tarifária, a Associação Industrial imprimiu um novo ritmo ao industrialismo brasileiro, que passou a existir efetivamente na forma de movimento organizado. A defesa da proteção à indústria nacional tornou-se mais intensa e persistente, ocupando um espaço crescente nos meios de comunicações e no parlamento. O exemplo dos Estados Unidos e as ideias de List surgiam como alternativas cada vez mais recorrentes nas manifestações dos industrialistas.

Ao assumir o Ministério da Fazenda do regime republicano, Rui Barbosa ponderou: “por mais que as minhas opiniões se inclinem de todo para a liberdade comercial, em cuja realização me parece residir o amplo ideal do futuro, não posso deixar de reconhecer a gravidade dos interesses”.¹⁶ Criou então uma equipe que o ajudou a elaborar a nova tarifa, decretada em 11 de outubro de 1890, “pondo as necessidades do país acima de teorias abstratas, e evitando os extremos de escola”.¹⁷ Além de proteger moderadamente as indústrias nacionais, a reforma visava aumentar a arrecadação do tesouro. Rui acreditava no potencial industrial do Brasil, porém entendia que a competição com países já industrializados era desigual, o que exigia certa dose de proteção:

Fugindo à sistematização do protecionismo, que podia trazer diminuição no rendimento das alfândegas, transtornos ao próprio desenvolvimento das indústrias, perturbações em nossas

14 O Auxiliador da Indústria Nacional, Rio de Janeiro, setembro de 1881, p. 204.

15 O Auxiliador da Indústria Nacional, Rio de Janeiro, outubro de 1881, p. 221.

16 BARBOSA, Rui. *Relatório do Ministro da Fazenda*. In: *Obras Completas: 1865-1923, volume XVIII, tomo 3*. Rio de Janeiro, Brasília: Fundação Casa de Rui Barbosa, MEC, 1949, p. 127.

17 *Ibid*, p. 126.

relações comerciais com os países estrangeiros, podemos, no entanto, por uma proteção módica e lenta, aplicada com critério a cada caso especial, estudada nos seus efeitos, ir preparando a indústria nacional, para, em época mais ou menos próxima, confiar exclusivamente em si mesma, e criando simultaneamente um mecanismo de rendas internas, que nos habilite a recorrer cada vez menos, em suprimento das necessidades do Tesouro, aos direitos de fronteira.¹⁸

Preocupado em consolidar a República, Rui Barbosa desenvolveu o conceito de democracia do trabalho industrial, que deveria se opor aos privilégios e exclusivismos desfrutados pelas classes e famílias dirigentes durante o regime decaído. Argumentou que “o desenvolvimento da indústria não é somente, para o Estado, questão econômica: é, ao mesmo tempo uma questão política”.¹⁹

Rui via muitas semelhanças entre a situação do Brasil após a proclamação da República e os Estados Unidos após sua declaração de independência. Para superar as dificuldades, inspirou-se no “gênio de Hamilton, a maior capacidade de organização assinalada entre os construtores da república anglo-americana”.²⁰ O primeiro secretário do tesouro americano havia assumido pela União as dívidas dos Estados, visando “resgatá-los da escravidão financeira do passado”,²¹ e ao mesmo tempo consolidar a federação. Decretou uma profunda reforma bancária, propôs uma reforma tributária com criação do imposto de renda e impostos sobre o tabaco, as bebidas alcoólicas e os terrenos incultos e não edificadas, além de agravar o imposto de selo.

Outra medida de Rui Barbosa foi estimular a criação do Banco de Crédito Popular do Brasil, que visava a “emancipação contra a usura, mal que devora o suor do povo, e que, entre nós, especialmente, lavra em proporções de espantosa crueldade”.²²

Em 1904, como resultado da fusão da SAIN com o Centro Industrial de Fiação e Tecelagem de Algodão, foi fundada outra importante entidade impulsionadora do industrialismo brasileiro: o Centro Industrial do Brasil (CIB). Suas principais lideranças foram Serzedello Correia (presidente), Vieira Souto (vice-presidente) e Jorge Street (primeiro secretário). Conforme explica Vieira Souto, na apresentação do Boletim do CIB, o Centro Industrial de Fiação e Tecelagem de Algodão possuía a fraqueza inerente ao seu exclusivismo, enquanto a SAIN sofria da fraqueza diametralmente oposta, devido à dispersão de ideias e composição heterogênea, guardando tradições de uma época na qual o desenvolvimento manufatureiro no Brasil não passava de vaga aspiração.

