

 **PRÊMIO BNDES** **SÉRGIO BESSERMAN VIANNA**

A Política Econômica no Segundo Governo Vargas

(1951-1954)

11.º PRÊMIO BNDES DE ECONOMIA

SÉRGIO BESSERMAN VIANNA

A Política Econômica no Segundo Governo Vargas

(1951-1954)

Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Economia da PUC/RJ como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Economia do Setor Público.

Orientador:
WINSTON FRITSCH

11º PRÊMIO BNDES DE ECONOMIA

Rio de Janeiro – 1987

Apresentação

Esta dissertação de mestrado em economia, "A política econômica no segundo Governo Vargas", de Sérgio Besserman Viana, ora editada pelo BNDES, obteve o 1º lugar no 11º Prêmio BNDES de Economia, realizado em 1987.

Seu autor é brasileiro, 30 anos, graduou-se em 1981 pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, onde obteve também o título de Mestre em Economia, em janeiro de 1986, tendo como orientador da tese o professor Winston Fritsch.

Concorreram ao 11º Prêmio BNDES de Economia 32 trabalhos, inscritos por 12 Centros de Pós-Graduação em Economia de universidades brasileiras.

A comissão examinadora formada para apreciar as teses foi presidida pela professora Maria da Conceição Tavares e composta pelos professores Antonio Lima Bandeira, Denizard Alves, Flávio Versiani, Giuseppe Galvan, Mário Luiz Possas, Ricardo Tolipan, Winston Fritsch e Yony Sampaio.

Foram premiadas, também, as seguintes dissertações de mestrado:

2º lugar: "Descentralização do aparelho de Estado e empresas estatais: um estudo sobre o setor público descentralizado brasileiro", de Sergio Roberto Rios do Prado – Unicamp, orientada por Luciano Coutinho;

3º lugar: "A criminalidade urbana e crise econômica: o caso de São Paulo", de Liliana Elizabeth Pezzin – Fipe-USP, orientada por Roberto Macedo;

4º lugar: "A vanguarda do pensamento conservador – um estudo sobre as idéias econômicas de Roberto Campos no período 1950-1964", de Maria Alejandra Caporale Madi – Unicamp, orientada por Liana M. Aureliano da Silva;

5º lugar: "Política de industrialização, emprego e integração regional: o caso do Nordeste do Brasil", de Aldemir do Vale Souza – UFPE, orientada por Jorge Jatobá.

Ao longo dos 11 anos de realização do Prêmio BNDES de Economia, foram premiadas 55 teses e publicados, pelo BNDES, dez desses trabalhos, totalizando a edição de cerca de 30 mil exemplares. Registra-se, também, com satisfação, a crescente melhoria qualitativa das dissertações de mestrado inscritas e o crescimento do número de Centros de Pós-Graduação em Economia instalados no país e representados no concurso.

A meus pais,
Luis Guilherme e Helena,
pelo carinho e por
me ensinarem a duvidar.

A Guida,
por tudo.

Agradecimentos

Esta dissertação foi elaborada em aproximadamente dois anos e meio, no decorrer dos quais estive envolvido em múltiplos afazeres como professor na Pontifícia Universidade Católica, na Universidade Federal Fluminense e trabalhando na coordenação de graduação do Departamento de Economia da PUC.

Meu filho André tinha dois anos quando comecei; minha filha Ana Elisa tem de vida os nove meses finais da gestação desta dissertação. Parece-me impossível e, no entanto, é um fato que, ao longo deste período, parte de mim tenha vivido em outra época, na companhia de personagens da história que procurava entender. Não poucas vezes senti como se vivenciasse, até emocionalmente, os acontecimentos que estudava.

É natural supor que, neste tempo, embora continuasse a usufruir dos direitos, negligencieei deveres elementares de cidadão, amigo etc. Meus primeiros agradecimentos são, portanto, para aqueles que, indiretamente, através de sua compreensão e apoio, permitiram que assim fosse. Falo de amigos e companheiros, como Rubens, Prata e Zé Beto, de meus irmãos Marcos e Cláudio e de meus pais, cujo incentivo, ao contrário do que sempre me ensinaram, foi totalmente acrítico; na verdade, este é um tipo de incentivo importante em determinados momentos. Meu pai auxiliou-me, também, com importante revisão do texto e diversas sugestões de estilo.

Durante os dois anos em que cursei as disciplinas do Curso de Mestrado em Economia, recebi bolsa de estudos do CNPq. Obtive também financiamento do PNPE destinado especificamente à realização desta dissertação. Sem esses recursos, certamente o trabalho não teria sido possível.

Pela gentileza com que fui auxiliado devo agradecimentos especiais ao Centro de Memória Social Brasileira, ao Instituto Brasileiro do Mercado de Capitais (onde estão as atas da Sumoc), ao Centro de Pesquisa e Documentação Contemporânea (CPDOC) – cuja eficiência na atividade que realiza deve ser destacada – e, particularmente, a John W. Foster Dulles, da Universidade do Texas, que generosamente prestou grande ajuda a meu trabalho.

O ambiente do Departamento de Economia, mesclando amizade, competência e dedicação, foi de fundamental importância para minha formação. Minha gratidão a todos os professores, colegas e funcionários do Departamento.

Às secretárias Graça (da Vice-Reitoria), Letícia, Josefa, Sônia e, principalmente, a Zélia e Graça, minha companheira de trabalho na coordenação de graduação, agradeço, além do mais, pela paciência com que transformaram complicados manuscritos na versão datilografada da dissertação.

Como representante de todos os meus colegas, desejo citar Guilherme Rozenwurcel. Sua amizade, sem dúvida, está entre as coisas significativas que me aconteceram nestes anos.

Muitos professores foram importantes em minha formação, como mestres ou em debates e discussões, acadêmicas ou não. Em especial desejo agradecer a Eduardo Modiano, com quem trabalhei por bastante tempo em assuntos totalmente diversos do desta dissertação e com quem aprendi muito, seja diretamente, seja pelo exemplo de competência e seriedade no trabalho.

A Wilson Suzigan agradeço a participação na banca de examinadores e as sugestões e comentários realizados.

Quanto a Marcelo Abreu e Winston Fritsch, não há espaço suficiente para exprimir corretamente a natureza dos agradecimentos que devo fazer. Com eles tenho aprendido como aluno, colega e amigo. Sem o exemplo de seus trabalhos em história econômica talvez me faltasse a evidência de que, apesar de tornar mais árduo o esforço, um elevado grau de exigência e rigor é não apenas necessário mas traz compensações.

Marcelo Abreu ajudou-me com várias observações e comentários incorporados à dissertação e, como amigo, foi constante estimulador. Presenteou-me, além disso, com minuciosa revisão do trabalho.

A Winston Fritsch agradeço, além do primeiro e permanente incentivo, a competência com que orientou esta dissertação. Nosso trabalho em comum encontrou caminhos abertos pela amizade que tivemos oportunidade de construir.

Finalmente, não posso deixar de citar Ana Elisa, que tornou mais felizes os últimos meses de trabalho e, especialmente, André, pela extraordinária capacidade que tantas vezes teve para entender que o pai estava em casa mas precisava trabalhar – embora não fossem poucas as interrupções para assegurar-se de que era este mesmo o caso.

Sobre Guida, gostaria apenas de dizer que, sem seu amor, tolerância, compreensão, doçura e carinho, este trabalho não teria sido possível e, mesmo, seria difícil entender por que valeria a pena.

Sumário

	Introdução	<i>15</i>
1. O segundo Governo Vargas: antecedentes no pós-guerra		<i>19</i>
	1.1 Introdução	<i>19</i>
	1.2 A política de comércio exterior	<i>19</i>
1.3 A substituição de importações e o crescimento industrial		<i>23</i>
1.4 Relações internacionais e movimentos de capitais		<i>25</i>
1.5 A política econômica doméstica		<i>26</i>
2. Do início do governo ao colapso cambial		<i>29</i>
	2.1 Composição e projetos do governo	<i>29</i>
	2.1.1 A campanha presidencial	<i>29</i>
	2.1.2 O projeto do governo	<i>32</i>
	2.1.3 A formação do governo	<i>37</i>
2.2 Política econômica externa: 1951-1952		<i>42</i>
	2.2.1 A política de importações	<i>43</i>
	2.2.1.1 A liberalização das importações	<i>43</i>
2.2.1.2 O aperto na concessão de licenças para importar		<i>49</i>
	2.2.2 A balança comercial	<i>53</i>
	2.2.3 As contas de serviços e capital	<i>62</i>
2.3 Políticas fiscal, monetária e creditícia		<i>71</i>
	2.3.1 A política fiscal	<i>72</i>
	2.3.2 As políticas monetária e creditícia	<i>74</i>
2.4 Nota sobre o movimento dos preços e o desempenho da economia		<i>80</i>
3. A transição para o novo ministério		<i>83</i>
	3.1 As relações econômicas internacionais	<i>83</i>
3.1.1 A questão das remessas de lucro: recontando uma história		<i>83</i>

3.1.2 O fim da CMBEU: o Governo Eisenhower e a nova postura do Banco Mundial	87
3.1.2.1 O Governo Eisenhower	88
3.1.2.2 O conflito entre o Banco Mundial e o Eximbank	89
3.1.2.3 As repercussões sobre o Brasil	91
3.2 A conjuntura econômica e a evolução do quadro social e político	94
4. A nova tentativa de estabilização	101
4.1 O programa Aranha e os resultados de 1953	101
4.1.1 Introdução	101
4.1.2 A Instrução 70 da Sumoc	103
4.1.3 Os resultados econômicos de 1953	107
4.2 As novas dificuldades: café e salários	110
5. Notas sobre aspectos da historiografia econômica do segundo Governo Vargas	119
5.1 O papel do Estado	119
5.2 O nacionalismo do "Segundo Vargas"	
5.3 Uma discussão sobre a crise do segundo governo de Getúlio Vargas	127
Notas	133
Bibliografia	173

Índice de tabelas

Tabela 1 – Exportações e Importações brasileiras em valor (1947-1950)	22
Tabela 2 – Preço médio do disponível no mercado de Nova Iorque para café Santos, tipo A, mole	43
Tabela 3 – Índice de preços e quantidade para exportações e importações, relação de trocas e capacidade para importar (1946-1954)	43
Tabela 4 – Banco do Brasil S.A., Carteira de Câmbio – Disponibilidades e obrigações no exterior	44
Tabela 5 – Carteira de Câmbio – Disponibilidades e obrigações em dólares americanos	49
Tabela 6 – Carteira de Câmbio – Reservas monetárias e atrasados comerciais e financeiros em moedas conversíveis (1951-1952)	50
Tabela 7 – Comparação entre as importações e exportações efetivas e o licenciamento das importações	51
Tabela 8 – Comércio exterior do Brasil (1951-1952)	52
Tabela 9 – Balanço de pagamentos do Brasil (1947-1954)	53
Tabela 10 – Exportações de café, exportações totais e importações	54
Tabela 11 – Participação na pauta de exportações	54
Tabela 12 – Importações por grupos de produtos	55
Tabela 13 – Participação das importações na formação do capital	57
Tabela 14 – Brasil: índices do “quantum” das importações por grupos principais (1948-1954)	57
Tabela 15 – Importações por categorias de uso	58
Tabela 16 – Licenciamento de bens não essenciais em 1951	60
Tabela 17 – Atrasados comerciais em 31 de dezembro de 1952	62
Tabela 18 – Investimentos estrangeiros no Brasil (1947-1954)	66
Tabela 19 – Remuneração de investimentos e empréstimos e financiamentos externos (1947-1954)	66
Tabela 20 – Investimento direto privado norte-americano no Brasil	67

Tabela 21 – Investimento direto privado norte-americano, por áreas e países	68/69
Tabela 22 – Brasil: Resumo das transações realizadas com o Fundo Monetário Internacional até maio de 1953	71
Tabela 23 – Finanças públicas – 1946-1952 (Receita, despesa e déficit da União e dos estados)	73
Tabela 24 – Banco do Brasil: empréstimos em geral segundo os beneficiários (1946-1952)	76
Tabela 25 – Emissão de papel-moeda segundo os órgãos emissores (1946-1952)	77
Tabela 26 – Composição dos empréstimos do Banco do Brasil	77
Tabela 27 – Banco do Brasil: empréstimos às atividades econômicas segundo os ramos econômicos beneficiados	79
Tabela 28 – Índice de preços selecionados (1947-1954)	80
Tabela 29 – Produção agrícola de consumo interno predominante	81
Tabela 30 – Índice e taxas de crescimento do produto real segundo ramos de atividade	82
Tabela 31 – Produto nacional e formação de capital (1947-1954)	82
Tabela 32 – Taxas de câmbio sob o regime da Instrução 70 (out. de 1953 a dez. de 1954)	104
Tabela 33 – Comércio exterior do Brasil – Exportação	107
Tabela 34 – Exportações e importações brasileiras por trimestre	108
Tabela 35 – Bonificações pagas a exportadores e ágios recebidos pelo Banco do Brasil – Dados mensais	108
Tabela 36 – Empréstimos do Banco do Brasil – Saldos em fim de mês	112
Tabela 37 – Cotação no disponível – Mercado de Nova Iorque	115
Tabela 38 – Exportações de café pelo Brasil – Dados mensais (1953-1954)	116
Tabela 39 – Posição estatística do café no mundo (1949-1954)	117

Resumo

A dissertação tem como objetivo a descrição e análise da política econômica no segundo Governo de Getúlio Vargas (1951-1954). São examinadas as políticas fiscal, monetária, creditícia e ênfase especial é dedicada à política econômica externa e às relações internacionais do Brasil. A dissertação procura situar as decisões de política econômica no contexto sócio-político em que foram tomadas e, ao final, é feita uma discussão sobre alguns aspectos da historiografia econômica do período.

Introdução

Em meados de 1983, cursadas as disciplinas do programa de mestrado, colocou-se à minha frente o problema de definir o tema da dissertação.

Na prática, minha escolha estava entre seguir um caminho mais rápido e desenvolver o trabalho que fiz em economia da energia, sob a orientação do professor Eduardo Modiano, ou começar a trabalhar, desde o princípio, em outro tópico.

Por uma série de circunstâncias, dispunha da possibilidade de dedicar-me por certo tempo à elaboração da dissertação. Decidido a estender e a *curtir* este período de minha vida, optei pela área de história econômica, tendo como orientador de tese o professor Winston Fritsch, que havia sido meu mestre em economia brasileira e com quem eu trabalhava e construía amizade na coordenação de graduação.

O segundo passo era definir o tema ou o período que seria objeto de estudo e análise. Escolhi a evolução da política econômica no segundo Governo de Getúlio Vargas devido a dois conjuntos de fatores de natureza distinta. Em primeiro lugar, razões estritamente acadêmicas, basicamente a intenção de preencher a lacuna deixada pela inexistência de qualquer tratamento sistemático do tema e pela pobreza da literatura que aborda o período no campo da economia. Em segundo lugar, motivações de outra ordem, cuja completa exposição exigiria, por si só, outra investigação, que não realizei.

Alguns comentários, porém, devem ser feitos. Em meados da década de 50, o mundo ingressava em nova etapa de sua evolução econômica, a da internacionalização da produção. A nova realidade alterou os caminhos a serem percorridos pela história do Brasil. Os conflitos de interesses materiais, políticos e ideológicos da sociedade refletiram essa nova realidade; mas, como era quase inevitável, a referência básica para a formação de *visões históricas* correspondentes a esses interesses foi o período imediatamente anterior da história brasileira. A verdadeira natureza do corte (e da continuidade) entre as duas épocas, portanto, permaneceu semi-oculta, e o segundo Governo Vargas, com seu desfecho carregado de dramaticidade, passou a ser compreendido através deste prisma.

Por outro lado, não me parece simples coincidência que, nos primeiros anos da década de 80, tenham surgido, de diferentes origens, trabalhos com interpretações revisionistas.¹ Afora os incentivos relacionados ao centenário de Vargas, parece-me que as transformações ocorridas nos anos que nos separam daquela época e, marcadamente, no início dos anos 80, bem como o esgotamento do longo ciclo autoritário de 20 anos (cujo início vinha sendo esboçado desde 1954), criaram condições para que novas luzes fossem lançadas sobre o período, com desdobramentos para a análise da história posterior.

Animavam-me, portanto, a relevância e atualidade política do tema, assim como a oportunidade de desfazer confusões cristalizadas. Essa oportunidade existia, também, devido à visão privilegiada que o enfoque econômico, aliado à pesquisa histórica, pode

oferecer, ainda mais que, como já notamos, esse tipo de investigação ainda não havia sido feito.

Meu propósito, por conseguinte, era tanto dar tratamento sistemático ao tema como situar as decisões de política econômica no contexto em que foram tomadas. Como delimitar, com essa finalidade, o contexto relevante? Claro que caberia à própria pesquisa indicar os fatores determinantes em cada momento, mas, desde o princípio, foi possível definir os campos principais: a própria lógica do sistema econômico, isto é, o comportamento das principais variáveis macroeconômicas; a evolução do setor externo e das relações internacionais do país; e a evolução do processo e da conjuntura política.

Preocupava-me, ainda, outra questão. Se foi o desenvolvimento da história que liberou as perspectivas adequadas para o reexame de uma época passada, é preciso fazê-lo de forma a captar as potencialidades daquele momento, evitando que permaneçam desconhecidas e sufocadas pelo peso da própria história e das interpretações que ela gerou. Nas palavras de Jeanne Marie Gagnebin, sintetizando brilhantemente idéias de Walter Benjamin:

Como pensar o tempo da história? Como escrever a história, como fundar uma historiografia que não faça do presente o resultado previsível de um desenvolvimento necessário, mas que saiba revelar o possível – o que foi um dia possível no passado e o que é possível hoje? (...) a verdade do passado reside antes no leque dos possíveis que ele encerra, tenham se realizado ou não.²

Um projeto como esse encerra dificuldades de diferentes tipos. Por outro lado, o êxito, ainda que restrito e parcial, fornece, mesmo para um trabalho centrado na evolução da política econômica, ângulo privilegiado para a crítica das interpretações abrangentes sobre o segundo Governo Vargas.

O primeiro capítulo da dissertação trata do comportamento da economia brasileira durante o Governo Dutra, restringindo-se, porém, ao objetivo de fixar as condições econômicas quando do início do Governo de Vargas. Voltando-se para este, os três capítulos seguintes são dedicados à evolução da política econômica, suas motivações e resultado. O passo inicial foi o entendimento do projeto de governo originalmente definido por Vargas e sua equipe.

A política econômica do segundo Governo de Getúlio Vargas tem sido frequentemente apresentada como resultado do confronto entre estratégias distintas (“ortodoxia versus nacionalismo”) e/ou posições antagônicas no interior do governo (pastas da Fazenda e do Exterior versus Assessoria Econômica da Presidência).

Na verdade, a política econômica nesse período, ao contrário de dúbia, era precisa e coerente; foi determinada em consonância com um projeto de governo bem definido que tornava possível a articulação e hierarquização de forças políticas e interesses divergentes em torno da ação governamental.

O projeto consistia, em linhas gerais, na idéia de dividir o governo em duas fases: na primeira, haveria a estabilização da economia, o que, na visão ortodoxa das autoridades econômicas de então, consistia fundamentalmente em equilibrar as finanças públicas de modo a permitir a adoção de uma política monetária restritiva e, dessa forma, acabar com a inflação. A segunda fase seria a dos empreendimentos e realizações e sua viabilidade deveria ser sustentada por dois pilares: (1) o sucesso da primeira fase e (2) o afluxo de capital estrangeiro para o financiamento de projetos industriais de infra-estrutura.

Não houve, no segundo Governo Vargas, ambigüidade na condução da política econômica. Sob o comando do Ministério da Fazenda, o governo obteve em 1951 não apenas grande superávit no orçamento da União como o primeiro superávit orçamen-

tário global das entidades públicas (isto é, incluídos estados e municípios) desde 1926. A política monetária foi severamente restritiva e o comércio exterior conduzido segundo convicções ortodoxas e liberais. A única política discrepante foi a creditícia, que, refletindo a orientação do presidente do Banco do Brasil, Ricardo Jafet, foi fortemente expansionista. Quanto à Assessoria Econômica da Presidência, praticamente não tinha influência na política econômica e estava voltada para tarefas ligadas ao planejamento da segunda fase do governo.

O outro pilar do projeto traçado foi a formação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU). No discurso de posse de Truman, em janeiro de 1949, através de seu ponto IV, foram dadas as primeiras indicações de mudança na posição norte-americana em relação ao financiamento de programas de desenvolvimento para o Terceiro Mundo. Particularmente no caso do Brasil, a vitória de Getúlio Vargas nas eleições de outubro de 1950 parece ter acelerado a disposição norte-americana de colaborar com o vasto programa de equipamento e expansão de setores de infra-estrutura básica que o Governo brasileiro vinha propondo insistentemente desde o final da guerra.

Assim é que, em dezembro de 1950, ainda antes da posse de Vargas, foi constituída a CMBEU, que iniciou suas atividades em julho de 1951. Ela representava uma mudança qualitativa fundamental na posição norte-americana, na medida em que se propunha elaborar projetos concretos e bem trabalhados, que deveriam ser financiados por instituições como o Banco de Exportação e Importação (Eximbank) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento.

A CMBEU era fundamental para o sucesso da segunda fase do projeto do governo por duas razões. Primeiro, porque o financiamento dos projetos elaborados pelo Banco Mundial e o Eximbank asseguraria a superação de gargalos na infra-estrutura econômica do país (marcadamente nos setores de energia, portos e transportes), fornecendo simultaneamente as divisas indispensáveis para essa finalidade. Ao mesmo tempo, a desobstrução dos pontos de estrangulamento poderia propiciar significativa ampliação do fluxo de capital dirigido para o Brasil através de investimentos diretos ou, mesmo, de novos empréstimos feitos por essas duas instituições. Segundo, porque o afluxo de capital estrangeiro permitiria que se cumprisse a fase das realizações e empreendimentos, sem prejuízo da manutenção de uma política econômica austera e ortodoxa.

Os dois pilares sobre os quais deveria sustentar-se o projeto de governo ruíram antes que a fase dos empreendimentos pudesse ter início. A estabilização da economia fracassou diante do colapso cambial do país provocado pela liberalização das importações em 1951 (com efeitos prolongados pelo ano de 1952) e pela retração das exportações ocorrida por diferentes razões em 1952.

O outro pilar que ruuiu foi a CMBEU, terminada abruptamente, com a interrupção do financiamento, mesmo dos projetos por ela já aprovados. A vitória eleitoral dos republicanos e de Eisenhower, no fim de 1952, e conseqüente mudança nas relações do Brasil com os Estados Unidos foram decisivas para o abandono do projeto inicial do governo.

O primeiro semestre de 1953 foi marcado pelo confronto com as dificuldades cambiais e pela reacomodação das relações com os Estados Unidos. Além disso, a vitória de Jânio Quadros nas eleições para a Prefeitura de São Paulo e uma greve que paralisou 300 mil operários paulistas (ambos os episódios ocorreram em maio) indicavam que estava se esgotando o prazo de Vargas para o atendimento às expectativas suscitadas quando de sua volta ao poder.

Em junho de 1953, Vargas decidiu reformular integralmente seu ministério, convocando nova equipe que tinha como expoentes Oswaldo Aranha, na pasta da Fazenda, e João Goulart, na do Trabalho. Do ponto de vista da condução da economia, a opção então feita consistiu em nova tentativa de estabilização, privilegiando o ajuste cambial.

Em outubro de 1953, a política cambial e de comércio exterior foi significativamente alterada, abolindo-se os controles de importação vigentes desde 1947 e instituindo-se taxas múltiplas de câmbio, através da Instrução 70 da Sumoc. O sistema criado gerava importante fonte de receita para o governo, viabilizando a austeridade pretendida nas políticas fiscal e monetária.

Os resultados obtidos atestam a eficácia do sistema (que permaneceu em vigência até 1961). Na verdade, este estava plenamente inserido no movimento para a livre convertibilidade das moedas que marcou a economia mundial do pós-guerra ao final dos anos 50.

O propósito de estabilização da economia, entretanto, voltou a deparar-se com graves obstáculos no período final do governo, até o golpe e o suicídio de Vargas, em agosto de 1954. No capítulo IV discutem-se detalhadamente as razões pelas quais as exportações do café (fonte da maior parte da receita cambial do país) reduziram-se brutalmente; por outro lado, Vargas foi levado, por motivos políticos, a conceder aumento do salário-mínimo com forte potencial de impacto inflacionário (as desvalorizações cambiais embutidas na Instrução 70 já haviam provocado um primeiro salto no nível da inflação). Com isso, a nova tentativa de estabilização ficou comprometida.

Finalmente, no último capítulo, após a descrição e análise da política econômica e do comportamento da economia, são feitas algumas incursões no terreno das interpretações abrangentes sobre o segundo Governo de Getúlio Vargas. Os temas tratados são o papel desempenhado pelo Estado na economia brasileira destes anos, os contornos do nacionalismo do *segundo Vargas* e uma discussão sobre as origens da crise que culminou no golpe e no gesto suicida com o qual o presidente, por sua vez, gerou as condições que implicaram, posteriormente, a derrota dos que se articularam em favor do golpe.

1. O segundo Governo Vargas: antecedentes no pós-guerra

1.1 Introdução

O objetivo desta seção é a descrição e análise do comportamento da economia brasileira no período pós-guerra, restritas, porém, aos pontos considerados importantes para a compreensão das condições econômicas e políticas que informam a opinião e delimitam o espaço de ação no início do segundo Governo de Getúlio Vargas.

No tocante à evolução da política econômica, são dois os marcos relevantes do período: (1) a mudança na política de comércio exterior, com o fim do mercado livre de câmbio e a adoção do sistema de contingenciamento às importações, entre meados de 1947 e início de 1948; e (2) o afastamento do ministro da Fazenda, Correia e Castro, em meados de 1949, indicando a passagem de uma política econômica contracionista e tipicamente *ortodoxa* para outra, com maior flexibilidade nas metas fiscais e monetárias.

O desenrolar dos acontecimentos no imediato pós-guerra é marcado pela existência de expectativa bastante favorável quanto à situação econômica externa. A fora as perspectivas de alta dos preços internacionais do café – em consequência, principalmente, da eliminação, em julho de 1946, de seu preço-teto por parte do governo norte-americano (a problemática específica do café será tratada mais adiante) –, as autoridades monetárias e cambiais eram vítimas de uma espécie particular de *ilusão de divisas* que se apoiava sobre três pontos: (1) o país parecia estar em situação bastante confortável com relação às suas reservas internacionais, (2) julgava-se *credor* dos Estados Unidos da América, pela colaboração oferecida durante a Segunda Guerra Mundial³ e (3) acreditava que uma política liberal de câmbio seria capaz de atrair significativo fluxo de investimentos diretos estrangeiros, dando solução duradoura para o potencial desequilíbrio do balanço de pagamentos.

Confiante na evolução favorável do setor externo, o Governo Dutra identifica na inflação o problema mais grave e premente a ser enfrentado.⁴ O diagnóstico oficial localiza nos déficits orçamentários da União, que vinham se acumulando nos últimos anos, a causa maior dos aumentos no nível de preços,⁵ e em políticas monetárias e fiscais severamente contracionistas o tratamento adequado.

1.2 A política de comércio exterior

A política de comércio exterior e cambial do início do Governo Dutra deve ser analisada, portanto, à luz da *ilusão de divisas* a que nos referimos, bem como da prioridade dada ao combate à inflação. O câmbio é mantido à taxa de paridade de 1939, de

Cr\$ 18,5 para US\$ 1⁶, e é instituído o mercado livre, com a abolição das restrições a pagamentos, existentes desde o início dos anos 30.

Eram diversos os objetivos dessa política. Em primeiro lugar, atender à demanda contida de matérias-primas e de bens de capital para reequipamento da indústria, desgastada durante a guerra. Em segundo lugar, esperava-se que a liberalização das importações de bens de consumo (também objeto de forte demanda contida) forçasse a baixa dos preços industriais através do aumento da oferta de produtos importados pelo câmbio sobrevalorizado. Além disso, de acordo com a crença generalizada de que o setor externo havia sido importante fonte inflacionária do período da guerra, acreditava-se possível fazer política antiinflacionária reduzindo nossas reservas em dólares com saldos negativos na balança comercial. Em terceiro lugar, a política liberal de câmbio, afora exprimir a congruência das diretrizes governamentais com a ideologia liberal predominante e os compromissos internacionais do país (na época os objetivos norte-americanos e, especialmente, do FMI estavam concentrados na eliminação de restrições ao comércio internacional), refletia a esperança de que o estímulo às saídas de capital "pudesse estimular também ingressos brutos em proporção ainda mais significativa no futuro".⁷

A *ilusão* que primeiro se evidenciou como tal foi a falsa apreciação da situação das reservas internacionais. É preciso notar que, durante todo o Governo Dutra e, com destaque, antes do estouro dos preços do café em 1949, o problema fundamental do setor externo da economia brasileira era o saldo de pagamentos em moedas conversíveis, especialmente dólares norte-americanos. As reservas internacionais acumuladas durante a guerra não permitiam financiar déficits da magnitude dos observados com a área conversível: em fins de 1946, dos US\$ 730 milhões de reservas totais, apenas cerca de US\$ 100 milhões eram reservas líquidas disponíveis para a área conversível; o restante compunha-se de libras esterlinas (bloqueadas por decisão britânica), moedas inconvertíveis (somando US\$ 273 milhões) e ouro depositado nos Estados Unidos. As reservas em ouro (US\$ 365 milhões, 50% do total), porém, eram consideradas pelo Governo brasileiro como reserva estratégica, a ser preservada para emergências futuras.⁸

O problema fundamental da balança comercial estava no fato de o Brasil obter substanciais superávits comerciais com a área de moeda inconvertível, enquanto acumulava déficits crescentes com os Estados Unidos e outros países de moeda forte. A observação agregada da balança comercial para os primeiros anos do pós-guerra é enganosa. Tanto o superávit de 1946 como o aparente equilíbrio de 1947-1948 resultaram do excesso de exportações FOB sobre importações CIF para áreas de moeda inconvertível.⁹ Assim, "o Brasil, até 1948, estava acumulando saldos em moedas fracas, isto é, sem poder de comando imediato sobre recursos reais, e acumulando déficits em moedas fortes, especialmente em 1947, quando o déficit para com a área conversível chegaria a superar os US\$ 300 milhões (cerca de US\$ 200 milhões já no primeiro semestre)".¹⁰ Parte importante do desequilíbrio é explicável pela Segunda Grande Guerra, que tornou extremamente difícil obter mercadorias da Europa e preservou a capacidade de fornecimento dos Estados Unidos, resultando em uma "relação comercial especial com este país, de onde se originaram cerca de 60% das importações brasileiras em 1946-47 e para o qual se destinaram apenas 40% das exportações brasileiras naquele biênio."¹¹

O término do conflito mundial afetou também as pautas de exportação e importação do Brasil, com a volta ao mercado dos antigos fornecedores e o início da recuperação econômica. Cai a exportação brasileira de matérias-primas e, principalmente,

de manufaturas: estas chegaram a representar 20% de nossa pauta em 1945, caindo para 7,5% em 1946 e entrando, então, em queda abrupta, até menos de 1% em 1952. As importações, por sua vez, enfrentam não apenas as pressões resultantes da necessidade de reequipamento,¹² como intenso acréscimo de preços, que sobem 75% em 1947 em relação a 1946 (os das exportações sobem 15% no mesmo período).

As reservas em moedas conversíveis reduziam-se rapidamente (chegando a apenas US\$ 33 milhões em fins de 1947) e o Brasil começou a acumular atrasados comerciais (que se situam em US\$ 82 milhões em fins de 1947). Muitos fornecedores suspendem suas remessas para o Brasil e diferentes indústrias têm seu ritmo de produção ameaçado por falta de matérias-primas importadas. A imposição de controles seletivos sobre as importações surge, portanto, como necessidade.

A decisão de manter fixa a taxa de câmbio era equivalente a uma revalorização cambial.¹³ A alternativa de desvalorização foi posta de lado, então, pelo governo por várias razões: em primeiro lugar, devido à lição aprendida de que a demanda estrangeira pelo café era relativamente inelástica com respeito ao preço, de modo que uma taxa de câmbio sobrevalorizada poderia ser utilizada para sustentar os preços internacionais do café. Em segundo lugar, pela prioridade concedida ao combate à inflação e dada a convicção das autoridades governamentais de que alterações na taxa cambial refletiam-se significativamente no nível de preços domésticos. Em terceiro lugar, mais de 40% de nossas exportações dirigiam-se à área de moedas inconvertíveis e/ou bloqueadas, e o café representava mais de 70% das exportações para áreas de moeda conversível; assim, mesmo supondo significativa elasticidade-preço da oferta de outras exportações que não o café, não era justificável uma política de superávits comerciais na área de moedas não conversíveis. Esses, além de não ajudarem a minorar o problema cambial com a área conversível, exerceriam pressão para a expansão da base monetária. Finalmente, dada a inelasticidade de preços da demanda de importações, a desvalorização dificilmente reduziria o dispêndio total em produtos importados, assim como não asseguraria qualquer seletividade na composição da pauta (indispensável diante da precariedade dos fornecimentos à atividade industrial).

Os controles cambiais e de importações do pós-guerra começam a ser estabelecidos em julho de 1947, com a instituição do regime de controle de câmbio por cooperação.¹⁴ O controle instituído não é rigoroso e a crise cambial não provoca imediata revisão do pensamento econômico do governo: as restrições ao comércio exterior eram apresentadas como passageiras e destinadas a serem abandonadas assim que os mercados mundiais se recuperassem. Apenas em fevereiro de 1948 é adotada a primeira forma do *sistema de contingenciamento a importações*, baseado na concessão de licenças prévias para importar de acordo com as prioridades do governo; tal sistema irá permanecer, na prática, até a liberalização ocorrida no início do Governo Vargas, e, na legislação, até a Instrução 70, em outubro de 1953.

Analisando em função de sua capacidade de reduzir o déficit com a área conversível, o sistema de licenciamento de importações funcionou a contento. O déficit de US\$ 313 milhões, de 1947, foi reduzido para US\$ 108 milhões em 1948 e transformado em pequeno superávit de US\$ 18 milhões em 1949. Esse resultado foi obtido, em grande parte, graças à redução das importações originárias da área de moeda conversível, que declinaram, continuamente, de US\$ 923 milhões em 1947 para US\$ 527 milhões em 1950.¹⁵ Com a área de moeda inconvertível ocorrem superávits em 1947 e 1948 e razoável equilíbrio entre 1949 e 1951.

Note-se, porém, que a outra parcela de responsabilidade pelo resultado obtido na balança comercial cabe à recuperação dos preços internacionais do café, a partir de

1949. De janeiro de 1942 a julho de 1946, os preços do produto estavam limitados pelo teto estabelecido no Acordo Interamericano do Café (13,4 centavos de dólar por libra-
 peso para o café tipo Santos 4), configurando a participação brasileira no esforço de
 guerra no plano econômico. A liberação dos preços nos Estados Unidos, em julho de
 1946, marcou o início da recuperação do preço internacional. A alta iniciada (o Santos
 4 chega a 27,6 cents/libra em fevereiro de 1947), porém, encontrou o mercado norte-
 americano com estoques substanciais e na posse de grande número de contratos a ter-
 mo, o que amorteceu e, por fim, ocasionou reversão da tendência dos preços. Em julho
 de 1947, a cotação volta a atingir 18,25 cents/libra.

