

Revista de la CEPAL

Secretario Ejecutivo
Gert Rosenthal

Secretario Ejecutivo Adjunto
Carlos Massad

Director de la Revista
Anibal Pinto

Secretario Técnico
Eugenio Lahera



NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
SANTIAGO DE CHILE, DICIEMBRE DE 1991

Revista de la
CEPAL

Santiago de Chile

Diciembre de 1991

Número 45

SUMARIO

Imágenes sociales de la transformación tecnológica. <i>E. Faletto.</i>	7
Actitudes frente al cambio técnico. <i>C. Filgueira.</i>	17
Competitividad internacional y especialización. <i>O. Mandeng.</i>	25
Exportaciones de productos básicos y desarrollo latinoamericano. <i>J.M. Benavente.</i>	43
El papel del Estado en el avance tecnológico. <i>R. Mosquera.</i>	65
El que contamina, paga. <i>R. Valenzuela.</i>	77
Coordinación de políticas macroeconómicas e integración. <i>A. Schwidrowski.</i>	89
Compatibilidad entre la integración subregional y la hemisférica. <i>J.A. Fuentes.</i>	107
Mercado latinoamericano del trabajo en 1950-1990. <i>R. Infante y E. Klein.</i>	129
Significación económica de la droga. <i>J. Giusti.</i>	145
Ideología y desarrollo: Brasil, 1930-1964. <i>R. Bielschowsky.</i>	155
Orientaciones para los colaboradores de la <i>Revista de la CEPAL.</i>	179
Publicaciones de la CEPAL	180

Ideología y desarrollo: Brasil, 1930-1964

*Ricardo Bielschowsky**

Este artículo trata de la producción intelectual relacionada con el proyecto de industrialización de Brasil, desde los años treinta hasta los años sesenta. Cabe destacar que probablemente Brasil haya sido el país de la región en el cual las ideas fundacionales de la CEPAL tuvieron una más amplia aceptación.

Se analizan aquí las cinco principales corrientes del pensamiento económico existentes en Brasil durante el período, a saber, tres variantes del desarrollismo, el neoliberalismo —a la derecha del desarrollismo—, y la corriente socialista, a la izquierda de él.

El concepto que predominó en todo el período fue el del desarrollismo, cuyos principales elementos son: la valoración de la industrialización como vía al desarrollo, y la importancia del papel del Estado en la planificación, financiamiento e inversión en aquellos sectores en los cuales la iniciativa privada sea insuficiente.

Se señala que aunque el desarrollismo dejaría de ser el tema organizador del debate económico en los años sesenta, el Estado desarrollista se prolongaría bastante más en el tiempo.

* Funcionario de la Unidad Conjunta CEPAL/CET sobre Empresas Transnacionales.

El autor agradece los comentarios de Alfredo Fernando Calcagno y Renato Brumann.

Introducción

La evolución de las ideas económicas en América Latina pertenece mucho más al campo de la historia propiamente tal de los países de la región que al campo de la teoría económica. De hecho, lo fascinante de esta historia intelectual no radica en eventuales contribuciones a la teoría económica, sino en la riqueza y creatividad de las ideas asociadas a sus contextos históricos. Su extraordinario interés emana precisamente de la insoluble interacción de sus dimensiones analítica e histórica.

Esta historia intelectual es, en lo esencial, un capítulo de la historia de la región que describe las propuestas básicas y los fundamentos analíticos de los distintos proyectos de desarrollo económico que se elaboraron —casi siempre con mucha pasión política— a partir de los años treinta.

Se narra en este artículo la historia de la producción intelectual vinculada al proyecto de industrialización de Brasil, desde los años treinta hasta los años sesenta. Este fue el país donde quizás las ideas originales de la CEPAL tuvieron más amplia y rápida aceptación; se relata también la historia de la difusión de esas ideas.

El período estudiado, de implantación del sistema industrial brasileño, atrajo a un gran número de historiadores, que exploraron los aspectos principales del proceso de configuración económica, política y social del Brasil. Aún así, quedaron algunas lagunas, entre las cuales cabe destacar la evolución de la reflexión que los economistas y otros intelectuales hicieron entonces, sobre la economía del país.¹

El presente artículo resume una obra del autor en la cual se buscó llenar esa laguna (Biels-

¹ El único trabajo que investiga a fondo este tema es el de Mantega (1984), con la particularidad de que hace breves incursiones en el pensamiento no marxista de los años cincuenta y sesenta, pero se concentra de preferencia en el pensamiento marxista de los años sesenta en su conjunto. Las demás contribuciones pertinentes (muy pocas) son de carácter introductorio, como los trabajos de Magalhaes (1964 y 1981), o bien son de alcance limitado, como los estudios de Lima (1963) y Falangiello (1972) sobre Roberto Simonsen; un estudio sobre el pensamiento de Ignácio Rangel a propósito de la crisis de comienzos de los años sesenta (Cruz, 1980), y un estudio sobre el pensamiento económico y las relaciones entre agricultura e industria (De Carvalho, 1978). Esta breve lista debe incluir también los capítulos introductorios a una colección de textos de Caio Prado Jr. (Iglesias, 1982) y de Celso Furtado (De Oliveira, 1983).

chowsky, 1988). En el curso de la investigación en que se basó ese estudio, se recolectó, sistematizó y evaluó la extensa literatura económica del período, divulgada en libros, revistas especializadas y documentos gubernamentales que marcaron una época.

Respecto del período estudiado, no tendría sentido describir la producción teórica brasileña en el campo de la ciencia económica. Además de escasa, esa contribución fue, en lo esencial, un simple desdoblamiento del único aporte analítico latinoamericano importante de ese período: la obra de la CEPAL, ya ampliamente estudiada. Por eso, fue la dimensión histórica del pensamiento económico, y no su contenido analítico, lo que constituyó la viga maestra del estudio en que se basa este artículo.

Es interesante observar la falta de compromiso académico de gran parte de quienes intervinieron en el debate económico del período. Eso es fácil de entender, ya que el pensamiento económico de entonces no se estructuró en círculos teóricos académicos. No solamente eran pocos y de baja calidad los cursos de economía, sino que además carecían de orientación teórica precisa. Como indicador del amateurismo que predominaba en los centros universitarios de economía de Brasil, cabe decir que, hasta el decenio de 1960, ninguno de ellos tenía profesores de jornada completa, y que el primer curso de posgrado se dictó a mediados de los años sesenta, en la Fundação Getúlio Vargas. Antes sólo había habido cursos de extensión universitaria en planificación, organizados por la CEPAL en colaboración con el Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE).

En este trabajo se examina el pensamiento económico que estuvo involucrado políticamente en el debate sobre el proceso de industrialización brasileño. El concepto clave que organiza este análisis y que le confiere unidad es el de "desarrollismo".

Entendemos aquí por desarrollismo la ideología de transformación de la sociedad brasileña definida por un proyecto económico que se basa en los siguientes postulados fundamentales:

- i) La industrialización integral es la vía para superar la pobreza y el subdesarrollo de Brasil;
- ii) No hay posibilidades de lograr la industrialización eficiente y racional del país mediante el juego espontáneo de las fuerzas de merca-

do, y por eso es necesario que el Estado la planifique;

iii) La planificación debe definir la expansión deseada de los sectores económicos y los instrumentos para promover esa expansión;

iv) El Estado debe además orientar la expansión, captando y suministrando recursos financieros, y realizando inversiones directas en aquellos sectores en los cuales la iniciativa privada sea insuficiente.

En la sección I de este artículo se describen las características básicas de las cinco principales corrientes de pensamiento existentes en el período estudiado, a saber, las tres variantes del desarrollismo (desarrollismo del sector privado, desarrollismo no "nacionalista" y del sector público y desarrollismo "nacionalista" del sector público); el neoliberalismo (a la derecha del desarrollismo) y la corriente socialista (a su izquierda). En cada una de las primeras cuatro corrientes se hace referencia a la obra de los economistas más representativos (Eugenio Gudín, Roberto Simonsen, Roberto Campos, Celso Furtado) y se menciona además el pensamiento de Ignácio Rangel, autor que, por su independencia, no puede ser clasificado en ninguna de las corrientes más importantes.

En la sección II se muestra la evolución de la controversia desarrollista y se analizan los factores históricos que la determinaron. Los períodos utilizados corresponden a la evolución de las ideas económicas, y sus relaciones con las distintas coyunturas económicas y políticas por las que pasó el país en los decenios estudiados. Para comprender esa evolución, se emplea como concepto clave el de "ciclo ideológico del desarrollismo", según el cual el pensamiento desarrollista se originó entre los años treinta y el fin de la segunda guerra mundial, maduró en los diez años siguientes, vivió su fase de auge durante el gobierno del presidente Kubitschek (1956-1960), e hizo crisis en los primeros años del decenio de 1960.

Algunas advertencias son de inmediato necesarias. Ante todo, este no es un trabajo sobre la naturaleza del Estado brasileño, sino sobre la literatura económica en Brasil; así, cuando se dice, por ejemplo, que la crisis del pensamiento económico desarrollista —tal como aquí está definido— ocurrió a principios de los años sesenta, nada se está diciendo sobre el Estado desarrollista brasileño, cuyo fortalecimiento posterior al golpe

militar de 1964 es un hecho incuestionable. Tampoco se trata de una investigación sobre las ideologías económicas de las clases sociales en Brasil, ya que la pretensión en ese punto no va más allá de una modesta contribución marginal, ofrecida por referencia al pensamiento económico divulgado por gremios patronales como la Confederación Nacional de la Industria (CNI). Por último, cabe añadir que la investigación es estrictamente una "historia intelectual"; por lo tanto, no es una investigación sobre historia económica o sobre historia política, y mucho menos una peligrosa tentativa de explicar la historia real a partir de la historia de las ideas.

Antes de seguir adelante, conviene hacer una breve descripción del cuadro analítico subyacente al debate desarrollista brasileño.

El hecho de que tal debate haya tenido pocos compromisos con los rigores de la producción académica evidentemente no significa que los participantes en él hayan estado inmunes a la influencia de lo que se escribía sobre la teoría del desarrollo. Más aún, los muchos argumentos teóricos antiliberales que aparecían en ese ámbito —cepalinos y no cepalinos— fueron esgrimidos con frecuencia por los economistas defensores de la industrialización en la difícil disputa contra la teoría y la ideología de la supremacía del mercado, largamente establecida en la tradición del país.

Se enumeran a continuación los principales argumentos utilizados en la confrontación con las tesis liberales. Si se contabilizara la frecuencia con que tales argumentos fueron empleados en el debate brasileño de los años cincuenta seguramente se observaría un uso mayor de los argumentos ideados por la CEPAL (los tres primeros) y de aquellos que la CEPAL analizó y ayudó a difundir (el cuarto y el quinto), y un uso menor de los demás:²

<i>Argumentos</i>	<i>Uso por la CEPAL</i>	<i>Uso por economistas brasileños</i>
Deterioro de la relación de precios del intercambio (Prebisch-Singer)	Sí	Sí

² A excepción del argumento de las "economías externas", también muy utilizado, y sin olvidar que el de la industria incipiente fue muy empleado en los años cuarenta.

Desempleo/deterioro de la relación de precios del intercambio (baja demanda internacional de productos primarios)	Sí	Sí
Desequilibrio estructural en el balance de pagos	Sí	Sí
Vulnerabilidad a los ciclos económicos	Sí	Sí
Ineficiencia en el trasplante de las técnicas agrícolas a culturas tropicales en comparación con el trasplante de técnicas industriales	Marginalmente	Sí
Economías externas	Marginalmente	Sí
Indivisibilidad del capital	Marginalmente	No
Industria incipiente	No	Sí

Una simple enumeración en la que se indica el uso hecho de los argumentos es, sin embargo, insuficiente para mostrar la influencia de la CEPAL en las bases conceptuales de la industrialización brasileña. Lo más importante de la contribución teórica cepalina al debate brasileño fue el haber proporcionado a los economistas desarrollistas lo que se podría llamar un nuevo sistema analítico: la teoría del desarrollo periférico.