Fruto das divergências ocorridas a partir de 1870 na SAIN, o CIB foi criado para unir os industriais brasileiros na defesa dos seus interesses. Acreditavam na harmonia entre agricultura e indústria, pois, entre outros motivos, a agricultura fornece matéria-prima à indústria, enquanto esta fornece máquinas, ferramentas e adubos para

18 Ibid, p. 129.

19 Ibid, p. 143.

20 Ibid, p. 349.

21 Ibid, p. 356.

22 BARBOSA, Rui. *Relatório do Ministro da Fazenda. In: Obras Completas: 1865-1923, volume XVIII, tomo 2*. Rio de Janeiro, Brasília: Fundação Casa de Rui Barbosa, MEC, 1949, p. 166.

a agricultura. O comércio também seria beneficiado pelo desenvolvimento agrícola e industrial, posto que aumentaria o comércio interno e as exportações, apenas modificando as importações de produtos acabados para matérias-primas e outros acessórios.

Outro aspecto relevante da criação do CIB está relacionado ao fortalecimento do movimento operário, que vinha organizando diversas greves. No ano anterior à fundação do CIB, ocorreu uma grande greve no Rio de Janeiro, reivindicando jornada de oito horas de trabalho e aumento salarial. A greve foi reprimida, contudo cresceu a percepção entre os industriais sobre a necessidade de dialogar com os operários. Nesta busca de conciliação entre patrões e empregados, Jorge Street se destacou no papel de interlocutor. Dizendo-se amigo e companheiro de trabalho dos operários, defendeu o contrato coletivo com as associações de classe e o reconhecimento da sua legitimidade: “o direito e a justiça da organização de classes operárias são, pois, indiscutíveis e os resultados obtidos por essas associações em todo o mundo são extraordinários”.²³

Enquanto os adversários do protecionismo afirmavam que a elevação das tarifas alfandegárias encareceria o custo de vida, o que exigiria aumento de salários, provocando perda de competitividade em relação aos estrangeiros, os industrialistas argumentavam que a proteção temporária permitiria a queda futura dos preços a níveis inferiores aos praticados pelas mercadorias estrangeiras. Quanto à elevação dos salários, explicou Vieira Souto, “nunca foi aspiração nossa conduzir o Brasil ao regimen do trabalho barato; queremos, ao contrário, salários altos, bem altos”,²⁴ para a felicidade e conforto dos operários. Segundo Vieira Souto, só pode consumir bastante o povo que produz muito e em condições bem remuneradoras, porque só quando o produtor auferir lucros pode desenvolver a sua indústria e pagar salários suficientes aos operários, que formam a grande massa de produtores e consumidores.

Nas palavras de Serzedello Correia:

Os povos, com efeito, que não têm a independência econômica não podem jamais constituir o tipo de uma grande nação, que List, o iniciador do Zolverein, traçou, quando nos diz que uma nação bem organizada e independente possui ao lado da língua e de uma literatura, de um território extenso e de uma população desenvolvida, a agricultura, a indústria manufatureira, o comércio e a navegação, harmonicamente desenvolvidos, enquanto as artes, as ciências, os meios de cultura geral e de instrução se elevam à altura da produção material.²⁵

Em 1928, mais um passo importante foi dado: com o avanço da diversificação econômica no estado de São Paulo, os industriais decidiram separar-se da Associação Comercial, fundando o Centro das Indústrias de São Paulo. Entre as principais lideranças estava Roberto Simonsen, eleito vice-presidente da entidade. Em seu

23 FILHO, Evaristo de Moraes (org.). *Idéias Sociais de Jorge Street*. Rio de Janeiro, Brasília: Fundação Casa de Rui Barbosa, Senado Federal, 1980, p. 408.