A partir daí, o movimento dos preços é lenta mais firmemente ascensional. A
 produção havia sido comprimida pelo longo período de preços baixos e pelas fortes
 geadas de 1947 e 1948, enquanto o consumo, principalmente norte-americano, era
 crescente. Apenas os estoques acumulados é que, sendo gradualmente consumidos,
 agem como elementos moderadores do ritmo de elevação dos preços. Em 1948, o De-
 partamento Nacional do Café anunciou a venda de seus estoques remanescentes. O im-
 pacto sobre os preços, entretanto, foi contra-arrestado pelo *crack* dos preços agrícolas
 nos Estados Unidos, em janeiro de 1949 (que não abalou duradouramente a cotação do
 café, mas agiu contra sua elevação, ao alastrar a insegurança pelo mercado mundial),
 motivado pelo início da recessão, que, embora moderada, foi interpretada na época co-
 mo primeiro sintoma de grave crise econômica. Além disso, o sigilo e a incerteza que
 cercaram a venda final dos estoques do DNC (que não divulgou o montante exato das
 disponibilidades a serem postas à venda) fizeram com que sua avaliação só fosse reali-
 zada *a posteriori*.¹⁶

Os importadores americanos hesitavam em refazer seus estoques, na expectativa
 de uma grande colheita em 1949. Em setembro de 1949, com a desvalorização da libra
 esterlina,¹⁷ passaram a contar com a desvalorização do cruzeiro e sustaram suas opera-
 ções, permitindo substancial redução líquida de seus estoques. Assim, quando, em ou-
 tubro de 1949, o Governo brasileiro anunciou que não só manteria a paridade do cru-
 zeiro como também que não possuía mais estoques de café, passaram a efetuar grandes
 compras, precipitando a alta dos preços em um mercado que durante cerca de três dé-
 cadas estivera sujeito à superprodução.

Outro resultado da manutenção da taxa cambial foi a perda de competitividade
 das exportações brasileiras – principalmente em relação aos mercados europeus, devido
 às desvalorizações de 1949, mas também, em geral, dada à inflação interna. As expor-
 tações outras que não café contraíram-se significativamente entre 1947 e 1950 (ver ta-
 bela 1). Atribuir o fraco desempenho das exportações brasileiras exclusivamente à so-

TABELA 1
 Exportações e importações brasileiras em valor – 1947-1950

ANO	EXPORTAÇÕES (US\$ 10 ⁶)		IMPORTAÇÕES	
	CAFÉ	OUTROS	TOTAL	(US\$ 10 ⁶)
1947	414,0	738,3	1.152,3	1.027
1948	490,6	689,9	1.180,5	905
1949	632,0	470,5	1.102,5	947
1950	865,5	489,9	1.355,4	934

Fonte: IBGE, "O Brasil em números", apêndice do Anuário Estatístico do Brasil, 1960.

brevalorização do cruzeiro é, entretanto, simplificação perigosa, na medida em que se desconsidera toda uma gama de outras causas: a perda de competitividade, naturalmente decorrente da progressiva reorganização da economia mundial após a guerra; a decisão de evitar acúmulo de moedas inconversíveis com superávits comerciais nessa área; e a opção por reduzir pressões inflacionárias através do aumento da oferta para consumo doméstico.

Tentando fazer frente às dificuldades envolvidas na exportação, o governo permitiu aos exportadores de produtos gravosos (sem condições de colocação no mercado exterior à taxa oficial de câmbio) vender suas cambiais diretamente aos importadores a taxa de câmbio mais favorável, o que equivalia a uma desvalorização implícita.¹⁸ É evidente que, nessas condições, as únicas importações que se tornavam rentáveis para o importador eram as de bens de consumo duráveis, para os quais havia permanente excesso de demanda. O objetivo de colocação de gravosos foi colocado em segundo lugar, diante das possibilidades abertas ao comércio importador, e as operações vinculadas chegaram a movimentar 25% da compra e venda de cambiais no comércio exterior em 1950.¹⁹

As importações permaneceram sob o sistema de controle e extremamente comprimidas. Há indicações de que, em 1949, começou a surgir novo posicionamento frente à questão das importações: o sistema de licenças prévias passava a ser encarado conscientemente como instrumento de promoção de substituição de importações, como se discutirá adiante.

Dado que a compressão das importações era extrema na área de moeda forte (na área de moeda fraca, expandiram-se as importações, tentando preencher as lacunas), produziu-se tensão em setores-chave da economia, nos quais o nível dos estoques estava tão reduzido que a escassez afetava a produção. O aumento da capacidade de importar devido à elevação dos preços do café e a pressão da economia diante desse estrangulamento levaram o Governo Dutra a iniciar certa liberalização na concessão de licenças para importar no segundo semestre de 1950. Como o prazo médio de vida útil dessas licenças ultrapassava nove meses, entretanto, essa liberalização só repercutiu em parte no nível de importações desse semestre (que cresce 60% em relação ao primeiro), permanecendo as licenças não utilizadas válidas para 1951.

1.3 A substituição de importações e o crescimento industrial

Embora o sistema de controle das importações tenha sido instituído em meados de 1947 com o intuito exclusivo de fazer frente ao desequilíbrio externo, procurando racionar e dar melhor uso à moeda estrangeira disponível, ele terminou por ter grande importância para o crescimento da indústria no pós-guerra. Uma avaliação mais atenta dessa importância deve considerar que o controle teve diferentes fases, através das quais foi sendo crescentemente utilizado com a finalidade de promoção do desenvolvimento industrial por substituição de importações.

A adoção do regime de orçamento de câmbio com licença, em março de 1949, juntamente com o aumento da disponibilidade de divisas decorrentes dos preços do café, parece ter sido um marco importante nesse processo, não apenas por possibilitar maior coordenação entre a verificação das disponibilidades de câmbio com a emissão de licenças de importação. Parece também ter surgido nessa época nova mentalidade em relação à importação.

O texto legal que instituiu o regime de licença prévia, embora não estabelecesse explicitamente o princípio da proteção à indústria, reconhecia e consagrava, no caso de serem semelhantes ou equivalentes os produtos importados e os de fabricação nacional, a base das restrições ao licenciamento de importações.²⁰

Mantinha-se a taxa de câmbio sobrevalorizada e – progressivamente – impunham-se medidas discriminatórias à importação de bens de consumo não essenciais e os com similar nacional; daí resultou

um estímulo considerável à implantação interna de indústrias substitutivas desses bens de consumo, sobretudo os duráveis, que ainda não eram produzidos dentro do país e passaram a contar com uma proteção cambial dupla, tanto do lado da reserva de mercado como do lado do custo de operação. Esta foi basicamente a fase da implantação das indústrias de aparelhos eletrodomésticos e outros artefatos de consumo durável.²¹

Pode-se apontar a existência de três efeitos relacionados à combinação de taxa de câmbio sobrevalorizada (resultado de sua manutenção à taxa de Cr\$ 18,5 por dólar norte-americano em período de inflação doméstica, enquanto, no mercado livre, a taxa era 76% maior, em 1950) com controle de importações:²²

(i) efeito subsídio, associado a preços relativos artificialmente mais baratos para bens de capital, matérias-primas e combustíveis importados;

(ii) efeito protecionista, através das restrições à importação de bens competitivos;

(iii) efeito lucratividade, resultante do fato de que a taxa de câmbio sobrevalorizada tendeu a alterar a estrutura das rentabilidades relativas, no sentido de estimular a produção para o mercado doméstico em comparação com a produção para exportação.²³

É preciso relativizar um pouco, portanto, a idéia de que o Governo Dutra não apenas não era voltado para a promoção do desenvolvimento industrial, via intervenção direta e políticas de Estado, como também estava desinteressado deste.²⁴ Na verdade, o Governo Dutra revela, de certo modo, sua preocupação em dar seguimento à acumulação industrial e à manutenção dos investimentos iniciados no Estado Novo (particularmente a Companhia Siderúrgica Nacional). Isto se revela tanto no momento em que libera as importações – entre outras razões para satisfazer a demanda reprimida de bens de capital e matérias-primas da indústria nacional – como, após a instalação do controle, quando este evolui paulatinamente no sentido de introduzir critérios de seletividade. Ressalva-se o fato de que, quando o controle foi criado, não se visava nem se percebia sua importância para o processo de industrialização.²⁵

A única iniciativa de intervenção planejada do Estado para o desenvolvimento econômico, porém, foi o Plano Salte, tentativa de coordenação dos gastos públicos visando essencialmente aos setores de saúde, alimentação, transporte e energia, prevendo investimentos para os anos de 1949 e 1953. A principal dificuldade do Plano Salte foi a inexistência de formas de financiamento definidas. Já se discutiu a problemática do setor externo; no setor interno, a base parlamentar do governo, no Congresso Nacional, onde se discutiu o Plano, era predominantemente liberal.²⁶ Aprovado pelo Congresso apenas em 1950, o Plano Salte teve implementação fragmentária e foi oficialmente abandonado em 1951. Deu-se também prosseguimento à organização da Companhia Hidroelétrica do São Francisco; foram criadas a Comissão do Vale do São Francisco e a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (prevista na Constituição de 1946 e que só foi constituída de fato em 1953).

Sem procurar negar a indubitável hegemonia da idéia liberal no Governo Dutra, a relativa negligência para com a industrialização do Brasil, nem a deliberada intenção de diminuir a intervenção do Estado na economia (contrapartidas da ênfase nas metas de estabilização e contenção dos investimentos governamentais), é preciso qualificar essas posições e situá-las no contexto da época, reconhecendo também que o componente militar da base da sustentação política de Dutra era fundamentalmente o mesmo do Estado Novo: não havia abandonado suas preocupações estratégicas com o “aparelhamento econômico da nação”.

1.4 Relações internacionais e movimento de capitais

O Governo Dutra havia apoiado os projetos de desenvolvimento do país nas suas esperanças de captação de recursos externos através da assistência financeira oficial dos Estados Unidos e pelo afluxo de capitais privados internacionais. Desde o imediato pós-guerra, entretanto, os interesses e a posição norte-americana sobre industrialização no Brasil mudam completamente; começa a ficar progressivamente clara a natureza ilusória das expectativas brasileiras com relação à assistência financeira norte-americana.

Como não podia deixar de ser, a política externa dos Estados Unidos reflete o fato de suas prioridades estarem em outras partes do mundo, particularmente a Europa. Já em 1946 tornava-se pública a posição de considerar que as necessidades de capital dos países da América Latina deveriam ser supridas principalmente por fontes privadas de financiamento, devendo o Brasil ter presente, segundo o Governo norte-americano, que seu desenvolvimento dependeria, em última instância, da habilidade de criar clima favorável ao ingresso de capitais privados.²⁷

Tal política foi sendo paulatinamente explicitada, o que se dava, em parte, em reação à *intensidade* crescente das solicitações brasileiras. Estas refletiam preocupação não apenas com os graves pontos de estrangulamento em transporte e energia, mas também com a deterioração do balanço de pagamentos a curto prazo que os preços do café só eliminariam – e temporariamente – a partir de 1949.²⁸

Momento importante na definição dessa política foi o relatório da Comissão Técnica Mista Brasil-Estados Unidos, mais conhecida como Missão Abbink,²⁹ constituída em 1948. Nele se preconizava que o programa de desenvolvimento brasileiro deveria basear-se em três pontos: a reorientação dos capitais formados internamente, o aumento médio de produtividade e o afluxo de capitais estrangeiros. Centrava-se a análise desse terceiro ponto nas medidas internas necessárias para viabilizar a atração de capitais privados internacionais.

Na verdade, entretanto, o relaxamento das restrições à saída de divisas do Brasil, derivado do compromisso com a ideologia liberal e com o projeto norte-americano de uma economia mundial aberta, não levava em conta a existência de fatores que dificultavam o afluxo e favoreciam um movimento de saída líquida de capitais.

Em primeiro lugar, o fluxo de capitais privados internacionais permanece em níveis muito baixos até meados da década de 50. Em segundo lugar, o objetivo dos Estados Unidos era eliminar as restrições ao *comércio* internacional. Permaneciam em vigor estreitos controles sobre os fluxos financeiros internacionais, o que, ausentes linhas organizadas de crédito, criaria um problema de liquidez mundial somente resolvido, no pós-guerra, através da União Européia de Pagamentos e de ajuda financeira norte-americana relacionada ao Plano Marshall e a gastos militares. Em terceiro lugar, parte

da saída de divisas deve-se, obviamente, à manutenção de uma taxa de câmbio sobrevalorizada e à expectativa de alteração dessa taxa devido ao equilíbrio forçado no balanço de pagamentos desde 1948, acrescida com a desvalorização do esterlino e outras moedas em 1949 e com a proximidade da posse de novo governo. Em quarto lugar, cabe considerar também que, em decorrência do investimento direto ocorrido nestes anos e anteriores – e concomitante aumento do estoque de capital estrangeiro no país (particularmente se retirarmos dessa conta os desinvestimentos britânicos então realizados, como veremos no capítulo seguinte), é natural que ocorresse também algum aumento nas remessas das rendas desses investimentos.

O primeiro indício de que a posição norte-americana com relação ao financiamento de programas de desenvolvimento para o Terceiro Mundo poderia ser alterada é dado no discurso de posse de Truman, em janeiro de 1949. Nele são propostos quatro cursos de ação para a política externa norte-americana, sendo o quarto ponto o compromisso de tornar “o conhecimento técnico norte-americano disponível para as regiões pobres do mundo”. Em junho de 1949, um projeto de lei com solicitação de verba (apenas US\$ 45 milhões), apoiado no ponto IV do discurso, é encaminhado ao Congresso, que o aprova apenas um ano depois, reduzindo os recursos para US\$ 34,5 milhões. A aprovação do *Act of International Development* (o projeto de lei e verba referido) parecia não ter maior importância (a não ser para as esperanças das *regiões pobres*), quando o início das hostilidades na Coreia em 1950 colocou diante do Governo dos Estados Unidos a necessidade de olhar com atenção e reconquistar apoio em regiões do mundo que vinham sendo negligenciadas por sua política externa, mormente a América Latina.

No caso do Brasil, em particular, a vitória de Getúlio Vargas nas eleições de outubro de 1950 parece ter acelerado a disposição norte-americana de colaborar com o vasto programa de reequipamento e expansão de setores de infra-estrutura básica que o Governo brasileiro vinha propondo insistentemente desde o final da guerra. Assim é que, em dezembro de 1950, ainda antes da posse de Vargas, foi constituída a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico, que iniciou suas atividades em julho de 1951; ela apresentava uma mudança qualitativa fundamental em relação à Missão Abbink, na medida em que se propunha “elaborar projetos concretos e bem trabalhados, suscetíveis de imediata apreciação por instituições financeiras, tais como o Banco de Exportação e Importação (Eximbank) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento”.³⁰

1.5 A política econômica doméstica

Quanto à política econômica doméstica do Governo Dutra, ela pode ser definida, até 1949, como marcadamente ortodoxa. A inflação, que atingira níveis próximos a 20% em 1944-1945, é identificada como principal problema a ser enfrentado e sua causa maior, localizada nos déficits orçamentários da União, que vinham se acumulando nos últimos 20 anos.³¹

Com a posse do ministro Correia e Castro na pasta da Fazenda, o governo adota políticas fiscais e monetárias severamente contracionistas, contendo fortemente o investimento público e reduzindo as emissões de moeda praticamente a zero.³² Como já foi dito anteriormente, as emissões de moeda eram fortemente dependentes do déficit do governo – dadas as características do financiamento público na época – e dos saldos positivos no balanço de pagamentos. Em 1947, o Produto Interno Bruto cresce apenas

2,4%, obtém-se pela primeira vez desde a República Velha pequeno superávit no orçamento da União (mantido em 1948) e a inflação recua para 13% em 1947 e 10% em 1948.³³

Embora não seja objeto desta seção a análise acurada da política financeira doméstica do Governo Dutra, é importante fazer duas observações: (1) em função da ampliação da margem de autonomia estadual derivada da mudança de regime político e conferida pela Constituição liberal de 1946, os desequilíbrios financeiros dos Estados passaram a ter importância crescente, fazendo com que, em 1947 e 1948, por exemplo, os déficits dos orçamentos estaduais (principalmente São Paulo) superassem em muito os superávits da União; (2) a análise do financiamento dos déficits ou a utilização dos superávits nos orçamentos governamentais deve ser integrada à discussão da política monetária e creditícia, o que inclui, no caso do Brasil, um exame do papel do Banco do Brasil e suas diferentes funções como agente econômico.³⁴ Relembre-se, também, para a compreensão de conjunto da política antiinflacionária, que a política cambial era concebida como importante instrumento de combate ao aumento dos preços.

A substituição do ministro Correia e Castro,³⁵ em 1949, marca um ponto de inflexão pouco estudado na política econômica do Governo Dutra. O orçamento da União passa a registrar enormes déficits (sem que tenha havido emissão líquida de títulos e obrigações) enquanto o déficit do orçamento dos estados continua, em média, no mesmo nível dos anos anteriores. Da mesma forma, o crédito passa a expandir-se significativamente.³⁶ Já no final de 1949 faz-se sentir a retomada na marcha ascendente dos preços.

Embora a discussão sobre a natureza da inflação nestes anos fuja inteiramente aos propósitos desta seção, não há como deixar de anotar que, na explicação da reaceleração inflacionária a partir de 1949, devem ser considerados, também, os argumentos da tradição estruturalista,³⁷ em alguns aspectos essenciais: (1) a pressão do processo de industrialização e urbanização sobre a oferta relativamente rígida de produtos agrícolas (devido à estrutura fundiária), levando à alteração de preços relativos em favor da agricultura, que se reflete em aumento generalizado de preços;³⁸ (2) a pressão inflacionária derivada da elevação dos preços de exportação;³⁹ e (3) o esgotamento relativo das margens de capacidade ociosa na indústria e na economia, em termos globais. A oferta interna já havia perdido toda a capacidade de absorver aumentos de procura, mobilizando estoques ou intensificando a curto prazo a utilização da capacidade produtiva.

O final do Governo Dutra pode ser caracterizado, portanto, no setor interno, pela retomada do crescimento, do processo inflacionário e pela recorrência do desequilíbrio financeiro do setor público e, no setor externo, pelas expectativas favoráveis decorrentes da elevação dos preços do café e da mudança de atitude do Governo norte-americano em relação ao financiamento dos programas de desenvolvimento do Brasil.

2. Do início do governo ao colapso cambial

O segundo Governo Vargas iniciou-se com objetivos e políticas (em particular em relação à condução da economia) bastante definidos, como veremos. O estudo da história de seus dois primeiros anos requer, além do exame dessas políticas, das condições em que foram implementadas e dos resultados obtidos, que se conheça o contexto mais amplo, isto é, a estratégia que norteou a ação do governo.

Ao longo deste capítulo, iremos, em primeiro lugar, conhecer a estratégia do governo e as condições de sua gênese. Em segundo lugar, analisaremos a política econômica externa e a evolução do setor externo da economia brasileira em 1951 e 1952. Ao final desse período, a situação cambial do país terá passado de favorável a extremamente grave e o colapso cambial terá, juntamente com a mudança nas relações do Brasil com os Estados Unidos a partir do início de 1953,⁴⁰ peso decisivo na revisão do projeto de governo originalmente concebido. Finalmente, examinaremos as políticas fiscal, monetária e creditícia do governo e apresentaremos os principais indicadores do comportamento da economia nestes dois anos.

2.1 Composição e projetos do governo

O objetivo desta seção é elucidar que perspectivas e objetivos tinha o segundo Governo Vargas em seu início. Para tanto, é preciso começar pela análise das circunstâncias que levaram Vargas de volta ao poder. Conhecida a conjuntura política, devemos articulá-la com o diagnóstico da realidade feito pelos protagonistas principais dessa história; isso nos levará ao projeto de governo e, em consequência, ao entendimento das condições que cercaram a formação do governo.

2.1.1 A campanha presidencial

Após sua deposição, em 1945, Getúlio Vargas recolheu-se à estância de Itu, em São Borja, onde passou os primeiros tempos de seu *exílio*. De lá, continuou a ser, entretanto, o ponto de referência principal da política brasileira. Seu pronunciamento em favor da candidatura Dutra foi decisivo para a vitória; João Neves da Fontoura só o obteve após grande insistência (sempre aventando a certeza de que o brigadeiro Eduardo Gomes venceria sem esse gesto) e dada a aceitação, pelo candidato à Presidência, do compromisso de indicar o ministro do Trabalho de comum acordo com o PTB.⁴¹ Mesmo assim, no final do documento em que tornava pública sua decisão, Vargas fazia a

ressalva: "Estarei ao lado do povo, contra o presidente, se não forem cumpridas as promessas do candidato."⁴²

Nas eleições para a Assembléia Nacional Constituinte, Vargas obteve resultado eleitoral consagrador: foi eleito senador pelo Rio Grande do Sul (na legenda do PSD) e São Paulo (na legenda do PTB) e deputado federal por São Paulo, Distrito Federal (nesses dois estados foi o mais votado), Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Bahia e Paraná. Confirmava, assim, sua importância na vida política nacional.

Getúlio Vargas praticamente não participou dos trabalhos da Constituinte (que foi promulgada sem sua assinatura) e já em novembro de 1947 começou a marcar sua postura de oposição, ao discursar em um comício do PTB em Porto Alegre. Sua participação no Senado limitou-se a quatro discursos: no primeiro (em dezembro de 1946), fez a defesa de seu governo anterior e, nos demais (em junho e julho de 1947), acrescentou vigoroso ataque à política recessiva de restrição de crédito então seguida pelo Governo Dutra.⁴³ Foi, entretanto, nas eleições para as Assembleias Legislativas e governos estaduais de janeiro de 1947 que Vargas começou a definir a estratégia que o levaria de volta ao poder: "Manter a lealdade dos tradicionais caciques políticos do interior, através do PSD, ao mesmo tempo em que se conseguia força eleitoral nas cidades, por meio do PTB."⁴⁴ Ao mesmo tempo, começava a ficar clara a importância da aliança com o Partido Social Progressista de Adhemar de Barros, que, em São Paulo, ajudado pelos votos comunistas, venceu o candidato petebista Hugo Borghi. Em novembro, Adhemar de Barros reafirmaria sua força eleitoral em São Paulo, ao derrotar novamente o candidato de Vargas (que dessa vez tinha o apoio dos comunistas) na eleição para vice-governador, determinada pela nova Constituição do estado.⁴⁵

O processo sucessório, desencadeado nessa eleição paulista, continuou a evoluir com a assinatura, em janeiro de 1948, pelos presidentes do PSD (Nereu Ramos), UDN (José Américo de Almeida) e PR (Arthur Bernardes), do acordo interpartidário que correspondia à política de união nacional de Dutra e apontava na direção de um candidato comum, o que afastaria Vargas da disputa pelo poder. O acordo não resistiu à realidade do problema sucessório, mas teve importantes consequências: empurrou Adhemar de Barros na direção de Getúlio Vargas e, ao dar a Dutra grande influência na ordenação de sua sucessão, possibilitou-lhe vetar Nereu Ramos,⁴⁶ candidato potencial do PSD e nome que Vargas parecia propenso a aceitar e apoiar.⁴⁷ A efetivação do veto se dá por intermédio do PSD mineiro, que, em outubro de 1948, procura a UDN no estado para sugerir um nome saído de seus quadros como candidato de união nacional, cedendo, em contrapartida, o governo de Minas Gerais.

Nos primeiros meses de 1949, Vargas começa, por meio de declarações e contatos, a admitir sua volta. Em março, Dutra libera os signatários do acordo interpartidário, mas, em junho, surge nova tentativa com o mesmo objetivo: o governador do Rio Grande do Sul, Walter Jobim, preconiza a retomada das articulações visando a um candidato de conciliação nacional, dessa vez envolvendo todos os partidos e mais Dutra, Vargas e Adhemar de Barros. Vargas aceita formalmente a *fórmula Jobim* e considera legítimo que o PSD, partido majoritário, reivindique para si o candidato da unidade. Essa postura, porém, partindo provavelmente do convencimento de que essa saída era impraticável, já fazia parte de uma estratégia para atrair o PSD.

Em outubro, a UDN proclama não aceitar o critério de partido majoritário para definir a indicação do candidato, ferindo de morte a *fórmula Jobim*. Em maio de 1950, a convenção nacional da UDN homologa a candidatura de Eduardo Gomes, na expectativa de que a divisão do eleitorado em três correntes (trabalhista, pessedista e ude-nista) lhe desse maioria relativa. No mesmo mês, a direção do PSD indica Cristiano

Machado à convenção do partido e Vargas decide-se definitivamente por sua candidatura à Presidência da República pelo PTB,⁴⁸ após ter dado como certa a divisão do PSD, articulado sua aliança com Adhemar de Barros e se convencido da inexistência de vetos militares. Esse convencimento foi avalizado por Góes Monteiro e confirmado pela vitória, nesse mesmo mês de maio, da chapa nacionalista encabeçada pelo general Estillac Leal nas eleições para o Clube Militar, derrotando a chapa conservadora de Cordeiro de Farias.

A campanha eleitoral do ex-presidente foi aberta a 9 de agosto de 1950, em Porto Alegre, e encerrada 53 dias depois, em 30 de setembro, em São Borja. Vargas pronunciou discursos em 77 comícios nos 21 estados do país; concentrou sua participação em São Paulo (11 comícios), Minas Gerais (seis comícios), Rio de Janeiro e Distrito Federal (cinco comícios) e Rio Grande do Sul, onde passou os últimos dez dias da campanha e realizou 18 comícios.

A candidatura Vargas somava à esquerda e à direita, enquanto a candidatura Eduardo Gomes estreitava suas bases de sustentação particularmente entre intelectuais e jovens, na medida em que tinha a UDN perdido a capacidade de identificar-se com a luta contra o arbítrio representado pelo Estado Novo. O brigadeiro chegou a subir em palanques na companhia de Plínio Salgado, líder integralista.

O eleitorado comunista, embora convocado pela direção do PCB a votar em branco, em sua grande maioria foi às urnas sufragar Vargas.⁴⁹ Quanto ao PSD, abandonou largamente o seu próprio candidato (essa a origem do termo *cristianizar*) para apoiar Vargas. Cristiano Machado perdeu até em Minas Gerais, embora este tenha sido o único estado onde a votação foi equilibrada entre os três postulantes (venceu Eduardo Gomes com 2% a mais de votos que Getúlio).

Em três de outubro de 1950, Getúlio Vargas obteve 48,7% dos votos, contra 29,6% de Eduardo Gomes e 21,5% de Cristiano Machado. Venceu em 18 das 24 unidades da Federação então existentes; perdeu apenas em Minas Gerais, Pará, Piauí e Ceará, nos territórios do Acre e Amapá. Mais da metade de seus votos foi obtida em São Paulo, Minas Gerais, Distrito Federal e Rio Grande do Sul; São Paulo sozinho contribuiu com 25% de sua votação, dando-lhe um milhão de votos de vantagem sobre Eduardo Gomes, num total de 1,5 milhão em todo o país. Na composição da Câmara Federal, a UDN caiu de 29% para 24,4% e o PSD de 52,8% para 37%. O PSP apareceu com 7,9% e o PTB cresceu de 7,7 para 16,8%. Enquanto Vargas obteve 3.849.040 votos, o candidato à Vice-Presidência em sua chapa, João Café Filho, indicado pelo PSP, obteve apenas 2,5 milhões, vencendo Odilon Braga, da UDN, por apenas 200 mil votos.⁵⁰

Os dois grandes temas de Vargas na campanha eleitoral foram a *questão nacional* e as reformas sociais.⁵¹ Juntamente com os problemas regionais, focalizados com atenção em todos os comícios, as críticas à condução da economia pelo Governo Dutra e observações sobre a importância da planificação econômica,⁵² eles compõem um discurso que gerou fortes expectativas na grande parte da sociedade que o elegeu. Nas camadas populares e na parcela das camadas médias que votou em Vargas, a esperança de melhoria perceptível e rápida das condições de vida e de abertura dos canais de organização e participação político-social; nos setores empresariais que o apoiaram, de aceleração no ritmo do crescimento econômico, propiciada e impulsionada pela intervenção do Estado e suas políticas.

A contrapartida dessas expectativas foi a violenta reação do udenismo. Apesar da previsibilidade da derrota, dessa vez o sentimento de frustração foi mais agudo do que em 1945.⁵³ De fato, "não se tratava, apenas, de oposição à figura de Getúlio (sem

dúvida, um fortíssimo catalisador), mas de oposição ao que ele (...) poderia significar em termos de reformas sociais e econômicas e ampliação da participação política".⁵⁴ A UDN, através do deputado baiano Aliomar Baleeiro, tratou de impedir a posse de Vargas, levantando a tese da necessidade de maioria absoluta de votos em eleições presidenciais. A tese foi rejeitada pelo Tribunal Superior Eleitoral, após um período de articulações políticas que não prescindiram de pronunciamentos de chefes militares.⁵⁵ Vargas tomou posse em 31 de janeiro de 1951.

2.1.2 O projeto de governo

Há dois procedimentos correntes que conduzem a caminhos duvidosos para a compreensão da história (particularmente a econômica) do segundo Governo Vargas. O primeiro é o de imaginá-lo possuidor de uma estratégia abrangente e bem definida de desenvolvimento econômico que tivesse como finalidade um *modelo* alternativo para o capitalismo brasileiro. Essa visão, além de problemática,⁵⁶ força certo maniqueísmo no exame da história do período, transformando-o numa fase de luta entre a estratégia concebida e as forças que a ela teriam se oposto, dentro e fora do governo.

O segundo procedimento, mais apoiado nas evidências históricas, é o de encarar o Governo Vargas sob o prisma da *ambigüidade*, com base no argumento de que ele resultava da imbricação de estratégias diferentes e conflitantes entre si. Nesse caso, o preço a pagar é o comprometimento, em maior ou menor grau, da possibilidade de compreender – ou seja, articular logicamente – a história das iniciativas governamentais.

Para o estudo dessa época, contudo, não é suficiente rejeitar uma e outra hipóteses. O verdadeiro desafio é localizar qual era o projeto que, na visão dos que dele compartilharam, seria capaz de tornar coerente a ação de governo, assim como articular consistentemente forças e setores que divergiam entre si quanto a princípios e interesses – isso embora tal projeto não tenha resistido às provas de seu tempo.

O primeiro procedimento deriva dos que deslocam para o início dos anos 50 uma concepção muito mais moderna do papel do Estado no desenvolvimento capitalista brasileiro. A colocação seguinte é exemplar:

*(...) é inegável que [o segundo Governo Vargas] definiu e ordenou seu movimento segundo um plano de desenvolvimento econômico e social de grande envergadura, apoiado em um diagnóstico profundo da economia e da sociedade brasileira (...) No início dos anos cinquenta traçou-se, pela primeira vez de forma abrangente e incisiva, um alternativa global de desenvolvimento do capitalismo no Brasil (...) isto é, definiu-se ao mesmo tempo um programa de desenvolvimento capitalista da agricultura, um bloco integrado de inversões visando à industrialização pesada, um projeto de desenvolvimento urbano e de vinculações orgânicas entre o campo e as cidades (...) uma concepção de integração das massas trabalhadoras urbanas no processo de desenvolvimento através de políticas específicas de bem-estar social (...) finalmente, uma forma de articulação da economia brasileira com o capitalismo internacional, indicando condições preferenciais para a entrada do capital externo, nas áreas prioritárias de investimento, e limites à remessa de lucros.*⁵⁷

Ao longo da análise do segundo Governo Vargas, iremos recolhendo elementos para voltar a essa discussão. Por ora, afirmamos que nessa visão coabitam diferentes ti-

pos de exagero. Em primeiro lugar, o programa de desenvolvimento industrial não era tão orgânico e premonitório, estando mais pragmaticamente voltado para *reaparelhar* a infra-estrutura econômica do país, superando os visíveis pontos de estrangulamento no aparelho produtivo. Em segundo lugar, a problemática da articulação entre Estado, capital estrangeiro e capital privado nacional não era pensada, então, nos termos em que modernamente é debatida. Finalmente, seria difícil localizar na política social em si (o que é diferente das possibilidades que o quadro político-social abria às camadas populares) elementos transformadores.

A apresentação do segundo Governo Vargas sob o enfoque de sua *ambigüidade* aparece pela primeira vez em Thomas Skidmore como reação a percepções unilaterais do período:

*(...) que estratégia de desenvolvimento econômico adotou Vargas, durante os seus dois primeiros anos de governo? Seria inexato dizer que ele deu prioridade máxima a medidas de industrialização integral, às expensas de todos os objetivos a curto prazo (...) o governo se defrontava com muitos problemas imediatos que, muitas vezes, assumiam precedência sobre os objetivos a longo prazo, como o era a industrialização.*⁵⁸

A “contradição” entre objetivos de longo prazo e preocupações de curto prazo teria implicado que na

*prática, Vargas atacou os problemas econômicos a curto prazo, com uma política mista (...) A maneira de Vargas atacar essas questões era ambivalente. A resultante política mista refletia o cálculo de Getúlio quanto às paixões e interesses que se escondiam por trás das forças políticas heterogêneas que ele procurava canalizar. A mistura era também produto dos seus próprios instintos políticos, que o inclinavam à conciliação e à solução de compromisso.*⁵⁹

Quais as duas faces da *ambivalência* de Vargas? De um lado,

*(...) uma política econômica que aceitava as regras tradicionais de um sistema econômico internacional, e procurava trabalhar com elas. Era uma adaptação pragmática dos princípios do liberalismo econômico e evitava deliberadamente qualquer apelo aos sentimentos mais extremados do nacionalismo emocional (...) esse aspecto da política econômica de Vargas – o approach “ortodoxo” – podia ser visto em ação tanto nos aspectos internos quanto externos dos problemas econômicos brasileiros.*⁶⁰

Do outro lado,

*O Governo Vargas tentou amortizar o efeito de suas medidas econômicas “ortodoxas”, perseguindo, simultaneamente, uma estratégia de nacionalismo econômico. Essa tarefa, Vargas abraçou com entusiasmo.*⁶¹

Em Skidmore a relação entre *ortodoxia* e *nacionalismo* é essencialmente contraditória e o agravamento das dificuldades econômicas e políticas torna-a crescentemente tensa, empurrando Vargas em direção a uma definição progressista, até o fim:

*Autêntica ou não, a carta-testamento foi imediatamente aceita como tal pelo povo. Terminara a indecisão de Getúlio entre uma política ortodoxa ou nacionalista. Sua carta-suicídio era o apelo nacionalista mais vigoroso que jamais fizera.*⁶²

O que em Skidmore é um processo relativamente lento transforma-se, em grande parte da literatura e na opinião pública mais corrente, na tese de que o segundo Governo Vargas foi marcado por duas fases de predominância ideológica distintas,⁶³ tendo prevalecido, na primeira, as *hesitações* e a *ortodoxia* e, na segunda, a *partir de meados*

de 1953 – com a mudança de ministério, a Instrução 70 da Sumoc etc. –, a fase nacionalista do governo.⁶⁴

Uma visão bastante mais rica da *ambigüidade* do segundo Governo Vargas propõe-se justamente, entre outras contribuições, fazer a crítica dessa visão:

A tese corrente na literatura brasileira de que o Governo Vargas estaria marcado por duas fases distintas, ou seja, que a partir de meados de 1953 teria havido uma virada à esquerda, é rebatida (...) o que predominou durante todo o Governo foram tentativas frustradas de composição e de conciliação política; se medidas mais nacionalistas foram tomadas, outras sem esse caráter também ocorreram, impedindo que se estabeleça um corte temporal em termos de tendências. O ponto a ser destacado é que, em função da instabilidade das alianças e da ausência de compromissos mais sólidos, as diferentes iniciativas são negociadas a partir de patamares estabelecidos circunstancialmente para cada caso, chegando-se, em razão disso, a soluções entre si contraditórias.⁶⁵

A tese da autora fica melhor definida mais adiante:

(...) um Governo que oscilou entre posições nacionalistas e soluções conciliatórias e tradicionais. É nesse sentido que se pode dizer que o Governo é coerente em sua ambigüidade (...) embora a ambigüidade apareça no decorrer do período como resultante da política governamental, de fato ela é fruto de instâncias diversificadas de poder, definidas em suas posições. A ambigüidade decorre da existência de duas posições distintas que convivem no poder e que contam com o apoio sistemático do Governo.⁶⁶

As posições a que a autora se refere são, de um lado, o ministério (pastas da Fazenda e do Exterior, principalmente) e a CMBEU, “articuladas ao grande capital estrangeiro, particularmente o norte-americano”, e, de outro, a Assessoria Econômica da Presidência da República, “que se identifica com princípios nacionalistas e imprime ao Governo um caráter nacional-desenvolvimentista”.