Aunque se deba reconocer que la coherencia y amplitud de la contribución cepalina solamente se describió con precisión en trabajos posteriores de consolidación de las ideas del organismo (por ejemplo, en CEPAL, 1969 y en Rodríguez, 1980), no sería exagerado decir que la combinación de los distintos elementos de la explicación cepalina para lo que ocurría en las economías de América Latina formaba un nuevo sistema analítico. Los elementos de ese sistema que más influyeron en el pensamiento de los economistas desarrollistas brasileños (sobre todo los de la corriente nacionalista) fueron los siguientes:

i) La caracterización del subdesarrollo como una condición de la periferia (el concepto de "centro-periferia");

ii) La identificación del proceso de industrialización espontáneo que venía ocurriendo desde los años treinta, y el reconocimiento de su significado histórico para las economías subdesarrolladas del continente;

iii) La industrialización en las estructuras subdesarrolladas típicas de la periferia vista como un patrón de desarrollo sin precedentes y problemático (el bajo grado de diversificación y he-

Cuadro 1

LAS CORRIENTES BASICAS DEL PENSAMIENTO ECONOMICO BRASILEÑO, DE MEDIADOS DE LOS AÑOS CINCUENTA AL INICIO DE LOS AÑOS SESENTA

Corrientes del pensamiento económico					Características básicas			
Las grandes corrientes	Principales núcleos	Principales economistas	Principales órganos de divulgación	Orientación teórica	Proyecto económico básico	Tesis básicas (Ideas-fuerza)	Interpretación del proceso de crecimiento	
Desarrollista	Neoliberal	Fundación Getúlio Vargas Confederación Nacional del Comercio de São Paulo Consejo Nacional de Economía (CNE)	Eugênio Gudín Octávio G. de Bulhões Dênio Nogueira Daniel de Carvalho	<i>Revista Brasileira de Economia (RBE)</i> <i>Revista do CNE</i> <i>Digesto Econômico</i> <i>Carta Mensal</i>	Teorías clásicas y neoclásicas (liberalismo)	Crecimiento equilibrado, a través de las fuerzas de mercado	En Brasil no hay desempleo, sólo baja productividad	Crecimiento desequilibrado e ineficiente, por errores de política económica
	Sector público (no nacionalista)	Comisión Mixta Brasil-Estados Unidos Banco Nacional de Desarrollo Económico (BNDE)	Roberto Campos Ary Torres Lucas Lopes Glycon de Paiva	<i>Revista Brasileira de Economia (RBE)</i> <i>Digesto Econômico</i> <i>Carta Mensal</i>	Eclecticismo poskeynesiano	Industrialización a un ritmo compatible con el equilibrio, con intensa participación del capital extranjero y con planificación parcial	Tesis de los "puntos de estrangulamiento/puntos de crecimiento"	Existencia de tendencias al desequilibrio no corregidas (confirmadas) por errores de política económica
	Sector privado	Confederación Nacional de Industria (CNI) Fiesp	(R. Simonsen) J.P. de A. Magalhães Nuno F. de Figueiredo	<i>Estudos Econômicos</i> <i>Desenvolvimento e Conjuntura</i>	Eclecticismo poskeynesiano Prebisch	Industrialización con protección estatal al capital industrial nacional	Crédito a la producción como instrumento de crecimiento	Sustitución de las importaciones
	Sector público (nacionalista)	<i>Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico</i> (BNDE) Asesoría económica de Vargas <i>Clube dos Economistas</i> Cepal Iseb	(R. Simonsen) Celso Furtado Rômulo de Almeida Américo B. Oliveira Evaldo C. Lima	<i>Estudos Econômicos</i> <i>Revista Econômica Brasileira (REB)</i>	Eclecticismo poskeynesiano Prebisch	Industrialización planificada y fuertemente apoyada por empresas estatales	Tesis cepalinas (desarrollo hacia adentro, estructuralismo, etc.)	Sustitución de las importaciones, existencia de desequilibrios estructurales, confirmados por la ausencia de planificación y corregibles solamente en el largo plazo
Socialista	Partido Comunista Brasileño (PCB) <i>Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB)</i>	Caio Prado Júnior Nelson W. Sodré A. Passos Guimarães Aristóteles Moura	<i>Revista Brasileira</i> <i>Estudos Sociais</i>	Materialismo histórico	Viabilización del desarrollo capitalista para preparar el paso al socialismo Industrialización planificada sobre bases estrictamente nacionales y reforma agraria	Tesis de la etapa anti-feudal y antiimperialista	Dos contradicciones básicas obstruyen el crecimiento económico: el monopolio de la tierra y el imperialismo	
El pensamiento independiente de Ignácio Rangel								
		Ignácio Rangel		Smith Keynes Materialismo histórico	Industrialización planificada y fuertemente apoyada por empresas estatales	Tesis de la dualidad básica	Sustitución de importaciones (años 50) y crisis de realización (años 60).	

Posición frente a las principales cuestiones concretas del desarrollo económico brasileño

Las grandes corrientes	Apoyo financiero interno a la inversión	Capital extranjero	Empresa estatal	Planificación	Proteccionismo	Déficit externo	Inflación	Salario, utilidades y distribución del ingreso	Reforma agraria	
Neoliberal	Estructuración del sistema financiero	Favorable a estímulos	Decididamente contraria	Entre contraria y tolerante a ensayos de planificación parcial	Propicia fuertes reducciones arancelarias	Visión de la inflación como causa básica	Visión de que el pleno empleo es la causa básica. Enfatiza las políticas de estabilización	Argumento neoclásico de la productividad marginal	Contraria	
Desarrollista	Sector público (no nacionalista)	Tributación	Favorable a estímulos	Tolerante, cuando el capital privado (nacional y extranjero) no manifiesta interés	Favorable a la planificación parcial	Favorable	Posible sin inflación, pero en general causado por ella	Visión de la plena capacidad como causa básica. Enfatiza las políticas de estabilización	La redistribución del ingreso reduce el crecimiento	No se manifiesta
	Sector privado	Incentivos a la reinversión de las utilidades	Favorable, pero recomienda controles	Moderadamente favorable	Favorable	Decididamente favorable	Estructuralista	Enfasis en la utilidad de la expansión crediticia	Defensa de las utilidades (argumento de reinversión)	Favorable a una reforma limitada
	Sector público (nacionalista)	Tributación	Favorable, siempre que haya controles pero contraria en el caso de los sectores público y minero	Decididamente favorable	Decididamente favorable a la planificación general y regional	Favorable	Estructuralista	Estructuralista	La concentración del ingreso obstruye el crecimiento	Favorable
Socialista	Tributación	Decididamente contraria (excepto con respecto a créditos)	Decididamente favorable	Decididamente favorable	Favorable	Enfasis en la falta de controles por el Estado (especialmente sobre las remesas de utilidades)	Imprecisión interpretativa. Enfasis en la defensa del salario real.	Redistribución del ingreso (argumento del mercado interno) vía reforma agraria y lucha sindical	Decididamente favorable	
Ignacio Rangel	Estructuración del sistema financiero	Favorable, pero con controles, re-nuente a los créditos externos y contraria a las inversiones en servicios públicos y minería	Decididamente favorable	Decididamente favorable (modalidad propia de planificación parcial, vía comercio exterior)	Favorable	Desequilibrio generado por la falta de controles del Estado. Favorable al monopolio estatal del comercio exterior.	Estructura oligopólica/oligopsónica de la comercialización de alimentos como foco generador de la inflación. Hipótesis de la existencia de amplios recursos ociosos	Elevación del salario como forma de estimular la ocupación y la capacidad ociosa	Según la tesis de la dualidad.	

terogeneidad estructural determinarían tendencias perversas, es decir, tendencias al desempleo, al deterioro de la relación de precios del intercambio, al desequilibrio externo y a la inflación);

iv) La inflación interpretada como un fenómeno con causas estructurales;

v) La industrialización vista como un proceso de sustitución de importaciones;

vi) La necesidad de planificación y de fuerte intervención estatal presentada como un corolario del diagnóstico de desequilibrios estructurales típicos del proceso espontáneo de industrialización en las economías periféricas.

I

Las corrientes de pensamiento y sus principales economistas

El panorama conceptual del pensamiento económico del período estudiado está organizado, como se señaló, en términos de corrientes de pensamiento económico. Esto se presenta de manera sintética en el cuadro 1, en el cual las corrientes de pensamiento se definen a partir de sus proyectos económicos básicos. Nuestro concepto clave es el de desarrollismo. Como se dijo antes, el desarrollismo fue el proyecto de superar el subdesarrollo por medio de la industrialización integral, con apoyo de la planificación y con un fuerte respaldo estatal. Las cinco corrientes de pensamiento que fueron identificadas a partir del concepto (la neoliberal, las tres corrientes desarrollistas y la socialista) nos permiten clasificar a la gran mayoría de los economistas e intelectuales que participaron en el debate económico brasileño en 1945-1964 (con la excepción principal de Ignácio Rangel).

1. La corriente neoliberal

Esta corriente fue, conjuntamente con la de los desarrollistas nacionalistas, la más importante expresión del pensamiento económico en el período estudiado. Siempre participó activamente en el debate económico, generando políticas económicas criticadas por los desarrollistas, o adelantando críticas a las proposiciones de estos últimos.

La ideología económica brasileña desde principios del siglo XIX hasta los años treinta fue liberal por tradición. La crisis internacional y las transformaciones políticas, económicas y sociales que siguieron, debilitaron su base de sustentación real. Se originaron, a partir de ahí, otras concepciones del desarrollo económico brasileño. En re-

acción, la ideología liberal debió pasar por transformaciones que le permitiesen resistir frente a la nueva realidad. El neoliberalismo brasileño fue resultado de ese proceso.

Los economistas neoliberales continuaron, en lo esencial, defendiendo el sistema de mercado como fórmula básica de eficiencia económica. Eran, por lo tanto, primordialmente liberales. El prefijo "neo" tiene un significado muy preciso: representa el hecho de que los liberales brasileños, en su mayoría, pasaban a admitir, en la nueva realidad posterior a 1930, la necesidad de alguna intervención estatal saneadora de las "imperfecciones del mercado" que —así lo reconocían— afectaban a las economías subdesarrolladas como la brasileña. Trátase de una posición análoga a la de los liberales que hicieron concesiones al keynesianismo, admitiendo medidas anticíclicas como forma de reconducir economías desarrolladas a la situación en que, en su opinión, los mecanismos de mercado pueden volver a garantizar el equilibrio y la eficiencia.

La posición de los economistas de la corriente neoliberal en Brasil se caracterizaba por tres aspectos fundamentales:

- i) Eran partidarios de la reducción de la intervención del Estado en la economía brasileña;
- ii) Se manifestaban continuamente a favor de políticas de equilibrio monetario y financiero;
- iii) No proponían medidas de apoyo al proyecto de industrialización, y muchos eran contrarios a la idea misma de la industrialización (y partidarios de la idea de la "vocación agraria").