24 CARONE, Edgar. *O Pensamento Industrial no Brasil (1880-1945)*. São Paulo: Difel, 1977, p. 52.

25 CORREIA, Serzedello. *O Problema Econômico no Brasil*. Rio de Janeiro, Brasília: Fundação Casa de Rui Barbosa, Senado Federal, 1980, p. 19.

discurso, Simonsen ressaltou a importância de um parque industrial eficiente e criticou aqueles que combatiam a industrialização do País, afirmando que estavam contribuindo para que o Brasil voltasse a ser colônia dos produtores estrangeiros. Lembrou ainda que a independência econômica e política só podia existir nos Estados que apresentam estreita harmonia e interdependência entre a agricultura e a indústria. Alegando que as tarifas alfandegárias atendiam mais às exigências do tesouro do que às reivindicações protecionistas, Simonsen afirma:

Não há propriamente no Brasil política protecionista em toda sua acepção. O que existe é a incidência de altas tarifas onerando indistintamente variados produtos de importação, quer se trate de matérias-primas, produtos manufaturados ou gêneros alimentícios. Uma política protecionista organizada para o desenvolvimento das indústrias, desonera as matérias-primas, pouco grava os produtos semimanufaturados, fazendo incidir os impostos aduaneiros principalmente sobre os produtos manufaturados²⁶.

Para superar a deficiência de mão-de-obra qualificada, Simonsen ajudou a fundar o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), contando com recursos dos próprios industriais e por eles dirigido. O SENAI tornou-se referência na formação e especialização dos trabalhadores, aumentando a produtividade das fábricas e gerando melhores salários aos operários qualificados. Esta preocupação em desenvolver as habilidades pessoais foi complementada com o esforço de formar lideranças. Com esse intuito, Simonsen contribuiu para a criação da Escola Livre de Sociologia e Política, pois via nesta instituição uma forma de inspirar o interesse pelo bem coletivo.

A luta de classes era considerada por Simonsen um equívoco decorrente da busca de interesses imediatos por parte de patrões e operários. Os patrões procuravam pagar o menor salário possível e os operários lutavam por aumentos salariais. Simonsen acreditava que os industriais deveriam aproveitar o descontentamento dos operários, buscando motivá-los com aumentos salariais proporcionais ao desempenho individual, de forma a estimulá-los a ampliar a produção. Simonsen não compartilhava de ideias revolucionárias, mas compreendeu que a persistência de condições inadequadas de trabalho para os operários resultaria em greves periódicas, que prejudicariam a produção.

Seu engajamento em iniciativas como o Serviço Social da Indústria (SESI) somaram-se à defesa de conquistas trabalhistas como salário mínimo, previdência social, férias remuneradas, jornada de oito horas, descanso semanal obrigatório, regulamentação do trabalho da mulher e do menor, indenização por dispensa sem justa causa e outros direitos sintetizados, em 1943, na Consolidação das Leis do Trabalho.

Tais avanços ocorreram em meio a disputas mais ou menos explícitas sobre o papel do Estado na promoção do desenvolvimento. Um desses debates, protagonizado por Simonsen e Eugênio Gudín, ficou conhecido como "controvérsia do planejamento". Ambos haviam participado do I Congresso Brasileiro de Economia, realizado em 1943. No ano seguinte, foram criados o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CNPIC),

²⁶ SIMONSEN, Roberto. *Evolução Industrial do Brasil e Outros Estudos*. São Paulo: Editora Nacional, Editora da USP, 1973, p. 58.

vinculado ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, e a Comissão de Planejamento Econômico (CPE), vinculada ao Conselho de Segurança Nacional.

Como membro do CNPIC, Simonsen apresentou uma proposta de planificação da economia centrada no apoio do Estado às indústrias nascentes. O documento foi encaminhado para apreciação da CPE, que solicitou o parecer de Gudin. Este concordou com o diagnóstico feito por Simonsen, segundo o qual a industrialização era fundamental para elevar o padrão de vida do povo brasileiro. Mas discordou dos métodos propostos para alcançar esse objetivo, argumentando que eles refletiam uma visão paternalista do Estado em relação à indústria nacional. Para Gudin, o Estado deveria se concentrar em controlar a inflação e garantir regras favoráveis ao livre comércio.