O que Maria Celina Soares D’Araújo faz é apontar – corretamente – as diferentes perspectivas desses setores do governo, assim como a diversidade de suas funções. A relação entre eles permanece, entretanto, como em Skidmore, na dependência dos cálculos de Getúlio e da evolução dos acontecimentos políticos e econômicos. Apoiar a análise na noção de ambigüidade implica necessariamente fazer passar o exame das iniciativas governamentais pela idéia de “soluções contraditórias entre si”, com toda a perda de poder explicativo daí decorrente. A solução alternativa seria procurar o fundamento objetivo que torna possível a convivência de ambas as perspectivas em torno de objetivos comuns e, portanto, assegura coerência à sua presença num mesmo contexto de ação de governo.

Para tanto, um ponto de partida adequado é buscar definir mais nitidamente certos princípios gerais do governo. Podemos centrar nossa atenção em três pontos: as posições nacionalistas, a política de distribuição de renda e o papel da intervenção do Estado na economia.

O nacionalismo de Vargas, apesar da fraseologia algumas vezes radical, em nenhum momento ameaça a participação do capital estrangeiro na economia nacional ou sugere alterações sensíveis na ordem econômica.⁶⁷ Trata-se, na verdade, como em seu primeiro governo, de preservar a soberania nacional sobre os setores da economia considerados estratégicos, inclusive por motivos de segurança. Na campanha eleitoral Vargas assim se expressou sobre o assunto

Não nos opomos, como se costuma insinuar, à vinda de capitais estrangeiros para o Brasil. Ao contrário, desejamos que venham. Somos contrários, sim, à

*entrega de nossos recursos naturais, de nossas reservas ao controle de companhias estrangeiras, em geral a serviço do capital cosmopolita. Falemos claro: o que é imprescindível à defesa nacional, o que constitui alicerce da nossa soberania, não pode ser entregue a interesses estranhos; deve ser explorado por brasileiros com organizações predominantemente brasileiras e, se possível, com alta percentagem de participação do Estado, evitando-se desse modo a penetração sub-reptícia de monopólios ameaçadores.*⁶⁸

Da mesma forma, o papel projetado para a intervenção do Estado na economia não pressupunha qualquer tipo de ruptura na ordem econômica. Não se tratava, em absoluto, nem de reordenar os pesos relativos do Estado, capital estrangeiro e capital privado nacional, nem de, através da ação de governo, perseguir uma "estratégia de desenvolvimento capitalista autônomo, nacionalista e popular". O que se tinha em mente, e novamente de forma similar ao primeiro Governo de Vargas (embora desenvolvendo mais a idéia de planejamento econômico), era a necessidade da presença do Estado para preservar a soberania nacional nos setores considerados estratégicos da economia e para promover o *reaparelhamento* (para usar uma expressão cara ao primeiro Governo) da economia nacional, isto é, a remoção das insuficiências infra-estruturais que inibiam o desenvolvimento econômico e que tinham se tornado evidentes com o crescimento industrial precedente.⁶⁹

Quanto ao aspecto social da política projetada por Vargas, seu lado não inovador consistiu na tentativa de reafirmar princípios do trabalhismo e defender vigorosamente a idéia de colaboração entre classes.⁷⁰ Nesse contexto, a perspectiva de melhor distribuição de renda é subordinada ao crescimento da economia:

*A elevação dos níveis de vida, num país como o Brasil, depende, assim, muito menos da justa distribuição da riqueza e do produto nacional, do que do desenvolvimento econômico.*⁷¹

Dito isso, é indispensável ressaltar que, embora contida nesses termos e sem revelar aspectos transformadores, a política social do segundo Governo Vargas é marcada por um amplo conjunto de medidas setoriais que visavam à melhoria das condições de vida da população.⁷² O aspecto inovador ficaria por conta da postura política de Vargas no segundo Governo:

*(...) quero exprimir minha inteira confiança no aprimoramento dos nossos costumes políticos, no progresso e aperfeiçoamento das práticas democráticas e na participação cada vez mais numerosa e substancial do povo nos problemas e nas decisões da vida nacional.*⁷³

Como vimos, a orientação geral do governo no tocante a esses pontos estava suficientemente balizada. Se era verdade que não havia indicação alguma de ruptura econômica ou social com os modelos vigentes, não menos verdadeiras eram as perspectivas inovadoras, de modo geral suficientes para atrair o interesse e solidariedade dos setores nacionalistas e progressistas da sociedade.

De fato, não havia razão, ao menos no início do governo, para atritos em torno de divisões programáticas ou questões de princípios. O que realmente poderia gerar conflitos era, como notou Skidmore, a definição da prioridade: de um lado, a estabilização da economia, ortodoxamente compreendida; de outro, o impulso à aceleração do desenvolvimento econômico através de diferentes políticas de governo.

No pensamento de Vargas aparecem com igual intensidade as duas metas. Durante a campanha eleitoral, no único discurso em que se detém sobre os problemas econômicos do país, ele é bastante claro:

*(...) todo e qualquer programa de desenvolvimento econômico será fadado ao fracasso irremediável, como o foram os ultimamente ensaiados, desde que não contem com o amparo de uma política que oriente, equilibradamente, as finanças públicas.*⁷⁴

A contradição potencial é evitada através da hierarquização dos objetivos: tratar-se-ia de, em primeiro lugar, estabilizar a economia, o que é ortodoxamente compreendido como controlar o déficit público, restringir as emissões de papel-moeda e, com isso, reduzir o custo de vida. Apenas depois dessa etapa, seriam deslanchados os vários programas que *desestrangulariam* o desenvolvimento econômico do país. Essa idéia vai adquirindo forma e corpo de projeto de governo na medida em que avançam as negociações para a instalação e funcionamento da CMBEU.⁷⁵

De fato, esse caminho parecia harmonizar perfeitamente os objetivos do governo. Para o êxito das negociações com o governo americano e o Banco Mundial, a promessa de condução austera da economia do país (entendida como aplicação de uma política econômica estritamente ortodoxa) era fundamental. Por outro lado, o governo era plenamente consciente de que a segunda etapa, ou seja, a desobstrução dos gargalos da infra-estrutura econômica e a aceleração do desenvolvimento, não poderia prescindir do concurso do capital estrangeiro. Mais ainda: o governo sabia, em face da experiência do pós-guerra, que deveria esperar mais dos recursos financeiros de caráter público do que do capital privado estrangeiro e, até, que o aumento do fluxo deste dependia também da remoção dos pontos de estrangulamento da economia.⁷⁶

Na medida em que avançam as negociações em torno do funcionamento da CMBEU, o projeto adquire forma cada vez mais precisa: a primeira fase seria de estabilização da economia; concomitantemente, a CMBEU elaboraria projetos (dando prioridade à área de energia e transportes) – que posteriormente receberiam financiamento do Banco Mundial e do Eximbank –, enquanto a Assessoria Econômica da Presidência da República desenvolveria toda uma série de outros projetos menos necessitados de recursos em moeda estrangeira, mais voltados para uma noção global de planejamento e, por que não, preservando para Getúlio Vargas certa margem de independência em relação aos trabalhos da CMBEU.

Ao comentar, em carta a Getúlio Vargas, os resultados de uma conversa que manteve, a pedido do presidente, com o ministro da Fazenda, Horácio Lafer, Oswaldo Aranha expõe da seguinte forma esse projeto:

*Em resumo, disse-me que terás de agir, na primeira etapa, como Campos Sales, para pôr ordem nas finanças. Nesta etapa, para a qual, manifestando-me grande admiração pela tua atitude pública superando os teus sentimentos pessoais, terias, com teu governo, de atravessar crises de má vontade popular e até geral, para chegar à segunda, a do Rodrigues Alves, de empreendimentos e construções, que o país está a exigir. A etapa final seria o remate das anteriores: a propriamente tua, a social (...). Nessas explicações, sobre o chamado período Campos Sales, encareceu o equilíbrio orçamentário, a melhoria das arrecadações, a redução das despesas, enfim, o sacrifício, sob todas as formas necessárias, a pôr ordem nas contas públicas. Na segunda fase, acredita ele poder oferecer recursos para levares avante a solução do problema de portos, estradas e de energia, sobretudo elétrica, que devem ter prioridade sobre todos os demais.*⁷⁷

Aceito e oficializado o projeto pelo presidente da República,⁷⁸ o próprio ministro da Fazenda animou-se a torná-lo público, em termos claros, em entrevista para a qual solicitou a aprovação pessoal do presidente:

Só a estabilidade financeira, estruturada à base do valor firme da moeda, permite o verdadeiro progresso. Foi o exemplo que Campos Sales nos legou, é hoje a linha adotada pelas nações bem administradas (...) A primeira fase do seu Governo, por ser a fundamental, teria de ser rígrida e restritiva (...) estamos nos preparando para a segunda fase do Governo, na qual o criador de Volta Redonda será o grande Presidente do progresso do Brasil. Após Campos Sales, Rodrigues Alves. Depois da restauração, a realização (...) em breve, o povo brasileiro conhecerá os países verdadeiramente amigos do Brasil e os brasileiros efetivamente patriotas (...) Neste momento grandes empreendimentos estão sendo projetados, com a colaboração de estrangeiros dispostos a virem aumentar a nossa superfície de industrialização, isto em breve período de tempo.⁷⁹

O que é extremamente importante reter é que foi a partir desse projeto que se tornou possível a articulação de forças políticas e interesses divergentes em torno da ação do governo no campo econômico e que, só a partir dele (e de seu fracasso, devido a causas que serão discutidas adiante), toda uma série de iniciativas e reações governamentais tornam-se compreensíveis. Evidentemente que tal projeto implicava a atribuição de tarefas diferentes aos diversos setores do governo. Mas não há ambigüidade: a condução da política econômico-financeira ficará inteiramente nas mãos das autoridades entrosadas em torno do Ministério da Fazenda.

2.1.3 A formação do governo

A formação da equipe de governo foi uma tarefa complexa. A começar pelo fato de que era necessário refletir, de alguma forma, o descompasso existente entre as naturezas distintas da votação e do apoio partidário-eleitoral, isto é, entre a origem urbana de grande parte dos votos de Vargas e a predominância rural das alianças políticas com maior penetração eleitoral, e, portanto, representação parlamentar. Explica-se: enquanto o PSP era uma realidade paulista dependente do prestígio de Adhemar de Barros e o PTB uma legenda sustentada basicamente pelo carisma de Getúlio Vargas, o PSD era um partido diversificado regionalmente e com 37% das cadeiras na Câmara Federal.

Esse descompasso ilumina diversos aspectos da montagem do governo. A Assessoria Econômica da Presidência da República, por exemplo, não deixaria de ser, para Vargas, uma forma de preservar um canal para iniciativas políticas que necessitassem contornar as pressões dos setores conservadores hegemônicos no plano partidário.⁸⁰ Quanto à formação do ministério, não havia outro caminho senão procurar exprimir da forma mais satisfatória possível o quadro das forças político-parlamentares que deveriam dar sustentação ao seu governo.⁸¹

Quando Vargas, ainda nos primeiros dias de 1951, declara à imprensa que o seu era um *ministério de experiência*, não estava, como se tornou comum comentar, cometendo um deslize que "revelava um enfraquecimento nos controles de autovigilância e contenção de linguagem".⁸² Vargas havia, apenas, percebido que a equipe que buscava tinha de comportar o descompasso que mencionamos e, mais ainda, possuía a instabilidade própria das coligações partidárias estabelecidas pela pressão, quase impositiva, dos acontecimentos eleitorais em um país de partidos fracos e baixa representatividade social.⁸³

Na área econômico-financeira, a definição dos nomes que a comandariam foi paralela à materialização do projeto anteriormente referido. A intenção original era

nomear Ricardo Jafet para o Ministério da Fazenda. A pedido de João Neves da Fontoura, entretanto, motivado pelos entendimentos que então se efetuavam com autoridades norte-americanas e do Banco Mundial, o ministro nomeado foi Horácio Lafer, deslocando-se Jafet para o Banco do Brasil.⁸⁴ Horácio Lafer era deputado pelo PSD paulista, industrial vinculado a grandes grupos empresariais, forte partidário do estabelecimento de relações privilegiadas com os Estados Unidos e portador, simultaneamente, de uma compreensão estritamente ortodoxa do funcionamento da economia e de aspirações desenvolvimentistas.

A responsabilidade pela condução da política econômica foi entregue a pessoas que partilhavam dos objetivos e da visão ortodoxa do seu principal gestor, o ocupante da pasta da Fazenda, com uma única exceção: a Presidência do Banco do Brasil. Para a diretoria executiva da Superintendência da Moeda e do Crédito, foi chamado Walter Moreira Salles.⁸⁵

Os demais integrantes do Conselho da Sumoc eram, além de Horácio Lafer e Ricardo Jafet, os diretores das principais carteiras do Banco do Brasil, todos eles nomeados diretamente por Vargas e afinados com o pensamento econômico predominante.⁸⁶

O único conflito real na formulação da política econômica, portanto, seria, como se discutirá adiante, entre Horácio Lafer e Ricardo Jafet. Na verdade, as causas das divergências seriam menos de ordem doutrinária e mais vinculadas a motivações concretas, propiciadas pela tradicional contenda entre o Ministério da Fazenda e o Banco do Brasil, e agravadas por particularidades da conjuntura econômica.⁸⁷ De qualquer modo, a orientação da política creditícia do Banco do Brasil foi a nota dissonante da política econômica dos dois primeiros anos do governo. O fato, aliás, foi pressentido por Lafer, que, já na sua primeira intervenção no Conselho da Sumoc, procurou formalizar a subordinação do Banco do Brasil às diretrizes deste:

*mais do que nunca se impõe agora o comando único exercido diretamente pelo Presidente da República, através do Ministro da Fazenda e do Conselho, por este presidido, da Sumoc.*⁸⁸

Em seguida, Lafer apresentou uma lista das atribuições que pretendia conferir ao Conselho da Sumoc e que, no seu conjunto, configuravam amplo controle deste sobre as prerrogativas do Banco do Brasil.⁸⁹ Na sessão seguinte, Ricardo Jafet reapresentou a proposição de Lafer para a aprovação pelo Conselho, com pequena mudança de redação ("traçar" converte-se em "apreciar mediante relatório da Presidência do Banco"), que preservou em larga medida a autonomia do Banco do Brasil. Lafer não teve como recusar uma alteração apoiada no próprio decreto-lei de criação da Sumoc, nem politicamente haveria como explicitar uma *previsão de divergências*.⁹⁰

Apesar dessa desavença – de muitas repercussões, como veremos –, a equipe de governo na área econômica estava sintonizada, em sua grande maioria, com um objetivo preciso e avalizado por Getúlio Vargas: o saneamento econômico-financeiro. Em suma, a primeira fase do governo buscava reproduzir um modelo idealizado da gestão Campos Sales na virada do século; enquanto isso, a fase seguinte, a das grandes realizações, estaria sendo preparada. Para os idealizadores do projeto, agora, como na República Velha, a viabilização do período de empreendimentos – a *fase Rodrigues Alves* – passaria pela obtenção de significativo fluxo de capital estrangeiro.

O que tornava factível esse objetivo era a mudança na política do Governo americano para a América Latina, sinalizada primeiramente com o anúncio do ponto IV no discurso de posse do presidente Truman, tornada mais efetiva com o início das hostilidades na Coreia e, no caso da política para com o Brasil, acelerada com a vitória de Getúlio Vargas nas eleições presidenciais.⁹¹

De fato, ainda em abril de 1950, sob o Governo Dutra, aproveitando a oportunidade de uma reunião dos embaixadores dos países americanos no Rio de Janeiro, o Governo brasileiro reivindicou financiamento norte-americano para vasto programa de reequipamento e investimentos em infra-estrutura e solicitou a criação de uma comissão mista americano-brasileira que teria por finalidade realizar os estudos e elaborar os projetos correspondentes ao programa.⁹²

A proposição brasileira é aceita formalmente em dezembro de 1950, conhecida a vitória de Vargas e com os Estados Unidos empenhados na preparação da IV Reunião de Chanceleres Americanos, que teria como principal ponto, no modo norte-americano de vê-la, a coordenação dos esforços latino-americanos no esforço de guerra na Coreia.⁹³ Em função da preparação para essa reunião e da percepção das possibilidades que se abriam, João Neves da Fontoura foi anunciado como ministro das Relações Exteriores dois meses antes da posse, iniciando imediatamente as primeiras tratativas.⁹⁴

Em 31 de janeiro de 1951, o próprio Vargas reuniu-se com o embaixador norte-americano, Herschell Johnson, e com Nelson Rockefeller, representante dos Estados Unidos para sua posse; das conversações resultou o propósito de acelerar os entendimentos para a instalação da CMBEU. Em fevereiro, o subsecretário de Estado, Edward Miller, veio ao Brasil e reuniu-se com João Neves, visando estabelecer os entendimentos preliminares para uma política de "cooperação recíproca".⁹⁵ Segundo Neves, após apresentar Mr. Trulow, como grande autoridade perante o "Banco Internacional e o Banco de Exportação", Miller declarou que

*o Governo dos Estados Unidos tinha examinado os problemas de emergência do Brasil e que tanto o Banco Internacional quanto o Banco de Exportação estavam prontos a, desde logo, abrir um conta de financiamento ao nosso país no mesmo valor dos investimentos já realizados. Que esses investimentos atinjam a 250 milhões de dólares, quantia que os referidos bancos desde logo abririam como crédito ao Brasil para a realização de seus objetivos mais urgentes.*⁹⁶

Após a conversa com João Neves, o subsecretário Miller e Mr. Trulow foram ao Ministério da Fazenda, onde ouviram de Lafer um pedido para a ampliação do montante para US\$ 500 milhões. Miller declarou não poder ir tão longe e João Neves opinou que Vargas deveria julgar a cifra inicial aceitável. Aparentemente Vargas decidiu forçar um pouco mais a negociação e João Neves comunicou a Miller que o presidente "considerou aquela cifra não como um limite, mas como um início de financiamento". Dentro do espírito de *cooperação recíproca*, ficou acertado ainda que o Governo brasileiro facilitaria as exportações de matérias-primas de interesse estratégico, em particular o manganês de Urucum e do Amapá.⁹⁷

Em março, João Neves da Fontoura comparece, em Washington, à IV Reunião Consultiva dos Chanceleres das Repúblicas Americanas e inicia os entendimentos diretos com o Banco Mundial e o Eximbank. As negociações caminham rapidamente e Neves escreve:

*Em telegrama de hoje ao Presidente, comuniquei a opinião do Banco Internacional, pela qual nos promete todos os financiamentos com a só condição da CMBEU dar prioridade aos projetos.*⁹⁸

A seguir, informa haver conseguido um acréscimo de US\$ 50 milhões sobre o acertado com Miller no Brasil. Vargas, então, telegrafa a Neves aceitando os US\$ 300 milhões, mas insiste em que este seja o montante inicial e sugerindo esforços para aumentá-lo, mesmo como crédito inicial.⁹⁹ Diante da insistência, Neves escreve a Vargas:

(...) inconveniência de abriremos a discussão, sobretudo porque alcançamos uma coisa inédita, eis que o Banco Internacional só emprestou até hoje para custear determinados projetos. É a primeira vez que fixa uma quantia global para o atendimento de um conjunto de projetos. Para isso, teve de considerar os nossos projetos, que transitaram pela Comissão Mista, como uma unidade de reconstrução e desenvolvimento (...) Por outro lado, ficou bem claro que não se trata de um limite (...) mas de um orçamento para o custeio de determinados projetos. (...) Quero chamar a tua atenção para a significação dessa cifra. Em primeiro lugar, ela representa uma base que pode ser ultrapassada. (...) em segundo lugar, ela apenas se refere ao Banco Internacional, deixando de fora o Banco de Exportação e Importação e as possibilidades do mercado privado de capitais; essas possibilidades serão necessariamente estimuladas pela confiança que o Banco Internacional estará demonstrando ao fazer tão importantes aplicações em nosso país.¹⁰⁰

A CMBEU foi instalada em 19 de julho de 1951. Além dos estudos realizados (que resultaram em importante e inovador relatório sobre a economia brasileira), os trabalhos da Comissão voltaram-se para a elaboração de projetos detalhados visando ao reaparelhamento econômico e melhoria de serviços básicos concentrados na área de transportes, portos e energia. O conjunto de técnicos da Comissão¹⁰¹ contava com amplos recursos e trabalhava de forma articulada com o pessoal do Ministério da Fazenda e com o projeto de João Neves e Horácio Lafer,¹⁰² embora seu diagnóstico sobre alguns aspectos da economia brasileira não fosse necessariamente coincidir com o ponto de vista ortodoxo.¹⁰³

O acordo final com o Banco Mundial e o Eximbank foi assinado em setembro, quando Lafer viajou a Washington para participar da Assembléia Anual do Fundo Monetário Internacional e da reunião da Junta dos Governadores do Bird.¹⁰⁴ De grande importância para o acordo foi a ênfase com que Lafer voltou a se referir à austeridade e aos propósitos *saneadores* da política econômico-financeira do Governo brasileiro,¹⁰⁵ assim como à disposição deste de prover os fundos necessários em cruzeiros para o programa de reaparelhamento através de legislação especial visando mobilizar recursos financeiros internos sem recorrer a emissões de moeda.¹⁰⁶

No documento firmado,¹⁰⁷ faz-se referência à cifra de Cr\$ 10 bilhões (US\$ 540 milhões) para o financiamento de um plano de reabilitação econômica nacional e reaparelhamento industrial, previsto para cinco anos e sobre o qual o Bird e o Eximbank revelam que

estão altamente interessados (...) As diretorias dessas instituições expressaram seu interesse e sua determinação de prover os fundos necessários em moeda estrangeira, a fim de pôr em execução os projetos incluídos no plano e aprovados pelo respectivo banco, ficando entendido que todos os projetos apresentados deverão ser previamente estudados e recomendados pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos.¹⁰⁸

Outra quantia citada é a de Cr\$ 4 bilhões (US\$ 216 milhões), destinados a um programa específico para ferrovias e portos, de caráter emergencial, para o qual os dois bancos

compartilham da opinião de que este programa merece alta prioridade, e, portanto, asseguraram que os fundos em moeda estrangeira, os quais representam uma parte substancial do custo total, estarão disponíveis para cobrir as despesas no exterior de quaisquer projetos específicos do referido plano, que sejam recomendados pela Comissão Mista e aprovados pelo respectivo Banco, como sendo sãos e produtivos.¹⁰⁹

Após as negociações, Lafer seguiu para Nova Iorque, onde se reuniu com um grupo de banqueiros privados com o objetivo de interessá-los em financiamentos para o Brasil.¹¹⁰ Ao retornar, concedeu entrevista revelando os resultados obtidos e anunciando o que ficou conhecido como Plano Lafer: um programa de reaparelhamento no qual seriam aplicados Cr\$ 20 bilhões em cinco anos, sendo Cr\$ 10 bilhões originários da legislação especial que seria submetida ao Congresso Nacional e os outros Cr\$ 10 bilhões em recursos em moeda estrangeira obtidos no âmbito do acordo realizado.¹¹¹

Uma versão extremamente difundida na literatura afirma ter sido Getúlio Vargas iludido por Lafer e João Neves quanto à fixação de determinado montante de crédito (que nessa literatura oscila entre US\$ 300 e 500 milhões) pelo Banco Mundial e o Eximbank para o programa de investimentos em infra-estrutura.¹¹² Isso teria sido feito com o objetivo de fortalecer a “facção americanófila” do governo e facilitar a aprovação, no Congresso, da legislação necessária à mobilização dos recursos internos.

Essa interpretação – surgida, aliás, de depoimento de participante do Governo Vargas com posicionamento nacionalista¹¹³ – não parece correta. À parte a cuidadosa atenção dedicada por Vargas aos assuntos internacionais e particularmente os relacionados à CMBEU,¹¹⁴ notável em sua correspondência particular, o fato de as quantias citadas corresponderem a orçamento para um conjunto de financiamentos, em que cada projeto dependeria da recomendação da CMBEU e da aprovação posterior pelo banco responsável, é comunicado a Vargas desde o primeiro momento¹¹⁵ e evidente não apenas no documento oficial – que teve divulgação pública –, como em exposição de Horácio Lafer na Câmara Federal (29-10-51)¹¹⁶ e na exposição de motivos do ministro da Fazenda ao presidente da República.¹¹⁷

O que interessa ressaltar é que, apesar de a redação do documento ser propositalmente dúbia no tocante ao compromisso dos bancos com os montantes lá assinalados (até porque infringiria as normas estatutárias dos bancos explicitar um compromisso desse tipo), o conteúdo do documento é bastante claro e o sentido dos entendimentos então realizados mais ainda.¹¹⁸ Na verdade, no contexto político em que as negociações se realizaram, é bastante razoável supor que Lafer, por exemplo, tivesse como provável não apenas o cumprimento do compromisso mas significativa ampliação do fluxo de capital total dirigido para o Brasil: investimentos diretos privados motivados pela desobstrução dos pontos de estrangulamento da economia brasileira, empréstimos privados e concessão de outros financiamentos pelos bancos que assinaram o acordo. Vargas não foi enganado. As circunstâncias que levaram o Banco Mundial e o Governo americano a denegarem as intenções declaradas serão discutidas adiante, no capítulo III. A redação propositalmente não explícita do documento foi apenas o recurso utilizado para respaldar a rejeição do compromisso.

Finalmente, trabalhavam também na preparação da *fase Rodrigues Alves* (a das realizações e empreendimentos) órgãos de planejamento setorial, como a Comissão do Desenvolvimento Industrial,¹¹⁹ e, mais importante, a Assessoria Econômica da Presidência da República.¹²⁰

A primeira atribuição dos assessores do presidente, inclusive os da área econômica, era “o exame dos papéis e a preparação de *notas*, memorandos, informações ou pareceres e a exposição verbal ao Presidente a respeito dos assuntos tratados nesses papéis [que] constitufam a [sua] responsabilidade principal...”¹²¹ A função da Assessoria Econômica, entretanto, era mais ampla, adquirindo grande importância na área do planejamento.¹²²

Sem participação na condução da política econômica, sem acesso às deliberações políticas e restrita a um plano meramente técnico, a Assessoria Econômica era subordi-

nada ao ministério e ao Parlamento.¹²³ Não é possível, portanto, concordar com Celina D'Araújo no sentido de que, "diante do Congresso, dos partidos e do próprio ministério, ela desempenhou papel extremamente importante no que se refere às realizações do governo, esvaziando o poder ministerial nas áreas técnicas da economia",¹²⁴ embora seja procedente afirmar que

*essa Assessoria foi a principal responsável pelos grandes projetos que criaram as condições básicas para o programa industrializante de desenvolvimento do Governo seguinte, e sua atuação permanente e intensiva possibilitou, ao final do período, um saldo de realizações que atestava a capacidade decisória do Governo, apesar dos obstáculos políticos.*¹²⁵

A chave, novamente, é a divisão de tarefas decorrente e inerente ao projeto de governo que havia sido delineado.

Como já notamos, a Assessoria, além de serviços propriamente de assistência técnica ao presidente, fora criada de forma a preservar um espaço para iniciativas que, tendo se desenvolvido ao largo da hegemonia conservadora do plano partidário, possibilitam que, "através de seus projetos de impacto [, fosse], para o Governo, o canal de comunicação direta com a população na busca de um apoio e uma base popular mais sólidos".¹²⁶

O que permitiu a convivência, hierarquização e divisão de tarefas entre setores do governo com visões diferentes sobre questões conjunturais e de princípios foi o projeto de realizar, num único período de governo, as virtudes idealizadas do período Campos Sales-Rodrigues Alves. A evolução da situação cambial e a modificação no quadro das relações entre o Brasil e os Estados Unidos irão, como será visto a seguir, provocar a crise desse projeto, aguçar as tensões internas do governo e, juntamente com razões de ordem política e social, levar à modificação do ministério em meados de 1953.¹²⁷

2.2 Política econômica externa: 1951-1952

Ao tomar posse o Governo Vargas, as perspectivas da economia, do ponto de vista das transações com o exterior, eram animadoras. Além do novo quadro de relações com os Estados Unidos, consubstanciado na formação da CMBEU, e conseqüente expectativa de financiamento de longo prazo para o programa de desenvolvimento, a situação das transações comerciais em geral era também bastante favorável.

A elevação do preço internacional do café iniciada no mês de agosto de 1949 (tabela 2)¹²⁸ permitiu a obtenção de substancial saldo de US\$ 425 milhões na balança comercial de 1950, superior em US\$ 272 milhões ao saldo de 1949. As exportações cresceram US\$ 259 milhões, sendo o café responsável por US\$ 232 milhões (apesar da queda de 4% no volume físico das suas exportações) e o cacau (cuja cotação também se elevou) por US\$ 26 milhões. As importações cresceram cerca de 9% em volume físico mas, devido a uma queda em seus preços derivada da estagnação da economia mundial em 1949 (tabela 3),¹²⁹ decresceram US\$ 13 milhões em termos de valor.

Nos últimos meses de 1950, diante das necessidades da indústria e dessa conjuntura propícia, houve abrandamento na política de concessão de licenças para importar. O valor das licenças concedidas no segundo semestre de 1950 dobrou em relação ao primeiro semestre.¹³⁰

Ao findar-se o ano de 1950, o país possuía reservas cambiais de US\$ 250 milhões (exclusive as reservas em ouro, que permaneciam intocadas). O decréscimo de

TABELA 2
Preço médio do disponível no mercado de NY para café Santos, tipo A, mole
(US\$ cents/libra-peso)

1948	22,6
1949	27,4
1950	49,5
1951	53,8
1952	53,2
1953	56,0
1954	78,8

Fonte: BANCO DO BRASIL, relatórios anuais.

TABELA 3
Índice de preços e quantidade para exportações e importações,
relação de trocas e capacidade para importar – 1946-1954
(1946=100)

ANO	IMPORTAÇÃO		EXPORTAÇÃO		RELAÇÃO DE TROCAS	CAPACIDADE PARA IMPORTAR
	ÍNDICE DE PREÇOS	ÍNDICE DE QUANTIDADE	ÍNDICE DE PREÇOS	ÍNDICE DE QUANTIDADE		
1946	100	100	100	100	100	100
1947	123,2	146,7	127,4	91,9	103,4	95,1
1948	138,7	120,6	132,3	90,6	95,3	86,4
1949	125,2	121,1	137,8	80,8	102,0	82,4
1950	121,7	132,6	206,2	66,8	169,4	113,1
1951	158,1	184,3	243,8	73,8	154,2	113,8
1952	170,8	170,4	242,2	59,5	141,8	100,3
1953	162,3	117,6	237,2	65,9	146,2	103,4
1954	152,3	158,2	281,9	56,1	185,1	130,9

Fonte: GONÇALVES, R., Índices de comércio exterior do Brasil.

US\$ 87 milhões em relação ao final de 1949 deve-se à diminuição das disponibilidades em moedas bloqueadas e cruzeiros-convênio. As reservas em moedas conversíveis aumentaram ligeiramente, atingindo US\$ 28 milhões (tabela 4).¹³¹

2.2.1 A política de importações

2.2.1.1 A liberalização das importações

A política de comércio exterior dos dois primeiros anos do Governo Vargas mantém a taxa de câmbio fixa e sobrevalorizada e o regime de concessão de licenças para importar. Há, entretanto, extremo relaxamento na política de concessão dessas licenças nos primeiros sete meses de governo. Essa orientação vai-se modificando progressivamente, na medida em que ficam evidentes os graves desequilíbrios acarretados por essa razão (entre outras menores) na balança comercial.

TABELA 4
Banco do Brasil S.A., Carteira de Câmbio - Disponibilidades e obrigações no exterior
 (Em milhões de cruzeiros)

MOEDAS	EM 31-12-1950		EM 31-12-1951		EM 31-12-1952		EM 31-12-1953	
	DISPONIB.	LÍQUIDO/ OBRIG. (+) OU OBRIG. (-)	DISPONIB.	LÍQUIDO/ OBRIG. (+) OU OBRIG. (-)	DISPONIB.	LÍQUIDO/ OBRIG. (+) OU OBRIG. (-)	DISPONIB.	LÍQUIDO/ OBRIG. (+) OU OBRIG. (-)
Conversíveis ¹	...	+ 2.400	0	- 560	0	444	8.602	8.903
Compensadas ²	...	+ 683	1.048	+ 121	627	2.713	3.289	2.833
Bloqueadas	...	+ 1.303	230	+ 204	25 ³	28	0	0
Cruzeiros- convênio	...	+ 292	1.004	+ 279	2.332	646	896	1.028
Total	...	+ 4.676	2.282	+ 44	2.984	3.831	12.787	12.764
							- 847	+ 23

¹ Abrange o dólar americano e o franco suíço. A taxa de câmbio é Cr\$ 18,72/US\$.

² As demais moedas exceto libras bloqueadas.

³ Diminuição dos fundos bloqueados na Inglaterra decorrente do pagamento de materiais adquiridos para a E.F. Santos-Jundiaí e The Great Western of Brazil Company, nos termos do acordo firmado com as autoridades britânicas, em 1949.

⁴ Decorrente do deslocamento das compras de trigo para a área do dólar.

⁵ Relativo da compra de trigo argentino.

Fonte: Relatórios do Banco do Brasil, 1951, 1952 e 1953.

A literatura que trata desse assunto vê na melhoria das condições externas o fator que possibilitou a liberalização das importações, mas a explica, quase exclusivamente, pelas motivações decorrentes da Guerra da Coreia, do receio de sua generalização em conflito mundial e da lembrança das dificuldades de abastecimento de produtos essenciais vividas pelo país durante a Segunda Guerra Mundial.¹³²

É indiscutível que a Guerra da Coreia teve peso importante na decisão de afrouxar o licenciamento de importações, pois não apenas eram vívidas as recordações da escassez de suprimentos durante a Segunda Guerra Mundial e previsível o impacto do rearmamento do Ocidente, como havia o receio de, no caso de uma emergência bélica, as reservas cambiais permanecerem estéreis.¹³³

É um erro, entretanto, atribuir apenas à Guerra da Coreia uma revisão na política de concessão de licenças de tão ampla extensão: aliada ao fato peculiar de as licenças possuírem validade por longo período de tempo e a uma inesperada restrição nas exportações outras que não café em 1952, ela provocou colapso cambial de gravidade suficiente para colocar em xeque os planos e projetos do governo.

Há uma forma inicial, embora de importância secundária, de verificar a fragilidade da atitude de considerar a Guerra da Coreia como causa unilateral da modificação na política de comércio exterior do Brasil: é constatar a falta de sincronia entre o ritmo das concessões de licenças para importar e o andamento do conflito na Ásia e da tensão político-militar no mundo.

