

Um estudo sobre o debate desenvolvimentista nas páginas de *O Observador Econômico e Financeiro* (1936-1954)

MARIA LETÍCIA CORRÊA*

A presente comunicação tem por objetivo apresentar resultados de estudo sobre a atuação de setores da burocracia técnica no Estado brasileiro, bem como dos veículos de expressão de que estes que lançaram mão, na imprensa periódica, na defesa de seus interesses. É privilegiada a análise preliminar da atuação do núcleo de técnicos – economistas, engenheiros e militares – associados ao projeto editorial da revista mensal *O Observador Econômico e Financeiro*, editada a partir de 1936 no Rio de Janeiro. Publicado com notável regularidade até dezembro de 1962, *O Observador Econômico e Financeiro* recebeu, durante o Estado Novo, o apoio decisivo do Departamento de Imprensa e Propaganda através de seu diretor, Lourival Fontes. O limite cronológico definido para o encerramento da pesquisa, nessa etapa, refere-se à percepção relativa à ruptura pela qual, na segunda metade de década de 1950, o projeto desenvolvimentista tornou-se vitorioso (BIELSCHOWSKY, 1995: 33; e ALMEIDA, 2006: 30-31).

Seu proprietário e diretor era o empresário e economista de formação autodidata (havia cursado uma academia de comércio em Santos, São Paulo, sua cidade natal) Valentim Bouças, representante no Brasil da International Business Machines Corporation (IBM) desde 1917 e fundador da empresa Companhia Serviços Hollerith, que prestava serviços e fornecia equipamentos para diversos órgãos governamentais. Após a Revolução de 1930, Bouças tornou-se bastante próximo do então ministro da Justiça Oswaldo Aranha e também do presidente Getúlio Vargas e, mais tarde, assumiu a recém-criada Comissão de Estudos Financeiros e Econômicos dos Estados e Municípios e a coordenação da Dívida Externa Brasileira, integrando diversas missões oficiais no exterior. Em 1937 tornou-se secretário-técnico do Conselho Técnico de Economia e Finanças, sendo figura de destaque da gestão de Artur de Sousa Costa no Ministério da Fazenda, que se estendeu de 1934 até 1945.

O desenvolvimento da pesquisa tendo por objeto a atuação e a produção intelectual do núcleo de técnicos reunido na revista *O Observador econômico e*

* Professora de História do Brasil da Faculdade de Formação de Professores da UERJ.

financeiro remete a duas ordens de questões principais. Em primeiro lugar insere-se no conjunto de reflexões que pretenderam abordar as relações entre Estado e economia no Brasil, em especial no que se refere à modernização capitalista ao longo do século XX, e a vinculação entre políticas de governo, desenvolvimento econômico e, principalmente, formação da burocracia técnica e dos quadros intelectuais responsáveis pela formulação e implementação das diversas medidas, bem como pela produção e veiculação das ideologias que sustentaram o projeto desenvolvimentista. Nesse aspecto, ganha ênfase a questão da emergência e do debate, nas agências do Estado brasileiro e na sociedade civil (imprensa e associações de classe), desde o primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945), até meados da década de 1950, em torno do tema do nacionalismo e dos diversos projetos de desenvolvimento econômico (BIELSCHOWSKY, 1995; SOLA, 1998).

Aos técnicos integrantes das agências responsáveis pela regulamentação das atividades econômicas, tratava-se de cumprir as tarefas de elaboração e veiculação de um projeto nacional de desenvolvimento econômico/industrialização — quando diferentes interesses sociais em disputa no Estado passaram a ser tomados como *interesses nacionais* —, mediante o estabelecimento de novos mecanismos de vinculação ao capitalismo estrangeiro, distintos daqueles vigentes ao longo da Primeira República.