A controvérsia protagonizada por Simonsen e Gudin gerou debates e iniciativas governamentais que se alternaram entre a criação e a retirada de estímulos à indústria nascente. As idas e vindas das políticas públicas foram ditadas nas décadas seguintes pela correlação de forças entre os grupos de interesses que se identificavam (e eventualmente se beneficiavam) com uma ou outra abordagem.

Mas no início da década de 1940, a ideia de planejamento emergia como principal bandeira das classes produtoras. As dificuldades impostas pela guerra contribuíram para a percepção de que as vulnerabilidades externas deveriam ser contornadas por um amplo planejamento, que garantisse o abastecimento da produção e a segurança nacional. Além de Simonsen, entre os industrialistas desse período destacavam-se Euvaldo Lodi, presidente da Confederação Nacional das Indústrias, e Édson Passos, presidente do Clube de Engenharia. Juntos, esses líderes empresariais organizaram encontros de grande repercussão: Congresso Brasileiro de Economia (1943); Congresso Brasileiro da Indústria (1944); Conferência das Classes Produtoras (1945); e II Congresso Brasileiro de Engenharia e Indústria (1946).

Nesses congressos foram discutidas e formuladas diversas recomendações que seriam posteriormente adotadas por governos e empresários: ampliação da eletrificação e outras fontes energéticas e de combustíveis; criação de indústrias-chave metalúrgicas e químicas; melhoria dos meios de transporte e comunicações para facilitar o comércio e distribuição; criação do Banco Central, para defender a estabilidade da moeda, e de bancos de desenvolvimento, para financiar a produção; crescimento da agricultura, para fornecer, com baixo custo, alimentos e matérias-primas, além de fixar o homem no campo; elaboração de estatísticas, criando condições para um melhor planejamento; investimentos em educação, pesquisa científica e ensino técnico e profissional, capacitando a população para contribuir no processo de industrialização; aumentos salariais e melhores condições de saneamento e moradia, ampliando a qualidade de vida e a produtividade dos operários; imigração selecionada de técnicos e operários que pudessem enriquecer a atividade produtiva nacional; incentivo à importação de máquinas e matérias-primas necessárias à produção que não pudessem ser oferecidas localmente em quantidade e qualidade suficientes; e proteção à indústria nascente nacional.

Impulsionado pelas necessidades decorrentes das guerras mundiais e pela ascensão do presidente Getúlio Vargas, o movimento industrialista brasileiro aos poucos foi conquistando amplos apoios da opinião pública. A

partir de 1930, sob a liderança de Vargas, o País passa a experimentar um modelo nacional-desenvolvimentista, caracterizado pela busca da harmonização de interesses e reconhecimento da legitimidade representativa das entidades de classe trabalhistas e patronais.

Nesse contexto, importantes aperfeiçoamentos institucionais foram realizados no sentido de modernizar a administração pública brasileira. A criação da Comissão Permanente de Padronização (1930), da Comissão Central de Compras (1931), do Conselho Federal do Serviço Público Civil (1936) e do Departamento Administrativo do Serviço Público – Dasp (1938) possibilitou a profissionalização do serviço público no país. O Dasp, em especial, desempenhou papel relevante na elaboração de concursos públicos para acesso aos cargos no governo federal, na elaboração do primeiro estatuto dos funcionários públicos do Brasil e na padronização das normas orçamentárias e financeiras adotadas nos três níveis de governo.

Os esforços de modernização administrativa passaram a contemplar a elaboração de planos governamentais, como o Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional (1939), o Plano de Obras e Equipamentos (1943), o Plano Salte (1948), o Programa de Metas (1956), o I PND (1971) e o II PND (1974). Além disso, foram criadas instituições e empresas estatais fundamentais para o desenvolvimento e a industrialização do país, tais como: Companhia Siderúrgica Nacional – CSN (1941); Vale do Rio Doce (1942); Companhia Nacional de Álcalis (1943); Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes (1951); Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (1951); Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE (1952); Petrobras (1953); e Eletrobrás (1954).

Conclusão

Desde a década de 1980, a promoção do desenvolvimento foi substituída pelo controle de gastos como mote central do planejamento governamental brasileiro. Os resultados dessa mudança têm sido pouco animadores: taxas medíocres de crescimento econômico, desindustrialização precoce, desestruturação de cadeias produtivas e reprimarização da pauta exportadora são alguns dos problemas enfrentados pela economia brasileira nas últimas quatro décadas. Ainda assim, há quem defenda dobrar a aposta no controle de gastos como se essa ideia-força fosse capaz de motivar a retomada do dinamismo econômico nacional.