O conflito coreano iniciou-se em junho de 1950, no auge da guerra fria, com a invasão do território do Sul e ocupação de Seul por tropas da Coreia do Norte. Em julho e agosto, tropas da ONU, mobilizadas e capitaneadas pelos Estados Unidos, intervem e, em setembro, Seul é retomada. Em outubro, tropas do Sul juntam-se ao 10º Corpo do Exército norte-americano e iniciam a invasão do Norte. A guerra parece decidida. Em novembro, porém, tropas chinesas ingressam na luta e a área de combate retorna ao paralelo 38 (linha de demarcação original entre as duas partes da Coreia). Seul é novamente ocupada pelas tropas do Norte (31-12-50) e novamente retomada pelo Sul (15-3-51). Começam, então, os primeiros sinais de acomodação: o general MacArthur é destituído do comando das tropas americanas (11-4-51) e os movimentos militares tornam-se caracteristicamente de rearranjo de posições, inclusive, uma ofensiva chinesa, que é contida em junho. O governo americano rechaça a idéia de uma nova ofensiva e começa a cortar os recursos necessários ao Exército; os soviéticos, além de reduzirem seu auxílio bélico, iniciam pressão para conter o Exército chinês. Ainda em junho, a ONU pronuncia-se por um tratado de paz, de acordo com proposta da URSS. As negociações entre as duas Coreias começam no início de julho.

A argumentação, *a posteriori*, da Cexim para respaldar a política de abastecimento acautelatório adotada apoiou-se nos programas armamentistas americano e europeu. O relatório econômico do presidente Truman enviado ao Congresso norte-americano, em janeiro de 1951, previa o aumento das despesas militares, de cerca de 7% do Produto Nacional Bruto nos últimos anos para cerca de 18% até fins de 1951. Também as previsões para as despesas militares da Europa Ocidental eram cerca de 80% maiores em 1951 relativamente a 1950 (embora isso significasse apenas 40% das despesas militares americanas previstas para 1951). A serem cumpridas tais indicações, o seu impacto sobre a disponibilidade e/ou preço dos bens necessários à economia brasileira se faria sentir ao longo de 1951 e 1952.

Não é menos verdade, entretanto, que as autoridades brasileiras estavam aptas a reconhecer facilmente as implicações do desenrolar dos acontecimentos no cenário mi-

litar e político internacional sobre os programas de rearmamento e o ritmo de sua implementação. De fato, o relatório econômico do presidente Truman de julho de 1951 já adverte para uma brutal redução de 50% na meta prevista para fins do ano (que ficaria em cerca de 10% da produção nacional bruta), protelando-a para meados de 1952. O governo, contudo, acompanhava atentamente o desenrolar dos acontecimentos e estava suficientemente inteirado da diminuição da tensão e perspectiva de paz¹³⁴ para avaliar essas novas metas com consciência de que a magnitude das alterações que elas poderiam sofrer no período de um semestre estava limitada por vários condicionantes da política e economia norte-americanas e que dificilmente, mesmo elas, seriam cumpridas (como de fato não o foram).

Ora, o ritmo da política de concessão de licenças é bem outro, como se observa claramente nas tabelas 7 e 8. O aumento dos licenciamentos no segundo semestre de 1950 não está ligado à guerra, pois foi destinado a importações de bens não essenciais (através das operações vinculadas) e de equipamentos para a agricultura e matérias-primas para a indústria, então ameaçada de paralisação após três anos de crescimento acelerado com severo controle de importações de insumos correntes. No primeiro trimestre de 1951, o ritmo se mantém semelhante ao do final do ano anterior. A aceleração das concessões ocorreu a partir de março, sendo elas particularmente elevadas em julho, quando já era de pleno conhecimento do governo a inversão no rumo dos acontecimentos na Coreia.¹³⁵ Como veremos adiante, o ritmo cai a partir de agosto, devido a decisões tomadas em função da situação cambial, mas, ainda assim, a média dos meses de agosto a dezembro é de Cr\$ 3,1 bilhões, igual, portanto, à do primeiro trimestre do ano e muito maior que a dos tempos de controle rigoroso de importações.

Quais seriam, então, ao lado da política de abastecimento acautelatório motivada pela Guerra da Coreia, as causas da extensa liberalização na política de concessão de licença para importar? Não é difícil perceber que a resposta está na visão ortodoxa da economia que as autoridades governamentais possuíam, juntamente com o propósito de *sanear* a economia (acima de tudo restringir a emissão de moeda para combater a inflação) que caracterizaria o período *Campos Sales* de governo.

Já no início do governo, uma preocupação transparece:

As perspectivas de balanços de pagamentos favoráveis com o agravamento da situação internacional são suscetíveis de reforçar imediatamente a posição internacional da nossa moeda, embora constituam perigoso potencial inflacionário interno.

Ou, ainda mais claramente:

Como se sabe, os saldos positivos do balanço têm efeitos inflacionários, enquanto que os saldos negativos tendem a repercutir deflacionariamente. A estabilidade econômica interna requer ou a consecução do equilíbrio no balanço do pagamentos ou a adoção de medidas que compensem as suas projeções inflacionárias ou deflacionárias.¹³⁶

Como veremos, as autoridades econômicas achavam a adoção dessas medidas (de esterilização monetária) muito difícil.

As atas das reuniões do Conselho Diretor da Sumoc são extremamente reveladoras da política do governo, na medida em que aí se realizou uma acirrada polêmica entre Ricardo Jafet, presidente do Banco do Brasil, e outros integrantes do Conselho, como Fernando Cadaval, diretor da Carteira do BB, e Luís Simões Lopes, diretor da Cexim, acerca da responsabilidade pela difícil situação cambial a que a política de importações levou o país.

Em abril de 1952, Jafet apresentou um trabalho sobre a situação cambial no qual lembrava que “ante o risco de um conflito mundial que parecia iminente, resolveu-se adotar uma política de comércio exterior e de câmbio orientada no sentido de evitar a acumulação de saldos no exterior, convertendo-os imediatamente em bens de produção, e na estocagem de matérias-primas essenciais”. Afirmou, então, ter Luís Simões Lopes, com a aprovação do Conselho, alargado muito além desses limites a margem de arbítrio para a aplicação da política e, ainda, após a decisão de restringir as licenças com o esgotamento das reservas internacionais (tomada em julho de 1951, como veremos adiante), não ter executado eficazmente a deliberação.¹³⁷

No final de maio, Cadaval respondeu a Jafet alegando ter a política de importações obedecido às necessidades criadas pela Guerra da Coreia e que as dificuldades cambiais (inclusive o esgotamento das reservas internacionais e os atrasados comerciais) haviam sido previstas e aceitas implicitamente. A seguir fez rápida análise da situação e minimizou a extensão das dificuldades.¹³⁸

Nessa mesma reunião, Luís Simões Lopes,¹³⁹ o responsável direto pela concessão das licenças, apresentou ampla e minuciosa análise da política de importações e suas motivações. Esse trabalho posteriormente transformou-se no Relatório da Cexim de 1951,¹⁴⁰ único documento oficial que trata extensamente do assunto. Nele se esclarece ter sido a política de liberalização das importações formulada com base em definição acerca dos seguintes fatores conjunturais (na ordem):

(a) “persistência e séria pressão inflacionária interna e de aguda propensão a importar (...)”;

(b) “abastecimento precário do mercado interno, no que tange a produtos importados, devido às restrições cambiais de importação aplicadas com crescente severidade desde 1948 até meados de 1950, e afrouxadas apenas parcialmente subsequente-mente à melhoria da posição cambial em fins de 1950”;

(c) “perspectivas de crescente escassez internacional de matérias-primas e equipamento importável, em função da expansão dos programas armamentistas”;

(d) “perspectivas favoráveis da evolução das exportações dos principais produtos, cujos preços se situavam em nível satisfatório, compensando as dificuldades previsíveis no escoamento de gravosos”;

(e) “posição cambial temporariamente favorável”.¹⁴¹

Essas mesmas razões são repetidas literalmente, e nessa ordem, na mensagem do presidente Getúlio Vargas ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa de 1952. A mensagem prossegue afirmando que, se os dois últimos itens assinalados já ensejavam uma revisão da política de compressão das importações,

os três outros fatores enumerados, por sua vez, tornaram esta revisão necessária e urgente. Com a liberalização das importações (...) esperava o Governo obter três efeitos: atenuar a pressão inflacionária pelo aumento da oferta de bens estrangeiros no mercado nacional,¹⁴² repor os estoques desfalcados pelas restrições anteriores às compras externas e possibilitar o abastecimento de algumas mercadorias cuja aquisição no exterior constitua medida providente, em face do agravamento da crise política internacional.¹⁴³

O importante papel antiinflacionário atribuído à expansão das importações é facilmente compreensível no contexto do ortodoxo pensamento econômico das autoridades da época. A inflação era explicada pela expansão contínua dos meios de pagamento, que, no caso brasileiro, chocava-se com uma oferta relativamente inelástica no merca-

do interno agravada pela escassez de oferta de bens de produção, que tornava a melhoria de produtividade dependente de importações.

*Nessas condições, a acumulação de amplos saldos de exportação, desacompanhada de medidas fiscais de esterilização monetária (de difícil e lenta adoção) ou de uma contrapartida adequada de importações, constituiria sério fator de inflação a se superar ao déficit orçamentário e à expansão creditícia ocorridas em 1950.*¹⁴⁴

A eficácia antiinflacionária da política de liberalização das importações era discutida, naturalmente, em relação à natureza dos bens importados.

*Na medida em que se amplia a oferta de bens de consumo importados, há direta absorção de poder aquisitivo, sendo esse efeito antiinflacionário tanto mais pronunciado quanto maior a participação, nos bens importados, de produtos de consumo básico, de grande ponderação no custo de vida. Se a liberalização se aplica a máquinas e equipamentos, cuja utilização implique investimentos complementares, o efeito a curto prazo pode ser mesmo inflacionário, abatendo-se os preços somente quando concluída a gestação do investimento e em proporção ao elastecimento da oferta.*¹⁴⁵

No caso das matérias-primas e equipamento de transporte, a contribuição antiinflacionária seria proporcional à velocidade de sua transformação em bens e serviços. O relatório, datado de meados de 1952, conclui a discussão desse item acentuando serem abundantes as indicações do impacto deflacionário da política de liberalização de importações, contrabalançados, porém, pela atuação de outros fatores inflacionários.

A escassez de estoques de matérias-primas e as dificuldades para renovação de equipamento, determinadas pelo controle de importações em 1948, 1949 e primeiro semestre de 1950, já haviam prejudicado a atividade da economia neste último ano. Ao iniciar-se 1951, a situação dos estoques essenciais para a indústria continuava crítica,¹⁴⁶ apesar do relativo afrouxamento do controle no segundo semestre de 1950. A poupança de divisas passou, naturalmente, quando vista neste contexto, a "constituir consideração secundária frente ao risco de paralisação e entorpecimento econômico inerente à operação industrial com base em estoques reduzidos".¹⁴⁷ Da mesma forma, era altamente insatisfatório o abastecimento de máquinas, equipamentos e veículos (sobre os quais incidiu em maior grau o controle cambial dos anos anteriores, dada a relativa incompressibilidade da demanda de matérias-primas), tendo então a Cexim decidido liberalizar a concessão de cambiais para importação desses bens, segundo critérios que parecem prevenir o surgimento de tendência para aumento na pressão por cambiais.¹⁴⁸

A política de abastecimento acautelatório já foi discutida anteriormente, assim como a situação favorável das reservas internacionais e as boas perspectivas de nossas exportações no início de 1951, que, afinal, são o esteio da iniciativa de permitir a expansão das importações. Falta apenas notar que, na mensagem presidencial de 1952, a política de formação de estoques preventivos é tratada muito sucintamente e concluída com a observação de que "as medidas acautelatórias com essa finalidade poderiam, aliás, ser revistas, como o foram, ao se modificar a situação do abastecimento do mercado nacional com produtos estrangeiros, ou ao alterar-se substancialmente a conjuntura internacional". A par do caráter defensivo do texto, é conveniente reiterar que tal não se deu, tendo-se revertido progressivamente a política de afrouxamento na concessão de licença para importar, na medida em que se avolumavam as dificuldades cambiais do país.

2.2.1.2 O aperto na concessão de licenças para importar

A primeira iniciativa para reintroduzir um regime mais severo de licenciamento data de 1º de agosto de 1951, quando o Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito define instruções neste sentido para a Cexim. O primeiro semestre do ano havia se encerrado com importações equivalentes a US\$ 449 milhões em moedas conversíveis e US\$ 411 milhões em moedas inconversíveis, num total de US\$ 860 milhões. As exportações situaram-se em US\$ 827 milhões. No comércio com os Estados Unidos, o país obteve o saldo de US\$ 97 milhões, que, para a área conversível em geral, reduzia-se a US\$ 40 milhões. Com a área de moeda inconversível, o déficit foi de US\$ 76 milhões, traduzindo-se o resultado global em um déficit de US\$ 34 milhões.

O impacto sobre a posição cambial foi violento, particularmente no tocante à redução das reservas em moedas conversíveis, o que se explica pela necessidade de financiar nessas moedas parte substancial dos encargos do balanço de pagamentos referentes à conta de serviços ou de capitais. O relatório da Cexim chama a atenção para a redução de 48% nas reservas cambiais no primeiro semestre, notando ser de 35% a redução nas reservas de moedas conversíveis nesse período. O dado dramático que parece ter levado à intervenção do Conselho da Sumoc, porém, não fica visível dessa forma. De fato, as reservas em dólares começam a decrescer em abril e caem 39% no primeiro semestre, mas o decréscimo vai a 69% se incluirmos julho, reduzindo nossas disponibilidades em dólares americanos a apenas US\$ 34 milhões.¹⁴⁹

TABELA 5
Carteira de Câmbio
Disponibilidade e obrigações em dólares americanos
(US\$ 1 milhão)

SALDOS EM FINS DE MÊS	DISPONIBILIDADES	OBRIGAÇÕES
1950 – Dezembro	131	
1951 – Janeiro	139	
” – Fevereiro	145	
” – Março	162	
” – Abril	138	
” – Maio	126	
” – Junho	85	
” – Julho	43	
” – Agosto	34	
” – Setembro	36	
” – Outubro	17	
” – Novembro		2
” – Dezembro		27

Fonte: SUMOC, 311ª Ata, 15 de abril de 1972.

TABELA 6

Carteira de Câmbio - Reservas monetária e atrasados comerciais e financeiros em moedas conversíveis (1951-1952)
(Cr\$/US\$ 1.000.000)

ANO E MÊS	RESERVAS MONETÁRIAS ¹					RESERVAS-OURO	TOTAL DAS RESERVAS (OURO E DIVISAS)	ATRASADOS EM MOEDAS CONVERSÍVEIS ^{2,3}
	MOEDAS CONVERSÍVEIS	MOEDAS COMPENSADAS	MOEDAS BLOQUEADAS	CRUZEIROS-CONVÊNIO	TOTAL			
1950-Dez.	2.400	683	1.303	292	1.678	6.403	11.081	-
1951-Mar.	3.060	378	1.075	136	1.649	6.403	11.052	-
Jun.	1.568	54	1.075	- 285	2.412	6.403	8.815	-
Set.	676	94	1.012	31	1.813	6.403	8.216	-
Dez.	- 559	120	201	279	44	6.403	6.447	...
1952-Jan.	- 532	48	181	606	306	6.403	6.709	43
Fev.	- 111	- 46	181	746	773	6.403	7.176	89
Mar.	212	- 54	20	978	1.186	6.403	7.589	138
Abr.	- 107	- 453	20	1.029	480	6.403	6.883	195
Mai.	- 695	- 960	20	1.088	- 457	6.403	5.946	275
Jun.	- 990	- 1.268	24	1.175	- 1.059	6.403	5.344	347
Jul.	- 1.100	- 1.695	24	1.273	- 1.538	6.403	4.805	385
Ago.	- 1.174	- 1.777	5	1.325	- 1.621	6.403	4.732	422
Set.	- 1.133	- 1.975	5	1.404	- 1.699	6.403	4.704	437
Out.	- 889	- 2.061	- 3	1.461	- 1.492	6.403	4.944	463
Nov.	- 734	- 2.139	- 3	1.548	- 1.378	6.403	5.025	484
Dez.	- 444	- 2.035	- 3	1.636	- 846	6.403	5.557	494

(1) Não inclui haveres pertencentes aos bancos e outras entidades particulares.

(2) Não inclui atrasados em moedas inconvertíveis.

(3) Abrange pedidos de abertura de créditos comerciais para pagamento antecipado de importações e pedidos de câmbio para remessas financeiras (remessas de lucros e retornos de capitais estrangeiros).

Fonte: BANCO DO BRASIL, Relatório de 1952.

Como já observamos, a média mensal de licenciamentos entre agosto e dezembro de 1951 permaneceu elevada (Cr\$ 4,1 bilhões). Como a posição cambial do país continuou se agravando, foi tomada nova decisão visando apertar os licenciamentos, como registrou o relatório do Banco do Brasil:

Quando, em princípio de 1952, a situação cambial do país se apresentou incapaz de conferir base financeira àquela política, iniciou-se a compressão dos licenciamentos, que apenas começou a apresentar resultados a partir de julho do mesmo ano.¹⁵⁰

A média mensal dos licenciamentos cai a Cr\$ 2,4 bilhões, o que a coloca perto de um patamar intermediário entre a média dos períodos de severo controle de importações e os primeiros nove meses de afrouxamento da política.¹⁵¹

Outro problema que tem iludido muitos observadores da balança comercial brasileira nesse período é a defasagem existente entre a política de licenciamento do governo e as importações efetivas, derivada do fato de as licenças possuírem vida útil de no mínimo seis meses para bens supérfluos e de até um ano para equipamentos, exigindo prazo extenso, portanto, para que as decisões de apertar a concessão de licenças se refletissem nas estatísticas de importações.¹⁵² As tabelas 7 e 8 mostram a diferença entre importações licenciadas e efetivadas. O estoque de licenças úteis vinha crescendo desde 1950 (devido à prorrogação automática das licenças determinada pela Cexim em maio de 1951); em 1951 há uma diferença de Cr\$ 22,5 bilhões (US\$ 1,2 bilhão) entre importações licenciadas e efetivadas. Como a maior parte das licenças foi emitida a partir de maio, eram, em sua maioria, ainda utilizáveis em 1952. Dessa forma, fica compreensível o alto nível de importações desse ano, que é, em valor, igual ao de 1951. Já vimos que o conflito coreano não é suficiente para explicar a política de liberalização das importações. Em 1952, porém, ao contrário de generalizações de parte da literatura que aborda esse período, não havia mais nem guerra na Coreia nem essa orientação de política.

TABELA 7
Comparação entre as importações e exportações efetivas e o licenciamento das importações
 (Cr\$ 1.000.000.000)

PERÍODO	IMPORTAÇÃO		EXPORTAÇÃO EFETIVADA (C)	PERCENTAGENS		MÉDIA MENSAL	
	LICENCIADA (A)	EFETIVADA (B)		DE B SOBRE A	DE A SOBRE C	(A)	(B)
1950							
1º semestre	10,8	8,0	9,1	74%	119%	1,8	1,3
2º semestre	21,9	12,3	15,8	56%	139%	3,65	2,1
1951							
1º semestre	29,2	15,9	15,3	54%	191%	4,9	2,7
2º semestre	30,5	21,3	17,2	70%	177%	5,1	3,6
1952							
1º semestre	14,3	22,4	12,9	157%	111%	2,4	3,7
2º semestre	10,9	11,8	13,2	136%	83%	1,8	2,5

Fonte: BANCO DO BRASIL, Relatório de 1952.

TABELA 8
Comércio exterior do Brasil – 1951-1952
 (Cr\$ 1.000.000.000)

PERÍODOS	IMPORTAÇÃO ¹				EXPORTAÇÃO ¹				LICENÇAS P/ IMPORT. ²
	VALOR	ÍNDICES			VALOR	ÍNDICES			VALOR
		MENSAL	TRIM.	SEM.		MENSAL	TRIM.	SEM.	
1951									
Jan.	2,3	100	–	–	2,2	100	–	–	4,5
Fev.	2,0	87	–	–	3,0	130	–	–	3,2
Mar.	3,2	139	100	–	2,7	123	100	–	3,7
Abr.	2,6	113	–	–	2,1	95	–	–	5,0
Mai.	2,7	117	–	–	2,6	118	–	–	7,0
Jun.	3,1	135	112	100	2,7	123	94	100	4,9
Jul.	3,5	152	–	–	2,8	127	–	–	9,9
Ago.	3,3	143	–	–	3,0	136	–	–	4,9
Set.	3,5	152	137	–	2,8	127	109	–	4,0
Out.	3,7	161	–	–	2,9	132	–	–	3,9
Nov.	3,1	135	–	–	3,0	136	–	–	3,6
Dez.	4,2	183	147	134	2,7	123	109	112	3,2
Total	37,2				32,5				57,8
1952									
Jan.	3,8	165	–	–	2,6	118	–	–	3,6
Fev.	3,9	170	–	–	2,4	109	–	–	2,4
Mar.	3,9	170	155	–	2,5	114	95	–	2,1
Abr.	3,4	148	–	–	1,7	77	–	–	1,6
Mai.	3,2	139	–	–	1,8	82	–	–	2,6
Jun.	4,2	183	144	141	1,9	86	68	84	1,9
Jul.	3,1	135	–	–	1,7	77	–	–	1,5
Ago.	2,7	117	–	–	2,3	105	–	–	3,2
Set.	2,4	104	109	–	2,4	109	81	–	0,8
Out.	2,3	100	–	–	2,2	100	–	–	1,5
Nov.	1,9	83	–	–	2,3	105	–	–	
Dez.	2,4	104	88	93	2,3	105	83	86	
Total	37,2				26,1				

Fonte: (1) BANCO DO BRASIL, Relatório de 1952. (2) Dados da Cexim enviados diretamente a Getúlio Vargas. GV.52.01.14/6, CPDOC.

No último semestre de 1952, diante do acúmulo de atrasados comerciais, os licenciamentos são brutalmente reduzidos (a média mensal equivale à das fases de maior controle). As importações efetivas também reduzem-se nesse semestre, como resultado das compressões no licenciamento decididas anteriormente, mas mantêm-se num nível relativamente alto, semelhante ao primeiro semestre de 1951. Note-se, também, que, pela primeira vez, o valor das importações licenciadas é inferior ao das exportações efetivas, o que não ocorrera ainda nem mesmo após as decisões de apertar o controle.

2.2.2 A balança comercial

Apesar do afrouxamento na concessão de licenças para importar, a balança comercial apresentou pequeno superávit de US\$ 68 milhões em 1951. As importações cresceram 81% em valor comparativamente a 1950, sendo 39% devido ao acréscimo do *quantum* e 30% à elevação dos preços de importação. Esse aumento foi compensado por um crescimento de 30% nas exportações.¹⁵³

O bom resultado das exportações deve-se em grande parte ao desempenho do café: dos US\$ 412 milhões exportados a mais em relação a 1950, o café responde por

TABELA 9
Balança de pagamentos do Brasil - 1947-1954
(US\$ milhões)

DISCRIMINAÇÃO	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
A - Balança comercial	130	278	153	425	68	-286	424	148
Exportação (FOB)	1.157	1.183	1.100	1.359	1.771	1.416	1.540	1.558
Importação (FOB)	-1.027	-905	-947	-934	-1.703	-1.702	-1.116	-1.410
B - Serviços	-257	-273	-232	-283	-459	-336	-355	-338
Viagens internacionais	-32	-5	-2	-3	-16	-4	-26	-14
Transportes	-150	-156	-103	-121	-245	-220	-130	-149
Seguros	-10	-10	-7	-9	-15	-12	-8	-10
Rendas de capitais	-36	-63	-62	-74	-90	-36	-127	-97
Lucros e dividendos	-23	-38	-41	-47	-70	-14	-93	-49
Juros	-13	-25	-21	-27	-20	-22	-34	-48
Governamentais	-14	-8	-22	-38	-39	-26	-25	-16
Serviços diversos	-15	-31	-36	-38	-64	-38	-39	-52
C - Transferências líquidas	-24	-7	-3	-2	-2	-2	-14	-5
D - Transações correntes (A+B+C)	-151	-2	-82	140	-403	-624	55	-195
E - Capitais líquidos ¹	12	-51	-74	-65	-11	35	59	-18
Investimentos (líquido)	36	25	5	3	-4	9	22	11
Empréstimos e financiamentos	32	9	40	28	38	35	44	109
Amortizações	-48	-61	-107	-85	-27	-33	-46	-134
Subscr. em Instituições internac.	-	-37	-	-	-	-	-	-
Outros (líquido)	-8	13	-12	-11	-18	24	39	-4
F - Erros e omissões	-43	29	82	-23	123	-26	-98	10
(superávit (+) ou déficit (-))								
Saldo do balanço de pagamento (D+E+F)	-182	-24	-74	52	-291	-615	16	-203
G - Contrapartida do Saldo do balanço de pagamentos	182	24	74	-52	291	615	-16	203
Atrasados comerciais ²	72	-22	28	-106	26	541	-563	-46
Operações de regularização	80	-	38	-	28	-28	486	200
FMI	-	-	38	-	28	-28	28	-
Eximbank	-	-	-	-	-	-	300	-
Outras	80	-	-	-	-	-	158	200
Haveres a curto prazo (aumento →)	-136	30	-3	31	82	28	41	-10
Obrigações a curto prazo (redução →)	166	-21	41	24	156	75	21	60
Outro monetário (aumento →)	-	37	-1	-1	-1	-1	-1	-1

¹ Não inclui lucros reinvestidos.

² Inclui compras de investimentos britânicos (1948=US\$ 56 milhões; 1950=US\$ 3 milhões) e créditos ao exterior (1947 = -US\$ 10 milhões; 1951 = -US\$ 4 milhões).

Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL, Boletim de fev. 1972 e Relatório do Ano de 1971, em Conjuntura Econômica, nov. 1972.

US\$ 191 milhões. Participando em cerca de 60% das exportações brasileiras, o café foi beneficiado em 1952 pela continuidade da alta dos preços e por um crescimento de 10% no volume exportado (tabela 10).¹⁵⁴ Os Estados Unidos absorviam quase dois terços das exportações brasileiras de café e a estabilidade dos preços do produto nesse período ficou assegurada pela fixação pelo Governo norte-americano (em 1951) de novo preço-teto (54 centavos de dólar por libra-peso), que vigorou até março de 1953.

TABELA 10
Exportações de café, exportações totais e importações
(US\$ 10)

ANO	CAFÉ (A) EM GRÃO	EXPORTAÇÕES OUTROS	TOTAL (B)	IMPORTAÇÕES (C)	(A/B) %	(A/C) %
1947	422	735	1.157	1.027	36,5	41,1
1948	491	692	1.183	905	41,5	54,3
1949	632	468	1.100	947	57,5	66,7
1950	866	493	1.359	934	63,7	92,7
1951	1.058	713	1.771	1.703	59,7	62,1
1952	1.045	371	1.416	1.702	73,8	61,4
1953	1.088	452	1.540	1.116	70,6	97,5
1954	948	610	1.558	1.410	60,9	67,2

Fonte: IBGE, O Brasil em números, 1960.

O segundo produto na pauta de exportações brasileiras era o algodão (tabela 11).¹⁵⁵ Em 1951, ele é beneficiado por espetacular elevação de 78% em seus preços no mercado mundial: com o crescimento de 11% no volume exportado, houve um acréscimo de US\$ 102 milhões em relação ao valor exportado no ano anterior.

TABELA 11
Participação na pauta de exportações (%)

ANO	CAFÉ EM GRÃO	CACAU EM AMÊNDOAS	ALGODÃO EM RAMA	PINHO	OUTROS
1947	36,5	5,0	14,5	4,0	40,0
1948	41,5	4,9	15,6	3,7	34,3
1949	57,5	4,8	10,0	2,9	24,8
1950	63,7	5,8	7,8	2,4	20,3
1951	59,7	3,9	11,8	2,8	21,8
1952	73,8	2,9	2,5	2,3	18,5
1953	70,6	4,8	7,0	3,0	14,6
1954	60,9	9,6	15,1	2,6	11,8

Fonte: IBGE, O Brasil em números, 1960.

Apesar de o Brasil participar com 18% das exportações mundiais de cacau, o peso do produto era pequeno na balança comercial. Em 1951, ligeira elevação em sua cotação internacional não é suficiente para impedir uma queda de US\$ 9,2 milhões no valor exportado, devido à retração de 27% no volume transacionado com o exterior. Outro produto de menor importância, o pinho, dobrará o valor de suas exportações, implicando um adicional de US\$ 17,5 milhões. Da mesma forma, serão exportadas 295 mil toneladas de milho (contra 12 mil em 1950), ocasionando US\$ 20 milhões a mais na balança comercial.¹⁵⁶ Os demais produtos foram, de modo geral, beneficiados pela maior procura e elevação dos preços dos bens primários no primeiro semestre devido à Guerra da Coreia, o que explica os restantes (em relação ao já comentado) 20% de crescimento das exportações.

As importações, por sua vez, subiram principalmente no segundo semestre,¹⁵⁷ como consequência da política de licenciamento já discutida e do fato de a elevação de seus preços também estar concentrada nesse período. O resultado foi a tendência à rápida deterioração dos termos de troca do país, diante do início, em junho, da queda dos preços de nossas exportações de produtos primários (com exceção do café), derivada da desescalada do conflito coreano (com a decisão norte-americana de reduzir o programa de estocagem e liberar os estoques de alguns produtos) e da imposição de preços-teto de importação nos Estados Unidos.

O exame da pauta de importações no ano de 1951 fornece alguns indicadores interessantes e nem sempre devidamente considerados, para a análise do período. Seria normal supor-se, frente ao peso que contumazmente é atribuído ao abastecimento acautelatório motivado pela Guerra da Coreia na decisão de afrouxar os licenciamentos, que o crescimento das importações tivesse se concentrado no item matérias-primas. Isso não aconteceu e as importações de matérias-primas e combustíveis aumentaram apenas 19% em tonelagem relativamente a 1950.¹⁵⁸

TABELA 12
Importações por grupos de produtos

GRUPOS DE PRODUTOS	1950		1951		1952	
	10 ³ Ton	10 ⁶ Cr\$	10 ³ Ton	10 ⁶ Cr\$	10 ³ Ton	10 ⁶ Cr\$
I. Matérias-primas e combust.	6.463	5.751	7.706	10.131	8.505	9.484
II. Gêneros alimentícios	1.364	3.012	1.508	3.895	1.392	4.197
III. Manufaturas essenciais	922	9.356	1.440	18.803	1.216	20.008
IV. Animais vivos	23	174	18	130	10	111
V. Mercadorias não essenciais	196	2.021	323	4.239	271	3.378
Total	8.968	20.313	10.995	37.198	11.394	37.178

Fonte: BANCO DO BRASIL, Relatórios de 1951 e 1952. Sendo que barrilha, folhas-de-flandres em lâmina e soda cáustica foram deduzidos do Grupo III e acrescentados ao Grupo I.

Na verdade, as compras internacionais de matérias-primas estavam sujeitas a severos controles. A expansão industrial verificada em vários países, a reconstrução econômica da Europa (possibilitada em tempo relativamente curto graças ao Plano Marshall), o programa de rearmamento e, finalmente, os controles econômicos adota-

dos pelos Estados Unidos para fazer face à luta na Coreia criaram exigências de matérias-primas essenciais que superavam de muito a capacidade de produção das fontes então conhecidas.

No início de 1951, entra em funcionamento a Conferência Internacional de Matérias-Primas, destinada a comandar os controles e racionamentos internacionais. Mesmo antes, entretanto, os Estados Unidos já haviam posto em vigor amplo esquema de controle da utilização de materiais escassos, quer para consumo interno, quer para exportação, formando com a Conferência um sistema que, além das matérias-primas por ela controladas, incluía 550 artigos de comércio internacional sujeitos a quotas fixadas unilateralmente em função das disponibilidades americanas e das necessidades de cada área importadora devidamente documentada perante o Office of International Trade.¹⁵⁹

Os critérios para fixação de quotas eram orientados pelo consumo de cada país nos últimos anos e pela melhor justificativa das necessidades comparadas de cada país apresentada ao Office of International Trade. Ora, o Brasil, devido às deficiências de suas estatísticas de produção e consumo, pouco podia fazer para documentar de modo eficiente (competindo com outros países) suas necessidades; seu consumo histórico de matérias-primas no pós-guerra era determinado pelo realizado em anos de severo controle de importações.¹⁶⁰ O Governo brasileiro tentou fazer frente a essas limitações, obtendo do Governo norte-americano, no âmbito de uma série de gestões para a melhoria das relações entre os dois países, a criação do Grupo Misto de Problemas de Suprimentos de Emergência, que se propunha, basicamente, melhorar os canais de obtenção de produtos escassos demandados pela economia brasileira nos Estados Unidos.¹⁶¹

É evidente que estas são razões suficientes para explicar o pequeno crescimento das importações de matérias-primas se comparado ao das importações totais.¹⁶² Não é menos verdade, porém, que, dado o sistema de controle em vigor, se a preocupação do governo fosse exclusivamente o abastecimento acautelatório, teria sido simples limitar a concessão de licenças àquelas destinadas aos produtos desejados.

A nova política de compras no exterior deve-se à situação cambial confortável – que autorizava, aparentemente, a expansão das importações – e às motivações da política econômica, tendo se concentrado nos equipamentos e bens de capital por razões econômicas óbvias: a taxa cambial sobrevalorizada, uma política de crédito favorável e a perspectiva, mais ou menos clara, de que essa situação não era permanente – provavelmente modificando-se no futuro com alterações na taxa cambial ou retorno dos controles para importar. A amplitude dos licenciamentos de bens de capital torna lícito acrescentar, ademais, que elas se destinavam não apenas à reposição mas a acompanhar e propiciar o surto de investimentos que caracteriza o período (tabela 13).¹⁶³

As importações de bens de capital tiveram seu *quantum* aumentado em quase 70% frente ao ano anterior, com destaque para máquinas e equipamentos de transporte e elétricos (tabela 14).¹⁶⁴ Se adotarmos a divisão por grandes grupos de importações, o de manufaturas consideradas essenciais aumenta neste ano 56% em tonelagem e 101% em valor.¹⁶⁵

Outro ponto interessante a ser observado é que a categoria cujas importações mais cresceram em 1951 foi a de bens de consumo duráveis: o *quantum* importado aumenta 140% frente a 1950 e a sua participação passa de 6,7% para 10% do valor total das importações (tabelas 14 e 15).¹⁶⁶ As chamadas mercadorias não essenciais (que incluem os bens de consumo duráveis) crescem 110% em valor, crescendo também sua participação no valor das importações totais.¹⁶⁷

TABELA 13
Participação das importações na formação do capital
 (Em Cr\$ bilhões de 1952)

ANO	INVESTIMENTOS TOTAIS	IMPORTAÇÕES DE BENS DE CAPITAL	PRODUÇÃO INTERNA DE BENS DE CAPITAL	% IMPORTAÇÕES SOBRE O TOTAL
1939	22,7	6,8	15,9	30,0
1940	22,6	5,5	17,1	24,3
1941	24,1	6,3	17,8	26,1
1942	19,6	3,4	16,2	17,3
1943	20,3	4,4	15,9	21,7
1944	24,2	6,2	18,0	25,6
1945	20,3	7,4	12,9	36,5
1946	29,5	12,1	17,4	41,0
1947	39,1	17,9	21,2	45,8
1948	35,3	14,3	21,0	40,5
1949	46,6	13,9	32,7	29,8
1950	51,7	13,0	38,7	25,1
1951	59,9	22,4	37,5	37,4
1952	65,6	20,5	45,1	31,3
1953	57,7	12,0	45,7	20,8
1954	59,0	16,0	43,0	27,1

Fonte: GRUPO MISTO BNDE-CEPAL, Apêndice estatístico.