Nesse contexto, a complexidade das estruturas do Estado brasileiro no pós-1930 teria se materializado nos órgãos relacionados à formulação e à execução de políticas setoriais e nos órgãos normatizadores então criados, bem como em atos legislativos e códigos reguladores. Um exemplo da nova modalidade de representação de interesses, através das lideranças industriais e dos quadros técnicos, foi descrito no trabalho pioneiro de Eli Diniz (DINIZ, 1978). Registrou-se no primeiro governo de Vargas a criação de seis novos órgãos com importantes atribuições nas esferas de regulamentação de atividades econômicas e estudos de planejamento, de alcance nacional, nos quais foram sendo discutidas as diversas questões relacionadas ao desenvolvimento do país. Esses órgãos foram o Conselho Federal de Comércio Exterior (CFCE), de 1934, o Conselho Técnico de Economia e Finanças (CTEF), de 1937, o Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp), de 1938, a Coordenação de Mobilização

Econômica, de 1942, o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CBPIC) e a Comissão de Planejamento Econômico, de 1944.

Tais agências lançariam a carreira de técnicos de destaque, principalmente economistas, engenheiros e oficiais militares, vinculados à formulação das propostas que visavam ao equacionamento dos problemas do desenvolvimento econômico brasileiro. Do Dasp, por exemplo, saiu o grupo de técnicos que formou o núcleo básico da Fundação Getúlio Vargas, criada em 1944, entre os quais se incluíam, além do primeiro presidente da instituição, Luiz Simões Lopes, os economistas Octávio Gouveia de Bulhões, Tomaz Accioly Borges e Américo Barbosa de Oliveira. O CFCE, por sua vez, serviu como escola de formação para técnicos nacionalistas, como Jesus Soares Pereira, mais tarde integrante da Assessoria Econômica do segundo governo de Vargas (1951-1954) e um dos principais responsáveis pelo projeto de criação da Petrobrás. O Conselho Técnico de Economia e Finanças (CTEF), vinculado ao Ministério da Fazenda e reunindo atribuições relativas à realização de estudos e à proposição de medidas de administração das finanças nacionais que abrangiam as questões monetárias, financeiras, cambiais e a dívida pública, teve como secretário técnico, como já mencionado, o empresário e economista Valentim Bouças, diretor do *Observador Econômico e Financeiro*.

A Comissão de Mobilização Econômica contou em seus quadros com técnicos oriundos do Instituto de Pesquisas Tecnológicas de São Paulo e foi dirigida por Ary Frederico Torres, que mais tarde tornou-se primeiro presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), criado em 1952. Vale lembrar que Ary Torres se tornaria também, no Estado Novo, colaborador permanente do *Observador Econômico e Financeiro*. Já o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial deu lugar aos estudos de Roberto Simonsen sobre planificação econômica, lançando ainda a figura de Rômulo Almeida, que se tornaria conhecido por sua vinculação às posições nacionalistas e também presente no mesmo periódico.

Diniz apontou a crescente importância dos técnicos nas discussões levadas a efeito nessas agências, ressaltando o caráter por vezes mais elaborado e radical das posições assumidas por esses, quando confrontadas ao “pragmatismo” das lideranças industriais, por exemplo, vinculadas à Confederação Nacional da Indústria. Registra-se que os técnicos teriam sido responsáveis pelo aprofundamento da análise acerca das

consequências da falta de diretrizes governamentais sobre a questão do capital estrangeiro e pela apresentação de denúncias sobre irregularidades praticadas por empresas estrangeiras estabelecidas no país, tendo assumido por vezes uma postura intransigente nessas matérias. Também teria se manifestado entre esses quadros a defesa de uma posição mais radical em relação ao intervencionismo estatal e à regulamentação ampla dos setores industriais, pelo privilégio conferido ao papel centralizador do Estado, embora se deva ressaltar a qualificação apresentada pela mesma autora, relativa à ausência de uma visão homogênea por parte de empresários ou técnicos, durante o Estado Novo, nenhum desses grupos chegando a indicar a necessidade da formulação de um projeto global de crescimento industrial para o país, mesmo quando considerado o aspecto da empresa estrangeira (DINIZ, 1978: 194-195). Tampouco se poderia dizer que as lideranças industriais tenham chegado a apresentar um projeto articulado de industrialização, pautando-se sua atuação nos órgãos governamentais e nas associações da sociedade civil pelo encaminhamento de demandas específicas relativas a pedidos de apoio a medidas relativas ao planejamento, à infraestrutura energética e de transporte e à criação de instrumentos de financiamento, constituindo exceção o conhecido texto do Roberto Simonsen sobre planificação da economia brasileira, de 1944 (SIMONSEN, 1972).