En esa definición caben diferentes tipos de economistas. Eran neoliberales, por ejemplo, Eugenio Gudín y Daniel de Carvalho, cuyo lenguaje

estaba asociado al principio de la división internacional del trabajo clásica, y que se oponían al proteccionismo y a la estrategia de industrialización. Y lo eran, también, economistas como Octávio Gouveia de Bulhões, Denio Nogueira y Alexandre Kafka, quienes tenían una percepción mucho más clara de la fuerza e irreversibilidad del proceso de industrialización en curso, pero que participaban del debate con la preocupación esencial de la estabilidad monetaria. Además, no sólo nunca proponían políticas de apoyo a la industrialización, sino que casi siempre las criticaban, aduciendo que producían desequilibrios macroeconómicos. (Obsérvese que en esta clasificación no se encuadran aquéllos que, junto con subrayar la necesidad de controlar la inflación y de equilibrar el balance de pagos, aplicaban un marco de referencia desarrollista, como sucedía con Roberto Campos, el líder de la corriente desarrollista no nacionalista).

Los neoliberales se oponían con fuerza a la creciente intervención estatal en la economía brasileña. Sin embargo, hacían algunas concesiones respecto de lo que sería una posición liberal pura frente al tema. Por ejemplo, aceptaban la idea de que el gobierno tuviera alguna influencia en el comercio externo del país, de modo de enfrentar los problemas que resultasen de las características de la oferta y la demanda internacionales de productos primarios. Admitían, además, el apoyo del gobierno a actividades vinculadas a la salud, la educación y la asistencia técnica a la agricultura, así como algún apoyo crediticio a actividades de infraestructura (las cuales deberían ser ejecutadas preferentemente por empresas extranjeras, y nunca por empresas estatales).

Eugenio Gudin fue el líder teórico de los neoliberales. Sin embargo, su importancia en el pensamiento económico brasileño fue más allá del largo e influyente liderazgo conservador que ejerció: fue un pionero en lo que se refiere a la enseñanza de la teoría económica y la legitimación de la profesión de economista en Brasil. En ese sentido, puede considerársele el patrono de todos los economistas brasileños.

Gudin abordó con desenvoltura todos los aspectos principales de la economía política brasileña, y planteó interrogantes con coherencia y vivacidad. Sus textos, casi siempre escritos en un lenguaje accesible, incluso para los legos en economía, no sólo atraían la atención de los econo-

mistas y políticos conservadores en búsqueda de argumentos que respaldasen sus planteamientos, sino que también la de la intelectualidad desarrollista. Esta se veía continuamente obligada al ejercicio de la crítica ante los análisis de Gudin, tanto por el reconocimiento de la importancia práctica que esos análisis tenían, como por la solidez y coherencia de su argumentación. Dada la forma en que él divulgaba los postulados neoliberales, es fácil comprender la importancia que tuvo para el análisis de los desarrollistas la interpretación antiliberal inspirada en Prebisch y, de manera general, en los textos de la CEPAL.

Lo breve de este artículo no permite describir el pensamiento de Gudin; pero, a título de ilustración de su estilo de razonamiento, cabe reseñar su tratamiento de los asuntos relativos al comercio externo y la inflación.

En cuanto al primero, Gudin reinterpretó los grandes enunciados de las teorías liberales frente a los problemas revelados por la depresión cíclica del período entre las dos grandes guerras. Reconocía que había especificidades en la manera como la crisis afectaba a las economías "reflejas" —término creado por él mismo en 1940—, y siguió admitiéndolo en los muchos años de "escasez de dólares", con posterioridad a la segunda guerra. Reconocía los problemas derivados de la inelasticidad de la oferta y de la demanda de productos primarios, así como la fragilidad de las economías "reflejas" frente a las oscilaciones cíclicas de las economías desarrolladas. Sin embargo, contrariamente a los desarrollistas, ese tipo de reconocimiento no lo llevó a abogar por la industrialización. Para él, la solución estaba en utilizar una serie de medidas de carácter preventivo, esencialmente destinadas a influir sobre los precios y sobre el nivel de la producción. Sus concesiones al límite de la intervención estatal en el comercio externo no iban más allá. En su opinión, la economía brasileña no estaba preparada para la industrialización, y la prueba era que las fuerzas del mercado no la promovían.

Con respecto a la inflación, Gudin hacía referencia sistemáticamente a la idea de la existencia de pleno empleo en la economía brasileña —"hiperempleo y baja productividad", decía— como si estuviera reconociendo, de manera keynesiana, la importancia de considerar la capacidad de respuesta del sistema productivo a las presiones de la demanda. En ese sentido, la uti-

lización del término "monetarista" para calificar a Gudin es arriesgada. Sin embargo, en otros dos sentidos no lo es: primero, desde el punto de vista de la interpretación estructuralista, contra la cual Gudin se opuso fuertemente; y, segundo, desde el ángulo de la crítica de corte keynesiano, según la cual la política económica planteada por Gudin era monetarista, tanto porque la idea de la existencia de pleno empleo era equivocada, como porque no tomaba en cuenta los efectos depresivos de las políticas de estabilización.

2. Las corrientes desarrollistas

Como se señaló más atrás, es posible distinguir tres corrientes desarrollistas: una compuesta por gente asociada a instituciones del sector privado de la economía, y otras dos formadas por personas que integraban el sector público (a las cuales hemos llamado respectivamente nacionalista y no nacionalista). Sus rasgos comunes eran fundamentalmente el proyecto de establecer un capitalismo industrial moderno en el país, y la convicción de que para eso era necesario planificar la economía y practicar distintas formas de intervención gubernamental. Sus rasgos distintivos se reseñan a continuación:

i) Los economistas desarrollistas tenían, según su carrera profesional, preocupaciones y lenguajes de alguna manera diferentes. Aquellos que actuaban en el sector privado defendían los intereses empresariales en forma que era ajena a los que trabajaban en el sector público, por la fuerza de los compromisos que estos últimos naturalmente asumían.

ii) En el sector público había dos posiciones desarrollistas básicas en cuanto a la intervención estatal. Los economistas que hemos denominado no nacionalistas proponían soluciones privadas para proyectos industriales y de infraestructura, con uso de capital extranjero o nacional, y admitían la intervención estatal sólo en último caso. Los que hemos llamado nacionalistas, por el contrario, proponían la estatización de los sectores de minería, transporte, energía, servicios públicos en general y algunas ramas de la industria básica. Entre los desarrollistas del sector privado, las posiciones sobre el tema no eran uniformes, pues algunos se aproximaban a la primera posición y otros tenían una visión más nacionalista.

iii) las tres corrientes adoptaban posiciones

distintas frente al control de la inflación: la corriente no nacionalista se inclinaba hacia programas de estabilización monetaria, mientras las otras dos les eran contrarias. Estas últimas, a su vez, se diferenciaban en el análisis del problema. En el sector privado, la gran preocupación era evitar la disminución del crédito, y no se adoptaba la interpretación estructuralista; mientras que los nacionalistas se preocupaban tanto por la reducción del crédito como por la descapitalización del Estado, y adoptaban, en los años cincuenta, una visión estructuralista de la cuestión inflacionaria.

El desarrollismo surgió en el período 1930-1945. La crisis económica internacional, sus repercusiones internas y la centralización política nacional posterior a la revolución de 1930 están entre los principales factores que explican la aparición de esa ideología económica.

Cabe señalar que los dos pilares del desarrollismo se crearon simultáneamente. En primer lugar, en el sector privado, entidades representativas de los intereses empresariales, como la CNI, la Federación de las Industrias del Estado de São Paulo (FIESP) y otras, ampliaban en esa época su horizonte de reivindicaciones. Roberto Simonsen concibió y divulgó, por intermedio de esos gremios, una estrategia de industrialización, con planificación y fuerte intervención estatal. El proceso de concientización sólo obtuvo resultados definitivos en la segunda mitad de los años cincuenta, pero el indiscutible liderazgo de Roberto Simonsen entre los empresarios industriales ya había producido una legitimidad inicial.

En segundo lugar, en el sector público, a partir de 1930 y sobre todo durante el período del *Estado Novo* (1937-1945), se crearon diversos organismos dedicados a encarar los problemas de alcance nacional. Automáticamente, sus técnicos civiles y militares debieron reflexionar sobre los grandes problemas del desarrollo económico nacional en forma amplia e integrada, lo que contribuyó a generar la ideología desarrollista.

La corriente desarrollista del sector privado se apoyó en el primero de esos pilares. Las corrientes desarrollistas del sector público —sobre todo la nacionalista— se apoyaron en el segundo, pero recibieron gran influencia y apoyo de Roberto Simonsen. En la segunda mitad de los años cuarenta, por ejemplo, cuando el liberalismo de comienzos del gobierno del Presidente Dutra so-

lía inmovilizar los organismos fundados por Vargas, Simonsen creó un departamento económico en la CNI y nombró jefe de él a Romulo de Almeida. Después de la muerte de Simonsen, en 1948, Almeida sería el principal economista desarrollista de Brasil hasta mediados de los cincuenta, cuando el liderazgo pasaría a Celso Furtado (entre los nacionalistas), y a Roberto Campos entre los no nacionalistas.

El año de la muerte de Simonsen coincidió con el de la creación de la CEPAL. Esa coincidencia histórica es un punto de referencia en la evolución del desarrollismo, porque al poco tiempo la CEPAL ayudaría a continuar el trabajo de legitimación del proyecto desarrollista, compensando la pérdida de su principal defensor, y ofreciendo un avance importante: un poderoso instrumental analítico antiliberal, que fue parcialmente incorporado por los desarrollistas del sector privado e integralmente incorporado por la mayoría de los desarrollistas nacionalistas.

a) *El desarrollismo en el sector privado*

Los eventos históricos posteriores a la revolución de 1930 abrieron para un pequeño grupo de empresarios industriales, reunidos en gremios patronales, una nueva perspectiva: la de que el sector industrial tendría un papel central en el futuro de la economía nacional. Esa pequeña élite empresarial vivía lo que se puede denominar una experiencia pionera en planificación. En el esquema corporativo del *Estado Novo* ella tuvo participación en varios de los muchos organismos económicos gubernamentales que se crearon. De esa manera, hubo un fértil cruzamiento ideológico entre su visión del mundo, y las ideas y conceptos desarrollistas que surgían en las nuevas entidades, donde se discutía y se decidía sobre temas como los de comercio exterior, energía, transportes, industria siderúrgica y tantos otros del ámbito nacional.

El departamento económico de la CNI que había creado Simonsen en 1946 sería en los años siguientes y en los cincuenta la principal fuente de formulación de las ideas económicas del desarrollismo en el sector privado. Esas ideas transmitían una doble preocupación: defender un proyecto de industrialización planificada y proteger los intereses del capital industrial privado. Por lo tanto, los desarrollistas del sector privado tanto podían hacer hincapié en proposiciones de

política económica frente a todos los desarrollistas, como volcarse a proposiciones destinadas a defender intereses específicos y a veces inmediatos de la clase empresarial.

Simonsen fue el gran ideólogo del desarrollismo. Hay que subrayar, para aquilatar debidamente su influencia intelectual, que su importancia en el pensamiento económico brasileño radica en el contenido ideológico de su obra. Al nivel analítico, en cambio, sus formulaciones solían ser insuficientes, lo que es comprensible por el vacío teórico que predominaba en los países subdesarrollados en los años treinta y cuarenta, vacío que en América Latina sólo se superó después del surgimiento de las tesis cepalinas.

En lo que toca a ideología económica, sin embargo, la obra de Simonsen contiene todos los elementos básicos del repertorio desarrollista de las corrientes que en los años cincuenta favorecían la implantación de un capitalismo industrial en el país: por ejemplo, la comprensión de que ocurría un proceso de profunda reestructuración productiva en las economías latinoamericanas y de que eso ofrecía la posibilidad histórica de superar el subdesarrollo y la pobreza; la idea de que el éxito del proyecto de industrialización dependería de un fuerte apoyo gubernamental (con planificación y proteccionismo), y el planteamiento de que el Estado debería invertir directamente en los sectores en que la iniciativa privada fuese insuficiente.

b) *El desarrollismo no nacionalista en el sector público*

La corriente desarrollista no nacionalista en el sector público —menos numerosa que la nacionalista, pero bastante activa e influyente en la esfera del gobierno— estaba integrada por economistas que creían que el capital extranjero podía hacer una amplia contribución al proceso de industrialización.