TABELA 14
Brasil: Índices do "quantum" das importações
por grupos principais - 1948-1954
 (1948=100)

ANO	BENS DE CONSUMO FINAL			COMBUST. E LUBRIF.	METÁL.	PRODUTOS INTERMEDIÁRIOS			BENS DE CAPITAL	TOTAL
	DURÁV.	NÃO DURÁV.	SUBT.			NÃO METÁL.	PARTES COMPLEM.	SUBT.		
1948	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1949	81,6	102,0	90,8	105,4	140,0	108,7	66,1	104,1	150,9	102,9
1950	68,5	112,6	88,3	126,7	156,9	137,8	81,5	127,8	124,7	120,1
1951	164,4	164,7	164,6	163,5	221,3	187,8	158,3	186,6	207,0	186,2
1952	101,0	162,1	128,4	180,8	188,7	159,9	122,0	156,0	236,4	179,2
1953	21,7	113,3	62,8	178,2	163,4	140,2	17,7	115,3	116,9	115,2
1954	23,8	131,4	72,1	214,4	319,4	181,8	73,4	180,1	134,7	152,7

Fonte: TAVARES, Maria da Conceição, Da substituição de importações ao capitalismo financeiro, p. 81.

TABELA 15
Importações por categorias de uso - 1947-1952
 (Em %)

ANO	BENS DE CONSUMO		BENS DE CONSUMO NÃO DURÁVEIS		BENS DE CONSUMO DURÁVEIS		CUMBUST. E LUBRIF.		MATÉRIAS-PRIMAS P/INDUST.		MATÉRIAS-PRIMAS P/AGRIC.		MATÉRIAS-PRIMAS TOTAL		BENS DE CAPITAL PARA A INDÚST.			BENS DE CAPITAL PARA A AGRIC.		MATERIAL DE TRANSP.		BENS DE CAPITAL DIVERSOS		BENS DE CAPITAL TOTAL																																														
	CONSUMO DURÁVEIS	CONSUMO NÃO DURÁVEIS	TOTAL	CONSUMO DURÁVEIS	CONSUMO NÃO DURÁVEIS	TOTAL	E LUBRIF.	P/INDUST.	PRIMAS	P/AGRIC.	PRIMAS	PRIMAS	INDÚST.	AGRIC.	INDÚST.	AGRIC.	INDÚST.	AGRIC.	INDÚST.	AGRIC.	INDÚST.	AGRIC.	INDÚST.	AGRIC.	INDÚST.	AGRIC.	INDÚST.																																											
1947	11,7	8,1	19,8	9,5	40,0	1,0	9,5	41,0	1,3	9,5	14,2	4,6	29,6	10,7	7,2	17,9	12,6	37,9	1,0	9,8	14,4	4,7	30,6	8,9	6,6	15,5	12,0	41,5	1,1	11,3	9,8	3,3	12,1	4,1	9,6	5,5	29,9	6,7	7,0	13,7	14,8	38,9	1,8	40,7	4,9	30,8	10,0	5,8	15,7	12,0	37,8	1,7	39,5	11,4	3,2	13,9	4,2	32,8	7,5	6,0	13,5	13,5	35,0	1,0	36,0	14,0	2,9	15,0	5,2	37,1

Fonte: MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M.P., PEREIRA, J.E.C., op. cit., p. 140.

A explicação para esse fato curioso está nas *operações vinculadas*. Surgidas com o propósito de facilitar a exportação de produtos nacionais com excedentes gravosos, com o tempo o sistema voltou-se cada vez mais para as importações que atendessem à demanda reprimida (devido ao controle) de bens de consumo duráveis. De certa forma, isso era inevitável:

*Como essas transações implicam pagamento de custoso ágio pelo importador ao exportador de produtos gravosos, a transação só é factível, via de regra, quando o produto de importação é de alto valor unitário e suficientemente escasso para comportar sobrepreço substancial, isto é, mercadorias não essenciais normalmente escassamente licenciáveis, as quais em razão disso mesmo e de se destinarem aos consumidores de maior poder aquisitivo eram as únicas que proporcionavam margens de lucro capazes de suportar o ágio.*¹⁶⁸

Por essa razão e tendo em mente a lembrança das críticas ao “desperdício de divisas em bens supérfluos” feitas ao Governo Dutra no período eleitoral, o novo governo decide imediatamente suspender as autorizações para esse tipo de transação.¹⁶⁹

Curiosamente, porém, apenas 25 dias depois, a Cexim decide respeitar não apenas os pedidos aprovados até 8-2-51, mas também os pedidos de autorização entrados até essa data. As operações vinculadas haviam adquirido grande volume nos últimos meses de 1950 e essa revisão implicava sua aceitação em considerável magnitude.

Em princípio, a Cexim condicionou a aprovação dos pedidos à comprovação de “relações de comércio que justifiquem esta medida de exceção, cuja finalidade era evitar prejuízo em operações legítimas e constituídas”.¹⁷⁰ Finalmente, no entanto, acabou por conceder autorizações durante todo o ano de 1951,¹⁷¹ atendendo ainda a solicitações de alteração nas condições originais estabelecidas em operações já aprovadas!

A motivação para essa inversão na política para com as operações vinculadas pode ser buscada, provavelmente, em dois argumentos: primeiro, o desejo de aproveitar, pelo lado das exportações, a melhoria na competitividade dos gravosos, com o *boom* de preços e escassez provocado pela Guerra da Coreia. Segundo, o pensamento das autoridades econômicas de evitar saldos no balanço de pagamentos e utilizar a política de importações com propósitos antiinflacionários.

O licenciamento de bens não essenciais através de operações vinculadas atinge 62% do total das licenças para esse tipo de bem (tabela 16). Retirando-se o item frutas de mesa, sujeito a regulamentação especial, essa proporção altera-se para 82,5%. No caso dos automóveis para passageiros e geladeiras e refrigeradores, as operações vinculadas atingiram 93 e 95%, respectivamente, do total de licenças concedidas.¹⁷²

Na mensagem presidencial de 1952, Vargas, a par de criticar as operações vinculadas, atribui a elas a não obtenção de resultados antiinflacionários através da importação de bens de consumo:¹⁷³

*Na execução da política cambial e comercial defrontou-se o governo com graves problemas oriundos da orgia especulativa das operações vinculadas (...) Por outro lado, o acréscimo ocorrido nas importações diretas de bens de consumo verificou-se, em grande parte, por via de operações vinculadas, do que resultou um sobrepreço apreciável dos produtos importados, para dar lugar ao pagamento do ágio requerido pelos exportadores de produtos gravosos. O saldo de importações se revelou, assim, menos deflacionário do que seria de esperar.*¹⁷⁴

Outra forma de entrada de bens não essenciais foram os acordos comerciais mantidos com diversos países. As chamadas contas-convênio eram créditos recíprocos abertos nas respectivas moedas pelos países contratantes, geralmente escriturados em

TABELA 16
Licenciamento de bens não essenciais em 1951
 (Em Cr\$ 1 mil)

BENS NÃO ESSENCIAIS	LICENCIAMENTO DO TOTAL	OPERAÇÕES VINCULADAS	OPERAÇÕES VINCULADAS COMO PERCENTAGEM DO TOTAL DE LICENÇAS
Bebidas	263.138	188.624	72
Frutas de mesa ¹	1.162.410	247.795	21
Tecidos de linho	57.126	33.523	59
Tecidos de lã	12.806	-	-
Instrumentos de música	251.027	87.705	35
Geladeiras e refrigeradores	198.744	188.887	95
Automóveis de passageiros	1.375.282	1.276.270	93
Triciclos e bicicletas	169.364	145.448	86
Total	3.489.898	2.168.252	62

¹Inclui frutas argentinas isentas de licenças de importação mas sujeitas a provisão de câmbio.
 Fonte: CEXIM, Relatório de 1951.

dólares, em que somente os saldos devedores excedentes ao limite de tolerância eram, ao fim de cada ano-convênio, liquidados em moedas conversíveis.¹⁷⁵

O equilíbrio comercial de 1951 deu lugar, em 1952, a um déficit de US\$ 286 milhões e ao acúmulo de pesados atrasados comerciais. O *quantum* importado caiu cerca de 8%, mas os preços de nossas importações subiram na mesma proporção, fazendo com que as importações fossem mantidas em US\$ 1.702 milhões. A alteração relevante foi no valor das exportações, que caiu de US\$ 1.771 milhões para US\$ 1.416 milhões.

As importações no primeiro semestre de 1952 foram as mais elevadas do período tratado, começando a cair a partir de julho em consequência dos apertos decididos em agosto de 1951 e no início do ano, mas mantendo-se em nível relativamente alto até o fim do ano.

Com o fim dos licenciamentos para operações vinculadas, a importação de bens de consumo duráveis caiu 62% em relação ao ano anterior, embora mantendo-se elevada se comparada a 1950.¹⁷⁶ Decresceu a quantidade de matérias-primas e produtos intermediários importados, permanecendo muito elevada (cresceu 15% em relação a 1951) a importação de bens de capital.

Ainda no lado das importações, uma ocorrência que onerou fortemente a balança comercial foi a seca que atingiu a Argentina, levando à suspensão dos seus fornecimentos de trigo e obrigando-nos a deslocar para a área do dólar as compras desse produto.¹⁷⁷ Esse deslocamento provocou no nosso orçamento em dólares um ônus de cerca de US\$ 50 milhões em 1951 e US\$ 155 milhões em 1952.

A receita das exportações caiu 20% em 1952, em comparação com 1951. Foram três as causas principais: em primeiro lugar, os efeitos da sobrevalorização do cruzeiro e das pressões inflacionárias internas, que aumentaram, como se dizia na época, a gra-

vosidade (perda de competitividade) da maioria dos produtos exportáveis do país. Intensificando a gravidade desse fator, estavam, em 1952, o fim das operações vinculadas e o declínio constante dos preços das exportações (com exceção do café e cacau), iniciado com o armistício na Coreia.

Em segundo lugar, está a queda das vendas de algodão para o exterior, determinada basicamente pela crise da indústria têxtil, iniciada nos Estados Unidos ainda em julho de 1951 e posteriormente estendida à economia mundial. Em 1952, foram exportados apenas 20% da tonelagem transacionada em 1951, realizando 17% das receitas obtidas neste ano. A perda foi de US\$ 172 milhões, quase metade da queda no valor total das exportações.¹⁷⁸

Finalmente, diante da evidência de um desconforto cambial crescente, o ano de 1952 foi marcado por forte expectativa de desvalorização cambial que induzia os exportadores à retenção de seus estoques, apesar das declarações recorrentes das autoridades governamentais (inclusive Vargas) de que não haveria modificação na taxa de câmbio. (Tais declarações, de qualquer forma, eram contrapostas pela discussão, pública e interna ao governo, sobre a adoção de um mercado livre de câmbio.)

Em consequência da retração das exportações,¹⁷⁹ a participação do café nas nossas vendas externas subiu para 73,7%, enquanto, no ano anterior, não atingira 60%. Em 1952 as exportações de café tiveram pequena queda (de 16.358 mil para 15.821 mil toneladas), quase compensada por uma também pequena elevação do valor médio da tonelada exportada, de forma que a receita obtida reduziu-se em apenas US\$ 13 milhões.

É importante salientar, entretanto, que a política de não intervenção no mercado cafeeiro que vinha sendo seguida há alguns anos¹⁸⁰ esteve prestes a ser alterada. Em junho de 1952, o ministro da Fazenda, Horácio Lafer, solicitou a Vargas urgência na aprovação de uma proposta de extensão do programa do governo federal de manutenção de preços da agricultura para o setor cafeeiro.

Afirmava o Dr. Lafer que o café brasileiro estava sob um ataque de especuladores no mercado internacional, o que poderia custar ao país algo como US\$ 70 milhões na receita do café exportado. O preço mínimo de manutenção proposto, acrescentou o ministro, não era uma medida de valorização — “é praticamente o mesmo preço observado durante os últimos doze meses” e iria simplesmente “assegurar aquele nível de receita de dólares indispensável à vida econômica nacional” (...) o anúncio da decisão do governo brasileiro de intervir novamente no mercado foi, aparentemente, o bastante para cessar o ataque especulativo. O governo teve de adquirir não mais de 207 mil sacas para poder estabilizar os preços no nível de manutenção.¹⁸¹

A permanência de um alto nível de importações combinada com a retração das exportações (e com alterações para pior nos outros fatores que afetam o movimento das divisas, como veremos adiante) resultaram, em 1952, no acúmulo de atrasados comerciais superiores a US\$ 610 milhões, sendo que US\$ 494 milhões (30% do valor das importações em 1952) em moedas conversíveis. A tabela 6 apresenta o acúmulo mensal dos atrasados comerciais e a tabela 17 sua posição por país credor em 31-12-52.

A acumulação dessas pesadas obrigações a curto prazo teve graves consequências imediatas, como a imposição de sobrepreços pelos fornecedores estrangeiros e a temporária perda de crédito no exterior, e, num prazo mais dilatado, drástica compressão das importações nos anos mais próximos e pesado endividamento externo de curto prazo. Além disso tornou indispensáveis importantes revisões na política cambial, como discutiremos no próximo capítulo.

TABELA 17
Atrasados comerciais em 31 de dezembro de 1952

ATRASADOS COMERCIAIS EM	MILHARES DE UNIDADES MONETÁRIAS ESTRANGEIRAS	MILHARES DE CRUZEIROS
Dólares americanos	(US\$) 422.990	7.825.306
Libras esterlinas	(£) 54.883	2.843.000
Francos belgas	(Fr. Glgs.) 1.093.598	408.315
Coroas suecas	(Sw. Kr.) 20.788	74.389
Coroas dinamarquesas	(Dan. Kr.) 6.706	18.128
Dólares sobre Portugal	(US\$) 4.520	83.629
Dólares sobre a Itália	(US\$) 2.405	44.497
Total		11.297.264

Fonte: BANCO DO BRASIL, Relatório de 1952.

A criação de volumosos atrasados comerciais não foi, como vimos, uma política deliberada, mas o resultado de um conjunto de fatores, em parte fortuitos. A queda das exportações em 1952, incluída a do algodão, não era esperada em absoluto.

Os atrasados comerciais representaram empréstimo forçado feito pelos exportadores e investidores estrangeiros; tais recursos foram utilizados, em sua maior parte, para a compra de bens de capital e equipamentos necessários para manter o surto de industrialização. Apesar das graves dificuldades colocadas para o país, e que serão tema de discussão posterior, a importância da arrancada de investimentos desses dois anos, possibilitada pelo surto de importações e pelos atrasados comerciais, não deve ser subestimada:

A importação simultânea de volume sem precedentes de bens de capital, tal com em 1951 e 1952, permitindo a criação conjunta ou expansão de indústrias complementares que se fornecem reciprocamente mercado, pode, em determinadas circunstâncias, constituir método mais eficaz de se atingir crescimento industrial rápido do que por meio do fluxo anual de importações mais regulares e ordenadas.¹⁸²

2.2.3 As contas de serviços e capital

No final de 1951, apesar do pequeno superávit comercial obtido, as reservas internacionais em moedas conversíveis eram negativas em US\$ 30 milhões e o total de reservas monetárias estava reduzido a US\$ 2,4 milhões.¹⁸³ Da mesma forma, a continuidade do surto de importações e a retração das exportações em 1952 não teriam causado o esgotamento de nossas reservas internacionais e o acúmulo de vultosos atrasados comerciais se as outras fontes de entrada e saída de divisas não tivessem atuado na mesma direção.

Nesses anos, a principal fonte de saída de divisas fora da balança comercial eram os fretes pagos na compra e venda de mercadorias, principalmente com a área conversível. Na ausência de uma frota de marinha mercante nacional de longo curso, é natural a expectativa de que a expansão das importações implique aumento do valor dos fretes pagos. Alguns fatores contribuíram, porém, para que, além dessa alta absoluta, houvesse certa elevação no custo dos fretes que se expressa no crescimento da proporção destes em relação ao valor CIF das importações (após a alta determinada pela Segunda Guerra Mundial e seus reflexos nos anos posteriores, o custo dos fretes havia caído em 1950, tornando o ocorrido em 1951 e 1952 algo inesperado pelas autoridades).¹⁸⁴ Note-se que, tendo o *quantum* importado crescido 40% de 1950 para 1951, o valor dos fretes pagos elevou-se em 156%.

O principal desses fatores é também consequência do surto de importações diante do fato de que

*além da cobrança normal da taxa de sobre-estadia, comum em nossos portos, em virtude das deficiências das instalações existentes, periodicamente somos onerados com sobretaxas nos fretes das mercadorias destinadas ao Brasil, sempre que aumenta o número de navios (fila) aguardando cais para atracação. A elevação observada no item fretes em 1951 e 1952 (...) é também uma consequência das referidas sobretaxas, que, naqueles dois anos, chegaram a atingir 25% dos fretes normais.*¹⁸⁵

Ainda na conta corrente do balanço de pagamentos, outro item cuja discussão é importante é a remessa de lucros e dividendos. Nesta seção nos limitaremos a analisar a política de remessa de lucros do ponto de vista de sua influência sobre o balanço de pagamentos e de seus reflexos sobre o fluxo de capital entrado no país no período que está sendo examinado.¹⁸⁶ A magnitude dos lucros e dividendos efetivamente remetidos em 1951 é de US\$ 79 milhões, 17% do déficit em transações correntes e 4% das importações deste ano. A remessa de lucros em 1951, portanto – e crescentemente à medida que o país voltava a defrontar-se com dificuldades cambiais –, embora não fosse motivo de alarme, preocupava como fonte de evasão de divisas.

No discurso de Ano Novo em 31-12-51, Getúlio Vargas denuncia em termos extremamente fortes o que se convencionou chamar de *reinvestimento*, isto é, a incorporação da parcela dos lucros obtidos no interior do país e não remetidos ao valor contábil do capital estrangeiro registrado para efeito de cálculo da percentagem de remessa de lucros autorizados por lei.¹⁸⁷ Na mensagem presidencial de 1952, Getúlio Vargas sustenta a denúncia, embora com termos mais brandos, e revela o *leitmotiv* de suas preocupações, que nada têm a ver com qualquer rejeição apriorística, em princípio, ao capital estrangeiro, mas sim com o balanço de pagamentos:¹⁸⁸

*Nessas condições, por maior que fosse, em número absolutos, a dotação orçamentária de câmbio destinada às remessas, a percentagem de remuneração oferecida era cada vez mais baixa, porque incidia sobre um capital cada vez mais alto, ao qual, ilegalmente, se aglutinavam os lucros acumulados no país. Esses lucros não eram transferidos para o exterior, em toda a plenitude, apenas porque, para tanto, seria necessário paralisar, por quase todo um ano, as importações brasileiras.*¹⁸⁹

Apesar do dimensionamento exagerado da magnitude das possíveis remessas de rendimentos, havia forte incentivo ao seu crescimento, na medida em que a diferença crescente entre a taxa de câmbio de equilíbrio e a taxa de paridade generalizava a expectativa de desvalorização do cruzeiro.

No início de 1952, o governo baixa ato (Decreto-lei 30.363, de 3-1-52) visando fazer com que o retorno e remessa de dividendos do capital estrangeiro seguissem a letra do Decreto-lei 9.025 (isto é, eliminando a regulamentação que autorizou o reinvestimento). Além disso, determinou à carteira de câmbio do Banco do Brasil uma reestimativa do valor contábil do estoque de capital estrangeiro na economia brasileira, de forma a abater do capital registrado todas as parcelas já transferidas como lucros, juros ou dividendos excedentes dos 8% anteriormente permitidos; e acabou com a prioridade de câmbio para remessas.

O decreto teve conseqüências imediatas em 1952: as remessas caem a apenas um quinto do valor de 1951 e os lucros reinvestidos aumentam 27%.¹⁹⁰ Esse resultado não se deve apenas ao restabelecimento das restrições mas às limitações na dotação de câmbio para remessas¹⁹¹ e à redução do montante de capital estrangeiro registrado como apto a remeter rendimentos.¹⁹²

Outro fator que é correntemente citado como tendo contribuído para o agravamento das condições do balanço de pagamentos no biênio 1951-1952 é o baixo nível da entrada líquida de capital estrangeiro, apesar do incentivo representado pelo potencial do mercado e, especialmente, pelo controle do comércio exterior instituído em 1947 e orientado desde 1949 no sentido de reprimir importações de produtos com similar nacional.¹⁹³

De modo geral, a literatura que aborda a questão do investimento privado direto no Brasil nos anos de pós-guerra, ao verificar os diminutos valores da sua entrada líquida, conclui pelo desinteresse do capital estrangeiro em investir diretamente no Brasil. A discussão, então, é deslocada no sentido de buscar na política cambial e/ou de remessa de rendimentos as explicações para o fato.

O exame desse problema, entretanto, além do reconhecimento da evidência da pequena contribuição do capital estrangeiro ao balanço de pagamentos do país, deve incluir ao menos três considerações da maior importância: (1) o baixo nível do investimento direto líquido só corresponderia a um nível igualmente baixo na entrada de capitais privados de risco na hipótese de não terem ocorrido desinvestimentos significativos, que, como veremos, não se confirma; (2) o montante dos investimentos diretos precisa ter sua significância avaliada relativamente ao que ocorria em outros países da América Latina e do mundo; e (3) deve ser incluída na análise também a ótica do investidor estrangeiro já instalado no país, isto é, levar em conta o reinvestimento.

Como os argumentos existentes na literatura estão de certo modo consolidados, aparecendo com freqüência nos trabalhos que analisam ou comentam o período e afetando o entendimento global do segundo Governo Vargas (em especial no que toca às remessas de lucros), parece útil tratar essa questão procedendo primeiro à sua discussão crítica (isto é, das explicações para o suposto desinteresse dos investidores estrangeiros no Brasil), mesmo que, em seguida, a própria assertiva vá ser reexaminada em função das considerações acima citadas.

Assim, para Huddle, por exemplo, o principal desestímulo ao capital estrangeiro nesse período estaria na taxa de câmbio sobrevalorizada, que implicava, do ponto de vista deste, um menor poder de comando sobre recursos reais no Brasil em relação aos Estados Unidos, o que, a partir de um certo ponto, anulava o diferencial existente em favor do Brasil na taxa de ganho sobre o capital. Além disso, incentivava a saída de capitais e as remessas de lucros.¹⁹⁴

Essa colocação foi criticada com base no argumento de que

a perda inicial em termos de recursos reais para o investidor estrangeiro que estivesse vindo se instalar no Brasil, só se verificaria de fato quanto à parcela

dos gastos realizados efetivamente dentro do País (equipamento nacional, terrenos, instalações etc.), posto que, quanto à parcela do investimento representada por equipamentos importados, existia uma simetria perfeita entre as perdas decorrentes da conversão de dólares em cruzeiros e o subsídio à importação desses equipamentos à taxa de câmbio sobrevalorizada.

Mais ainda:

A manutenção de uma taxa de câmbio constante, enquanto se verificava uma elevação do nível de preços internos, resultava de fato em um aumento da rentabilidade do investidor estrangeiro, na medida em que sua receita nominal em cruzeiros aumentava, enquanto o custo de dólares em termos de cruzeiros permanecia inalterado.¹⁹⁵

Feita a crítica, os autores sugerem três causas para o reduzido interesse demonstrado pelo investidor estrangeiro no Brasil durante esse período: (1) fatores de ordem externa, como o reaparelhamento das economias desenvolvidas envolvidas diretamente na guerra, (2) ausência de garantia de cobertura cambial para as remessas de lucro devido aos problemas da balanço de pagamentos e (3) as restrições existentes às remessas de dividendos.¹⁹⁶

Deixando os fatores de ordem externa para depois, alguns comentários podem ser feitos às duas causas internas citadas. A ausência de cobertura cambial para remessas é questão afeta à conjuntura do balanço de pagamentos e aos procedimentos necessários para obtenção de câmbio para remeter. No primeiro caso, embora a argumentação tenha fundamento, é possível indagar acerca do alcance da influência de uma situação conjuntural sobre uma decisão de investimento de longo prazo, que costuma requerer em torno de três anos para maturar. A validade da posição fica por conta, então, do desestímulo representado por análises que previam dificuldades crescentes diante de um balanço de pagamentos estruturalmente desequilibrado. No segundo caso, e atentando novamente para o aspecto temporal, além de ser possível colocar em dúvida a existência de uma opinião generalizada de que o controle de câmbio fosse constituir mecanismo permanente, é de se supor, baseado na experiência passada, certa autoconfiança do capital estrangeiro na sua capacidade de pressão para obtenção prioritária de divisas para remeter.

A questão do desestímulo ocasionado pelas restrições às remessas de dividendos é mais delicada. Em primeiro lugar, as normas estabelecidas pelo Decreto-lei 9.025, inclusive sem a possibilidade do reinvestimento, são até pouco restritivas se comparadas às existentes nos demais países da América Latina,¹⁹⁷ além de serem perfeitamente compatíveis com o espírito dos acordos de Bretton-Woods, que admitiam condicionamentos ao movimento de capitais, reservando seu rigor para a preservação da liberdade de comércio. Em segundo lugar, mesmo o investimento direto líquido torna-se muito baixo antes de qualquer constrangimento para as remessas ou sinais de alteração nesse particular. Já o investimento líquido norte-americano (no qual, como veremos, não aparece o problema do desinvestimento) é maior justamente em 1952, único ano em que há limitações objetivas ao envio de rendimentos para o exterior. Não são restrições às remessas de lucro, portanto, que explicam o baixo nível do investimento estrangeiro líquido.¹⁹⁸

Reexaminemos, agora, o investimento direto privado no Brasil à luz das observações anteriormente consideradas necessárias. Em primeiro lugar, comparemos o investimento direto líquido (tabela 18) com o investimento direto líquido norte-americano (tabela 19). A discrepância é enorme: enquanto o investimento líquido total entre 1949 e 1954 foi US\$ 46 milhões, o investimento líquido norte-americano foi US\$ 236 mi-

TABELA 18
Investimentos estrangeiros no Brasil – 1947-1954
 (US\$ milhões)

ANO	INVESTIMENTOS (LÍQUIDO)	REINVESTIMENTOS	TOTAL DO ANO	TOTAL ACUMULADO
1946	–	–	–	1.278
1947	36	19	55	1.333
1948	25	42	67	1.400
1949	5	39	44	1.444
1950	3	36	39	1.483
1951	–4	67	63	1.546
1952	9	85	94	1.640
1953	22	38	60	1.700
1954	11	40	51	1.751

Fonte: Conjuntura Econômica, novembro de 1972.

TABELA 19
**Remuneração de investimentos e empréstimos e financiamentos
 externos – 1947-1954**
 (US\$ milhões)

ANO	LUCROS E DIVIDENDOS						JUROS		TOTAL GERAL	
	REMETIDOS		REINVESTIDO		TOTAL		NO ANO	ACUMULADO	NO ANO	ACUMULADO
	NO ANO	ACUMULADO	NO ANO	ACUMULADO	NO ANO	ACUMULADO				
1947	23	23	19	19	42	42	18	18	60	60
1948	38	61	42	61	80	122	28	46	108	168
1949	41	102	39	100	80	202	24	70	104	272
1950	47	149	36	136	83	285	29	99	112	384
1951	70	219	67	203	137	422	22	121	159	543
1952	14	233	85	288	99	521	26	147	125	668
1953	94	327	38	326	132	653	35	182	167	835
1954	53	380	40	366	93	746	51	233	144	979

Fonte: Conjuntura Econômica, novembro de 1972.

lhões. Embora ultrapasse o escopo deste trabalho a pesquisa específica que seria necessária para reconstruir as séries anuais que elucidariam essa diferença de US\$ 190 milhões, a maior parte da explicação está nos desinvestimentos realizados em função dos acordos efetuados com a Inglaterra. Apenas os desinvestimentos daí decorrentes, que consistiram na aquisição de ferrovias inglesas no Brasil, atingiram, entre 1949 e 1954, mais de US\$ 100 milhões.¹⁹⁹ É nítido, pois, que, ao considerarmos o desinvestimento, modifica-se completamente a forma como devemos encarar o interesse do investidor estrangeiro (particularmente o investimento norte-americano na produção de manufaturas) pelo Brasil nesses anos.²⁰⁰

TABELA 20
Investimento direto privado norte-americano no Brasil
 (US\$ milhões)

ANO	INVESTIMENTO LÍQUIDO	REINVESTIMENTO	VALOR NO FINAL DO ANO
1946	30	—	323
1947	83
1948	48
1949	40	...	588
1950	20	36	644
1951	92	67	803
1952	125	85	1.013
1953	-35	38	1.017
1954	-6	40	1.049

(...) Dados não obtidos. É fácil calcular, contudo, que a média dos lucros reinvestidos nos anos de 1947 a 1949 foi de US\$ 31 milhões, o que coincide com informação da fonte.

Fonte: Survey of Current Business, números de outubro de 1951, janeiro e novembro de 1954, agosto de 1955 e agosto de 1956.

Em segundo lugar, situemos o investimento direto privado no Brasil nesses anos no contexto internacional em que ele ocorria. Já vimos que, entre as explicações para o baixo nível do investimento líquido, é arrolado o reaparelhamento das economias desenvolvidas diretamente envolvidas na Segunda Guerra Mundial.²⁰¹ A verdade é que o pós-guerra, até meados da década de 1950, é uma época de pouco movimento internacional de capitais privados. E o Brasil, nesse quadro de escassez desse tipo de fluxo de capital, estava longe de ser desfavorecido. Pelo contrário, refletindo as oportunidades de investimento que uma economia com mercado potencial grande e rigoroso controle de importações oferecia, o investimento direto privado no Brasil se destacava no mundo.

Considerando que o investimento privado norte-americano representava, nessa época, quase todo o movimento internacional desse tipo de capitais, podemos partir da observação da tabela 21 para evidenciar esse fato. Entre 1949 e 1954, o investimento líquido norte-americano em manufaturas no Brasil representou 53% do mesmo em todo o resto da América Latina e 17% do realizado no mundo (34% se excluirmos o Canadá). Nenhum outro país do mundo, à exceção do Canadá, recebeu investimentos em manufaturas em montante sequer próximo ao do aplicado no Brasil. Mesmo considerando os investimentos líquidos norte-americanos em todos os setores econômicos (o que inclui principalmente petróleo e mineração), apenas a Venezuela se aproximaria do total aplicado no Brasil.

Finalmente, a revisão propiciada pelas duas questões já levantadas fica ainda mais fortalecida se considerarmos também o papel do reinvestimento. De fato, do ponto de vista do investidor estrangeiro, o reinvestimento do lucro obtido no país e que poderia ser remetido para o exterior é em tudo igual a um novo aporte de capital externo, provavelmente com custo de transação menor. Como apenas em 1952 ocorreram limita-

TABELA 21
Investimento direto privado norte-americano, por áreas e países
(US\$ Milhões)

Áreas/ Países	Valor no final de 1949	Movimentos em 1950				Valor no final de 1950	Movimentos em 1951				Valor no final de 1951
		Investimentos líquidos		ReInvest.	Outros		Investimentos líquidos		Reinvest.	Outros	
		Total	Em manufat.				Total	Em manufat.			
TODAS AS ÁREAS (total)	10.700	621	192	475	-8	11.788	528	190	752	22	13.089
CANADÁ	3.146	287	88	146	-	3.579	240	30	181	-28	3.972
AMÉRICA LATINA (total)	4.590	40	64	109	-4	4.735	165	116	249	27	5.176
Argentina	329	15	1	12	-	356	9	5	18	-	365
Brasil	588	20	17	36	-	644	92	64	67	-	803
Chile	518	22	-	-	-	540	40	3	3	-	583
Cuba	619	7	4	16	-	642	13	5	15	2	672
México	374	25	23	15	-	414	24	42	33	-	471
Venezuela	1.036	-39	4	-4	-	993	-16 ^b	3	19 ^b	-	996 ^a
Outros países	1.126										
EUROPA OCID. (total)	1.450	119	32	151	-	1.720	62	17	181	16	1.979
França	185	9	5	23	-	217	2	1	30	-	249
Alemanha Ocidental	173	7	-	24	-	204	3	3	17	10	234
Reino Unido	729	49	24	69	-	847	18	-	96	6	961
Outros países	363	54	-	35	-	452	39	-	38	0	535
DEPENDÊNCIAS DA											
EUROPA OCID. (total)	427	14	3	-3	-3	435	1	-2	9	1	446
OUTROS PAÍSES (total)	1.086	161	6	71	-	1.318	59	29	132	7	1.516

(a) Valor revisado (não afeta o total das remessas do lucro). (b) Valores anteriores à revisão do valor final do investimento direto do mesmo ano. (c) Valor revisado. Fonte: Survey of Current Business, números de janeiro a novembro de 1954, agosto de 1955 a agosto de 1956.

(Continua)

TABELA 21 (Continuação)
Investimento direto privado norte-americano, por áreas e países
 (US\$ Milhões)

Áreas/ Países	Movimentos em 1952				Movimentos em 1953				Movimentos em 1954						
	Investimentos líquidos		Valor no final de		Investimentos líquidos		Valor no final de		Investimentos líquidos		Valor no final de				
	Total	Em manuf.	Reinvest.	Outros	Total	Em manuf.	Reinvest.	Outros	Total	Em manuf.	Reinvest.	Outros			
TODAS AS ÁREAS (total)	850	211	876	4	14.819	721 ^b	-53	776 ^b	5	16.286 ^c	664	111	644	32	17.626
CANADÁ	430	121	199	2	4.593	387	27	259	3	5.242	385	51	232	12	5.871
AMÉRICA LATINA (total)	277	80	303	2	5.758	117 ^b	-73	152 ^b	2	6.034 ^c	88	24	125	-2	6.244
Argentina	8	12	18	2	393	4	-4	9		406	-5	-	22	1	424
Brasil	125	65	85	-	1.013	-35	-59	38		1.017	-6	25	40	-2	1.049
Chile	37	-2	3	-	623	26	1	8		657	-28	1	4	-	633
Cuba	5	1	9	-	686	-5	-6	3	2	686	27	-3	1		713
México	-10	-3	29	-	490	7	-7	17		514	14	-9	-4	-1	524
Venezuela	115 ^b	4	73 ^b	-	1.174 ^b	93 ^b	-	34 ^b		1.291 ^c	46	5	29	-	1.366
Outros países															
EUROPA OCID. (total)	-8	6	174	-	2.145	51	-7	173		2.369	50	21	198	22	2.639
França	2	1	25	-	276	8	1	20		304	5	1	25		334
Alemanha Ocidental	3	4	14	-	251	7	-1	18		276	-16	2	15	18	293
Reino Unido	-21	5	98	-	1.038	-4	-10	97		1.131	14	3	112		1.257
Outros países	-24	-	37	-	580	40		38		658	47		46	4	755
DEPENDÊNCIAS DA															
EUROPA OCID. (total)	-5	-	27	-	468	82 ^b	1	49 ^b		601 ^c	-4	1	39	-37	599
OUTROS PAÍSES (total)	156	4	172	-	1.854	84 ^b	17	143 ^b		2.040 ^c	145	13	50	38	2.273

(a) Valor revisado (não afeta o total das remessas do lucro). (b) Valores anteriores à revisão do valor final do investimento direto do mesmo ano. (c) Valor revisado.
 Fonte: Survey of Current Business, números de janeiro a novembro de 1954, agosto de 1955 a agosto de 1956.

ções objetivas à remessa de rendimentos (e, de janeiro de 1953 em diante, o movimento de capitais pelo mercado livre de câmbio não sofreu qualquer tipo de restrição), na análise da política de investimento do capital estrangeiro, o reinvestimento pode ser considerado como decisão de investir equivalente a um nova injeção de capital externo.

O outro lado da moeda é que, como já havia notado Vargas,²⁰² quando o país fosse pressionado pela situação do balanço de pagamentos a colocar limites às remessas de lucros, a possibilidade de reinvestimento representaria uma espécie de proteção ao capital estrangeiro já instalado no país (na medida em que elevava o valor do capital registrado para efeito de remessa sem efetivo aporte de divisas), possivelmente prejudicando a vinda de novos capitais.