O controle de gastos, no sentido de evitar desperdícios e ineficiências, deve sempre ser buscado, tanto pelo setor público quanto pela iniciativa privada. Essa obviedade não substitui a necessidade de que uma nação com as dimensões e potencialidades do Brasil retome seu projeto de desenvolvimento. É neste sentido que o presente artigo tratou de um tema que tem recebido pouca atenção de dirigentes, técnicos e pesquisadores que trabalham com e na administração pública: a importância da industrialização como ideia mobilizadora do planejamento governamental. Os desafios atuais podem demandar táticas e providências operacionais distintas das experimentadas no passado, mas a estratégia de longo prazo não precisa ser muito diferente: estimular o avanço técnico, científico e tecnológico do País como condição necessária e resultado esperado do processo de diversificação e agregação de valor da estrutura produtiva nacional.

Fugiria ao escopo deste trabalho aprofundar as contribuições teóricas de autores como Antonio Serra, Friedrich List, John Commons, Thorstein Veblen, Joseph Schumpeter, Raúl Prebisch, Albert Hirschman, Celso Furtado, François Perroux, Gunnar Myrdal, José Luís Fiori, Ha-Joon Chang, Erick Reinert e Mariana Mazzucato, citados na primeira seção deste artigo. Algumas de suas obras de referência foram aqui indicadas como sugestões para os leitores que eventualmente não as conheçam e tenham interesse em trabalhar com planejamento governamental a partir de uma perspectiva centrada na promoção do desenvolvimento. Sob esse prisma, a sustentabilidade das finanças públicas pode ser alcançada em sintonia com o crescimento econômico, o que possibilita, entre outros benefícios, a ampliação da arrecadação tributária. Além de desconsiderar o acúmulo teórico legado pelas gerações anteriores, reduzir o planejamento governamental ao controle de gastos consiste em uma miopia com graves consequências para o conjunto da sociedade, inclusive para a sustentabilidade das contas públicas, na medida em que o baixo crescimento econômico também se reflete em queda na arrecadação tributária.

Ademais, uma nação que pretende se inserir de forma soberana na arena internacional precisa conhecer sua História. A segunda e a terceira seção deste artigo procuraram contribuir nessa direção, resgatando eventos e realizações que foram importantes para viabilizar a posterior estruturação do planejamento governamental brasileiro. Tal resgate se faz necessário na medida em que as análises sobre o tema costumam ser iniciadas com os avanços institucionais e planos governamentais concebidos a partir da década de 1930. Ocorre que as realizações lideradas por Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek e pelos governos militares só foram possíveis devido ao acúmulo de experiências impulsionadas gradativamente desde 1808, com a chegada da família real portuguesa.

Foi a partir desse episódio que se desencadeou uma série de acontecimentos que moldaram a formação do Estado brasileiro e o processo de diversificação da sua estrutura produtiva. Nessa trajetória, a crescente aspiração pela industrialização do País foi o mote que orientou os primórdios do planejamento governamental brasileiro. Por isso, é fundamental entender as circunstâncias da assinatura dos tratados de Aliança e Amizade e de Comércio e Navegação, em 1810, da Tarifa Alves Branco, de 1844, das iniciativas pioneiras do Barão de Mauá, dos debates promovidos pela SAIN, pela Associação Industrial e pelo CIB, assim como o engajamento de Rui Barbosa, Roberto Simonsen, Getúlio Vargas e tantas outras lideranças que de alguma forma contribuíram para a estruturação do planejamento brasileiro.

Em circunstâncias tão ou mais adversas do que as atuais, foi possível transformar em poucas décadas uma colônia primário-exportadora na sétima maior economia do mundo. Em um planeta cada vez mais carente de recursos naturais e empatia, os brasileiros não serão capazes de transformar suas matérias-primas em bens e serviços de qualidade para atender as demandas interna e externa?

Referências

ABRAMOVITZ, M. **Catching up, forging ahead, and falling behind.** *Journal of Economic history*, v. 46, n. 2, p. 385-406, 1986.