Desde sus orígenes en los años treinta y cuarenta, el desarrollismo fue una ideología económica con fuertes vínculos con el nacionalismo. Entre los que creían que la industrialización era la vía para salir de la pobreza, la mayoría postulaba que no se podía esperar el concurso del capital extranjero para ese fin. Los más radicales veían al capital extranjero como un grupo monolítico de intereses imperialistas y antagónicos al proyecto. Y, entre los más moderados, predo-

minaba la visión de que, al menos en los sectores fundamentales para el proceso de industrialización —como energía, transporte y minería—, el Estado debería garantizar que el control de las decisiones fuese nacional.

La corriente que, por falta de un mejor término, estamos llamando desarrollista no nacionalista, aglutinó a aquella minoría de economistas que creían que el proyecto de industrialización podía beneficiarse ampliamente de las inversiones extranjeras. Surgió básicamente al inicio de los años cincuenta, en torno al proyecto que creó, durante el segundo gobierno de Vargas, la Comisión Mixta Brasil-Estados Unidos (1950-1954) —encargada de estudiar 41 proyectos de inversión en infraestructura— y el Banco Nacional de Desarrollo (BNDE), fundado en 1952.

En ese proyecto, que tendría el apoyo de los desarrollistas nacionalistas, aparecían los principales nombres del desarrollismo no nacionalista: Horacio Lafer, Valentim Boucas, Ary Torres, Glycon de Paiva y, en fase de formación ideológica para un posterior alineamiento, el entonces nacionalista Roberto Campos.

En aquel momento el proyecto desarrollista estaba madurando. El entusiasmo con que estos hombres apoyaron el elemento fundamental de la posición desarrollista —a saber, el proyecto de industrialización planificada—, hizo que las divergencias que los separaban de la mayoría de sus pares desarrollistas del sector público quedasen en un segundo plano. Sin embargo, poco a poco sus dos divergencias básicas se fueron perfilando:

i) Aunque no eran, en general, totalmente contrarios a las inversiones estatales, los desarrollistas no nacionalistas atacaban la multiplicación de esas empresas con el argumento de que el Estado no debía ocupar el espacio en que la iniciativa privada podía actuar con mayor eficiencia. Como los conflictos concretos se presentaban a nivel de inversiones en grandes proyectos de infraestructura y de minería, en relación a los cuales el capital nacional privado no tenía dimensión suficiente, la posición de los desarrollistas correspondía a la opción por el capital extranjero, con preferencia al estatal.

ii) Hacían hincapié en la necesidad de controlar la inflación y no dudaban en apoyar medidas de estabilización monetaria.

El economista que más se destacó en esta

corriente fue Roberto Campos. Poseedor de una buena base teórica en economía y de una capacidad crítica sin igual entre los economistas brasileños, Campos fue un polemista agudo y envolvente, capaz de confundir a sus más inteligentes adversarios.

Observado a la luz del proceso histórico real vivido por Brasil, Campos aparece en el escenario de los años cincuenta como un pensador certero: apostó a la industrialización por la vía de la internacionalización del capital y el apoyo del Estado, y ganó la apuesta.

En el panorama político brasileño del período considerado aquí Campos representa la “derecha” de la posición desarrollista. Por un lado, trabajó por el proyecto de industrialización del país, por ejemplo, como principal formulador del Plan de Metas del Presidente Kubitschek y también como su principal ejecutor, en calidad de Secretario General y luego Presidente del BNDE, entre 1956 y 1959. A él se debe la concepción de planificación parcial o sectorial que rige el Plan. La idea, más tarde elaborada teóricamente por Hirschman, era la siguiente: la estrategia ideal de intervención del gobierno sería la de concentrarse en los “puntos de estrangulamiento” del sistema industrial, con lo cual esos se transformarían en “puntos de germinación del crecimiento”, ya que automáticamente generarían estímulos de mercado al sector privado en el resto de las actividades económicas.

Por otro lado, Campos defendió la idea de atraer capital extranjero, incluso para los sectores de la minería y la energía, y atacó la solución estatal en casi todos los casos para los cuales se podía pensar en una solución privada. Además, discrepaba de la interpretación estructuralista de la inflación, y aunque en sus escritos de aquel período no se alineó con la posición estrictamente monetarista ante el fenómeno, la importancia que daba a la adopción de políticas antiinflacionarias que podían resultar recesivas hacía que sus opositores le identificasen políticamente con la ortodoxia en este campo teórico.

c) *El desarrollismo nacionalista en el sector público*

La centralización del poder bajo Getulio Vargas en los años treinta dio nacimiento a un conjunto de organismos de planificación (como el Departamento Administrativo de Servicio Público, el Consejo Federal del Comercio Exterior, el

Consejo Nacional del Petróleo, etc.), en los cuales se formaron los primeros equipos de técnicos civiles y militares preocupados por el problema del desarrollo industrial brasileño. Hombres como Barbosa Carneiro, Horta Barbosa y Macedo Soares fueron el embrión de la corriente desarrollista nacionalista, la cual sería en los años cincuenta, al lado de la neoliberal, la línea de pensamiento más importante del país. En aquellos primeros tiempos, algunos de los nacionalistas que se destacarían en el decenio de 1950 hicieron su aprendizaje junto a los pioneros. Ese fue el caso, por ejemplo, de Rômulo de Almeida, Jesus Soares Pereira y Americo Barbosa de Oliveira.

En la inmediata posguerra, el desarrollismo nacionalista sobrevivió al liberalismo del gobierno de Dutra en algunos núcleos de resistencia, entre ellos el ya mencionado Departamento Económico de la CNI y la recién creada Fundación Getulio Vargas (donde el grupo de Gudín y Bulhões solamente pasaría a tener hegemonía a partir de 1952, después de la salida de Richard Lewinsohn y Americo de Oliveira). El segundo gobierno de Vargas dio a los nacionalistas nuevas condiciones de organización, a través de la creación de instituciones como la Asesoría Económica del Presidente y el BNDE. El gran encuentro de los desarrollistas nacionalistas ocurrió a mediados de los años cincuenta, cuando Celso Furtado y Américo de Oliveira crearon el Clube dos Economistas, entidad que reunió algunas docenas de técnicos del gobierno federal y algunos desarrollistas del sector privado.

Los desarrollistas nacionalistas defendían, como los demás desarrollistas, la implantación de un capitalismo industrial moderno en el país. Su principal rasgo distintivo era una fuerte inclinación por la intervención del Estado en la economía, mediante políticas de apoyo a la industrialización —integradas en lo posible en un sistema de planificación—, entre las cuales se incluían las inversiones estatales en los sectores considerados básicos.

Ellos estimaban que la acumulación de capital en esos sectores no podía quedarse a la espera de la iniciativa y del arbitrio del capital extranjero, y que necesitaba del control y la dirección de capitales nacionales. Es decir, del Estado, ya que la debilidad del capital privado nacional no permitía soluciones privadas.

En particular, en lo que respecta a los sectores que estaban entonces dominados por el gran capital extranjero —como transporte y energía eléctrica—, o que éste ambicionaba dominar —como petróleo y minería en general—, la ideología de la industrialización adquiría una connotación fuertemente nacionalista y estatizante. Lo mismo ocurría frente a algunos sectores de la industria básica, en especial la gran industria química y la siderurgia. Pero en los demás sectores industriales, el capital extranjero era bienvenido por los desarrollistas nacionalistas. Este es un punto que no siempre es captado por los especialistas en industrialización brasileña. Ello explica, por ejemplo, por qué el nacionalista Lucio Meira fue el gran articulador del Plan de Metas en lo que respecta a traer al país la industria automotriz extranjera. Las restricciones que los desarrollistas postulaban en esos casos se referían a la necesidad de controles, en particular sobre las remesas de utilidades al exterior, las que consideraban un seria amenaza al equilibrio del balance de pagos y, por lo tanto, a la continuación del proceso industrializador.

Además del énfasis en la inversión estatal, cabe mencionar otras dos características del pensamiento nacionalista que lo distinguía de las otras ideas desarrollistas. Primero, los economistas nacionalistas hacían una sistemática defensa de la subordinación de la política monetaria a la política de desarrollo. Eran, en ese punto, aliados de los economistas del sector privado, pero se distinguían de ellos en su interpretación del proceso inflacionario y en la forma de atacarlo: introdujeron y difundieron en Brasil el estructuralismo cepalino y, con raras excepciones, no consideraron las medidas de corto plazo —las que para los desarrollistas del sector privado frecuentemente incluían la reducción salarial y tributaria.

La otra característica que distinguía a los nacionalistas de las demás corrientes desarrollistas era su inclinación política hacia medidas económicas de contenido social. En su gran mayoría, los economistas nacionalistas tenían particular preocupación por el desempleo, la pobreza y el retraso cultural de la población brasileña, y por el arcaísmo de las instituciones del país. Sin embargo, no se debe exagerar la gravitación que esos aspectos tenían en su pensamiento, pues eran mucho menos importantes que las propo-

siones sobre la intervención estatal y sobre la política antiinflacionaria. En los años cuarenta y cincuenta, el mensaje básico que sus textos transmitían se limitaba casi del todo a señalar que la industrialización era un proceso transformador capaz de destruir, por sí mismo, las bases conservadoras de la sociedad y de hacer viable la superación de la miseria. El "reformismo" de los desarrollistas nacionalistas sólo aparecería con énfasis a comienzos de los años sesenta, ya en la coyuntura de la crisis que culminó con el golpe de Estado que les quitó el tiempo histórico necesario para redefinir el proyecto desarrollista de manera de incorporar en su agenda política las "reformas de base". Volveremos sobre este punto más adelante.

Celso Furtado fue el gran economista del desarrollismo nacionalista. Participante de primera hora de las discusiones iniciales promovidas por el maestro Prebisch en la CEPAL, Furtado luego aplicó el nuevo esquema analítico cepalino a la interpretación de la economía brasileña. Lo difundió en Brasil con gran competencia, y proporcionó consistencia analítica y unidad al pensamiento económico de una gran parte de los técnicos gubernamentales que trabajaban en favor del proyecto de industrialización de Brasil. Los dotó, de esa manera, con un instrumental analítico necesario para entender el subdesarrollo brasileño y para combatir las interpretaciones y las propuestas de sus adversarios. El enorme liderazgo de Furtado se explica por su admirable capacidad de combinar la creación intelectual con el esfuerzo ejecutivo, y de abrir espacio a la implementación de las tareas del desarrollo. El se transformó, por esas razones, en una especie de símbolo de la esperanza desarrollista brasileña en los años cincuenta.

Su trabajo intelectual en el período aquí analizado fue un creativo ejercicio de refinación, aplicación y divulgación del pensamiento estructuralista. Su obra contiene las tres características que, en su conjunto, singularizan el contenido político del pensamiento económico de los nacionalistas frente a las demás corrientes desarrollistas. Subraya, en primer lugar, la defensa del liderazgo del Estado en la promoción del desarrollo, por medio de inversiones en sectores estratégicos y, sobre todo, de la planificación económica. Segundo, contiene la propuesta estructuralista de la sumisión de las políticas mo-

netaria y cambiaría a la política de desarrollo, que fue la base de la argumentación nacionalista ante los programas de estabilización propuestos por el FMI. Por último, revela un compromiso con reformas de contenido social; este compromiso ganó espacio cada vez mayor en sus textos, empezando por la defensa de la tributación progresiva, pasando por el proyecto de desarrollo de la región más atrasada del país —creación de la Superintendencia para el Desarrollo del Nordeste (Sudene)— y llegando al apoyo a la reforma agraria.