Dito isso, cabe observar que o reinvestimento atingiu US\$ 360 milhões entre 1946 e 1954,²⁰³ montante esse que, com exceção do Canadá e da Inglaterra, que o superaram, novamente não encontra paralelo em qualquer país do mundo. Ao todo, o estoque de capital norte-americano no Brasil aumentou de US\$ 726 milhões entre o final de 1946 e o final de 1954. Entre 1949 e 1954, enquanto esse estoque crescia 54% no Canadá, no Brasil o crescimento foi de 56%.²⁰⁴

Retornando à análise da conta de capital em 1951 e 1952, um problema adicional que contribuiu para dificultar os pagamentos em dólares foram as transações com o Fundo Monetário Internacional. No início de 1951 o Brasil respondia, perante o FMI, por obrigações no total de US\$ 37,5 milhões (correspondentes a 25% da cota subscrita pelo país), contraídas em 1949 para cobrir desequilíbrios nos balanços de pagamentos de 1947 e 1948. Em vista do desequilíbrio na balança comercial com a área do esterlino, que se acentuou em 1950, realizou-se nova compra, ao Fundo, de 10 milhões de libras. O débito brasileiro em fins de 1951 era, conseqüentemente, de US\$ 65,6 milhões.

Apesar da existência de compromissos para a data das recompras, o estatuto do Fundo não estipula prazos determinados para restituição dos adiantamentos feitos aos países-membros, ficando esses prazos na dependência da situação das reservas monetárias de cada país. Do ponto de vista da instituição, entretanto, o exame de nossas reservas monetárias para esse fim incluía, é claro, as reservas em ouro que o Governo brasileiro mantinha intocáveis.²⁰⁵ O governador do Brasil junto ao FMI relembra esse fato e nota que, "tendo o Brasil de ocupar a presidência da próxima Assembléia, seria muito desagradável ser o nosso país objeto de qualquer censura constante do Relatório Anual."²⁰⁶

O governo dispõe-se então a resgatar essas parcelas, mas negocia simultaneamente um saque de US\$ 37,5 milhões para compra de trigo, face à impossibilidade de a Argentina cumprir os fornecimentos desse cereal. O resultado final, em 1952, foi, portanto, um desembolso líquido de US\$ 28 milhões (tabela 22).

Com relação ao fluxo de capital sob a forma de empréstimos e financiamentos, dos US\$ 38 e 35 milhões entrados em 1951 e 1952, US\$ 15 e 25 milhões, respectivamente, correspondem à entrada líquida resultante das transações com o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento; os recursos entrados no último ano dizem respeito a um dos dois empréstimos levantados junto ao Bird (num total de US\$ 37,5 milhões) já no âmbito dos trabalhos da CMBEU. Nos dois anos, considerando todo o movimento de capitais autônomos (+US\$ 71 milhões) e as amortizações pagas (US\$ 60 milhões), o ingresso líquido foi de apenas US\$ 19 milhões.

A crise cambial de 1952, portanto, tem origem (além de perda temporária de controle sobre o comércio exterior como conseqüência da defasagem existente entre a concessão de licenças e a efetivação das importações) em uma série de fatos não pre-

TABELA 22
**Brasil – Resumo das transações realizadas com o
 Fundo Monetário Internacional até maio de 1953**
 (Dólares americanos)

ANO	COMPRAS	RECOMPRAS	SALDO A RECOMPOR
1949	37.500.000	–	37.500.000
1950	–	–	37.500.000
1951*	28.000.000	–	65.500.000
1952	37.500.000	65.500.000	37.500.000
1953	18.750.000	18.750.000	37.500.000
Total	121.750.000	84.250.000	

(*) Equivalente a uma compra de dez milhões de libras esterlinas.

Fonte: BANCO DO BRASIL, Relatório de 1952.

vistos no início do ano pelas autoridades econômicas,²⁰⁷ tais como a crise da indústria têxtil mundial e a queda vertiginosa do nosso segundo produto de exportação (algodão); a forte retração das demais exportações (com exceção do café); o gasto de dólares na aquisição de trigo devido à crise da produção argentina; despesas adicionais com pagamento de fretes; a imposição de sobrepreços nas importações como consequência do próprio crescimento dos atrasados comerciais (chegavam às vezes a 25%); e a inevitabilidade do pequeno dispêndio de dólares nas transações com o FMI. O baixo nível de influxo de capital estrangeiro não ajudou a minorar as dificuldades. As reservas internacionais, excluída a parcela em ouro, tornam-se negativas no decorrer do ano (o que é particularmente grave no caso das moedas conversíveis²⁰⁸) paralelamente ao acúmulo de atrasados comerciais.

2.3 Políticas fiscal, monetária e creditícia

Com a definição do projeto de governo e a entrega do comando da economia a autoridades de pensamento econômico essencialmente ortodoxo, os objetivos da política econômica no que deveria ser a *fase Campos Sales* do governo ficaram imediatamente delineados: tratava-se de comprimir severamente as despesas governamentais, aumentar na medida do possível a arrecadação, adotar políticas monetária e creditícia contracionistas.

Acreditava-se dessa forma *sanear* as finanças públicas e controlar rapidamente a inflação, o que – conjuntamente com a situação cambial favorável e um esperado afluxo de capital estrangeiro propiciado pela boa vontade do Governo norte-americano e instituições como o Banco Mundial e o FMI com a austeridade demonstrada – criaria as condições para a fase seguinte, a das realizações.

Desse ponto de vista, três eram os obstáculos visíveis a serem superados: (1) a presença de Ricardo Jafet na Presidência do Banco do Brasil, o que deixava a execução da política de crédito fora do controle da área do Ministério da Fazenda; (2) a impossi-

bilidade de alterar o sistema tributário para o exercício de 1951 e, de qualquer modo, as imensas dificuldades políticas para aprovar no Congresso Nacional qualquer majoração de impostos; e (3) conter as despesas do governo (ainda mais no contexto do orçamento proposto e aprovado ainda no final do Governo Dutra). Quanto ao primeiro problema, já comentamos a tentativa frustrada de Lafer no sentido de submeter o Banco do Brasil à tutela do Conselho da Sumoc. Mais adiante, discutiremos a complexidade da posição do Banco do Brasil na economia do país e a política de crédito sob a orientação de Jafet. Por ora, passemos à análise da política fiscal nos dois primeiros anos do governo.

2.3.1 A política fiscal

O ministro da Fazenda, Horácio Lafer, mal tomou posse, demonstrou enorme desconforto com a situação das finanças do Estado. Em relatório enviado ao presidente da República,²⁰⁹ Lafer, após breve relato do exercício financeiro de 1950 – em que, naturalmente, destaca o volumoso déficit da União²¹⁰ e o aponta como responsável pela “impressionante expansão do meio circulante do país em 1950” –, denuncia o quadro herdado para 1951 como alarmante.

De fato, o déficit previsto para o orçamento era de Cr\$ 2,3 bilhões, que, acrescidos aos créditos autorizados mas não abertos no exercício anterior (Cr\$ 2,1 bilhões), a encargos já votados sem receita correspondente (Cr\$ 1,9 bilhão) e a outras fontes de despesas relacionadas, aumentava para cerca de Cr\$ 6,8 bilhões. Tal cifra implicava que, mesmo considerando uma receita orçamentária acima da previsão e que outros recursos fortalecessem a posição de caixa do governo, ainda assim o déficit atingiria montante considerado inaceitável pelas autoridades econômicas.²¹¹

Diante desse quadro, Lafer sugere um “programa comum de salvação das finanças públicas, acima dos partidos políticos e dos interesses regionais”. Tal programa constaria, basicamente, das seguintes medidas: (1) nenhum pedido de crédito seria solicitado pelo Poder Executivo; (2) nenhum projeto que ocasionasse aumento de despesas seria votado sem a receita correspondente; (3) os créditos autorizados e não abertos seriam reduzidos em cerca de Cr\$ 1 bilhão; (4) as despesas do governo seriam significativamente reduzidas.

No relatório, Lafer considera que, mesmo após essas medidas, o déficit orçamentário continuaria inaceitável, devendo ser enfrentado pela melhoria da arrecadação, pela revisão dos encargos já votados sem receita correspondente e, se necessário, por ainda maior contenção de despesas. Essa análise é encampada pelo governo e reproduzida na mensagem presidencial de 1951.²¹²

As despesas do setor público em 1951 foram efetivamente contraídas. Em particular os gastos de investimento foram cortados,²¹³ tendo o investimento público decrescido cerca de 3% em termos reais. A participação do governo na formação bruta de capital fixo, que em 1950 fora de 28,4%, em 1951 caiu para 20,3%,²¹⁴ embora a maior parte dessa queda fosse devida ao crescimento do investimento privado propiciado pelo surto de importações de bens de capital.

À parte a contenção de despesas, o resultado orçamentário da União em 1951 foi ainda mais afetado pelo aumento da arrecadação (42% superior à de 1951 e 34% superior à receita prevista). Esse crescimento excepcional da receita surpreendeu o governo.²¹⁵ De fato, além da inflação e do crescimento real da economia, o aumento da receita²¹⁶ deve-se, por um lado, à melhoria da eficiência do sistema arrecadador (que re-

fletiu-se em crescimento da receita do imposto de renda da ordem de 45%) e, por outro e importante fato não previsto, ao extraordinário crescimento das importações. Além do impacto direto sobre a receita do imposto de importação (mais 65%) e de selo (mais 45%), o maior nível de importações causou forte impacto sobre a receita do importante imposto de consumo (mais 30%), que abrangia não somente mercadorias nacionais mas também as importadas, com exceção de combustíveis e lubrificantes, gravados por imposto especial.

A combinação da contenção das despesas da União (que cresceram apenas 4% em relação a 1951) com o grande aumento da receita resultou na transformação do déficit orçamentário previsto de Cr\$ 2,3 bilhões – que, como vimos, era potencialmente muito maior se acrescido dos encargos transferidos para o exercício de 1951 sem consignação orçamentária – em um superávit de Cr\$ 2,8 bilhões (tabela 23).²¹⁷

TABELA 23
Finanças públicas – 1946-1952
(Receita, despesa e déficit da União e dos estados)
(Em Cr\$ milhões)

ANO	UNIÃO			ESTADOS E EX-DISTRITO FEDERAL		
	RECEITA	DESPEZA	SUPERÁVIT (+) DÉFICIT (-)	RECEITA	DESPEZA	SUPERÁVIT (+) DÉFICIT (-)
1946	11.570	14.203	-2.633	8.256	8.576	-320
1947	13.853	13.393	+460	8.968	10.416	-1.448
1948	15.699	15.696	+3	11.193	12.375	-1.182
1949	17.917	20.727	-2.810	13.923	14.850	-927
1950	19.373	23.670	-4.297	16.375	18.540	-2.165
1951	27.428	24.609	+2.819	22.905	24.336	-1.431
1952	30.740	28.461	+2.279	25.337	30.801	-5.464
1953	37.057	39.926	-2.869	30.477	35.894	-5.417
1954	46.539	49.250	-2.711	39.206	44.783	-5.577

Fonte: IBGE, O Brasil em números, 1960.

Esse resultado tem sua relevância ampliada se considerarmos que, em função da orientação imprimida pelo governo federal, o déficit dos estados e Distrito Federal foi significativamente reduzido,²¹⁸ levando ao primeiro superávit global da União e estados desde 1926.

A orientação fiscal do governo foi mantida em 1952.²¹⁹ A proposta orçamentária enviada ao Congresso Nacional é de equilíbrio, assim como é mantida a orientação de austeridade e de evitar a aprovação de créditos sem previsão de receitas correspondentes.²²⁰ A despesa realizada ultrapassou a fixada em apenas 8%. Novamente, foi o crescimento da receita muito além do fixado (+34%) que assegurou superávit no orçamento da União praticamente da mesma magnitude absoluta do obtido no ano anterior.

Essa elevação da receita (que ultrapassou em 12% o arrecadado em 1951) deveu-se, além da permanência de alto nível de importações, ao aumento das alíquotas dos impostos de renda, selo e transferência de fundos para o exterior. Todos os principais tributos carregaram para o Tesouro Nacional recursos superiores às estimativas orçamentárias, nas seguintes proporções: imposto de renda, +24%; de consumo, +14%; do selo, +26%; e de importação, +44%.²²¹ Em relação às arrecadações de 1951, esses tributos evoluíram da seguinte forma: renda, +23%; consumo, +11%; selo, +12%; e importação, -7,6%.

Não foi possível, entretanto, repetir a *performance* no orçamento dos estados, Distrito Federal e municípios. O déficit de São Paulo foi de Cr\$ 4,5 bilhões, o dos demais estados e Distrito Federal de Cr\$ 1 bilhão e o dos municípios de cerca de Cr\$ 800 milhões (em 1951 foi de Cr\$ 270 milhões). Houve, portanto, um déficit global de Cr\$ 4 bilhões.²²²

Em resumo, nos dois primeiros anos do segundo Governo Vargas, imprimiu-se, com o objetivo declarado de combater a inflação através do controle da oferta de moeda, a orientação de conter, na medida do possível, os gastos públicos. Mais exitosa no primeiro que no segundo ano – em particular no que se refere à contenção dos gastos estaduais e municipais –, essa política colaborou para a obtenção de expressivos superávits orçamentários da União nos dois anos e do já referido superávit global da Federação em 1951. Esses resultados, contudo, devem-se, além de à austeridade nas despesas, ao crescimento da receita propiciado pelo elevado nível de importações. Paradoxalmente, como veremos a seguir, essa mesma causa, que permitiu às autoridades econômicas orientadas pelo ministro da Fazenda a adoção de uma política monetária restritiva, está também na origem da política creditícia expansionista do Banco do Brasil.

2.3.2 As políticas monetária e creditícia

Antes de iniciar o exame da política monetária e de crédito seguida pelas autoridades em 1951 e 1952, é conveniente proceder a um comentário sintético da complexidade institucional que cercava o funcionamento do Banco do Brasil.

O sistema financeiro, nessa época, constituía-se basicamente dos bancos comerciais privados e do Banco do Brasil. A inexistência de um mercado de capitais de longo prazo e o estado relativamente primitivo do sistema bancário privado²²³ fazia do Banco do Brasil não apenas a principal fonte de crédito para o setor privado²²⁴ como o único (pelo menos até a entrada em operação do BNDE) banco de fomento do país.²²⁵ Nessas circunstâncias, e ainda mais se considerarmos que parte de seus créditos era subsidiada em relação às taxas de juros de mercado, não é difícil imaginar o impacto sobre as atividades produtivas do setor privado de qualquer movimento nas operações de crédito do Banco do Brasil. A importância do crédito de caráter comercial deste, entretanto, pode ser ainda mais acentuada se notamos a circunstância de ser ele o único banco rural do país, responsável pelo financiamento da produção e comercialização da colheita de inúmeras.²²⁶ Como banco comercial, o Banco do Brasil realizava suas operações através da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (Crai) e da Carteira de Crédito Geral (Crege).

A par de principal banco comercial do país, o Banco do Brasil era o agente financiador do governo, cabendo a ele estender crédito ao Tesouro e outras entidades públicas (administrações estaduais, municipais e autarquias) para cobrir os gastos cujo

financiamento não tivesse sido suprido através de recursos obtidos com tributação, empréstimos externos e empréstimos públicos. Cabe aqui notar, em geral, a insuficiência dessas fontes do pós-guerra até meados da década de 60 e, marcadamente, a impossibilidade de colocar títulos do governo, entre o fim da Segunda Guerra até meados da década de 50.²²⁷

Finalmente, o Banco do Brasil exercia também as funções de autoridade monetária. A ausência de um banco central transferia as funções deste para uma série de agências relativamente independentes (af incluídas algumas carteiras do próprio banco, cujos diretores eram nomeados diretamente pelo presidente da República e que possuíam grande autonomia). Ao Conselho da Sumoc cabiam, na prática, as tarefas de fiscalização e controle. As funções executivas ficavam com o Banco do Brasil através da Carteira de Redescontos (Cared), encarregada da liquidez do sistema bancário, e da Caixa de Mobilização Bancária (Camob), que funcionava como emprestador, de última instância, aos bancos comerciais.²²⁸

Embora fosse o Tesouro Nacional o responsável pela emissão de moeda (através da Caixa de Amortizações), desde 1942 essa faculdade foi restringida,²²⁹ o órgão emissor de moeda relevante passando a ser a Cared, a qual, além das operações normais de redesconto de títulos comerciais ficou autorizada a fazer empréstimos a bancos, quando garantidos por letras do Tesouro, na forma de redescontos. Com isso, ao invés de o Tesouro Nacional proceder a emissões diretas para atendimento a seus gastos, as emissões passaram a ser feitas através da Cared.

A situação criada com a forte expansão das operações de redesconto por meio de letras do Tesouro a partir de 1943 (e com a impossibilidade de resgatar essas operações, como inicialmente previsto, com os recursos das obrigações de guerra subscritas compulsoriamente por todos os assalariados e contribuintes do imposto de renda) fazia com que quantidades sempre crescentes de letras do Tesouro fossem levadas à Cared, como garantia de novos empréstimos, forçando a emissão de papel-moeda.

Em função disso, a partir de 1944, o governo passou a encampar importâncias sob a responsabilidade da Carteira e a considerá-las incorporadas ao meio circulante, daí resultando saldos ativos do mesmo montante no Tesouro Nacional de débitos de igual valor, uma vez que este era o responsável pelas notas emitidas pela Cared.²³⁰ Ficou, dessa forma, consolidado o mecanismo de emissão de moeda através da Cared para financiar déficits do governo.²³¹ A operação, puramente contábil, permitia encobrir, ao menos em parte, os financiamentos concedidos pelo Banco do Brasil ao Tesouro Nacional.

O Banco do Brasil era, portanto, simultaneamente Banco Central, banco do governo e maior banco comercial do país (sendo o único de fomento e o único banco rural). Vale ressaltar ainda que a forma histórica como essas diferentes funções se consolidaram institucionalmente em um único órgão impedia uma distinção clara entre elas. Sob esse aspecto, é particularmente interessante notar que o exercício simultâneo das funções de banco comercial e de autoridade monetária é a fonte de um conflito recorrente entre o Banco do Brasil e o Ministério da Fazenda.

De fato, se, como agente financeiro do governo, o banco tem comportamento passivo, dependente do nível de gastos fixado pelo governo e outras entidades públicas,

enquanto banco comercial engajado em competição com outros bancos tanto por depósitos quanto por taxas de lucratividade elevada [acrescentaria: e, ocasionalmente, sofrendo forte pressão do setor privado por crédito subsidiado], o Banco do Brasil, freqüentemente, desempenhou um papel ativo na expansão do crédito. As divergências abertas entre alguns ministros da Fazenda

voltados para a contenção desse papel ativo do banco e os freqüentemente autônomos e poderosos presidentes dessa instituição constituem exemplos claros dessa contradição entre papel passivo do banco na expansão da base monetária e ativo na expansão secundária dos meios de pagamento através de seus empréstimos enquanto maior banco comercial do país.²³²

Passando agora ao exame da política monetária e creditícia em 1951 e 1952, a observação primeira é de que o equilíbrio orçamentário (global) obtido em 1951 permitiu ao governo a implementação de uma política monetária severamente restritiva.²³³ O Tesouro Nacional pôde prescindir da solicitação de qualquer emissão para fazer frente aos seus próprios encargos, passando de devedor a credor do Banco do Brasil.²³⁴

TABELA 24
Banco do Brasil: empréstimos em geral segundo os beneficiários - 1946-1952
(Em Cr\$ milhões)

ANO	TESOURO NACIONAL	OUTRAS ENTIDADES PÚBLICAS ^a	BANCOS	ATIVIDADES ECONÔMICAS	TOTAL
1946	13.345	1.469	401	8.922	24.137
1947	13.542	1.637	1.012	9.517	25.708
1948	14.165	1.673	1.721	10.653	28.212
1949	17.876	2.005	1.890	12.918	34.689
1950	18.700	3.144	2.943	14.901	39.688
1951	9.270	4.987	2.781	24.737	41.775
1952	9.944	6.855	4.123	34.366	55.288
1953	18.589	8.552	7.308	40.397	74.846
1954	22.737	15.587	7.730	57.324	103.378

Fonte: BANCO DO BRASIL, relatórios anuais, diversos números.

(a) Basicamente empréstimos a estados e municípios.

A observação da emissão de papel-moeda segundo os órgãos emissores,²³⁵ entretanto, pode levar a um engano. O problema é que, conforme o mecanismo de emissão de moeda descrito anteriormente, em 1951 foi realizada a encampação de Cr\$ 9.135 milhões, quantia que se somou ao saldo de fim de ano do Tesouro Nacional. Por sua vez, o papel-moeda de responsabilidade da Cared sofreu redução contábil de Cr\$ 4.960 milhões. As emissões para suprir de recursos a Carteira, em 1951, foram, portanto, de Cr\$ 4.175 milhões, fazendo a emissão de moeda crescer apenas 13,1% em relação ao ano anterior e caracterizando a política monetária contracionista.

Tal como a política fiscal e graças à repetição do resultado no orçamento da União, o governo manteve a ortodoxia na condução da política monetária em 1952. A expansão do meio circulante de 11,3% foi menor que a observada em 1951,²³⁶ o mesmo acontecendo com o crescimento dos meios de pagamento, que foi de 14,8% contra 15,9% em 1951.²³⁷

A política creditícia do governo, entretanto, moveu-se na direção contrária. Já vimos como, ainda no início de 1951, Lafer perde a batalha por submeter o Banco do Brasil à orientação do Conselho Diretor da Sumoc. A conjugação da multiplicidade de

funções próprias do Banco do Brasil nessa época com a visão econômica distinta da ortodoxa e dos interesses representados por Ricardo Jafet na Presidência do banco e mais uma série de fatores advindos da conjuntura econômica nesses dois anos fizeram com que a redução dos empréstimos do Banco do Brasil ao Tesouro Nacional (e ao sistema bancário comercial), autorizada pelo superávit orçamentário, fosse mais do que compensada com a expansão do crédito às atividades econômicas.²³⁸ Como se nota pela tabela 26, na composição percentual dos empréstimos do Banco do Brasil, os destinados ao Tesouro Nacional caem de 47,1%, em 1950, para 22,2% e 17,8%, em 1951 e 1952, respectivamente. Já os destinados às atividades econômicas, nesses mesmos anos, sobem de 37,6% para 59,2% e 62,4%.²³⁹

TABELA 25
Emissão de papel-moeda segundo os órgãos emissores – 1946-1952
 (Saldos em 31 de dezembro, em Cr\$ milhões)

ANO	TESOURO NACIONAL	CARTEIRA DE REDESC.	CAIXA DE MOBILIZ.	CAIXA DE ESTABILIZ.	TOTAL	VARIAÇÃO ANUAL (%)
1946	17.061	2.869	500	4	20.494	16,9
1947	19.216	619	560	4	20.399	-0,5
1948	19.165	1.350	1.178	3	21.696	6,4
1949	19.114	3.750	1.178	3	24.045	10,6
1950	19.074	10.950	1.178	3	31.205	30,0
1951	28.148	5.990	1.178	3	35.319	13,1
1952	28.137	9.965	1.178	2	39.282	11,3
1953	28.109	13.715	5.178	2	47.004	19,7
1954	28.096	25.765	5.178	2	59.041	25,6

Fonte: IBGE, O Brasil em números, 1960.

TABELA 26
Composição dos empréstimos do Banco do Brasil
 (Em %)

ANOS	TESOURO NACIONAL	OUTRAS ENTIDADES PÚBLICAS	BANCOS	ATIVIDADES ECONÔMICAS	TOTAL
1946	55,3	6,1	1,7	36,9	100,0
1947	52,7	6,4	3,9	37,0	100,0
1948	50,2	5,9	6,1	37,8	100,0
1949	51,5	5,8	5,4	37,3	100,0
1950	47,1	7,9	7,4	37,6	100,0
1951	22,2	11,9	6,7	59,2	100,0
1952	17,8	12,4	7,4	62,4	100,0
1953	24,8	11,4	9,8	54,0	100,0
1954	22,0	15,1	7,5	55,4	100,0

Fonte: Tabela 24.

Os fatores que avalizaram a expansão do crédito do Banco do Brasil foram dois: em 1951, obviamente, a recuperação de parte das disponibilidades antes imobilizadas em empréstimos ao setor público;²⁴⁰ em 1952 – eis o ponto mais interessante – somou-se a este, em função do acúmulo de atrasados comerciais, o aumento nos depósitos correspondentes aos débitos em divisas dos importadores, o que facilitou ao banco grande aporte de recursos adicionais.²⁴¹

As mesmas causas que aumentaram as disponibilidades do Banco do Brasil pressionavam fortemente no sentido da expansão do crédito (além, é claro, do aumento do volume e valor da produção), recebendo acolhida favorável na Presidência do banco. É o caso da política fiscal, pelo que ela implicou em adiamento de pagamentos e contratações de obras e serviços públicos e em aumentos na arrecadação de impostos devidos à maior eficiência e elevação de algumas taxas, em 1952. Quanto à liberalização das importações, um primeiro impacto diz respeito à “manutenção de mercadorias estocadas e ao volume acrescido dos impostos de importação [que, exigindo] maiores fundos de giro, repercutiam, em última análise, sobre o crédito bancário, por via das solicitações de financiamentos”.²⁴²

Quando o surto de importações levou a crescente desequilíbrio no comércio exterior, entretanto, o impacto sobre as necessidades de crédito foi ainda mais relevante: juntamente com os saldos governamentais, os depósitos correspondentes aos débitos em divisas dos importadores teriam retirado de circulação cerca de um quinto do numerário em poder do público.²⁴³ O relatório do Banco assim colocou o problema:

*O desequilíbrio no comércio exterior fez convergir para o Banco do Brasil elevada massa de dinheiro em circulação através dos depósitos à ordem da Sumoc, relativos a títulos de cobrança estrangeira (...) poder-se-ia optar por congelar ou retirar de circulação aquele dinheiro [como preconizava a estratégia de Lafer] (...) mas, pela retração violenta que ocasionaria nos meios de pagamento, isto geraria violenta crise depressiva, levando à paralisação ou retrocesso do desenvolvimento nacional.*²⁴⁴

A política creditícia foi pressionada ainda pelas necessidades financeiras dos estados e municípios (particularmente em 1952, quando, como já vimos, seu déficit chegou a Cr\$ 6,3 bilhões), pelo financiamento destinado à sustentação dos preços dos principais produtos exportáveis²⁴⁵ e pelo amparo aos gravosos em 1952, nesse ano acrescidos do segundo produto de exportação, o algodão, atingido pela crise da indústria têxtil no mundo.²⁴⁶

Finalmente, ao liberar as importações num momento de taxa de câmbio altamente sobrevalorizada, o incentivo ao investimento através da importação de bens de capital foi enorme, ainda mais numa conjuntura em que se tinha como certo o caráter provisório dessa medida e em que o processo de substituição de importações de bens duráveis (com exceção de automóveis) tinha tomado forte impulso desde 1948, devido à instituição do controle de importações. Assim, mais correto do que atribuir a origem do surto de investimentos à expansão do crédito²⁴⁷ é notar a articulação entre ambos, com a demanda pela importação de equipamentos pressionando o crédito e a expansão deste possibilitando a sua realização nos elevadíssimos níveis em que se deu.

A expansão dos créditos do Banco do Brasil favoreceu, antes de mais nada, a indústria manufatureira, que elevou sua participação, no total de empréstimos, de 25,6% em 1950 para 29,4% e 33,3% em 1951 e 1952. (A participação da agricultura caiu de 42% em 1950 para 32,7% nos dois anos seguintes.) Os empréstimos ao comércio também cresceram muito, mas nessa rubrica estão incluídos também os financiamentos aos produtos de exportação (tabela 27).²⁴⁸

TABELA 27

Banco do Brasil: empréstimos às atividades econômicas segundo os ramos econômicos beneficiados
(Saldos em 31 de dezembro, em Cr\$ milhões)

ANO	AGRICULT.	COMÉRCIO	INDÚSTRIA DE CONSTR.	INDÚSTRIA DE TRANSP.	INDÚSTRIA MANUFAT.	OUTROS	TOTAL
1946	4.724	1.634	143	287	1.555	577	8.922
1947	4.316	1.872	195	213	1.873	1.048	9.517
1948	4.249	2.098	208	373	2.417	1.308	10.653
1949	5.252	2.431	535	587	3.164	950	12.918
1950	6.256	3.487	637	110	3.813	598	14.901
1951	8.095	7.593	512	395	7.271	871	24.737
1952	11.291	8.678	1.121	623	11.490	1.321	34.366
1953	13.703	9.870	1.153	685	13.816	1.170	40.397
1954	19.463	16.203	1.331	627	18.621	1.079	57.324

Fonte: Relatórios anuais do Banco do Brasil, diversos números.

Por fim, embora fuja ao escopo estrito desta seção, é oportuno realizar, aqui, um comentário sobre a provisão dos fundos em cruzeiros necessários ao programa de reaparelhamento econômico da CMBEU, que seriam a contrapartida em moeda nacional dos dólares obtidos no âmbito do acordo realizado com o Banco Mundial e o Eximbank. O programa estava previsto para alcançar cerca de Cr\$ 20 bilhões, sendo aproximadamente 50% (US\$ 500 milhões) fornecidos pelas instituições citadas para a compra de equipamentos importados e pagamento de serviços estrangeiros e a outra metade (Cr\$ 10 bilhões) obtida em moeda brasileira para a aquisição de produtos nacionais e a mão-de-obra e serviços domésticos.²⁴⁹

Como já vimos,²⁵⁰ fazia parte dos compromissos assumidos por Lafer em Washington (e do texto mesmo do acordo final²⁵¹) a provisão desses fundos sem recursos à emissão de moeda. Ora, fazer uso de recursos orçamentários estava fora de questão, em função do quadro descrito quando examinamos a política fiscal e das dificuldades políticas inerentes à votação da criação de novos tributos no Congresso Nacional. Por outro lado, alternativas estudadas (empréstimos públicos e recursos às disponibilidades de certas instituições) revelaram-se, igualmente, impraticáveis.²⁵²

A solução sugerida por Lafer e aceita por Vargas foi a criação de um adicional ao imposto de renda (e sobre reservas e lucros em suspenso) acompanhada do compromisso de restituição em títulos da dívida pública (mais tarde denominados Obrigações do Reaparelhamento Econômico) com os respectivos juros após o decurso de cinco exercícios, tempo considerado necessário, até, para a reorganização do mercado de valores.²⁵³ A lei que criava o adicional foi aprovada mas o relator da Comissão de Finanças, senador Ferreira de Souza, fez ser aprovada também subemenda que institua a data de 1º de julho de 1952 para a aprovação, por parte das agências financeiras internacionais, dos financiamentos aos projetos até então elaborados pela CMBEU; caso contrário, a cobrança do adicional ao imposto de renda seria suspensa.

Finalmente, em junho de 1952, foi criado um fundo especial a ser formado pelos recursos mobilizados (mais taxas, sobretaxas, rendas ou contribuições advindas de investimentos a ele relacionados ou de outros já existentes e com objetivos similares) e que deveria atender aos encargos relacionados com os projetos de reaparelhamento, ampliação ou fomento, assim como aos serviços de juros, amortizações e resgate das Obrigações do Reaparelhamento Econômico.²⁵⁴ Para gerenciar esse fundo foi criado, através da mesma lei, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico.

2.4 Nota sobre o movimento dos preços e o desempenho da economia

A variação anual dos preços em 1951 e 1952 (12 e 13,2%, respectivamente, segundo o deflator implícito do PIB) não apresenta alterações significativas em relação ao comportamento dos preços desde 1948.²⁵⁵ Evidentemente, de acordo com a visão dinâmica dos preços que tem cada escala, podem ser localizadas diferentes causas para a inflação no período. Para o saber convencional daquele tempo, entretanto, bem representado pelas autoridades coordenadas pelo Ministério da Fazenda, a maior responsabilidade cabia ao Banco do Brasil, "por ter sido liberal nos créditos", inutilizando, dessa forma, o esforço deflacionário realizado através do equilíbrio orçamentário e da política restritiva de emissão de moeda.

Foge aos objetivos deste trabalho enveredar pela extensa polêmica acerca da inflação brasileira no pós-guerra. Alguns comentários específicos sobre os anos de que estamos tratando, contudo, podem ser relevantes. Assim, como primeira observação, em 1951 todos os índices de preços apresentam comportamento muito pouco discrepante entre si. Outra observação é que é bastante razoável supor que as altíssimas taxas

TABELA 28
Índices de preços selecionados - 1947-1954
(Variações anuais - %)

ANO	IPA				ICV NA GB	ICC NA GB	DEFLATOR IMPLÍCITO DO PIB
	IGP (DI)	GERAL (DI)	PRODS. AGR.	PRODS. INDS.			
1947	2,7	2,7	11,2	-13,1	5,8	11,7	-
1948	8,3	7,1	14,8	8,7	3,5	3,8	19,9
1949	12,2	5,2	31,8	2,1	6,0	11,8	10,7
1950	12,4	11,3	11,9	15,0	11,4	1,6	11,2
1951	11,9	17,4	12,8	11,7	10,8	12,8	12,0
1952	12,9	9,4	15,1	4,8	20,4	7,1	13,2
1953	20,8	25,0	17,5	32,3	17,6	12,6	15,3
1954	25,6	22,3	26,5	21,5	25,6	31,8	21,4

Fonte: Conjuntura Econômica, "25 anos de economia brasileira", vol. 27, nº 12, dezembro de 1973.
IGP: Índice Geral de Preços; DI: Disponibilidade Interna; Índice de Preços por Atacado; ICV: Índice do Custo de Vida; ICC: Índice do Custo de Construção; GB: Guanabara.

de investimento industrial propiciadas pelo surto de importações de bens de produção possam ser apontadas como uma das origens da elevação dos preços, seja pela repercussão inflacionária de curto prazo devido ao tempo que decorre antes que resultem em aumentos na produção final, seja em função dos impactos inflacionários devidos aos *pontos de estrangulamento* da economia brasileira, tal como apontado pela abordagem estruturalista, que focalizou o movimento dos preços naquele período. O impulso deflacionário que poderia advir da importação de bens à taxa cambial sobrevalorizada foi contraposto pela elevação dos preços internacionais de equipamentos e matérias-primas decorrente da Guerra da Coréia.

Já em 1952, existiam fortes razões para supor uma queda dos índices da inflação. Os preços industriais cresceram apenas 4,8% (refletindo a queda dos preços internacionais dos produtos primários e a estabilização do das manufaturas, decorrente do fim da tensão no conflito coreano), tendo, também, subido apenas 7,1% o custo da construção civil. Entretanto, o medíocre desempenho da agropecuária, principalmente da produção de alimentos, em 1951 e 1952,²⁵⁶ refletiu-se fortemente sobre a elevação do custo de vida. Por essa razão, mesmo tendo o IPA geral crescido menos do que em 1951 (9,9% contra 12,7%), o custo de vida, pressionado pelo preço dos alimentos, dobrou (20,4% contra 10,8% em 1951), puxando consigo o índice geral de preços.

TABELA 29
Produção agrícola de consumo interno predominante

ANO	10 ³ TON	VARIAÇÃO ANUAL (%)
1948	23.673	
1949	24.151	2,0
1950	25.094	3,9
1951	25.509	1,7
1952	25.055	-1,8
1953	26.366	5,2
1954	28.949	9,8

Fonte: BANCO DO BRASIL, Relatório anuais.

Finalmente, é oportuno fazer uma breve colocação acerca da política salarial. Na véspera do Natal de 1951, o presidente Getúlio Vargas anunciou um aumento de 216% para o maior salário-mínimo do país,²⁵⁷ que não havia sido reajustado desde 1943 (a variação acumulada do custo de vida do Distrito Federal desde então era de 157%). O aumento entrou em vigência em janeiro de 1952. Não ocorreram, contudo, nem protestos significativos das classes patronais nem repercussão sobre o nível de preços. A explicação é relativamente simples. Após nove anos sem sofrer reajustes, o salário-mínimo deixara de ser importante para a determinação do salário médio da economia. Vale notar que o aumento concedido modificou esse quadro e, quando do reajuste seguinte, em maio de 1954, a situação seria completamente diferente.