A ampliação das funções de regulamentação das atividades econômicas pelo Estado, no pós-1930, colocou pela primeira vez a burocracia técnica no centro dos conflitos e debates que tinham lugar nos diversos órgãos de decisão, tornando “mais enfática a dimensão política das resoluções técnicas”. O conhecimento especializado e o domínio técnico sobre as decisões “capacitam-no (o técnico) a operar como pivô nos sistemas de forças e nas alianças entre grupos de interesses e nas articulações interburocráticas em torno de alvos comuns”, o que seria um traço característico do capitalismo tardio (DRAIBE, 1985: 52-53).

O processo pelo qual se deu a crescente participação de técnicos como os economistas, os engenheiros e os oficiais militares nas diversas iniciativas de planejamento e nos órgãos reguladores do Estado nacional foi acompanhado pela consolidação de um importante campo de debates de idéias econômicas, que tomou corpo pelo surgimento das revistas especializadas e também pela valorização da profissão de economista, o que implicou a regulamentação da formação superior nessa

área. Data do Estado Novo, nesse contexto, a elaboração do programa único obrigatório para o ensino superior de Economia, de autoria dos economistas Eugênio Gudin e Otávio Gouveia de Bulhões. Até aquela data, muitos dos economistas brasileiros haviam alcançado sua formação pelo exercício de funções *ad hoc* em órgãos de governo e também por sua atuação como empresários ou dirigentes de empresas de setores como construção civil e infraestrutura, tendo tido sua aprendizagem formal nos cursos de Engenharia, como era o caso, por exemplo, de Roberto Simonsen e Lucas Lopes, engenheiros reconhecidos como “economistas”.

Conforme assinalado por Bielschowsky, não faltou ao debate sobre os temas econômicos – vale acrescentar, mesmo no período da ditadura do Estado Novo –, veículos de expressão pública, o que incluiu a grande imprensa, as revistas especializadas mencionadas e também as manifestações coletivas divulgadas por ocasião de encontros promovidos por associações de classe e profissionais, como o Primeiro Congresso de Economia, de 1943, o Primeiro Congresso Brasileiro da Indústria e a I Conferência Nacional das Classes Produtoras, de 1945 (BIELSCHOWSKY, 1995: 266-269). Também data do período do Estado Novo a formação de assessorias técnicas e equipes de estudos econômicos e pesquisas em diversas entidades governamentais e nas associações de classe, o que manifestava a preocupação desses órgãos em dar um melhor padrão técnico às análises econômicas, tanto no que dizia respeito ao seu suporte teórico, como a problemas técnicos referentes, por exemplo, à elaboração e utilização de estatísticas. Cabe mencionar, nesse contexto, a criação do Instituto de Economia da Associação Comercial do Rio de Janeiro, em 1943, o surgimento, no ano seguinte, do Instituto de Economia da Associação Comercial de São Paulo, e a criação, em 1947, do Conselho Econômico e do Departamento Econômico na Confederação Nacional da Indústria.

Como já mencionado, desde o início da década de 1930 e ao longo da década de 1940 foram editados nos diversos órgãos da grande imprensa e nas revistas especializadas inúmeros artigos e conferências que revelavam o interesse crescente pelo debate dos assuntos econômicos. Na área de publicações especializadas, registraram-se a *Revista Bancária Brasileira* e *O Economista*, pioneiras, o *Observador Econômico e Financeiro* de Valentim Bouças, o *Digesto Econômico*, de 1944, de orientação marcadamente liberal, e o *Mês Econômico e Financeiro*, de 1947, que contava com a