O Auxiliador da Indústria Nacional. Rio de Janeiro.

BARBOSA, Rui. **Relatório do Ministro da Fazenda.** In: Obras Completas: 1865-1923, volume XVIII, tomos 2 e 3. Rio de Janeiro, Brasília: Fundação Casa de Rui Barbosa, MEC, 1949.

BASTOS, Humberto. **O Pensamento Industrial no Brasil.** São Paulo: Livraria Martins Editora, 1952.

BAZÚA, Lorenzo Carrasco & LINO, Geraldo Luís. **A Influência do Sistema Americano de Economia Política no Brasil.** In: HAMILTON, Alexander. Relatório Sobre as Manufaturas. Tradução de Geraldo Luís Lino e Vitor Grunewaldt. Rio de Janeiro: Movimento de Solidariedade Ibero-americana, 1995.

Boletim do CIB. Rio de Janeiro.

BRASIL. Decreto nº 39.855, de 24 de Agosto de 1956. **Cria a Comissão de Estudos e Projetos Administrativos.**

_____. Presidência da República. **A reforma administrativa brasileira.** v. IV. CEPA, 1963.

_____. Ministro Extraordinário para a Reforma Administrativa. **Plano de execução da reforma,** 1963b.

_____. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. **Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.**

_____. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. **Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.**

CARONE, Edgar. **O Pensamento Industrial no Brasil (1880-1945).** São Paulo: Difel, 1977.

CARVALHO, Darcy. **Desenvolvimento e Livre Comércio (As Idéias Econômicas e Sociais do Visconde de Cairu. Um Estudo de História do Pensamento Econômico).** São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica da FEA/USP, 1985.

CERVO, A; BUENO, C. **História da política exterior do Brasil.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015.

CHANG, H.-J. **Chutando a Escada: A Estratégia do Desenvolvimento em Perspectiva Histórica**. São Paulo: Unesp, 2004.

COMMONS, John. **A revolução comercial**. Oikos, v. 8, n.1, 2009.

CRUZ, Murillo. **Thorstein Veblen: o teórico da economia moderna. Teoria econômica, psique e estética da ordem patriarcal**, 2014.

CORREIA, Serzedello. **O Problema Econômico no Brasil**. Rio de Janeiro, Brasília: Fundação Casa de Rui Barbosa, Senado Federal, 1980.

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

DALAND, R. T. **Estratégia e estilo do planejamento brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Lidor, 1969.

DIAS, J. N. T. **A reforma administrativa de 1967**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1969.

DORATIOTO, F. **O Brasil no Rio da Prata (1822-1994)**. Brasília: Funag, 2014.

FILHO, Evaristo de Moraes (org.). **Idéias Sociais de Jorge Street**. Rio de Janeiro, Brasília: Fundação Casa de Rui Barbosa, Senado Federal, 1980.

FIORI, J.L. **Formação, expansão e limites do poder global**. In FIORI, J.L. O Poder americano. Petrópolis: Ed. Vozes, p.11-64, 2007.

FURTADO, C. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. 1. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961

GIMENE, M. **O movimento industrialista brasileiro como projeto de nação**. Oikos, v.2, n.1. Rio de Janeiro, 2003.

_____. **A construção de um sistema integrado de planejamento e orçamento no Brasil: origens, avanços e desafios**. In: GIMENE, M.; COUTO, L (org). Planejamento e orçamento público no Brasil. Brasília: Assecor/Enap, 2017.

GOMES, L. **1822: como um homem sábio, uma princesa triste e um escocês louco por dinheiro ajudaram D. Pedro a criar o Brasil, um país que tinha tudo para dar errado**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010.

GUDIN, Eugênio & SIMONSEN, Roberto. **A Controvérsia do Planejamento na Economia Brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978.

HAMILTON, Alexander. **Relatório Sobre as Manufaturas**. Tradução de Geraldo Luís Lino e Vitor Grünewaldt. Rio de Janeiro: Movimento de Solidariedade Ibero-americana, 1995.

HIRSCHMAN, Albert. **Estratégia do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1960.

HUGON, Paul. **História das Doutrinas Econômicas**. São Paulo: Editora Atlas, 1986.