Quanto ao desempenho da economia, o PIB real cresceu 5,9 e 8,7% em 1951 e 1952, respectivamente (tabela 30).²⁵⁸ O setor de serviços, impulsionado pelo comércio importador, foi o que apresentou as maiores taxas de crescimento. A produção industrial, afetada pela liberalização das importações, apresenta as menores taxas anuais de crescimento desde a instituição do controle, em 1947.²⁵⁹ Quanto à agricultura, o pe-

queno crescimento de 1951 deve-se, fundamentalmente, à estagnação da produção de café e à queda da produção de algodão e cacau. Já em 1952, a produção agrícola para exportação cresce 17% em relação a 1951.

Os dados significativos do período, porém, mais do que os relativos ao crescimento do produto são, sem dúvida, as elevadas taxas de investimento,²⁶⁰ fomentadas pela liberalização de importações com taxa de câmbio sobrevalorizada²⁶¹ e ajudadas pela expansão do crédito no período. Note-se que são alteradas substancialmente as participações dos setores privado e público (em favor do primeiro) nos investimentos totais realizados no país.²⁶²

TABELA 30
Índices e taxas de crescimento do produto real
segundo ramos de atividade
(Índices-base: 1949=100)

ANOS	AGRICULTURA		INDÚSTRIA		SERVIÇOS		PRODUTO TOTAL	
	ÍNDICE	A ANUAL (%)	ÍNDICE	A ANUAL (%)	ÍNDICE	A ANUAL (%)	ÍNDICE	A ANUAL (%)
1947	89,5		81,5		89,1		87,3	
1948	95,7	6,9	90,7	11,3	94,3	5,8	93,8	7,5
1949	100,0	4,5	100,0	10,3	100,0	6,1	100,0	6,6
1950	101,5	1,5	111,3	11,3	107,1	7,1	106,5	6,5
1951	102,2	0,7	118,4	6,4	117,7	9,9	112,8	5,9
1952	111,5	9,1	124,3	5,0	130,4	10,8	122,6	8,7
1953	111,7	0,2	135,1	8,7	130,3	0,0	125,7	2,5
1954	120,5	7,9	146,8	8,7	147,2	13,0	138,4	10,1

Fonte: Conjuntura Econômica, "25 Anos de Economia Brasileira", vol. 27, nº 12, dezembro de 1973.

TABELA 31
Produto nacional e formação de capital – 1947-1954
(Cr\$ bilhões)

ANO	PRODUTO NACIONAL BRUTO (1)	FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO (2)	(2) _{x100} (1) (3)	FORM. BRUTA DE CAPITAL FIXO DO GOV. (4)	(4) _{x100} (1) (5)	(4) _{x100} (2) (6)	FORM. BRUTA DE CAPITAL FIXO DO SETOR PRIV. (7)	(7) _{x100} (1) (8)	(7) _{x100} (2) (9)
1948	192,7	31,1	16,1	7,0	3,6	22,5	24,1	12,5	77,5
1949	228,1	35,8	15,7	9,5	4,2	26,5	26,3	11,5	73,5
1950	270,3	40,8	15,1	11,6	4,3	28,4	29,2	10,8	71,6
1951	321,1	59,5	18,5	12,1	3,8	20,3	47,4	14,8	79,7
1952	396,6	66,4	16,7	12,7	3,2	19,1	53,7	13,5	80,9
1953	465,9	71,6	15,4	15,1	3,2	21,1	56,5	12,1	78,9
1954	622,8	105,4	16,9	20,9	3,4	19,8	84,5	13,6	80,2

Fonte: Dados da FGV em Contas Nacionais do Brasil, volume II, 1972.

3. A transição para o novo ministério

No início de 1953, a conjuntura econômica estava inteiramente dominada pelo colapso cambial do país. Com atrasados comerciais acumulados em mais de US\$ 600 milhões e sem ter obtido êxito na redução da inflação em relação aos níveis existentes quando do começo do governo, o projeto de “sanear a situação econômico-financeira”, para em seguida dar início a uma fase de empreendimentos, parecia sofrer fortes abalos.

As dificuldades, entretanto, iriam aumentar: ao mesmo tempo que o governo procurava negociar um empréstimo que lhe permitisse financiar os atrasados comerciais acumulados, principalmente com os Estados Unidos, o panorama de nossas relações internacionais modificava-se por completo com a vitória do Partido Republicano e do general Eisenhower nas eleições de fins de 1952 e com a mudança na postura do Banco Mundial para com o Brasil (cujas razões discutiremos adiante).

A idéia de uma segunda fase do governo (a *fase Rodrigues Alves, de realizações*) apoiava-se na estabilização da economia e na *ajuda* financeira internacional, consubstanciada no acordo da CMBEU. Ao longo do primeiro semestre de 1953, esses dois pilares ruíram, o que, juntamente com movimentos sociais crescentemente mobilizados e reivindicadores e com a reacomodação política derivada das eleições municipais de maio de 1953, levou o governo ao abandono do projeto inicial, à decisão de sustentar o propósito de estabilização da economia e a uma reforma ministerial que visava recompor as bases de sustentação do governo com vistas aos futuros embates político-eleitorais.

3.1 As relações econômicas internacionais

3.1.1 A questão das remessas de lucro: recontando uma história

É versão corrente na historiografia (e também em alguma imprensa da época) a idéia de que as posições do Governo Vargas acerca da remessa de lucros para o exterior foram decisivas nos desentendimentos do Governo brasileiro com o Governo norte-americano e o Banco Mundial, sendo mesmo a causa do final precipitado da CMBEU.²⁶³ O propósito desta seção é, a partir do exame da evolução histórica do tratamento da questão da remessa de lucros no Governo Vargas, estabelecer o seu lugar e importância real e, com isso, deixar aberto o caminho para a análise das causas da deterioração das relações econômicas externas do Brasil com seus principais interlocutores.

Já tivemos oportunidade de apresentar as normas para a remessa de rendimentos e transferências de capital que Vargas herdou do Governo Dutra e que vigiram por todo o ano de 1951.²⁶⁴ O momento que marca o início dos acontecimentos que ora nos interessam é o discurso de fim de ano, no qual Vargas faz uma crítica contundente do reinvestimento e anuncia que “um novo Regulamento será decretado nos próximos dias, a fim de pôr cobro a essa exploração e salvaguardar o patrimônio nacional, sem, todavia, afugentar os investimentos de capitais estrangeiros.”²⁶⁵ Esse regulamento foi o Decreto 30.363, que, como já vimos,²⁶⁶ restabeleceu a letra do Decreto-lei 9.025 ao proibir o reinvestimento, isto é, a incorporação dos lucros realizados dentro do país ao capital registrado como estrangeiro, para efeito de remessas. O aspecto mais polêmico das orientações de Vargas foi a decisão de fazer valer retroativamente a nova regulamentação, promovendo uma reestimativa do valor contábil do capital estrangeiro de modo a dele deduzir o reinvestimento ocorrido.

As motivações para a iniciativa de Vargas foram diversas. Em primeiro lugar estão as restrições do balanço de pagamentos. De fato, as remessas de rendimentos de capitais estrangeiros haviam sido suspensas desde agosto de 1951,²⁶⁷ medida adotada juntamente com a decisão de começar a restringir os licenciamentos de importações em função do esgotamento das reservas internacionais do país em moeda conversível.²⁶⁸ Em segundo lugar, como vimos na seção 2.2.3., Vargas não pretendia, com o decreto, afastar o capital estrangeiro, mas, pelo contrário, evitar uma situação que – em circunstâncias de dificuldades cambiais e, conseqüentemente, limitações objetivas às remessas de rendimentos (como ocorria desde agosto) – privilegiava, no seu entender, o capital externo já instalado, em prejuízo daquele que estudava as condições de ingresso no país.²⁶⁹

Finalmente, parecem ter pesado também, pelo menos na definição dos termos do discurso e da opção pela retroatividade, considerações de ordem política que julgavam favoráveis o impacto de uma retórica fortemente nacionalista, tanto para fazer frente às expectativas da parte dos eleitores de Vargas que começava a impacientar-se com o andar das coisas na *fase Campos Sales*, quanto para contentar os ouvidos do setor militar nacionalista, de onde Vargas havia retirado seu ministro da Guerra, Estillac Leal.²⁷⁰

De qualquer forma, a polêmica dentro do governo acerca das normas para remessas de rendimentos iniciou-se, sob pressão das dificuldades cambiais, em agosto de 1951, quando, em reunião do Conselho da Sumoc, Ricardo Jafet atacou o reinvestimento tanto do ponto de vista doutrinário como sob o aspecto das interpretações juridicamente corretas da legislação sobre o assunto.²⁷¹ A reação aos argumentos e propostas de Jafet é encetada por Fernando Cadaval (diretor da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil), que se cingiu à discussão jurídica e propôs como solução definitiva para o assunto a instalação do mercado livre de câmbio, cujo projeto estava pronto e já havia sido enviado ao Congresso Nacional desde maio. Quanto à polêmica doutrinária, o adversário de Jafet foi Octávio Gouveia de Bulhões, que havia sido convidado a pronunciar-se sobre o assunto.²⁷²

A decisão final pertenceu, é claro, diretamente a Vargas. O curioso é que o ponto mais agressivo das deliberações, qual seja, a revisão dos registros do capital estrangeiro (também o mais questionável juridicamente, já que implicava retroatividade), foi desaconselhado explicitamente por Jafet²⁷³ e por Rômulo de Almeida.²⁷⁴ A decisão de Vargas de insistir na medida foi pessoal.²⁷⁵

A reação ao discurso de fim de ano e ao Decreto 30.363 foi rápida nos Estados Unidos. Já em 9 de janeiro o *Journal of Commerce*, de Nova Iorque, informava que as

autoridades de Washington haviam dirigido enérgico protesto oficial ao Governo brasileiro, declarando ser inadmissível a tentativa de controle dos capitais norte-americanos.²⁷⁶ De fato, numa conferência pronunciada em janeiro na Câmara de Comércio de São Francisco, o secretário adjunto do Departamento de Estado para Assuntos Interamericanos, Edward Miller, insinuou que os empréstimos bancários ao Brasil seriam suspensos se fosse mantido o ato promulgado. Da mesma forma, no US Council of the International Chamber of Commerce, o representante dos Estados Unidos, George Sloan, fez violento discurso exigindo que Washington aplicasse sanções ao Brasil (a suspensão de empréstimos é explicitamente lembrada) enquanto permanecessem as restrições às remessas.

Tais reações eram facilmente previsíveis, como até os membros mais *nacionalistas* do governo haviam alertado o presidente. O que sugere que, da parte de Vargas, a iniciativa comportava o cálculo de negociações futuras é a rapidez com que ele deu seqüência a um movimento concatenado que visava simultaneamente preservar os ganhos políticos obtidos (na medida em que as negociações não foram públicas) e minimizar as reações externas ao seu ato, ainda que ao preço do compromisso de revê-lo. Note-se, porém, que enquanto as negociações de bastidores foram rápidas o suficiente para impedir que o problema das remessas atrapalhasse os primeiros financiamentos da CMBEU (previstos para junho de 1952), a efetivação do acerto (trata-se do mercado livre de câmbio) só se concretizou em janeiro de 1953, após um primeiro equacionamento da situação cambial a partir de um empréstimo de US\$ 300 milhões pelo Eximbank.²⁷⁷

Em carta a Lourival Fontes, chefe da Casa Civil, encaminhada a Vargas, João Neves, após enfatizar a importância do acordo da CMBEU (por ele chamada de "Comissão do Ponto IV") para o futuro do governo e concordar com o mérito da decisão sobre as remessas (embora questionando forma e oportunidade), faz a sua proposta:

Infelizmente criou-se esse terrível impasse em que nos encontramos. Eu sustento que o Presidente não deve dar marchar-à-ré; poderia talvez esclarecer ou interpretar o decreto dele, mas parcialmente (...) Agora, esse malfadado debate pode levar eventualmente (não acredito nisso) a que não sejam feitos os primeiros financiamentos até 30 de julho. Se isso acontecesse ruiria todo o plano financeiro (...) Parece-me que [esse problema] pode ser evitado com uma simples medida que o Presidente tomou há meses, isto é, com uma declaração, feita da tribuna, pelo líder da maioria do governo, mais ou menos nos seguintes termos: "O Decreto nº 30.363 visa estabelecer uma interpretação jurídica correta do Decreto-lei 9.025, da qual o governo não poderia se afastar sem desrespeitar a lei. Os casos omissos que surgiram e outras considerações apresentadas no sentido de facilitar, dentro dos interesses do Brasil, a cooperação do capital estrangeiro, que sempre foi e continua a ser recebido com toda a simpatia, deverão, entretanto, ser resolvidos com a aprovação, pelo Congresso, do mercado livre de câmbio, conforme o propôs e deseja o Poder Executivo."²⁷⁸

Antes mesmo que as gestões de Neves começassem a produzir resultados, Vargas já havia enviado um emissário a Washington, o Sr. Paul Hasslocher, que manteve encontros com David Rockefeller (vice-presidente do Chase Manhattan Bank) Blair (vice-presidente do New York City Bank) e A.H. Sulzberger (presidente de *The New York Times*), entre outros, com o propósito de criar clima favorável a entendimentos sobre o problema das remessas.²⁷⁹ Tais negociações, seguindo sugestões de João Neves, desenvolveram-se em torno da adoção do mercado livre de câmbio, ao longo do primeiro semestre de 1952.²⁸⁰

A promessa do mercado livre de câmbio foi suficiente para impedir acidentes nos financiamentos aos projetos da CMBEU antes da data crítica de 30 de junho. Evidentemente, as dificuldades causadas pela questão das remessas de lucro só seriam definitivamente superadas a partir da concretização do preliminarmente combinado. A isso se refere Valentim Bouças em carta a Vargas na qual relata os resultados finais obtidos nas negociações dos empréstimos aos projetos da CMBEU, em junho de 1952:

Os homens da América deram o primeiro passo. Os primeiros créditos estão assegurados. Precisamos agora consolidar nossa posição e obter a continuação do ritmo da aprovação dos créditos. Para isso, basta, Dr. Getúlio, que um ato, uma palavra sua, ofereça a confiança aqui, instruindo (por sua ordem especial) para que o projeto na Câmara sobre Mercado Livre de Câmbio tenha sua marcha assegurada.²⁸¹

Não custa repetir, agora, que Vargas irá preferir barganhar um pouco mais. Embora a discussão do projeto de mercado livre tenha sido reaberta no Congresso em agosto, o impulso definitivo só foi dado quando se teve como certa a obtenção de empréstimo vultoso para financiamento dos atrasados comerciais. A negociação desse empréstimo havia sido iniciada precisamente em junho.²⁸²

A Lei 1.807, conhecida como Lei do Mercado Livre, foi promulgada em 7 de janeiro de 1953²⁸³ e concedeu ampla liberdade de movimentos pelo mercado livre de câmbio ao capital estrangeiro no Brasil, além de reconhecer plenamente o direito ao reinvestimento. Mais ainda: os capitais de empréstimos que fossem considerados de "indubitável interesse para a economia nacional" entrariam e teriam suas amortizações e transferências de juros até 8% ao ano realizadas pelo mercado oficial (no qual era sustentada a paridade declarada no pós-guerra no Fundo Monetário Internacional). Quanto aos investimentos diretos ou de participação, desde que considerados de "especial interesse para a economia nacional",²⁸⁴ foi concedido o privilégio de entrar e sair pelo mercado livre e, ademais, remeter pelo mercado oficial até 10% dos rendimentos anuais, sem prejuízo do direito de efetuar as remessas excedentes pelo mercado livre.

É evidente que a possibilidade de entrada pelo mercado livre e remessa pelo oficial, dada a diferença existente entre as taxas de câmbio nesses mercados (entre duas e três vezes mais elevadas no mercado livre durante o ano de 1953), configurava subvenção importante aos empreendimentos favorecidos. As críticas ao favorecimento exacerbado ao capital estrangeiro, entretanto, merecem dois reparos: em primeiro lugar, os investimentos diretos que conseguiram registro como de "especial interesse para a economia nacional" totalizavam em 31 de dezembro de 1955 apenas US\$ 162,6 milhões.²⁸⁵ Em segundo lugar, o objeto da crítica mais vigorosa, que era a possibilidade de o capital estrangeiro ingressar pelo mercado livre e realizar importações pelo oficial, embora apareça correntemente (e, às vezes, extensamente) na literatura,²⁸⁶ não corresponde à verdade: o decreto que regulamentou a lei teve o cuidado de evitar essa exorbitância que decorreria da duplicidade de taxas de câmbio, exigindo que esses capitais entrassem ou diretamente sob a forma de equipamentos ou para aplicações em despesas no território nacional.²⁸⁷ Por fim, cabe ainda notar que a Lei 1.807 exigia que se tivesse completado a instalação ou ampliação dos empreendimentos a que se destinava o capital registrado e condicionava as remessas de rendimentos pelo mercado oficial às possibilidades do balanço de pagamentos; preservava ainda a possibilidade de o Conselho da Sumoc propor e o Poder Executivo decretar, em caso de graves dificuldades cambiais, a taxa de câmbio pela qual se fariam as remessas que, em circunstâncias normais, seriam efetuadas pelo mercado livre.

De qualquer modo, a partir da Lei 1.807 não faz sentido procurar na questão das remessas de lucro a causa das dificuldades crescentes que passaram a existir nas relações entre o Brasil de um lado e o Governo norte-americano e o Banco Mundial de outro. A legislação brasileira para remessa de rendimentos tornou-se das menos restritivas da América Latina, fato do qual o Governo brasileiro era consciente.²⁸⁸

Cabe observar ainda que a Lei do Mercado Livre, no que se refere à remessa de rendimentos, tem sua origem muito mais ligada às negociações que comentamos do que à expectativa de que a liberalização ampla dos movimentos de capitais implicasse aumento de seu fluxo para o país. De fato, pelo menos a curto prazo, considerando a retenção forçada de lucros durante 1952, não era difícil perceber que tal expectativa era infundada e seu anúncio²⁸⁹ provavelmente destinava-se mais a produzir efeito público do que refletir uma aspiração efetiva.²⁹⁰

As normas para remessa de rendimentos não sofreram modificações essenciais até o final do Governo Vargas. A Instrução 70 da Sumoc, de outubro de 1953, apenas acrescentou à taxa de câmbio oficial a sobretaxa conhecida como *custo de câmbio* (cerca de sete cruzeiros por dólar).²⁹¹ A Instrução 81 da Sumoc, de 22 de dezembro do mesmo ano, trouxe como principal novidade a ampliação dos critérios definidores dos investimentos diretos e empréstimos que teriam acesso ao benefício da possibilidade de remessa pela taxa oficial de câmbio (mais o custo de câmbio): além dos empreendimentos em áreas carentes e serviços de utilidade pública, poderiam ser favorecidos investimentos que fossem considerados úteis ao “programa governamental” e os “empréstimos, créditos e financiamentos destinados à instalação e ampliação das indústrias básicas e de infra-estrutura definidas no plano já aprovado pela Comissão de Desenvolvimento Industrial e das que forem expressamente assim consideradas pelo Conselho da Sumoc”.²⁹²

Pouco depois da publicação da Instrução 81, foi promulgada a Lei 2.145,²⁹³ última iniciativa do Governo Vargas a atingir as normas para remessa de rendimentos. A regulamentação da lei foi redigida de modo pouco preciso (e até confuso) e, embora consagrando a idéia de ampliar os critérios para a definição dos capitais de “relevante interesse para a economia brasileira” – agora, além daqueles definidos pela Lei 1.807, seriam também os assim caracterizados por resolução aprovada pelo presidente da República –, fixa, para estes últimos, a possibilidade de remessa de lucros, até 10%, pelo mercado livre (*sic*). Como a lei não possuía qualquer dispositivo contrário à livre movimentação de capitais pelo mercado livre, é difícil compreender a utilidade dessa deliberação, que, de fato, foi inócua na prática.²⁹⁴ À parte esse aspecto obscuro das intenções do governo, foi concedido a esses capitais (de “relevante interesse”, mas não enquadrados nas disposições da Lei 1.807) a possibilidade de repatriação pela taxa oficial mais o custo de câmbio (dentro dos limites fixados). De resto, a lei consolidou as normas anteriores a ela, inclusive o direito ao reinvestimento, que continuou a ser reconhecido de forma plena.

3.1.2 O fim da CMBEU: o Governo Eisenhower e a nova postura do Banco Mundial

As causas que determinaram o encerramento da CMBEU e a interrupção do financiamento de seus projetos não devem ser buscadas numa suposta *virada nacionalista* do governo.²⁹⁵ De fato, as causas decisivas foram (1) a mudança de governo nos Estados Unidos; (2) a tentativa do Banco Mundial de exercer uma função tutorial sobre

a política econômica dos países demandantes de crédito, assim como o conflito entre essa instituição e o Eximbank, com inevitáveis reflexos sobre os países da América Latina, em particular o Brasil; e (3) o colapso cambial do país, que forneceu maturação e pretexto para a mudança de atitude do Banco Mundial.

3.1.2.1 O Governo Eisenhower

No final de 1952, o candidato do Partido Republicano, general Dwight Eisenhower, venceu as eleições presidenciais derrotando os democratas, que há duas décadas governavam os Estados Unidos. As duas maiores e mais imediatas modificações na política norte-americana para a América Latina foram as seguintes: em primeiro lugar, como desdobramento inevitável do acirramento da guerra fria, o fantasma do comunismo passou a exercer influência decisiva. Com base nas palavras de Foster Dulles, secretário de Estado do Governo Eisenhower, um analista americano comentou:

*Introducing some vague and erroneous ideas on the growth of communism in Latin America, he held out for the congressional committees possibility that the technique of manufactured scares might eventually serve this Administration as the basis of policy.*²⁹⁶

Em segundo lugar, foi abandonada a política do ponto IV, de Truman. Nas palavras do mesmo analista:

*Turning to Point IV – the most effective policy concept formulated by the previous administration, the most successfully implemented policy, the only foreign-assistance program that had been established by the Congress on a permanent basis, and the foreign policy with perhaps the widest public acceptance in the United States – Dulles forecast a radical change in concept and in scope when he drooled that we ought as rapidly as possible to shift from government grants to private activities which I think often can develop mutually advantageous intercourse with other countries much more effectively than the government itself can (...) Perhaps government can gradually get out of the business of handling activities of that sort through public appropriations.*²⁹⁷

No Brasil, mesmo entre aqueles que tiveram consciência da importância da mudança ocorrida nos Estados Unidos,²⁹⁸ as expectativas em relação à assistência financeira oficial para programas de desenvolvimento econômico permaneceram por algum tempo.²⁹⁹ Ao mesmo tempo em que Vargas ainda falava com otimismo do futuro da CMBEU,³⁰⁰ Mervin L. Bohan, chefe do lado americano da Comissão, encontrando-se em Washington, foi informado, por autoridades do Banco Mundial, de que não haveria mais financiamento para os projetos da CMBEU.³⁰¹

Apesar da rapidez com que se cristalizou a mudança de posição do Governo norte-americano, João Neves realizou enorme esforço no sentido de evitar a ruína dos acordos e da política que sustentava, afinal, sua posição no governo.³⁰²

Com o objetivo de definir a situação, Vargas, aproveitando-se de convite do Governo norte-americano ao casal Ernani Amaral Peixoto e Alzira Vargas para uma visita ao país, incumbiu a filha, da missão de obter informações diretas e mais precisas sobre o futuro das relações com os Estados Unidos. Em carta enviada de Washington em 27 de abril de 1953, Alzira expôs a opinião do embaixador brasileiro, Walter Moreira Salles, no sentido de que a manutenção da CMBEU era, nas novas circunstâncias então criadas, “inútil e pouco interessante para o Brasil (...) [sendo mais] de interesse pessoal do Ary Torres, Lafer e Neves do que nosso”.³⁰³

As razões de Moreira Salles eram diretas: o Governo Eisenhower não manteria o financiamento aos projetos que a Comissão fosse elaborando porque estava empenhado em uma política de contenção de gastos e porque negava a existência de um compromisso no sentido de fazê-lo até determinado limite.³⁰⁴ Permanecia, porém, certa dose de ilusão: Moreira Salles achava possível arrancar, em troca do acordo para o fim da Comissão, o compromisso de financiamento para todos os projetos em estudo até aquela data.³⁰⁵

Na verdade, não havia razões para otimismo. A nova política externa norte-americana era composta de bons modos, mas de princípios rígidos. Além disso, outro processo em curso à época – as ambições tutoriais do Banco Mundial e o conflito entre essa instituição e o Eximbank – desdobrou-se sobre o Brasil de forma a colocar sobre o financiamento aos projetos da CMBEU e a assistência financeira ao desenvolvimento a pá de cal definitiva.

3.1.2.2 O conflito entre o Banco Mundial e o Eximbank

De fato, desde o momento em que o International Bank for Reconstruction viu acrescentado ao seu nome e funções “and Development”, teve início um período de tensão entre o Banco Mundial e o Eximbank. Este último acreditava que:

*it had a unique role to play and that countries should be free to come to either the Eximbank or the World Bank for financing, using the latter only when other sources of finance proved unavailable on reasonable terms. It totally rejected the concept that the World Bank should be the banker rather than a banker for member countries.*³⁰⁶

Para o Banco Mundial, entretanto,

*[there were] grounds for thinking itself as the chosen instrument of the international community for long-term lending for development – as a standard-setter for an international financial morality whose norms would not be undermined by agencies of its own member governments; as an authoritative source of information on would-be borrowers credit-worthiness; and as the means by which creditworthy borrowers would be able to purchase from the lowest-cost sources of supply.*³⁰⁷

Na opinião do diretor executivo do Banco Mundial em 1948, Eugene Black, o Eximbank deveria fazer empréstimos de longo prazo para desenvolvimento na América Latina apenas quando o Banco Mundial não quisesse ou não estivesse apto a realizá-los. E acrescentava:

*However, I am convinced that the Eximbank should not, as a matter of policy, make such long term development loans except under the most exceptional circumstances.*³⁰⁸

O então presidente do Banco Mundial, John J. Mc Clay, colocava o problema de forma bastante pragmática ao considerar que, sendo a taxa de juros cobrada pelo Eximbank de 3,5% e a do Banco Mundial, até por força da comissão de 1% que este era obrigado por seus estatutos a cobrar, de 4,5%,

*no prospective borrower would go to the bank... [forcing] the International Bank largely to curtail, or perhaps even to suspend, its operations.*³⁰⁹

As escaramuças e conflitos entre os dois bancos se sucederam ao longo de todo o segundo Governo Truman. Em 1951, por exemplo, o Banco Mundial condicionou um

empréstimo ao México para investimentos em energia elétrica ao abandono, por parte desse país, de um crédito equivalente que seria concedido pelo Eximbank.³¹⁰ Anos mais tarde, Eugene Black (que em 1951 já era o presidente do Banco Mundial) negou a existência de uma disputa com o Eximbank mas fez uma observação bastante reveladora:

*Our quarrel (...) was not with the Eximbank as a bank, but the fact that felt they might be doing things that would jeopardize the credit of a country. Or we thought that they might be willing to lend money to a country that we'd turned down because it wasn't following the proper policies. That would be, so to speak, pulling the rug out from under us in trying to get the country to put their affairs in shape.*³¹¹

Embora fuja aos objetivos deste trabalho estender-se na análise das causas do conflito entre essas duas instituições, é importante notar que ele reflete também uma disputa de interesse interna à sociedade norte-americana. Para a comunidade empresarial, particularmente a *american foreign-trade*, era importante, por razões óbvias, sustentar e defender a capacidade de operação do Eximbank. Essa ligação fazia desse banco, também, aquele com laços e respaldo mais fortes no Congresso dos Estados Unidos. Já o Bird articulava-se muito mais com a comunidade bancária de Nova Iorque.

*The World Bank was New York, its operating control by American personnel closely aligned with the New York banking community and chosen in accordance with the dictates of that community, and its loyalties definitely confused between (1) the "global boondoggling" which its multi-nation membership could press for, and (2) the narrower conception by its top American personnel of the World Bank as the vehicle by which financial authority in this country lost by the New York community during the dollar-bond fiasco of the 1920s could be restared to it.*³¹²

O governo republicano introduziu um elemento novo nesse conflito ao decidir-se resolutamente em favor das postulações do Banco Mundial.

*By March-April 1953 it was generally known in Washington that the decision had been made to wreck the Export-Import Bank, to destroy the Bank as a vehicle of cooperation in the economic development of Latin America, and to put practical control of our developmental-financing policy in the hands of the World Bank.*³¹³

Em 30 de abril foi enviado ao Congresso norte-americano o *White House Reorganization Plan n. 5*, que reduzia enormemente a autonomia do Eximbank e retirava a sua condição de membro do National Advisory Council (onde deveria permanecer apenas ocasionalmente como membro convidado, sem direito a voto), tornando-o virtualmente subserviente ao Tesouro americano.

*Immediately the Latin American were told that hereafter they were to look to the World Bank for developmental financing.*³¹⁴

A reação por parte da *american foreign-trade community* foi rápida e vigorosa. Quando o descontentamento ocasionou a criação de um *subcommittee of the Senate banking and currency committee* para estudar a relação entre os dois grandes bancos, o secretário do Tesouro, Humphrey, comunicou a esse organismo que o objetivo do governo era limitar o Eximbank a empréstimos de rápido retorno e curto prazo, reservando para o Banco Mundial o campo dos empréstimos de longo prazo com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico.³¹⁵

O Governo Eisenhower, entretanto, perdeu essa contenda para o Congresso norte-americano. O Subcomitê Capehart, além de suas atividades normais dentro dos

Estados Unidos, formou uma comissão de parlamentares e empresários americanos que viajou pela América Latina recolhendo opiniões sobre as atividades dos dois bancos, episódio que ficou conhecido como Missão Capehart.³¹⁶ As conclusões do Subcomitê foram plenamente favoráveis ao Eximbank. Partindo das constatações de que na América Latina o descontentamento com o Banco Mundial era grande (as autoridades governamentais dos países visitados manifestaram-se quase unanimemente no sentido da preservação da independência do Eximbank) e de que empréstimos desse banco não ofereciam incentivos ou garantias às exportações norte-americanas, o Subcomitê Capehart recomendou não só que as operações do Eximbank não fossem deslocadas para o Banco Mundial como pronunciou-se em favor de sua expansão.³¹⁷ Com larga maioria nas duas casas do Congresso foi aprovada em meados de 1954 uma lei

*that reversed the 1953 change in the status of the Export-Import Bank and re-established it even more firmly as an independent agency of the U.S. government.*³¹⁸

3.1.2.3 As repercussões sobre o Brasil

O processo que acabamos de descrever teve importantes conseqüências para o Brasil. Já vimos que o episódio das remessas de lucro, embora tenha servido como estopim dos atritos entre o Banco Mundial e o Governo brasileiro no início de 1952, não ultrapassou os limites desse papel. Tampouco outras questões afetando interesses estrangeiros no Brasil, como o monopólio do petróleo ou pendências acerca de ferrovias nacionalizadas levantadas por membros europeus do Bird³¹⁹ parecem ter tido papel determinante, embora certamente tenham constado da pauta dos contatos realizados.

Realmente decisiva foi a deterioração da situação cambial do país ao longo do ano de 1952, culminando com o acúmulo de vultosos atrasados comerciais. A partir daí, o Banco Mundial decidiu interferir na condução da política econômica por parte do Governo brasileiro, sentindo-se prejudicado, nesse propósito, pelas operações do Eximbank no Brasil.

Não restam dúvidas quanto às intenções do Banco Mundial de intervir na política econômica doméstica do Brasil:

*There were many aspects of Brazilian government policy that the Bank felt jeopardized Brazil's creditworthiness for Bank loans. It would have liked to use the promise of development lending as leverage to bring about changes in policy.*³²⁰

De forma ainda mais precisa, comentando a situação após o fim da pendência acerca da remessa de rendimentos com a Lei do Mercado Livre:

*The Bank now said that, although it was ready to finance five relatively small projects, it would not contemplate further lending until it had an opportunity to reconsider the long-term prospects of the Brazilian economy. In preparing for this reconsideration it sent one of its senior economists, Harold Larsen, to study the situation: "... I came back and said, this is not a case of miscalculation. This is built into the Brazilian economy. They will always have balance-of-payments difficulties as long as they continue these domestic policies.*³²¹

Ou ainda:

(...) its president [do Banco Mundial], told a succession of Brazilian finance ministers - Lafer in 1953, Aranha in 1954, Gudim in 1955 - there could be no

*further discussion of loans until the Bank and the Brazilian government had sat down together for a full consideration of Brazil's economic prospects.*³²²

É certo que as tentativas do Banco Mundial neste sentido nunca avançaram o suficiente (pelo simples fato de o governo brasileiro nunca ter aceito a agenda proposta) para que suas intenções atingissem graus de nitidez ou concretude maiores:

*It was an impressive list of domestic policies that the Bank wanted to see remedied, but it was never clearly specified what particular action by the Brazilian government would elicit what response from the Bank*³²³ (...) *In Brazil in the 1950s, the Bank wanted fundamental changes in economic policies, but negotiations never reached the stage of spelling out which specific changes would induce what levels and types of project loans from the Bank.*³²⁴

A conclusão dos historiadores do Banco Mundial, portanto, parece correta:

*As one looks back on the relations of the Bank and Brazil in the 1950s from the vantage point of 1971, it seems clear that the Bank seriously over-estimated its capacity to influence macroeconomic policies.*³²⁵

Dificultando os objetivos do Banco Mundial estavam não apenas a resistência do Governo brasileiro e a inadequação dessa instituição ao papel que ela procurava atribuir-se, mas também a presença ativa e comprometida com outros interesses do Eximbank.

O conflito entre essas duas instituições tem repercussões sobre o Brasil desde antes da posse de Vargas e da formação da CMBEU.³²⁶ Quando o Banco Mundial anunciou sua vontade de colocar US\$ 250 milhões disponíveis para financiar um programa de desenvolvimento para o Brasil,³²⁷ foi bastante claro, também, ao condicioná-lo ao anterior afastamento do Eximbank de operações de financiamento desse tipo.³²⁸

Paralelamente às conversações para a formação da CMBEU, desenrolaram-se, entre autoridades norte-americanas, negociações com o objetivo de impedir que essa posição do Banco Mundial fosse um obstáculo intransponível,³²⁹ o que quase aconteceu:

*Sometime ago you [secretário de Estado, Dean Acheson] talked to the President about the problem of economic development in Brazil, and you and I [subsecretário E. Miller] later talked to Secretary Snyder [secretário do Tesouro] and Bell Martin [subsecretário do Tesouro] about the proposal of the International Bank to announce a \$ 250.000,000 investment program in Brazil, provided that there be a limitation of the Export-Import Bank's lending activities in Brazil. Nothing has come of this proposal because of (1) the failure within the government to resolve the jurisdictional problem between the two Banks, and (2) the feeling in the Treasury that we should make no long-term commitments about development because of actual or pending shortages of materials in this country.*³³⁰

Finalmente, foi possível dobrar o Banco Mundial. A solução inicial, mais tarde flexibilizada, reservava para esse banco o financiamento dos projetos da CMBEU relativos a energia e agricultura, ficando para o Eximbank os investimentos na área de transportes, principalmente ferrovias e portos. Investimentos em extração mineral no Amapá e em Urucum seriam divididos entre os dois bancos.³³¹ As sutilezas de redação, em setembro de 1951, em Washington, do documento final acerca do financiamento aos projetos da CMBEU (sempre que há referência aos dois bancos é utilizada a expressão "o Banco Internacional, assim como o Banco de Exportação e Importação, dentro de sua esfera particular de atividade") devem-se a essas delicadas negociações.