colaboração permanente de técnicos associados a posições nacionalistas, como Jesus Soares Pereira, Américo Barbosa de Oliveira e Aristóteles Moura. No mesmo ano teve início a publicação da revista da *Conjuntura Econômica*, da Fundação Getúlio Vargas, dirigida, até 1952, por Américo Barbosa de Oliveira e Tomaz Accioly Borges, e a partir desse ano pela ala conservadora da Fundação, liderada por Eugênio Gudín e Octávio Gouveia de Bulhões, que já editava a *Revista Brasileira de Economia*, da mesma instituição. A *Conjuntura Econômica* especializou-se em estudos de natureza acadêmica e publicou importantes textos de autoria de economistas como Raul Prebisch, Hans Singer, Jacob Viner e Antonio Dias Leite. Em 1950, o Departamento Econômico da Confederação Nacional da Indústria lançou seu próprio veículo, a revista *Estudos Econômicos*, que foi editada somente até 1954 e publicou textos de Rômulo de Almeida e autores ligados à Comissão Econômica para a América Latina (Cepal). Em 1953 surgiu a revista *Cadernos do Nosso Tempo*, publicada pelo recém criado Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política (Ibesp) e depois pelo Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), com edições até 1956.

De modo geral, boa parte dos artigos veiculados nas revistas examinadas por Bielschowsky revelavam a percepção de que havia em curso no país uma profunda transformação econômica, via industrialização, que se considerava como condição essencial à superação da pobreza nacional. Esse entendimento poderia ser notado mesmo nos órgãos associados a posições conservadoras ou não vinculadas ao nacionalismo, como era o caso do próprio *Observador Econômico e Financeiro*. Tais periódicos repercutiam, também, as declarações coletivas de princípios sobre economia brasileira que marcaram o debate político desde os anos finais do Estado Novo e acompanharam o processo de constitucionalização, em 1946.

O expediente do *Observador Econômico e Financeiro* à época de sua fundação apresentava como diretor responsável e diretor tesoureiro, respectivamente, Jorge Coelho Bouças e Victor Coelho Bouças, filhos do proprietário, sendo redator principal o jornalista Humberto Bastos. Constavam como colaboradores permanentes nomes como Arthur Ramos, Ari Frederico Torres, Caio Prado Júnior, Dante Costa, Garibaldi Dantas, Humberto Dantas, José Maria Belo, Moacir Soares Pereira, Nelson Coutinho, Oscar Tenório, Paulo Frederico de Magalhães, Pedro Calmon, Raul Lima, Roberto Lyra, Sérgio Buarque de Holanda, Sérgio Milliet e Teófilo de Andrade. A sucursal paulista do

Observador era dirigida por Heitor Ferreira Lima e a de Belo Horizonte por Moacir Assis de Andrade, e havia ainda agências nos estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo, Paraná, Bahia, Alagoas, Pernambuco, Ceará, Pará, Amazonas e Goiás. O quadro de jornalistas incluía nomes como Omer Mont’Alegre e Carlos Lacerda, este ainda praticamente na fase inicial de sua carreira. Deve ser assinalado, também, que a revista fazia ampla e próxima cobertura dos diferentes atos do governo de Vargas, com a transcrição de discursos do presidente e do ministro Sousa Costa, em suas notas editoriais, enfocando temas de política externa, sobretudo durante do conflito mundial (1939-1945) e criando-se, como encerramento do Estado Novo, em 1945, a seção dedicada à “Crônica Parlamentar”.

Ao longo do Estado Novo, o *Observador Econômico e Financeiro* repercutiu o ambiente intelectual de outros periódicos surgidos no período, como era o caso da *Cultura Política*, editando, além dos colaboradores já citados, artigos e reportagens de autoria de nomes como Graciliano Ramos, Cecília Meirelles, Gileno de Carli, Victor Nunes Leal, Jayme Cortesão e Mário de Andrade. Mas o *Observador* atuou principalmente como órgão de manifestação de demandas e posições representadas através de um núcleo de técnicos de crescente destaque na esfera do planejamento. Integrado pelo próprio Valentim Bouças e por Octávio Gouveia de Bulhões, Ignácio Tosta, Ary Frederico Torres, Rômulo de Almeida e Edmundo de Macedo Soares, esse núcleo seria responsável pela redação dos textos mais afinados ao projeto editorial da revista, cujo objeto primordial era o debate dos temas econômicos.