Su libro *Formação Econômica do Brasil* es una de las obras principales del estructuralismo cepalino. Inmediatamente identificado como un marco en la historiografía brasileña, el libro fue un instrumento del autor en su trabajo de consolidación de la conciencia desarrollista en Brasil, que necesitaba una base de argumentación histórica. La obra trajo consigo un gran avance en el enfoque estructuralista en el país.

Para entenderlo, hay que considerar que a principios de los años cincuenta dicho enfoque era doblemente vulnerable. En primer lugar, la propuesta analítica estructuralista tenía todavía una forma bastante asistemática. Segundo, para lograr una buena acogida de la propuesta era importante demostrar que la evolución histórica de los países que a mediados del siglo xx continuaban subdesarrollados era necesariamente distinta de aquélla de los países desarrollados. Solamente así se podía legitimar la idea de que sus estructuras económicas y los problemas de su transformación también eran distintos, hasta el punto de exigir una criteriosa adaptación de las teorías en boga y un esfuerzo propio de elaboración teórica. El libro es un respuesta a doble vulnerabilidad. Primero, porque aunque no pretendiera teorizar sobre el enfoque estructuralista, la claridad del texto automáticamente reforzaba el mensaje teórico cepalino. Y segundo, y más importante, porque presentaba un estudio histórico decisivo para la aceptación de dicho enfoque, por lo menos en lo que se refiere al Brasil.

3. El pensamiento socialista

El desarrollismo postuló la superación de la pobreza y del atraso de la economía brasileña por medio de una industrialización planificada. Fue la ideología subyacente del proyecto económico,

encaminada a crear un capitalismo industrial en el país. A su izquierda había una corriente de pensamiento cuya reflexión económica partía de la perspectiva de la revolución socialista, o de la transición al socialismo. A esa corriente, formada por intelectuales asociados al partido comunista —y, en los inicios de los años sesenta, también por intelectuales disidentes del partido— damos la denominación de “socialista”.

El contraste entre el pensamiento económico de la corriente socialista y de la desarrollista es clarificador. Tal como los desarrollistas, los socialistas defendían la estrategia de industrialización con fuerte intervención estatal —como vía de “desarrollo de las fuerzas productivas”, en su lenguaje— y eran igualmente defensores de inversiones estatales en sectores básicos de la economía, así como del control del capital extranjero. Sin embargo, la perspectiva desde la cual los socialistas hacían sus análisis era totalmente distinta, ya que toda su reflexión se hacía a partir de la discusión de la etapa de la revolución socialista definida por el partido comunista brasileño. En el problema de las inversiones estatales, por ejemplo, mientras los desarrollistas las proponían simplemente como forma de garantizar la industrialización, sin entrar en mayores consideraciones de naturaleza política, los socialistas veían el tema como parte de la discusión sobre la transición al socialismo, y sobre la agenda política de la promoción de esa transición. De hecho, y pese a que la dirección del partido miraba con cierta desconfianza a su intelectualidad, toda la reflexión económica de la corriente socialista estaba subordinada a la discusión interna del partido respecto de su táctica revolucionaria y su plataforma de lucha política. Esto fue así en todas las cuestiones económicas analizadas: capital extranjero o estatización; inflación y balance de pagos; reforma agraria, o cualquier otro tema de la economía política de la época.

La corriente socialista fue, posiblemente, la principal responsable de la introducción en el debate económico de los aspectos referentes a las “relaciones de producción”. Además, por medio de hombres como Caio Prado Jr. y Nelson Werneck Sodré, tuvo también gran influjo en la introducción y difusión de una perspectiva histórica en el debate sobre la economía brasileña. Sin embargo, a pesar de esos méritos indiscutibles,

el análisis económico propiamente tal fue relativamente débil en esa corriente de pensamiento.

La discusión del proceso revolucionario tenía por matriz teórica el materialismo histórico. La idea marxista de que la evolución histórica de la humanidad se procesa por medio de una bien definida sucesión de modos de producción y de que esos movimientos se dan por medio de la lucha de clases, dominaba el análisis de los socialistas en el campo político y, desde ahí, determinaba los grandes entornos del análisis económico. En verdad, es difícil, en el caso de los socialistas, hablar de la teoría económica subyacente a su análisis. Por un lado, rechazaban la aplicación de la teoría económica corriente a la interpretación de la economía brasileña, de manera incluso más radical que los estructuralistas (los que sólo proponían que ese uso fuera selectivo y adaptado al caso de los países periféricos y que se tuviera el derecho de formular y utilizar teorías propias). Por otro, no hicieron un esfuerzo analítico remotamente comparable al de los estructuralistas. El uso de la propia economía marxista fue limitado. Por ejemplo, los textos de Caio Prado Jr. —el intelectual más importante dedicado a la difusión del análisis marxista— eran de naturaleza teórica y didáctica, y no se referían al análisis de la economía brasileña.

La aplicación del materialismo histórico al caso brasileño llevaba, en síntesis, a la idea de que la sociedad pasaba por una etapa de superación de la economía colonial exportadora, y de transición hacia una economía industrial moderna. Hasta este punto, la interpretación sería idéntica a la de los desarrollistas, si no fuera por dos aspectos básicos: primero, que esa transición era vista como una etapa necesaria para la lucha por la implantación del socialismo; y segundo, que para garantizarla era preciso eliminar radicalmente dos contradicciones heredadas del período anterior: el monopolio de la tierra (contradicción interna) y el imperialismo (contradicción externa). El análisis económico de la corriente socialista, profundamente comprometido, como se señaló, con las luchas políticas del partido comunista, tuvo por referencia y estímulo la pugna por la reforma agraria y por la eliminación del imperialismo, y todos los problemas básicos de la economía brasileña fueron tratados a partir de ese enfoque.

La corriente socialista poco analizó el tema

cambiarlo y, cuando lo hizo, sometió la reflexión a la relación entre el liberalismo y el imperialismo. La inflación fue, igualmente, tema secundario en el pensamiento de los autores socialistas, y su tratamiento estuvo muy por debajo del nivel analítico que se logró en el debate entre estructuralistas y monetaristas; en la mayoría de los casos, los argumentos eran presentados con el objetivo principal de realzar las conclusiones políticas que se podía sacar de ellos: por ejemplo, que la inflación era fruto de la devaluación cambiaria, que a su vez resultaba de la insuficiencia de divisas causada por las remesas de utilidades al exterior, o de la insuficiencia de oferta agrícola motivada por el monopolio de la tierra. El único trabajo de la corriente socialista que significó un esfuerzo de sistematización en el tratamiento de este tema fue el de Guimarães (1963), en el cual se dice que la inflación sería consecuencia, en primer lugar, de la estructura concentrada de la propiedad, y segundo, de una política económica al servicio del gran capital (de reformas cambias y falta de control del comercio exterior, de los gastos públicos, y del crédito destinado a aumentar ganancias o socializar pérdidas). Esa interpretación tenía afinidad con otra preocupación de los intelectuales socialistas, especialmente de Heitor Ferreira Lima y Aristóteles Moura, a saber, la de demostrar que había gran concentración de la propiedad, sobre todo en los sectores de la economía en que predominaba el capital extranjero.

4. *El pensamiento de un independiente:* *Ignácio Rangel*

Ignácio Rangel fue el más creativo y original de los analistas del desarrollo económico brasileño. Trabajó en varias instituciones especializadas en el proceso de desarrollo de posguerra. Por ejemplo, entre 1951 y 1954, en la Asesoría Económica del Presidente Vargas, participó en la elaboración de los proyectos de creación de la Petrobrás y de la Eletrobras; luego en el BNDE, participó en la ejecución del Plan de Metas y fue por un tiempo, jefe del Departamento Económico. De este modo, pudo observar el Brasil desde el ángulo privilegiado de algunos de los principales centros de decisiones económicas del país.

Rangel era un socialista que, desde el punto de vista de la "táctica política", se aproximaba a la corriente desarrollista nacionalista, y que, des-

de el punto del análisis y de las proposiciones concretas de política económica, era un independiente. Esa independencia nos impide clasificarlo en las corrientes de pensamiento anteriormente descritas, particularmente porque él mismo fue autor del esquema analítico que orientó sus reflexiones sobre la economía brasileña.

De hecho, y contrastando con la adhesión al estructuralismo cepalino por parte de los desarrollistas nacionalistas y con la adopción del materialismo histórico por parte de los socialistas, Rangel construyó su propio cuadro analítico —la tesis de la "dualidad básica de la economía brasileña"— y examinó en ese marco casi todos los temas centrales en el debate económico del período.

Rangel no estaba en desacuerdo con las tesis básicas del materialismo histórico marxista. Pero consideraba que la forma de inserción de Brasil en la economía mundial, es decir, el que fuese una economía complementaria o periférica, exigía más bien que la asimilación de esas tesis se hiciera de manera crítica.

Para trabajar con esa diferencia Rangel dividió el concepto de "relaciones de producción" en "relaciones internas" y "relaciones externas". Con esa subdivisión, el autor anunció la tesis de que la historia del país corresponde a una secuencia de etapas caracterizadas por la simultaneidad de dos modos de producción, o sea, a una secuencia de "etapas de dualidades". Según esta tesis, en los años cincuenta el país se encontraba en la tercera dualidad (la primera sería la esclavista/capitalista mercantil que ocupó gran parte del siglo XIX y, la segunda, la feudal/capitalista mercantil iniciada con la crisis del esclavismo en los últimos decenios del mismo siglo). La tercera dualidad se había iniciado con la crisis en las relaciones externas de producción que llevó a los graves problemas de los años treinta. En ese momento, el desarrollo de las fuerzas productivas nacionales estaba obstruido por la retracción del mercado internacional, determinando profundas transformaciones en las relaciones de producción internas y en la economía del país. La "formación dominante" en el "polo interno" de la economía seguía siendo el latifundio, mientras que en el "polo externo" la nueva formación dominante pasaba a ser el capitalismo industrial, que reemplazaba al capitalismo mercantil.

Sobre la base de estas ideas Rangel analizó

el papel del Estado, la planificación, la reforma financiera, la naturaleza de la agricultura brasileña, etc. Enfrentó, también, a toda la izquierda en la intensa polémica sobre la reforma agraria (el autor consideraba que esa reforma, aunque justa, no era viable desde el punto de vista político —dada la fuerza de los latifundistas— ni era necesaria, no sólo porque la agricultura no obstruía

el desarrollo capitalista, sino que también porque tal desarrollo cumplía por sí mismo la función de minar las bases de la estructura agraria “feudal”). Y analizó la crisis brasileña de principios de los años sesenta, añadiendo a los factores económicos de ella la idea marxista, de aplicación inédita en el país, de que se trataba de una “crisis de realización”.

II

La evolución del pensamiento económico: el ciclo ideológico del desarrollismo (1930-1964)

En esta sección se reseña brevemente la evolución del pensamiento económico brasileño en el período 1930-1964. Como en la sección anterior, se centra la atención en el debate “desarrollista”, entendido como el que se dio en torno al proyecto de industrialización con fuerte apoyo estatal.

Los períodos utilizados aquí para dar cuenta del movimiento de las ideas se definieron de conformidad con los principales cambios en la historia intelectual del proyecto de industrialización en Brasil. Se identifican, en la literatura económica, cuatro grandes fases en el proceso de elaboración de dicho proyecto: el nacimiento del desarrollismo (1930-1945), la maduración del desarrollismo (1945-1955), el auge del desarrollismo (1956-1960) y la crisis del desarrollismo (1961-1964).