LEOPOLDI, Maria Antonieta. **Política e Interesses na Industrialização Brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

LIMA, Heitor Ferreira. **3 Industrialistas Brasileiros: Mauá, Rui Barbosa, Roberto Simonsen**. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1976.

LIMA, Heitor Ferreira. **História do Pensamento Econômico no Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1978.

LIST, Georg Friedrich. **Sistema Nacional de Economia Política**. Tradução de Luiz João Baraúna. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

LUZ, Nícia Villela. **A Luta pela Industrialização do Brasil**. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1978.

LUZ, Nícia Villela (org.). **Idéias Econômicas de Joaquim Murinho**. Rio de Janeiro, Brasília: Fundação Casa de Rui Barbosa, Senado Federal, 1980.

MAUÁ, Visconde de. **Autobiografia (Exposição aos Credores e ao Público)**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1998.

MAZZUCATO, M. **Financing innovation: Creative destruction vs. destructive creation**. *Industrial and Corporate Change*, v. 22, n. 4, p. 851-867, 2013.

_____. **O Estado empreendedor: Desmascarando o mito do setor público vs. setor privado**. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

_____. **From market fixing to market-creating: a new framework for innovation policy**. *Industry and Innovation*, v. 23, n. 2, p. 140-156, 2016.

_____. **Missions: Mission-Oriented Research & Innovation in the European Union**. Brussels: European Commission, 2018.

MAZZUCATO, M.; PENNA, C. **Estado vs. Mercados: uma falsa dicotomia**. *Revista Política Social e Desenvolvimento*, n. 21, p. 8-15, 2015a.

_____. Eds. **Mission-Oriented Finance for Innovation: New Ideas for Investment-Led Growth**. London: Policy Network/Rowman & Littlefield. 2015b.

_____. **State Investment Banks and mission-oriented finance for innovation**. In: BURLAMAQUI, L.; SOBREIRA, R., et al (Ed.). *The Present and the future of development finance institutions: theory and history*. Rio de Janeiro: Minds, 2015c. p.65-90.

_____. **Beyond market failures: the market creating and shaping roles of state investment banks**. *Journal of Economic Policy Reform*, v. 19, n. 4, p. 305-326, 2016. ISSN 1748-7889.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Saga, 1972.

PERROUX, François. **A economia do século XX**. Lisboa: Livraria Moraes Editora, 1967.

PREBISCH, R. L. The economic development of Latin America and its principal problems. **Economic Bulletin for Latin America**, v. 7, p. 1-12, 1950.

REINERT, E.S. **Como os países ricos ficaram ricos... e por que os países pobres continuam pobres**. Tradução de Caetano Penna. Rio de Janeiro: Contraponto, 2016.

REZENDE, F. **Planejamento no Brasil: auge, declínio e caminhos para a reconstrução**. Cepal/Ipea. Brasília, 2010.

SCHUMPETER, J. A. **The Theory of economic development: an inquiry into profits, capital, credit, interest, and the business cycle**. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1934.

_____. **Business cycles; a theoretical, historical, and statistical analysis of the capitalist process**. New York, London: McGraw-Hill, 1939.

_____. **Capitalism, socialism, and democracy**. New York, London: Harper & Brothers, 1942.

_____. **Seventh chapter of the theory of economic development**. *Industry and Innovation*, v. 9, n. 1-2, p. 93-145, 2002.

SERRA, Antonio. **Breve Tratado delle Cause Che Possono Far abbondare Le Regni d'oro e argento, dove non sono miniere**. Nápoles: Generoso Procaccini, 1986.

SIMONSEN, Roberto. **Evolução Industrial do Brasil e Outros Estudos**. São Paulo: Editora Nacional, Editora da USP, 1973.

VEBLEN, Thorstein. **The Theory of the Leisure Class**. New York, N.Y./London: Macmillan/Macmillan, 1899.

----- **The Theory of Business Enterprise**. New York, N.Y.: Scribner's, 1904.

----- **The Instinct of Workmanship, and the State of the Industrial Arts**. New York, N.Y.: Macmillan, 1914.

----- **The Engineers and the Price System**. New York, N.Y.: B.W. Huebsch, 1921.