Para além das perspectivas individuais expressas pelos diversos colaboradores nos textos editados pela revista, busca-se considerar em sua análise valores e modalidades coletivas de ação, segundo a proposição metodológica relativa ao uso de biografias (BOURDIEU, 1989) e a partir da definição das respectivas posições no campo da gestão – isto é, nos órgãos do Estado –, como fundamento para a análise de práticas e discursos. O estudo do *Observador Econômico e Financeiro* é fundamentado no pressuposto teórico segundo o qual os diferentes órgãos da imprensa podem constituir-se também como partidos, na acepção relativa à representação e à organização de interesses de classe a partir da sociedade civil (GRAMSCI, 2001). Nesse sentido o *Observador Econômico e Financeiro* é considerado como espaço de disputas e conflitos presentes na sociedade civil e no Estado no sentido estrito, no âmbito da função de

regulamentação de atividades econômicas exercida pelo conjunto de colaboradores que participou de sua edição.

O diretor do *Observador Econômico e Financeiro*, Valentim Bouças, por exemplo, como representante no Brasil de importantes grupos empresariais estrangeiros, como a IBM – não podendo, portanto, ser associado a posições nacionalistas do debate econômico – manifestava-se em seus artigos como favorável ao planejamento e ao fortalecimento da economia brasileira com base no mercado interno, tendo sido considerado por esse motivo como representante de uma posição desenvolvimentista “não-nacionalista” (BIELSCHOWSKY, 1995: 273). Esse posicionamento diante do debate sobre temas econômicos era compartilhado por quadros técnicos de destaque, como Roberto Campos, Ary Frederico Torres e Lucas Lopes, atores que tiveram ativa militância política e intelectual, fortalecida pela participação nas experiências da Missão Abbink e da Comissão Mista Brasil - Estados Unidos.

A consideração sobre a ruptura que se verificaria em 1954, data de publicação do relatório dos trabalhos desenvolvidos pela Comissão Mista Brasil - Estados Unidos, refere-se à percepção sobre a posição de liderança que seria alcançada pelo mesmo grupo de técnicos ligados a Valentim Bouças na segunda metade da década de 1950, quando estes se tornariam responsáveis pela formulação e pela implementação do Programa de Metas. Também por essa época, a vertente desenvolvimentista do debate econômico havia se incorporado tanto à fala oficial como aos textos veiculados pelas principais instituições econômicas do país, face à ampla adesão de suas lideranças e dirigentes ao projeto de industrialização.

A partir da década de 1950 se tornaria claramente evidente a distinção entre os técnicos “não nacionalistas”, identificados ao núcleo presente no *Observador Econômico e Financeiro*, e os técnicos nacionalistas, cuja atuação havia tido como lócus principal a Assessoria Econômica do segundo governo de Vargas, como destaque para os economistas Rômulo de Almeida e Jesus Soares Pereira, manifestando-se ambos os grupos de forma divergente quanto a temas como o planejamento estatal e a participação do capital estrangeiro nos setores considerados como estratégicos para o projeto de industrialização (energia, transportes, mineração e petróleo).

Nesse sentido, pode-se sugerir que o *Observador* constituiu um fórum privilegiado não apenas para a veiculação e a difusão do apoio às ações do governo de

Vargas, mas também para a elaboração de um projeto de desenvolvimento econômico fundamentado na defesa da plena associação com o capital estrangeiro como alternativa para o país, cuja elaboração inicial e provisória se pode depreender da leitura dos textos editados pela revista ainda no Estado Novo, e que, a partir da segunda metade da década de 1950, poderia ser identificado ao projeto capitalista “nacional-associado”.