1. *El nacimiento del desarrollismo: 1930-1945*

Entre las investigaciones sobre la historia de la industrialización brasileña hay varias que muestran la existencia de una conciencia industrialista desde el siglo pasado (Carone, 1976; Dean, 1971; Luz, 1961; Leme, 1978, y Lima, 1975). La lectura de esos trabajos permite identificar, en manifestaciones de industrialistas anteriores a 1930, tres elementos que también se integrarían en el cuadro ideológico de transición de los años treinta y cuarenta: i) el ataque al liberalismo asociado a la defensa del proteccionismo; ii) el ataque al liberalismo asociado a otras formas de apoyo al sector industrial, como el crédito y las exenciones

fiscales y arancelarias, y iii) la asociación entre industria y “prosperidad” o “progreso”.

Esa ideología de comienzos de la industrialización brasileña era marginal a la vida del país, como lo era también la propia industria. En la defensa de la industria, no se la percibía como un sector fundamental para la transformación de la sociedad brasileña, y la argumentación tan sólo buscaba la atención a los intereses inmediatos de la industria incipiente. Los años treinta y los años de la segunda guerra mundial fueron el punto de partida de cambios profundos.

En ese momento aparecieron, más o menos simultáneamente, cuatro elementos ideológicos fundamentales para el proyecto desarrollista, que se superpusieron y sobrepasaron los límites de las ideas industrialistas anteriores.

En primer lugar, se comprendió que era necesario y viable implantar un sector industrial integrado, capaz de producir internamente los insumos y bienes de capital para la producción de bienes finales. Segundo, se comprendió que era preciso instituir mecanismos de centralización de los recursos financieros para hacer posible la acumulación industrial pretendida. A eso contribuyeron, por ejemplo, las discusiones sobre la viabilidad de grandes proyectos como el de la pionera Compañía Siderúrgica Nacional (construida en la primera mitad de los años cuarenta). Tercero, la idea de que el Estado debe apoyar la iniciativa privada dejó de ser un planteamiento aislado de algunos industriales y ganó mayor legitimidad entre las élites empresariales y técnicas

del país. Y cuarto, el nacionalismo económico, que hasta entonces se había manifestado muy poco en el país, pasó a tener importancia. No sólo aumentó el sentimiento proteccionista del desarrollo industrial y el deseo de controlar los usos de los recursos naturales nacionales, sino que se introdujo la idea de que la industrialización requiere planificación e inversiones estatales directas en transporte, minería, energía e industrias básicas.

Se estaba, todavía, en los "orígenes" de la ideología desarrollista. Para evitar confusión a ese respecto hay que recordar que la "Revolución de los Treinta" no fue un evento de carácter industrialista. Correctamente, la interpretación corriente sobre su significado no va más allá de la afirmación de que se habría quebrado la hegemonía política de las oligarquías regionales, abriéndose así espacio para la inserción de nuevos actores en el restringido universo de las élites dirigentes del país. A lo más, uno diría, —como Ianni (1971)—, que "se abrieron condiciones para el desarrollo de un Estado burgués".

El desarrollismo —es decir, la ideología de la superación del subdesarrollo sobre la base de una estrategia de acumulación de capital en la industria— solamente estaría maduro y llegaría a ser hegemónico en la segunda mitad de los años cincuenta. En el período 1930-1945, hubo una primera y limitada toma de conciencia del proyecto, por parte de una pequeña élite de empresarios y, sobre todo, por parte de un pequeño núcleo de técnicos gubernamentales, civiles y militares, que formaban el cuadro técnico de las nuevas instituciones creadas por el Estado centralizador de Vargas. Las cuestiones de alcance nacional que esos técnicos enfrentaban en sus oficinas les conducían a pensar en los problemas de largo plazo de la economía, y, con eso, en la solución histórica de la industrialización. Es probable que ese fenómeno haya sido más importante que el de la difusión de la conciencia industrializadora dentro de la propia clase industrial.

2. La maduración del desarrollismo: 1945-1955

Entre 1945-1955 tuvo lugar la etapa de maduración del desarrollismo. La idea de maduración se utiliza aquí desde dos puntos de vista: el de avance en la difusión de las ideas desarrollistas

en la literatura económica, y el de avances en el contenido analítico de los planteamientos. En esta sección se examinan tres etapas marcadamente distintas de ese proceso.

a) *Primera etapa: el liberalismo y la resistencia desarrollista en la transición de la posguerra (1945-1947).*

La transición democrática en los primeros años de la posguerra trajo consigo una intensa movilización política e institucional en el país, con evidente influencia sobre su vida intelectual. La creación de los partidos políticos, las elecciones presidenciales y de miembros de la Asamblea Constituyente, la elaboración de la Constitución, la organización de nuevas instituciones en la sociedad civil, fueron todos aspectos que contribuyeron a crear un clima de controversia que el país no había conocido hasta entonces.

En lo que se refiere a los problemas económicos, el debate se animaba además por dos circunstancias muy particulares. Primero, porque al final de la guerra naturalmente surgieron interrogantes básicas sobre el futuro económico del país, tanto en lo interno como en sus relaciones internacionales. Y segundo, porque la ola de liberalismo político fue aprovechada por los opositores de Vargas —y por el nuevo gobierno del Presidente Dutra— como apoyo ideológico para destruir el aparato de intervención económica estatal que Vargas había creado durante el *Estado Novo*, y que se consideraba elemento de continuidad del poder político real de Vargas. El clima era, por lo tanto, propicio tanto para la discusión del futuro de mediano y largo plazo de la economía brasileña, como para una intensa disputa entre el liberalismo y el desarrollismo.

De hecho, en lo que se refiere a la evolución del pensamiento económico, esos años de transición fueron muy especiales: se inició en la sociedad brasileña un amplio debate público sobre todas las cuestiones básicas de su desarrollo económico. Fue un período "doctrinario por excelencia", en que el liberalismo económico, alimentado por la expectativa de normalización del comercio internacional, confrontó, en una disputa sin vencedores, la joven ideología desarrollista, buscando la hegemonía ideológica para la orientación del "orden económico brasileño".

Al historiador interesado en registrar el clima de liberalismo económico de ese período se-

guramente no le faltará material. Acompañando al liberalismo de la política económica implantada (en general, ablandamiento y eliminación de los mecanismos de control estatal sobre el comercio externo y sobre las actividades económicas), en la literatura económica de la época se encuentran numerosos análisis y manifestaciones de apoyo.

Sin embargo, el clima liberalizante constituye sólo la mitad de la historia del pensamiento económico de los primeros años de la posguerra. La otra mitad es la forma en que la ideología desarrollista que se originó en el período anterior resistió a ese clima, y pasó, sin retrocesos, por la prueba de fuego de la confusión ideológica entre liberalismo político y liberalismo económico que la coyuntura propiciaba.

La exigencia misma de resistir demandó un esfuerzo de organización de las ideas que significó un avance en la posición desarrollista. Quizás el mejor ejemplo de eso haya sido la famosa controversia entre el liberal Eugenio Gudín y el pionero del desarrollismo, Roberto Simonsen, que tuvo lugar en 1944 (Simonsen, 1977). Aunque el primero estuviera mejor preparado analíticamente, y aunque no tenga sentido decir quién "ganó" el debate, sí se puede afirmar que el solo esfuerzo de Simonsen resultó en el primer planteamiento básicamente completo y organizado de las proposiciones desarrollistas. La intensificación del debate y la multiplicación de los canales de expresión intelectual en los años siguientes permiten considerar este período como un punto de inflexión en el ciclo ideológico desarrollista, y más precisamente como el inicio de la maduración del pensamiento de esta corriente.

b) *Segunda etapa: La maduración del desarrollismo en un contexto histórico favorable (1948-1952).*

Los estudiosos de la historia brasileña que se ocupan del decenio posterior a la segunda guerra mundial suelen subdividir este período de acuerdo con la sucesión de gobiernos (1946-1950, gobierno del Presidente Dutra; 1951-1954, segundo gobierno de Vargas, y 1954-1955, gobierno del presidente Café Filho y gobiernos provisorios que siguieron a su salida).

Sin embargo, desde el punto de vista que aquí nos interesa, es decir, el de describir el proceso de maduración del desarrollismo en la lite-

ratura económica, es útil hacer algunas modificaciones a esa subdivisión. Primero, cabe destacar los años de transición política de la posguerra, como lo hicimos en la sección anterior. Además, es válido hacer una división heterodoxa de los años que van desde ahí hasta 1956 (año en que se inició el gobierno de Kubitschek), y considerar separadamente, por un lado, los años 1948-1952, y por otro, el trienio 1953-1955.

Hubo efectivamente muchos elementos de continuidad en el período 1948-1952, comenzando con lo que sucedió con el ámbito económico y en el político. En lo que se refiere al primero, hubo fuerte crecimiento y relativa estabilidad monetaria y cambiaria, entre dos años difíciles (en 1947 hubo una relativa retracción de la actividad económica y una crisis cambiaria, y en 1953 hubo crisis monetaria y cambiaria, y crisis agrícola). También mejoró la relación de precios del intercambio, lo que permitió acomodar las crecientes necesidades de importaciones.

En lo político, entró en vigencia un pacto conservador de poder establecido en 1947 (año de cambio en el liberalismo democrático de posguerra, con supresión de la legalidad del Partido Comunista y represión política) entre el Partido Social Democrático (PSD), el partido del Presidente Dutra, y la Unión Democrática Nacional (UDN), el principal partido de oposición (Fiori, 1984). Vargas buscó respetar el pacto en el inicio de su gobierno, y logró obtener cierta estabilidad política en 1951 y 1952. El populismo, que era su táctica de sustentación política independiente de las élites conservadoras, sólo sería un factor de desestabilización a partir de 1953.

El pensamiento económico brasileño en el período 1948-1952 se diferenció, por un lado, de aquél del trienio inmediatamente anterior por no reflejar, en lo esencial, las recomposiciones y las acomodaciones en la estructura de poder características de la transición de la posguerra; y también por no reflejar con la misma intensidad las incertidumbres, esperanzas y perplejidades vinculadas al problema básico de aquel momento: la normalización de la economía en tiempos de paz. Y, por otro lado, se diferenció también del trienio inmediatamente posterior por la estabilidad económica y política que los años 1953-1955 no tendrían.