Trata-se de considerar o órgão em questão como um partido, na acepção relativa à representação e à organização de interesses de classe a partir da sociedade civil (GRAMSCI, 2001), o debate econômico tendo como fórum privilegiado canais específicos de organização, expressão e difusão de demandas, no Estado e também na sociedade civil, através dos quais se originaram práticas e *discursos* diferenciados sobre os temas da industrialização, do nacionalismo e do desenvolvimento econômico. Disso decorre, portanto, a necessidade de qualificar certas noções presentes na historiografia sobre a participação dos quadros técnicos no Estado brasileiro, em especial nos textos que trabalham com o conceito de modernização autoritária, tais como a de “autonomia relativa” do Estado nas ações de planejamento econômico, ou sobre uma suposta independência dos quadros técnicos/intelectuais frente ao quadro político.

Referências bibliográficas:

- ABREU, Alzira Alves de et al. (Org.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro Pós-1930*. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2001. 5 v.
- ALMEIDA, Lucio Flavio Rodrigues de. *A ilusão do desenvolvimento: nacionalismo e dominação burguesa nos anos JK*. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2006.
- BIELSCHOWSKI, Ricardo Alberto. *Pensamento Econômico Brasileiro*. O ciclo ideológico do desenvolvimentismo. Rio de Janeiro: Contraponto, 1995.
- BOURDIEU, Pierre. A gênese dos conceitos de *habitus* e de campo. In _____. *O poder simbólico*. Lisboa, Rio de Janeiro: Difel: Bertrand Brasil, 1989.
- CAMPOS, Roberto. *A lanterna na popa: memórias*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994. 2 v.
- CORREIA, Maria Letícia. Notas sobre a formação do Estado capitalista no Brasil: nacionalização e especialização (1930-1964). *História Revista* (UFG), v. 13, p. 21-44, 2008.
- DIAS, José Luciano de Mattos. Os engenheiros do Brasil. In Ângela de Castro Gomes (org.) *Engenheiros e economistas: novas elites burocráticas*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1994.

- DINIZ, Eli. *Empresariado, Estado e capitalismo no Brasil: 1930-1945*. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1978.
- DRAIBE, Sônia. *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- ESPINA, Delia Beatriz. Valentim F. Bouças e a chegada da IBM no Brasil (1917). *Interciência*. v. 23, jan. fev. 1998, p. 45-50.
- GOMES, Ângela de Castro (org.) *Engenheiros e economistas: novas elites burocráticas*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1994.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. v. 2.
- HILTON, Stanley. *Oswaldo Aranha: uma biografia*. Rio de Janeiro: Objetiva, 1994.
- LAURENZA, Ana Maria de Abreu. *Lacerda X Wainer: o corvo e o bessarabiano*. São Paulo: Senac, 1998.
- LOUREIRO, Maria Rita. *Os economistas no governo: gestão econômica e democracia*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1997.
- MARTINS, Ana Luiza e LUCA, Tania Regina de. *História da Imprensa no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2008.
- MAZA, Fábio. *O idealismo prático de Roberto Simonsen: ciência, tecnologia e indústria na construção da Nação*. São Paulo: Instituto Roberto Simonsen, 2004.
- MENDONÇA, Marina Gusmão. A criação da Tribuna da Imprensa e a defesa dos interesses conservadores no Brasil. *Revista de Economia Política e História Econômica*. v. 1, n.1. set. 2004. p. 5-21.
- O Observador Econômico e Financeiro, 1936-1954*.
- SAES, Flávio A.M. de e Cytrynowicz, Roney. O pensamento econômico e as origens da profissão de economista no Brasil (1931-1945). Disponível em: <raceadm3.nuca.ie.ufrj.br/buscarace/Docs/famsaes1.DOC>. Acesso em 10 jan. 2011.
- SIMONSEN, Roberto C. *A evolução industrial do Brasil [1939] e outros estudos*. Rio de Janeiro: Cia. Editora Nacional, 1972.
- SODRÉ, Nelson Werneck. *História da Imprensa no Brasil*. Rio de Janeiro: Mauad, 1999.
- SOLA, Lourdes. *Idéias Econômicas, Decisões Políticas: desenvolvimento, estabilidade e populismo*. São Paulo: Edusp/Fapesp, 1998.