En lo que sigue, se destacan algunos elemen-

tos históricos que contribuyeron a la maduración del desarrollismo en el período señalado:

i) En 1947 hubo una fuerte reversión de las expectativas de normalizar los mecanismos del comercio internacional (inconvertibilidad de la libra, multiplicación de los tratados bilaterales, etc.). Esa realidad quedó particularmente clara cuando el país enfrentó una inesperada crisis cambiaria. En ese momento, la política de comercio exterior brasileña volvió a experimentar una fuerte intervención estatal, para frustración de los liberales y en apoyo a los planteamientos desarrollistas.

ii) Un importante elemento en el período fue la preocupación por la reposición de la maquinaria (*reaparelhamento econômico*, según la curiosa expresión utilizada originalmente en portugués). Desde los últimos años de la guerra, esa expresión designaba la necesidad de ampliar la reposición de bienes de producción en la economía brasileña. Dicha preocupación fue importante para la maduración del desarrollismo, porque naturalmente conducía a reflexionar sobre la planificación económica y la industrialización. El debate sobre el particular se intensificó después de que se frustraron las expectativas de usar las reservas externas acumuladas durante la guerra, para importar bienes de capital destinados a la industria y la infraestructura. A esto se sumaron otros elementos, como las críticas de que el Plan Marshall tendría abandonada a América Latina, las negociaciones con los Estados Unidos sobre un tratamiento especial al Brasil a cambio de un alineamiento político sin restricciones (en el contexto de la guerra fría), y el creciente temor a una tercera guerra mundial (la cual, se pensaba, sorprendería a la economía brasileña sin la debida preparación). El debate sobre *reaparelhamento* culminó, por un lado, con masivas importaciones en 1951 y 1952 y con la creación de la Comisión Mixta Brasil-Estados Unidos (planificadora de grandes inversiones) en 1951 y del BNDE en 1952; y, por otro, con la elección de Eisenhower, que representó una clara interrupción de las expectativas de obtener un gran apoyo de los Estados Unidos para inversiones básicas en el país.

iii) El período fue intensamente nacionalista, debido a la campaña de nacionalización del petróleo. La decisión sobre el tema fue tomada por el Parlamento en 1952 (con la creación de la Pe-

trobras), a lo cual siguió una natural retracción en la ideología nacionalista.

iv) Por último, hubo un importante elemento de vinculación entre el liberalismo del gobierno de Dutra y la vertiente desarrollista del gobierno de Vargas: la ideología económica de este último, originada en los años treinta, se fortaleció, durante el gobierno de Dutra, con un intenso proceso de crítica a la pasividad y al liberalismo de éste. Hasta cierto punto, el desarrollismo consciente del gobierno de Vargas fue un resultado directo de las frustraciones que causó el gobierno de Dutra a aquellos que defendían una política de industrialización para el país.

En ese clima propicio, la literatura económica comenzó, poco a poco, a expresar el relativo fortalecimiento de la visión desarrollista. A su derecha, en forma bastante tímida, los liberales asistían a una evolución de los hechos que contrariaba sus principios; intentaban explicar que la tendencia del sistema internacional era una recuperación del equilibrio, y concentraban su atención en el problema de la estabilidad monetaria. A su izquierda, los socialistas se distanciaban de la realidad nacional, impulsados por la radicalización de la táctica política del partido comunista como consecuencia de la represión que sufría. La participación de los socialistas en la vida intelectual de ese período se restringió casi por completo a la campaña por la nacionalización del petróleo, cuyo debate seguían, sobre todo a través de sus simpatizantes militares y de la *Revista do Clube Militar*.

En ese período las ideas desarrollistas se difundieron mucho en la literatura económica. Por ejemplo, la Confederación Nacional de la Industria comenzó, en 1950, a publicar el periódico *Estudos Econômicos*, cuyas primeras ediciones (1950 y 1951) son históricas: contienen, entre otros importantes documentos, un resumen del *Estudio Económico de América Latina 1949*, de la CEPAL, y una versión preliminar del famoso texto "Problemas teóricos y prácticos del subdesarrollo", de Raúl Prebisch.

La Fundación Getúlio Vargas comenzó en 1947 a publicar la revista *Conjuntura Econômica*, encabezada por un equipo de economistas desarrollistas. Y también empezó a editar poco más tarde la *Revista Brasileira de Economia*, con un equipo de neoliberales dirigidos por Eugenio Gudin y Octavio Gouveia de Bulhões. Pese a su in-

clinación teórica e ideológica, esta última publicación acogió artículos de diferentes tendencias, entre ellos el "Manifiesto Económico" de Prebisch (en septiembre de 1949, antes de su publicación en CEPAL, 1949); la introducción al *Estudio Económico de América Latina 1949* (CEPAL, 1950), y el texto de Hans Singer (1950) sobre el deterioro de la relación de precios del intercambio.

La publicación de las primeras tesis de la CEPAL contribuyó doblemente a la maduración del desarrollismo. Primero, porque los textos de la CEPAL daban impulso a la ideología desarrollista: se trataba nada menos que de declaraciones firmadas por un órgano de las Naciones Unidas, que no sólo afirmaban que en el continente estaba en curso un vigoroso proceso de industrialización, sino que lo consideraban una nueva etapa en la historia de la humanidad. Y, segundo, porque proporcionaba a los defensores de la planificación y del apoyo estatal a la industrialización toda una nueva argumentación, construida sobre bases analíticas muy superiores a las que se habían utilizado hasta ese momento.

c) *La tercera etapa: resurgimiento liberal y reafirmación desarrollista*

El período 1953-1955 fue de marcada inestabilidad política. A partir de 1953 se intensificó la oposición a Vargas desde distintos sectores de la élite civil y militar brasileña. La crisis culminó con el suicidio del Presidente, en agosto de 1954, pero la inestabilidad siguió, amenazando y casi impidiendo la toma de posesión del Presidente Juscelino Kubitschek, elegido a fines de 1955.

Se trataba, como suele reconocerse en la historiografía brasileña, de una crisis esencialmente política. Sin embargo, esto no significa que no haya habido elementos perturbadores en la coyuntura económica. Una crisis cambiaria en 1953 y 1954 y sobre todo la tendencia al alza de la tasa de inflación en esos mismos años reforzaron el clima general de inestabilidad política, y dieron argumentos eficaces a los opositores de Vargas.

De hecho, la oposición se aprovechaba de la situación para exagerar la importancia de los problemas económicos, subrayando ante la opinión pública la percepción de que se vivía una crisis económica, y la idea de que la administración de Vargas era responsable de ella por su carácter "intervencionista" e "inflacionario".

El contexto era, pues, muy favorable a un contraataque liberal a las ideas desarrollistas, el que de hecho se observó claramente. Los desarrollistas siguieron atentamente las incursiones liberales, y reaccionaron con reafirmaciones de sus principios fundamentales. De esa interesante disputa en el campo de las ideas, quizás lo más importante estuvo en que puso de relieve que en el país había madurado mucho la formulación y la aceptación de la estrategia de industrialización.

En ese momento, y a diferencia de épocas anteriores, lo que se discutía no era la validez de una política económica de apoyo a la industrialización, sino que la intensidad de la intervención estatal y el ritmo que se podía imprimir al desarrollo urbano-industrial. Ese debate desdobló las discusiones sobre el grado de tolerancia admisible ante los desequilibrios monetarios y cambiarios generados por el proceso en curso, y sobre la relación entre la intervención del Estado, la superación de los desequilibrios y la continuidad del desarrollo.

La palabra de Eugenio Gudín, por ejemplo, seguía vigente y tenía fuerza cuando el maestro neoliberal hablaba de reducir la intervención estatal o de lograr la estabilización monetaria, pero empezaba a quedar anacrónica cuando insistía en sus críticas a las posibilidades de industrialización. La amenaza que ese tipo de discurso significaba para el proyecto desarrollista era cada día menor. Además, las ideas opuestas al proyecto recibían pronta respuesta, muchas veces reforzadas por el instrumental analítico aportado por la CEPAL.

Los años 1953-1955 pueden ser considerados una fase avanzada en el proceso de maduración del proyecto desarrollista, ya que por entonces se renovó y amplió el cuadro de instituciones de producción intelectual. Esto significó un gran avance en la toma de conciencia sobre la importancia de la lucha política en el campo intelectual.

Las cinco grandes corrientes de pensamiento a que nos referimos en la primera parte del artículo —la neoliberal, las tres desarrollistas y la socialista— quedaron perfectamente ubicadas, en sus respectivas instituciones.

Los liberales ganaron completa hegemonía en la Fundación Getúlio Vargas con la salida de los desarrollistas del control de la revista *Conjuntura Econômica*; además, controlaban las revistas del Consejo Nacional de Economía y de la

Confederación Nacional del Comercio. Los desarrollistas de la tendencia no nacionalista —menos numerosos pero con activa participación intelectual— integraban la Comisión Mixta Brasil-Estados Unidos, y tenían influencia también en el BNDE. Los desarrollistas nacionalistas crearon dos instituciones importantes: el Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) y el *Clube dos Economistas*, este último formado inicialmente a partir de un núcleo del BNDE bajo el liderazgo de Celso Furtado (quien se había trasladado de Santiago de Chile a Río de Janeiro para trabajar en la Comisión Mixta CEPAL-BNDE en un proyecto sobre planificación económica en Brasil. Los desarrollistas del sector privado —de menor importancia en esta fase— seguían, en la Confederación Nacional de la Industria, publicando el periódico *Estudos econômicos*; y, finalmente, los socialistas, agrupados en el Partido Comunista Brasileño, vuelven, a partir de la muerte de Vargas, a intensificar su participación en la vida intelectual del país (la importante *Revista Brasileira*, por ejemplo, apareció por primera vez en 1955).

3. El auge del desarrollismo: 1956-1960

El gobierno de Kubitschek (1956-1960) combinó una relativa estabilidad política y un fuerte crecimiento económico e industrial, bajo la clara definición de una estrategia desarrollista. Ya en su campaña presidencial, en 1955, Kubitschek anunciaba que en su mandato haría “50 años en cinco”. En los primeros días de gobierno creó el *Conselho Nacional de Desenvolvimento*, que formuló e hizo el seguimiento de la ejecución de lo que se considera el más importante instrumento de planificación de la historia del país, el *Plan de Metas*. En 1956, estaba superada ya la situación de perplejidad e indefinición de los rumbos económicos que había afectado al país en los años anteriores, como resultado de la crisis política. La ideología desarrollista se incorporaba en este momento a la retórica oficial del gobierno.

La literatura económica expresa muy claramente la percepción de estos cambios por las élites intelectuales del país. El pensamiento económico desarrollista, que había madurado en los diez años anteriores, alcanzaba su fase de auge. En otras palabras:

i) El proyecto de industrialización planificada

se difundía plenamente en la literatura económica y además se imponía sobre el neoliberalismo. Este, aunque intentaba reaccionar, estaba debilitado por las circunstancias históricas, y a la defensiva. El que pasaría a la ofensiva sería el pensamiento socialista, que contribuiría, en el período, a difundir algunos elementos (relativos al nacionalismo y las cuestiones distributivas) que tendrían mucha importancia más adelante, en la crisis del desarrollismo.

ii) La reflexión económica, que en los años anteriores había estado muy influida por el debate sobre la estabilización monetaria y el equilibrio en el balance de pagos, pasó a estar totalmente subordinada a la discusión sobre el problema del desarrollo económico. Lo que dominaba las discusiones de la época era, en resumen, la propuesta de profundizar la industrialización, planificándola, ampliando la infraestructura de bienes y servicios, garantizando las importaciones necesarias y evitando políticas antiinflacionarias contractivas.

El momento fue especialmente oportuno para utilizar los argumentos estructuralistas sobre desequilibrio externo y sobre inflación. El análisis cepalino sobre las causas estructurales de los problemas de balance de pagos venía siendo utilizado desde hacía muchos años, y siguió siendo un instrumento importante contra los argumentos del FMI de que había que crecer en forma “equilibrada” y ajustar el ritmo del crecimiento de la economía a ese principio.

La tesis estructuralista sobre las causas de la inflación —tesis que entonces surgía en el ámbito de la CEPAL (Vásquez, 1956; Sunkel, 1958 y Pinto, 1957)— fue muy divulgada por los economistas de la corriente desarrollista nacionalista. Aquellos eran años en los que los estructuralistas defendían intensamente la necesidad de tolerancia ante la inflación. Como es evidente, la idea de que la inflación es un fenómeno inevitablemente asociado a la industrialización en los países de estructura poco diversificada encajaba perfectamente en la argumentación contra las presiones políticas tendientes a la aplicación de medidas severas de control inflacionario. (A diferencia de Argentina, donde el FMI impuso un programa de estabilización, el gobierno de Kubitschek rompió con el FMI en 1959, lo que muestra cuán favorable a la difusión de las ideas estructuralistas era el contexto histórico brasileño en aquellos años).

4. *La crisis del desarrollismo*

Entre 1961 y el golpe militar de 1964 hubo en el país gran inestabilidad política, una inédita movilización en pro de reformas sociales, grandes dificultades monetarias, financieras y cambiarias, y a partir de 1962 (y sobre todo en 1963), pronunciadas bajas en las tasas de expansión del producto y del empleo.

Como reflejo de esa nueva coyuntura, del mayor grado de politización alcanzado por la sociedad y, no menos importante, de que la industrialización ya estaba básicamente consolidada — o de que la ideología industrializante había dejado de tener atractivo vanguardista— el pensamiento desarrollista hizo crisis.

El proyecto de industrialización que hasta hacía pocos años venía orientando con intensidad creciente el pensamiento de los economistas brasileños, dejó de ejercer la función de meollo ideológico de las proposiciones y análisis económicos (como estaba ocurriendo en muchos lados en América Latina, y en especial en el pensamiento de la CEPAL).

La crisis del pensamiento económico desarrollista puede sintetizarse así:

i) La reflexión económica se vio subordinada sobre todo a dos aspectos: los problemas estructurales de inflación y de balance de pagos, y las “reformas de base”. En particular, la temática de las reformas sociales —la agraria, sobre todo— pasó, por primera vez, a ser un elemento básico del debate económico, como parte de una evaluación de la experiencia anterior y de las posibilidades de desarrollo futuro de la economía.

ii) Se dio así una interesante combinación entre el énfasis en los problemas de corto plazo, típico de la crisis coyuntural, y el énfasis en el problema más general de la introducción de cambios básicos en el patrón de crecimiento, típico de la crisis estructural. Esta última se vio reforzada por un elemento ideológico que volvió a estar presente en el escenario brasileño: el nacionalismo económico, que al estimular el debate sobre la afirmación económica y política de la nación, contribuyó a estimular la discusión sobre los cambios de rumbo de la economía brasileña.

iii) Como es obvio, la nueva agenda dejaba mucho menos espacio para preocupaciones de-

sarrollistas del pasado, como la planificación de las inversiones industriales.

iv) Lo que ahora se tenía era un ensayo de un nuevo estilo de desarrollismo, profundamente cambiado, menos optimista, y envuelto en las campañas “reformistas”. Se difundía la noción de que, dentro de las estructuras institucionales existentes, la continuidad del desarrollo era difícil, si no imposible. Varios aspectos contribuían a esto. En primer lugar, se pensaba que faltaba una ecuación financiera que permitiese un crecimiento sin profundos desequilibrios fiscales y monetarios, lo que exigiría una profunda reforma fiscal y financiera; había incluso un razonable consenso de que el Estado brasileño no estaba preparado en lo financiero para enfrentar las exigencias que el país le imponía. Segundo, se afirmaba que, sin una reforma en la estructura agraria y un cambio en la distribución del ingreso, el desarrollo industrial no conseguiría resolver los problemas de desempleo y pobreza de la mayoría de la población y de amplias regiones del país; la recesión de 1963 vino a acentuar este pesimismo, ayudando a minar la perspectiva desarrollista tradicional. Tercero, asomaba en el país la tesis, recientemente introducida en América Latina, de que las reformas institucionales de la distribución del ingreso no sólo eran necesarias como una cuestión de justicia social, sino que también para la recuperación de la capacidad de crecimiento de las economías; en otras palabras, los análisis cepalinos sobre la “tendencia al estancamiento”, integrados a proposiciones reformistas, ya empezaban a circular en el país.

En esa fase final del ciclo ideológico desarrollista nuestra conceptualización de las corrientes del pensamiento económico comienza a perder su validez. La categoría analítica que nos permitió organizar esta historia del pensamiento económico en los años treinta, cuarenta y cincuenta —es decir, el concepto del “desarrollismo”—, pierde en ese momento la propiedad de explicar las ideas de los economistas.

El problema que se planteaba al inicio de los años sesenta no era ya el de defender o atacar la estrategia de crear una economía industrial, cuya irreversibilidad era percibida por todos. Se trataba ahora de definir hacia dónde debía conducirse la economía industrial brasileña, que había nacido con graves distorsiones, sobre todo sociales. Frente a esa redefinición temática, los eco-

nomistas se reagruparon según consideraciones de orden político e ideológico que no se habían dado en el pasado.

Por ejemplo, a la "derecha" del cuadro político, los neoliberales y los desarrollistas no nacionalistas —y en alguna medida también los desarrollistas del sector privado— pasaron, con pocas excepciones, a pensar y, a veces, a trabajar

juntos. El mejor ejemplo de fusión fue quizás el de la "sociedad" entre Bulhoes y Campos, respectivamente ministros de hacienda y de planificación en el primer gobierno militar (1964-1967). Y el mejor ejemplo de separación quizás fue el de la desunión de las izquierdas brasileñas, que se distribuyeron en una multitud de tendencias y organizaciones.

III

Reflexiones finales

Este espacio final del trabajo se reservó para algunas consideraciones de naturaleza subjetiva y especulativa.

La primera tiene que ver con la calidad del objeto de este estudio: ¿Habría contribuido al desarrollo del país la producción intelectual en el campo de la economía? La respuesta parece ser plenamente afirmativa. El debate económico parece haber cumplido su función social fundamental, al permitir que se profundizara y difundiera el análisis crítico de los problemas económicos y sociales del país, mejorando así la calidad del proceso decisorio y democratizándolo. Es, sin duda, sorprendente la intensidad que alcanzó el debate entre los economistas y la claridad con que las élites políticas e intelectuales llegaron a conocer el proceso en curso.

No es sorprendente, por otra parte, que la cuestión de las reformas sociales sólo se haya incorporado al debate en los años sesenta. Desde el inicio de este trabajo de investigación, cuando todavía buscaba los fundamentos del pensamiento desarrollista, el autor sospechaba que la sociedad de la era desarrollista no estaba políticamente preparada para que una ideología de capitalismo alternativo (reformista) se pudiese difundir.

La impresión inicial se ha reforzado a lo largo del trabajo: al parecer, dadas las características de la estructura política y social de entonces —cuadro institucional, estructuras de propiedad y de dominación, etc.—, el proyecto de vanguardia que se podía afirmar históricamente era el de la industrialización, pura y simplemente. No es por otra razón que el único grupo político que de-

fendió, desde los años 30, la realización de reformas —el partido comunista brasileño— solamente ejerció alguna influencia ideológica importante, antes de los años sesenta, durante su efímero período de legalidad inmediatamente después de la guerra.

Como se señaló, durante la crisis del desarrollismo —en los inicios de los años sesenta— empezaron a surgir las primeras formulaciones analíticas en defensa de un capitalismo con mayor justicia social, y con mejor distribución del ingreso y de la propiedad. Se podría decir, como especulación final, que el golpe militar habría abortado lo que quizás hubiese sido un proceso lento pero firme de conquistas sociales y, al mismo tiempo, habría abortado lo que tal vez hubiese sido su contrapartida ideológica a nivel del pensamiento económico: un nuevo ciclo, de tipo "desarrollista-reformista".

Es posible que los historiadores de las ideas económicas de la fase posterior a 1964 identifiquen, como eje central del debate económico brasileño, una ideología de "profundización del capitalismo" sin mayores preocupaciones sociales, bajo el ataque de una intelectualidad que, aunque progresista, tuvo influencia ideológica limitada. Quizás concluyan también que, con la redemocratización de la sociedad brasileña en los años ochenta, la razón por la cual la perspectiva reformista no es central en el debate económico de hoy, es la de que se vive una aguda crisis económica.

Ojalá no tarden las condiciones históricas necesarias para que se inicie el hipotético ciclo ideológico reformista.

Bibliografía

- Bielschowsky, Ricardo (1988): *Pensamento econômico brasileiro. O ciclo ideológico do desenvolvimentismo*, serie PNPE, N° 19, Rio de Janeiro, Instituto de Planificación Económica y Social (IPEA).
- Carone, E. (1976): *O pensamento industrial no Brasil (1880-1945)*, São Paulo, Difel.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1949): *Desarrollo económico de América Latina y sus principales problemas*, Santiago.
- _____ (1950): *Estudio económico de América Latina 1949*, Nueva York, Naciones Unidas.
- _____ (1969): *El pensamiento de la CEPAL*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria.
- Cruz, P.D.C. (1980): "Ignácio Rangel, um pioneiro o debate econômico do início dos anos sessenta", Campinas, São Paulo, Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Instituto de Filosofia y Ciencias Humanas (IFCH), tesis de grado, mimeo.
- Dean, W. (1971): *A industrialização de São Paulo (1880-1945)*, São Paulo, Difel.
- De Carvalho, F.J.C. (1978): "Agricultura e questão agrária no pensamento econômico brasileiro (1950-1970)", Campinas, São Paulo, Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Instituto de Filosofia y Ciencias Humanas (IFCH), tesis de grado, mimeo.
- De Oliveira, F. (ed.) (1983): *Celso Furtado*, São Paulo, Atica.
- Fallangiello, H. (1972): "Roberto Simonsen e o desenvolvimento econômico", São Paulo, Universidad de São Paulo, tesis de grado, mimeo.
- Fiori, José Luis (1984): *Conjuntura e ciclo na dinâmica de um estado periférico*, Rio de Janeiro, Universidad Federal de Rio de Janeiro, Instituto de Economía Industrial, diciembre.
- Guimarães, A.P. (1963): *Quatro séculos de latifúndio*, São Paulo, Fulgor.
- Ianni, O. (1971): *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*, Colección Retratos do Brasil, vol. 83, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, Editora.
- Iglesias, F. (ed.) (1982): *Caio Prado Jr.*, São Paulo, Atica.
- Leme, M.S. (1978): *A ideologia dos industriais brasileiros (1919-1945)*, Petrópolis, Vozes, Editora, Lda.
- Lima, H.F. (1963): *Maria e Roberto Simonsen*, São Paulo, Edaglit.
- _____ (1975): *História do pensamento econômico no Brasil*, São Paulo, Companhia Editora Nacional.
- Luz, N.V. (1961): *A luta pela industrialização no Brasil: 1808-1930*, São Paulo, Difel.
- Magalhães, J.P. de A. (1964): *A controvérsia brasileira sobre o desenvolvimento econômico - uma reformulação*, Rio de Janeiro, Record.
- _____ (1981): "O pensamento econômico após a II guerra mundial" Rio de Janeiro, Instituto Oswaldo Lodi, mimeo.
- Mantega, G. (1984): *A economia política brasileira*, Petrópolis, Vozes, Editora, Lda.
- Pinto, P.A. (1957): "O vigente mecanismo cambial, eixo da dominação imperialista no Brasil", *Revista brasiliense*, São Paulo, septiembre-octubre.
- Rodríguez, Octavio (1980): *Teoría del subdesarrollo de la CEPAL; síntesis y crítica*, México, D.F., Siglo Veintiuno Editores, S.A.
- Simonsen, R. (1977): "A planificação da economia brasileira", *A controvérsia do planejamento na economia brasileira*, serie Pensamento econômico brasileiro, N° 3, Rio de Janeiro, Instituto de Planificación Económica y Social (IPEA)/Instituto de Investigaciones.
- Singer, H. (1950): "The distribution of gains between investing and borrowing countries", *American Economic Review*, mayo.
- Sunkel, Osvaldo (1958): "Um esquema geral para a análise da inflação", *Revista econômica brasileira*, Rio de Janeiro, julio-diciembre.
- Vásquez, J.N. (1956): "El desarrollo económico y la inflación en México y otros países latinoamericanos", *Investigación económica*, vol. 16, N° 4, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Escuela Nacional de Economía, cuarto trimestre.