Embora o problema das remessas de lucro tenha servido de estopim para uma atitude menos favorável do Banco Mundial para com o Brasil, o que realmente preocupava o banco em 1952 era a deterioração da situação cambial do país.³³² A forma como os acontecimentos derivados dessa deterioração se sucederam, entretanto, envolveu o acirramento do conflito entre o Banco Mundial e o Eximbank, como veremos a seguir.³³³

Com o crescente acúmulo de atrasados comerciais no segundo semestre de 1952,³³⁴ começou a ser aventada a hipótese de um grande empréstimo em dólares que permitisse regularizar a situação do comércio exterior brasileiro.³³⁵ No final de 1952, Vargas pediu a Oswaldo Aranha (que iria viajar aos Estados Unidos para tratamento de saúde) que transmitisse certas orientações ao embaixador brasileiro Walter Moreira Salles a respeito da negociação desse empréstimo. A posição de Aranha e Moreira Salles era tentar encontrar solução para os atrasados comerciais antes da posse do novo Governo americano, e o embaixador brasileiro já havia acertado com o Eximbank as preliminares para um empréstimo de cerca de US\$ 250 milhões com essa finalidade.³³⁶

Desde o primeiro momento, Vargas foi informado de que a obtenção desse empréstimo dependeria da aprovação do Fundo Monetário Internacional à Lei do Mercado Livre, que estava para ser votada no Congresso Nacional,³³⁷ o que foi obtido sem maiores dificuldades.³³⁸

Não foi possível, entretanto, fechar o acordo ainda durante o Governo Truman. A nova administração, como já vimos, alinhou-se inteiramente às propostas do Banco Mundial, o que trouxe algumas dificuldades às negociações com o Eximbank.³³⁹ Em março de 1953, Lafer relatou ter submetido ao presidente várias fórmulas para o empréstimo relativo aos atrasados comerciais, mas Vargas preferiu negociar com o Eximbank, apesar de os juros deste serem os mais elevados entre as diversas hipóteses.³⁴⁰ As razões de Vargas são fortes, como se depreende das palavras do próprio Lafer:

Sob determinado aspecto, compreendia a decisão do Exmo. Sr. Presidente da República, explicando que o Chefe de Governo desejava dar a este empréstimo um caráter nitidamente comercial, o que não aconteceria se tivessem sido aceitas as outras sugestões relativas a um empréstimo feito pelo FMI ou pelo FED ao Governo.³⁴¹

De qualquer forma, a nova posição de força do Banco Mundial permitiu a essa instituição forçar o Eximbank a adotar condições bastante mais duras do que aquelas que haviam sido combinadas ainda em 1952.³⁴²

O acordo para o empréstimo do Eximbank foi assinado em 30 de abril de 1953, com o valor de US\$ 300 milhões. A sua realização só foi possível (considerando a oposição do Banco Mundial) graças à pressão dos exportadores³⁴³ e de investidores norte-americanos no Brasil, que, tendo em vista a Lei do Mercado Livre de Câmbio,³⁴⁴ desejavam evitar a concorrência entre a procura de dólares para remessa de rendimentos e aquela voltada para obtenção de divisas com o objetivo de pagamento de atrasados.³⁴⁵

A reação do Banco Mundial a esse empréstimo foi imediata e explícita:

The Bank considered that its position have been seriously undermined by an Export-Import loan to Brazil of \$ 300 million in 1953 to cover the repayment of commercial debt to U.S. exporters. This was regarded a bail out, which could have the effect only of lessening the pressure on the Brazilian government for needed changes in policy.³⁴⁶

Também o chefe do lado americano da CMBEU anotou o episódio:

I should mention at this point that Brazil had been piling up an enormous amount of commercial arrears and our exporters were bringing strong pressu-

re in Washington to give a bail – out loan to Brazil (...) I called on Valentim Bouças for assistance (after discussion with the U.S. Embassy) and asked him to try and dissuade the Minister since I felt such a loan would not only delay necessary Brazilian action to put its own house in order but also lead to delays in the implementation of the Commission's program.

E concluiu:

The decision to lend Brazil some \$ 300 millions to bail out our exporters complicated my task and the practical withdrawal of the Export-Import Bank from the field of economic development financing under Treasury pressure, made the outlook seem very discouraging.³⁴⁷

As mudanças do Governo norte-americano e da posição do Banco Mundial frente ao Brasil e a retirada do Eximbank das operações de financiamento ao desenvolvimento (provisório, como vimos, mas que abrangeu o restante do Governo de Getúlio Vargas) determinaram o fim da CMBEU³⁴⁸ e a interrupção do financiamento mesmo aos projetos já elaborados e apresentados por ela. Ao interromper seus trabalhos, a CMBEU tinha aprovado 41 projetos, que exigiriam um total de US\$ 387 milhões, dos quais foram financiados apenas US\$ 186 milhões.³⁴⁹

Quanto ao acordo que havia sido firmado, a posição norte-americana foi sempre a de negar qualquer compromisso de financiamento, alegando a necessidade de os projetos da CMBEU serem aprovados também pelas agências financiadoras.³⁵⁰ Os recursos prometidos para os projetos da CMBEU, entretanto, apesar da vontade e das tentativas iniciais do Banco Mundial em sentido contrário, não estavam sujeitos a quaisquer condicionamentos,³⁵¹ o que foi lembrado por M. Bohan, chefe da seção americana da Comissão Mista, ao examinar o acordo assinado:

In neither case was any reservation included regarding "unforeseeable changes in the balance of payments position of Brazil, or the credit-worthiness of the country" which had been so prominently featured in the earlier memorandum of understanding.³⁵²

A conclusão é de Bohan, ao comentar o momento em que lhe foi comunicada a interrupção dos financiamentos aos projetos da CMBEU:

Have you ever tried to pick up quick silver with your fingers? That is the best description I can give you of the afternoon I spent with the echelon of the Bank. Conditions had changed, the balance of payments, the credit-worthiness, and so many other obstacles had come in the way. But there was no need to worry. Let Brazil clean up its house and all would be well. And although again and again I pressed for the conditions that had to be met, I was never successful in getting other than generalities in reply. I would be less than honest if I did not add that I was left with a sense of shock at what appeared to be a lack of good faith.³⁵³

3.2 A conjuntura econômica e a evolução do quadro social e político

A conjuntura econômica no primeiro semestre de 1953 foi fortemente marcada pelos episódios relacionados ao empréstimo de US\$ 300 milhões obtido junto ao Eximbank para fazer frente aos atrasados comerciais e pelos desdobramentos, principalmente na área do comércio exterior, da Lei 1.807, a Lei do Mercado Livre.

Por uma série de circunstâncias, as condições do empréstimo concedido ao Brasil foram particularmente duras. Na verdade, o Eximbank havia solicitado ao FMI que o

ajudasse no exame dos dados técnicos da economia brasileira e a conclusão dos estudos realizados foi que o Brasil poderia dispor de US\$ 120 milhões anuais para amortização. O FMI sugeriu, então, que esse montante fosse amenizado para US\$ 70 milhões, o que foi aceito pelo Banco Mundial e pelas autoridades brasileiras.³⁵⁴

Ocorreu, entretanto, uma dificuldade previsível: o Banco Mundial, na impossibilidade de evitar a operação, como era de seu desejo, forçou as condições de sua realização.

*O presidente do Banco Internacional, Sr. Black, era de opinião que o Brasil deveria seguir política de rigorosa restrição, de modo a possibilitar amortizações anuais de US\$ 120 milhões e não apenas US\$ 70 milhões, não se justificando, no seu modo de ver, um empréstimo nas bases longas que o Export Import Bank estava querendo realizar.*³⁵⁵

O empréstimo acabou sendo concedido nas seguintes condições: deveria ser integralmente amortizado em três anos, com pagamentos mensais a contar a partir de 30 de setembro de 1953. A taxa de juros foi de 3,5% ao ano e o Brasil comprometia-se, ademais, a liquidar os demais atrasados comerciais com os Estados Unidos não cobertos pelo empréstimo, terminando de fazê-lo até 31 de julho do ano corrente.³⁵⁶

Quanto à Lei 1.807,³⁵⁷ na prática ela institui o sistema de taxas múltiplas de câmbio, algumas das quais flutuantes. A lei permitia às exportações que não constituíssem mais de 4% do valor médio do total das exportações no período trienal anterior à operação no mercado livre – em diferentes proporções –, fazendo com que ficassem determinadas, do lado da oferta, cinco taxas de câmbio efetivas: em primeiro lugar, a taxa fixa do mercado oficial, a qual foi aplicada a mais de 85% das exportações (embora limitada a três produtos: café, cacau e algodão); em segundo lugar, três taxas de câmbio flutuantes para as demais exportações, que *misturariam* em diferentes proporções (15, 30 e 50%) a taxa oficial e a taxa do mercado livre;³⁵⁸ finalmente, mas não dizendo respeito ao comércio exterior, havia a taxa do mercado livre, que era aplicada nas transações financeiras, com algumas exceções.

Do lado da demanda de câmbio, existiam duas taxas: em primeiro lugar, a taxa oficial, que seria utilizada para as importações essenciais (cerca de 2/3 do valor total das importações), serviços ligados a essas importações, remessas financeiras do governo e outras entidades públicas ou semipúblicas, rendimentos do capital estrangeiro considerado de “interesse nacional” e juros e amortização de empréstimos desse tipo. A outra taxa era a do mercado livre, que seria aplicada ao restante das importações e remessas. A Sumoc tinha poderes para alterar as listas das importações a serem pagas através do mercado livre e continuava a existir o controle quantitativo das importações.³⁵⁹

Os objetivos a serem alcançados no comércio exterior com a Lei do Mercado Livre eram claros: primeiro, possibilitar o escoamento da exportação dos gravosos, sem prejuízos na receita cambial obtida com produtos de demanda inelástica em relação ao preço e que estavam obtendo altas cotações no mercado mundial (café e cacau, a inclusão do algodão nesse grupo suscitou polêmica). Segundo, reduzir a propensão a importar através do deslocamento, para o mercado livre, de cerca de 1/3 do valor total das importações, substituindo, dessa forma, parte da limitação das importações através de licença prévia.³⁶⁰

O mercado livre foi aberto imediatamente para todos os *invisíveis* e quase todas as transações de capital; os gravosos foram sendo autorizados pouco a pouco a nele operar. Já as importações que deveriam ser feitas por esse mercado foram extremamente reduzidas (representando menos de 3% das importações totais em 1953), porque

as autoridades econômicas ficaram temerosas de que o deslocamento das importações não essenciais para o mercado livre, juntamente com a demanda por cambiais para transações e remessas de lucros, contida ao longo de 1952, provocasse desvalorização excessiva da taxa de câmbio livre.³⁶¹

Havia certa preocupação, também, com os efeitos inflacionários do novo sistema cambial, devido ao provável encarecimento de bens de consumo e insumos utilizados na produção industrial. Para a visão ortodoxa da economia, entretanto, a efetivação das pressões inflacionárias dependeria da política monetária e creditícia do governo, que deveria ser auxiliada por recursos provenientes das próprias modificações introduzidas:

*felizmente, o próprio sistema cambial ora criado dá ao governo meios amplos de resistir às pressões inflacionárias. Entre a quantia total de divisas que entrarão pelo mercado oficial e as das que sairão através desse mercado existirá uma diferença apreciável. Essa diferença, comprada pelo governo através do Banco do Brasil no mercado oficial e vendida no mercado livre, colocará em mãos do governo vultosa quantia em cruzeiros, que poderá ser utilizada para efetivar uma sadia política monetária.*³⁶²

Na verdade, os objetivos da política econômica doméstica do ministro Lafer em 1953 eram os mesmos dos anos anteriores. O orçamento proposto ao Congresso Nacional e por ele aprovado previa pequeno superávit de Cr\$ 300 milhões.³⁶³ e a meta do governo era realizar uma política monetária passiva.³⁶⁴ A única mudança de orientação foi quanto à política de crédito: no início do ano, o constante conflito entre Lafer e Jafet foi resolvido com a demissão deste último,³⁶⁵ o que viabilizou o enquadramento do Banco do Brasil na orientação do Ministério da Fazenda:

*É propósito do Governo superar a forte tendência que encontrou, de expansão desmedida do crédito bancário, de efeitos patentemente inflacionários.*³⁶⁶

Embora existam razões para crer que Lafer iria persistir nesses objetivos se houvesse permanecido no ministério também no segundo semestre do ano (quando, devido ao imposto de renda, o grosso da receita orçamentária é arrecadado), o fato é que os resultados dos primeiros meses do ano, também no tocante às variáveis endógenas da economia, ajudaram a fortalecer a impressão de perda de controle por parte das autoridades econômicas. Nos primeiros cinco meses do ano, os meios de pagamento aumentaram de Cr\$ 7 bilhões contra menos de Cr\$ 1 bilhão no mesmo período de 1952. As causas dessa expansão foram gastos com a seca no Nordeste e financiamentos de produtos dessa região, além de socorro a bancos oficiais de estados pela Caixa de Mobilização Bancária.³⁶⁷

A maior fonte de desestabilização, contudo, estava na situação cambial do país. O principal objetivo da Lei 1.807 não foi alcançado: o desempenho das exportações brasileiras piorou, tendo seu valor se reduzido 11% no primeiro semestre de 1953 em relação a igual período em 1952 (que, como sabemos, já havia sofrido forte redução em relação a 1951).³⁶⁸

O que ocorreu foi que, por um lado, as exportações de gravosos não reagiram à desvalorização cambial com que foram beneficiadas³⁶⁹ (tendo, ademais, os exportadores de produtos com direito a vender menos de 50% no mercado livre iniciado um movimento de retenção dos embarques, na expectativa de tratamento mais favorável) e, além disso, caíram as exportações de café em função de um movimento concomitante de exportadores (que retinham estoques) e compradores (que retardavam a realização de negócios), ambos na expectativa da desvalorização cambial também para o café. O volume de café vendido no primeiro semestre de 1953 foi 11% inferior ao do mesmo período em 1952.³⁷⁰

De fato, desde o anúncio da Lei do Mercado Livre, a pressão da cafeicultura sobre as autoridades econômicas foi grande. As reivindicações iam da inclusão do café entre os produtos beneficiados com a possibilidade de realização parcial pelo mercado livre ao abandono total da paridade declarada ao FMI.³⁷¹ O ápice desse episódio deu-se em junho, quando uma firma de Santos obteve decisão judicial favorável a um mandado de segurança para venda de cambiais resultantes da exportação de café no mercado livre.

Apesar da grande redução das importações no primeiro semestre de 1953 (quando totalizaram pouco mais da metade das importações em igual período de 1952), a evolução pouco favorável das exportações fez com que os atrasados comerciais continuassem a aumentar. Em maio de 1953 (quando atingiram seu pico), os atrasados em moedas conversíveis somavam US\$ 601 milhões (contra US\$ 423 milhões em 31-12-52) e os contraídos apenas com os Estados Unidos haviam aumentado de US\$ 370 milhões no final de 1952 para US\$ 411 milhões.

O acordo para o empréstimo de US\$ 300 milhões pelo Eximbank havia sido assinado em fins de fevereiro. Como já vimos, o Brasil havia se comprometido a liquidar progressivamente os atrasados comerciais com os Estados Unidos não cobertos pelos recursos do empréstimo. A liberação da primeira parcela deste (US\$ 60 milhões) ocorreu normalmente na primeira semana de abril. Os atrasados dos Estados Unidos, entretanto, continuaram a aumentar e, em junho, o Eximbank suspendeu o desembolso da segunda parcela, sugerindo uma renegociação:

*Uma vez que as finalidades do empréstimo não podem ser cumpridas da maneira prevista, urge que sejam contemplados outros meios de assegurar o seu cumprimento antes de levar avante a operação de crédito.*³⁷²

A esse tempo, Lafer declarava:

*O Brasil está atravessando um período difícil, um dos mais graves de sua vida econômica-financeira no que tange ao mercado exterior.*³⁷³

No dia 15 de junho, Horácio Lafer deixava o ministério e Vargas convocava Oswaldo Aranha para a pasta da Fazenda. A queda de Lafer, contudo, não se deveu exclusivamente ao desgaste das autoridades econômicas; estava inserida em ampla reforma ministerial que poupou apenas, dentre os ministros civis, João Cleofas, solitário membro da UDN na equipe de governo.

Foram várias as causas dessa reforma. Uma delas, evidentemente, a difícil situação econômica, à qual falta acrescentar, apenas, uma crise na produção de energia elétrica (provocada por prolongada estiagem) que obrigou ao racionamento no fornecimento à indústria do Sudeste, agravando o clima de descontentamento.

Paralelamente, aumentavam as dificuldades do governo no plano social e político, como evidenciam dois episódios ocorridos quase simultaneamente em São Paulo. Em 23 de março de 1953, eclodiu uma grande greve de trabalhadores paulistas, com profundo impacto na política nacional. Iniciado na indústria têxtil, o movimento recebeu a solidariedade e adesão de metalúrgicos, gráficos, marceneiros e vidreiros, espalhando-se para a Grande São Paulo e cidades do interior, especialmente Santos e Sorocaba e chegando a paralisar mais de 300 mil operários. Era um sinal contundente de que o prazo concedido a Vargas para justificar as expectativas (de melhoria da qualidade de vida e melhor distribuição de renda) suscitadas na campanha eleitoral estava se esgotando.³⁷⁴

Um dia antes da eclosão da greve dos 300 mil, Vargas havia sofrido sua maior derrota política desde o início do governo: a vitória de Jânio Quadros nas eleições para a Prefeitura da Cidade de São Paulo. O candidato do PTB, professor Francisco Car-

do, era apoiado pelo governador Lucas Garcez e por uma amplíssima coalizão partidária formada pelo PSD, PSP e UDN. Quanto a Jânio Quadros, foi apoiado por apenas dois pequenos partidos (PDC e PSB) e por uma dissidência do PTB (que incluía, entre outros, a deputada Ivete Vargas). A vitória de Jânio foi esmagadora: o candidato empolgou não apenas as elites e a classe média, mas também considerável contingente do operariado da cidade, impondo sério desgaste ao governo federal.³⁷⁵

Gabinete Ministerial: 1951-1954*

MINISTÉRIO	MINISTRO	PARTIDO	PERÍODO
Agricultura	João Cleofas	UDN-PE	31.1.51 a 8.6.54
	Apolônio Sales	PSD-PE	28.6.54 a 31.8.54
Educação e Saúde**	Ernesto Simões Filho	PSD-BA	31.1.51 a 25.5.53
	Antonio Balbino	PSD/BA	25.6.53 a 2.7.54
	Edgard Santos	PSD-BA	6.7.54 a 2.9.54
Saúde	Miguel Couto Filho	PSD-RJ	23.12.53 a 3.6.54
	Mário Pinotti	-	3.6.54 a 5.9.54
Relações Exteriores	João Neves da Fontoura	PSD-RS	31.1.51 a 19.6.53
	Vicente Rão	UDN-SP	1.7.53 a 24.8.54
Fazenda	Horácio Lafer	PSD-SP	31.1.51 a 15.6.53
	Oswaldo Aranha	-	15.6.53 a 24.8.54
Justiça e Negócios Interiores	Francisco Negrão de Lima	PSD-MG	31.1.51 a 24.6/53
	Tancredo Neves	PSD-MG	24.6.53 a 24.8.54
Trabalho Indústria e Comércio	Danton Coelho	PTB-SP	31.1.51 a 5.9.51
	Segadas Viana	PTB-GB	5.9.51 a 15.6.53
	João Goulart	PTB-RS	18.6.53 a 22.2.54
	Hugo de Farias (int.)	PTB-BA	22.2.54 a 24.8.54
Viação e Obras Públicas	Álvaro Pereira de Sousa Lima	PSP-SP	31.1.51 a 13.6.53
	José Américo de Almeida	UDN-PB	10.6.53 a 24.8.54
Aeronáutica	Nero Moura	-	31.1.51 a 26.3.52
	Epaminondas dos Santos	-	18.8.54 a 24.8.54
Guerra	Newton Estillac Leal	-	31.1.51 a 26.3.52
	Ciro do Espírito Santo Cardoso	-	26.3.52 a 22.2.54
	Zenóbio da Costa	-	22.2.54 a 26.8.54
Marinha	Renato Guilhobel	-	31.1.51 a 26.8.54

* *Transcrito de Impasse na democracia brasileira 1951-1955. Coletânea de documentos, FGV/CPDOC, p. 8.*

** *Desdobrado no final de 1953. Com a criação do Ministério da Saúde, passa a ser denominado de Ministério da Educação e Cultura.*

Diante dos sinais de debilitamento das bases de sustentação de Vargas, a oposição começou a montar o cerco ao governo. Liderada por Carlos Lacerda, através da *Tribuna da Imprensa* e Assis Chateaubriand, proprietário da cadeia de jornais Diários Associados, a primeira iniciativa dentro desta estratégia foi a acusação de que o jornal *Última Hora* (único órgão da grande imprensa favorável ao governo), de Samuel Wainer, teria recebido financiamento ilícito do governo. A denúncia deu origem a uma Comissão Parlamentar de Inquérito (em abril de 1953) e constituiu-se, graças à ação de Lacerda através de seu jornal, da Rádio Globo e da Rede Tupi de televisão em verdadeira provocação ao governo.³⁷⁶

É neste quadro que deve ser compreendida a reorganização do governo.

*Em junho de 1953, Vargas decidiu reorientar a política do governo, reorganizando o ministério a fim de enfrentar as múltiplas pressões que se avolumavam. As crescentes dificuldades econômicas, o agravamento das tensões sociais e a oposição constante e cada vez mais forte da UDN e da imprensa foram determinantes na reforma ministerial.*³⁷⁷

Embora preocupado em fortalecer a coesão do governo (malbaratada pelo desfecho do projeto *Campos Sales-Rodrigues Alves*) em torno de si – e, por isso mesmo, tendo convocado antigos colaboradores (embora nem sempre aliados políticos) como Oswaldo Aranha, José Américo de Almeida e Vicente Rao, e políticos mais novos, porém de fidelidade provada, como João Goulart e Tancredo Neves –, o fato é que Getúlio Vargas perseguia uma estratégia política que lhe permitisse enfrentar exitosamente as eleições estaduais de outubro de 1954 e, em última análise, a própria sucessão presidencial.

Para tanto, procurava ampliar a sustentação política do governo ao mesmo tempo em que desejava estar preparado para seguir mais à direita ou mais à esquerda, de acordo com o rumo dos acontecimentos. Com os antigos colaboradores citados e, muito especialmente com Oswaldo Aranha, acenava para a UDN, reafirmava o propósito de perseguir a estabilização da economia e criava uma alternativa ampla para sua sucessão. A outra face da política foi a escolha de João Goulart para o Ministério do Trabalho, visando recompor seu prestígio entre os trabalhadores e meios sindicais e, por que não, deixando em aberto uma alternativa distinta para o encaminhamento da sucessão presidencial.³⁷⁸

Com o novo ministério, Vargas não colocou a política em segundo plano para apoiar-se nos amigos, como querem alguns, mas, pelo contrário, enfrentou com perspicácia as dificuldades (marcadamente o desabamento de seu projeto original de governo), procurando recompor uma linha de ação governamental e, simultaneamente, dotar-se de condições para enfrentar, com mais de um conduta possível (como reza a boa tática), os embates político-eleitorais do futuro próximo.

4. A nova tentativa de estabilização

4.1 O programa Aranha e os resultados de 1953

4.1.1 Introdução

O projeto Campos Sales-Rodrigues Alves apoiava-se no saneamento econômico-financeiro da nação e no afluxo de capital estrangeiro, esperado a partir dos trabalhos da CMBEU. O colapso cambial e a deterioração das relações econômicas com os Estados Unidos determinaram seu abandono. Oswaldo Aranha substituiu Lafer na pasta da Fazenda em 15 de junho de 1953. A política do novo ministro consistiu numa nova tentativa de estabilização da economia, mantida a visão ortodoxa do problema (isto é, tendo como objetivo uma política fiscal austera e políticas monetária e creditícia restritivas), porém, desta feita, privilegiando o ajuste cambial.

Havia razões para tanto. Como vimos, as exportações eram decrescentes, continuavam acumulando-se atrasados comerciais e o Eximbank havia suspenso o envio da segunda parcela do empréstimo de US\$ 300 milhões. O enfrentamento do problema cambial foi imediato, antecedendo de meses o anúncio de um plano global de estabilização.

A primeira providência foi homogeneizar o benefício cambial dado às exportações (exclusive café), reduzindo as três taxas mistas existentes a uma única, resultante da mistura, em 50%, da taxa dos dois mercados.³⁷⁹ A situação do café já havia começado a mudar em março quando os Estados Unidos liberaram o preço-teto do produto, provocando ligeiro aumento em sua cotação no mercado de Nova Iorque. A medida tomada por Aranha foi a introdução do sistema de pauta mínima, isto é, a permissão para que os exportadores de certos produtos (como café, cacau e algodão) negociassem no mercado oficial apenas as divisas correspondentes às cotações mínimas fixadas para cada um deles, podendo vender no mercado de taxa livre o que excedesse a esses preços mínimos.³⁸⁰ As exportações de café reagiram imediatamente, retomando níveis semelhantes aos dos mesmos meses de 1952 e crescendo 56% e 81% em agosto e setembro, respectivamente, em relação a julho de 1953.

Outra preocupação central do ministro Aranha nestes meses foi a renegociação dos termos do acordo com o Eximbank. Neste sentido, Aranha tomou posição firme, cobrando a rápida liberação dos US\$ 60 milhões da segunda parcela do empréstimo como condição para a renegociação, o que foi aceito pelo Banco.³⁸¹

Em agosto, uma missão brasileira foi a Washington, tendo obtido resultados bastante limitados: o prazo para início das amortizações do empréstimo foi adiado de um ano (para 30 de setembro de 1954), permanecendo, entretanto, setembro de 1956 como data para seu pagamento integral. Isto significava que este deveria ser feito em

24 desembolsos mensais ao contrário dos 36 anteriormente combinados, de cerca de US\$ 13 milhões. O Brasil comprometeu-se, ainda, a utilizar recursos próprios de crédito do Banco do Brasil para liquidar os atrasados comerciais com os Estados Unidos não cobertos pelo empréstimo, modificando-se, apenas, para 31 de dezembro de 1953 a data-limite de 31 de julho antes acérrada.³⁸² Em carta que a missão entregou a Edgerton, Oswaldo Aranha afirmava, também, sua intenção de seguir política econômica ortodoxa e fazia promessas de austeridade.³⁸³

Já com a Inglaterra, o acordo conseguido por Aranha para equacionar o problema dos atrasados comerciais foi bastante mais favorável. Do total de 63 milhões de libras esterlinas de atrasados, o Brasil pagaria imediatamente 10 milhões de libras (financiados por uma retirada do mesmo valor no FMI) e liquidaria o restante em pagamentos anuais de seis milhões de libras. A taxa de juros acertada foi de 3,5%. A cada ano em que as exportações brasileiras para a Inglaterra superassem 35 milhões de libras, o pagamento dos atrasados seria acelerado.³⁸⁴ Também com a Alemanha e outros países os acordos sobre atrasados comerciais negociados por Aranha foram vantajosos para o Brasil.³⁸⁵

As novas autoridades da área econômica empenharam-se, também, na valorização do cruzeiro no mercado livre de câmbio. Para tanto contribuam, além do já comentado aumento da oferta de cambiais provenientes das exportações (com a unificação das taxas mistas existentes em 50% – a maior delas), a suspensão das poucas importações que eram feitas por este mercado e o início de uma ativa intervenção do Banco do Brasil, que foi decisiva para a queda da taxa de câmbio no mercado livre.³⁸⁶ As razões para este empenho parecem ter sido evitar o aumento dos preços internos dos produtos exportáveis através de taxas mistas, dar um passo no sentido da liberdade cambial e favorecer o movimento de capitais pelo mercado livre. A explicação para estes últimos pontos, por sua vez, relaciona-se com a renegociação dos termos do empréstimo do Eximbank.³⁸⁷

Sem haver superado em definitivo as graves dificuldades cambiais, mas tendo ultrapassado o período emergencial agudo, Oswaldo Aranha e o novo presidente do Banco do Brasil a partir de meados de agosto, Marcos de Souza Dantas, amigo e auxiliar de Aranha desde a primeira gestão deste na pasta da Fazenda em 1931-1934, começaram a esboçar as linhas de um plano de estabilização da economia brasileira. De acordo com a hegemonia do pensamento econômico ortodoxo na época, com as condicionantes colocadas pelas negociações internacionais então realizadas em função das dificuldades cambiais e em sintonia com as convicções de Getúlio Vargas e as suas próprias em matéria de economia, as propostas de Aranha compunham o receituário ortodoxo tradicional; com exceção do enfrentamento do problema cambial, pouco diferiam dos objetivos de Lafer quando do início do governo.³⁸⁸

Em discurso no Senado Federal, no dia primeiro de setembro de 1953, assim Aranha resumiu o seu programa.³⁸⁹

1 – Comprimir energicamente o volume global dos gastos governamentais de bens e serviços, cuja tendência, em conjugação com os investimentos privados, está determinando uma inflação descontrolada, que procurarei corrigir e, mesmo, suprimir.

2 – Baixar o ritmo anual em que se expandem atualmente as obras públicas, exceto aquelas de absoluta prioridade que contarem com o financiamento adequado.

3 – Promover a adoção desses critérios pelos estados e municípios e entidades privadas.

4 – *Conter prudentemente a velocidade do processo de industrialização, segundo um critério estrito de hierarquia e tendo em conta o alívio ou a sobrecarga no balanço de pagamentos.*

5 – *Deter o ritmo de expansão das novas construções particulares, liberando fatores de produção para os setores retardados, como o da produção agrícola.*

6 – *Aplicar às importações rigorosos controles seletivos, de acordo com a política de investimentos e as possibilidades do balanço de pagamentos.*

7 – *Regularizar o pagamento dos atrasados comerciais para ordenar o comércio exterior.*

8 – *Defender a estabilidade do poder aquisitivo interno do cruzeiro e sua paridade internacional, pela cessação das emissões, pela liquidação de nossas dívidas comerciais, pela melhoria de nosso balanço de pagamentos, pelo aumento de nossas reservas-ouro, pelo equilíbrio das contas financeiras, bem como por uma sã política de crédito, de produção, de comércio e de investimentos públicos.*

9 – *Promover a redução do custo de vida e do índice geral dos preços, manter um alto nível de emprego e o bem-estar do povo brasileiro, através de deslocamentos internos de renda e investimentos, paulatinos e prudentes, por meio de uma política econômica-financeira global.*

Alguns comentários adicionais devem ser feitos sobre esse programa. Em primeiro lugar, o corte dos gastos públicos era prioritário.³⁹⁰ A alternativa de elevação da carga tributária foi considerada, mas sua inviabilidade – essencialmente política –, reconhecida pelo governo.³⁹¹ Firmemente disposto a adotar políticas monetárias e creditícias restritivas,³⁹² as autoridades econômicas concentraram, inicialmente, suas atenções na colocação de títulos do governo como forma de financiamento do déficit público.³⁹³ Consciente das dificuldades para o êxito de empréstimos voluntários baseados em títulos tradicionais do governo,³⁹⁴ estudavam-se fórmulas de lançamento de títulos com correção cambial, repetindo procedimento já utilizado por Aranha e Souza Dantas em 1932.³⁹⁵ A médio prazo, Aranha tinha como objetivos a criação de um mercado de títulos e uma reforma bancária que teria como ponto principal a instituição de um Banco Central. O governo era consciente, contudo, de que o lançamento das letras de câmbio teria alcance limitado e que a criação de um mercado de títulos exigia tempo excessivamente dilatado para as necessidades da conjuntura econômica.

Determinada a linha de ação econômica do governo, faltava, entretanto, o principal: a definição dos instrumentos e medidas de política econômica que seriam adotados. Dois eram os problemas centrais: a situação cambial e o financiamento do déficit público sem emissão de moeda e expansão do crédito. Com uma única reforma, o governo equacionou os dois problemas. Esse o objetivo da Instrução 70 da Sumoc, baixada em 9 de outubro de 1953.

4.1.2 A Instrução 70 da Sumoc

A Instrução 70 introduziu importantes mudanças no sistema cambial brasileiro.³⁹⁶ O monopólio cambial do Banco do Brasil foi restabelecido e a ele deveriam ser obrigatoriamente vendidas ou repassadas pelos bancos autorizados a operar em câmbio as divisas provenientes das exportações.³⁹⁷

O controle quantitativo das importações também foi extinto e substituído pelo regime de leilões de câmbio em bolsa de fundos públicos do país.³⁹⁸ O sistema de leilões cambiais consistia, na verdade, na negociação de *Promessas de Venda de Câmbio*.

bio (PVC), que eram resgatadas em pregão público nestas bolsas e que davam ao importador o direito à aquisição de câmbio no valor e na moeda estipulados.

Após a aquisição das PVC nos leilões, o comprador as levava ao Banco do Brasil no prazo de cinco dias e, em seguida ao pagamento do ágio, recebia o certificado de câmbio, com o qual, depois de verificados os preços das mercadorias a serem importadas, podia obter a licença de importação.

De posse da PVC e da licença de importação, o comprador podia adquirir câmbio à taxa oficial em qualquer banco autorizado, no valor da operação licenciada, ficando com o direito à restituição do correspondente à diferença não utilizada. As PVC eram vendidas, em princípio, em lotes de US\$ 1 mil, US\$ 5 mil e US\$ 10 mil.

Para a realização dos leilões, as importações foram classificadas em cinco categorias, de acordo com o critério de maior ou menor essencialidade. Isso terminava por ter efeito de proteção à indústria, na medida em que o surto de investimentos dos anos anteriores permitia esperar que a produção doméstica tornasse certas importações industriais menos *essenciais*.³⁹⁹

A oferta disponível de cada moeda era alocada pelas autoridades monetárias entre as diferentes categorias, com as categorias I, II e III absorvendo geralmente mais de 80% da oferta total de cada moeda e a categoria V, no máximo, 3%. Os leilões eram realizados separadamente para o dólar americano e para moedas de países com os quais o Brasil tinha acordo de pagamentos.

Para cada categoria foram fixados ágios mínimos, que eram crescentes de acordo com a menor essencialidade da categoria.⁴⁰⁰ Existia, ademais, um imposto de transferência de 8% do qual eram alvo as moedas mais leiloadas. Desse modo, a taxa de câmbio resultante para as importações era composta da paridade declarada ao FMI acrescida do imposto de transferência de 8% mais o ágio correspondente ao valor alcançado pelas divisas no leilão relativo à categoria das importações em que foram alocadas (ágio esse que tinha como limite inferior o ágio mínimo fixado). A tabela 32 apresenta as taxas cambiais para as cinco categorias.

TABELA 32
Taxas de câmbio sob o regime da Instrução 70
outubro de 1953 a dezembro de 1954
(Cr\$/US\$)

	1953 ¹	1954
Taxa oficial	18,82	18,82
Taxa do mercado livre	43,32	62,18
Leilões de importação		
- Categoria I	31,77	39,55
- Categoria II	38,18	44,63
- Categoria III	44,21	57,72
- Categoria IV	52,13	56,70
- Categoria V	78,90	108,74
Taxas de exportação		
- de 9-10-53 a 15-8-54: Cr\$ 23,36/US\$ para o café e Cr\$ 28,36/US\$ para os demais produtos. ²		

Fonte: SIMONSEN, M. H. Os controles de preços na economia brasileira, p. 53.

Observações: (1) outubro-dezembro (exceto mercado oficial e livre). (2) Em agosto de 1954, a Instrução 99 da Sumoc tornou a taxa de câmbio das exportações parcialmente dependente da evolução da taxa de mercado livre.

Ficavam de fora dos leilões as compras externas do governo e algumas importações consideradas preferenciais, para as quais eram fixadas diferentes sobretaxas. O governo pretendia reter cerca de 30% da receita cambial proveniente das exportações para as despesas com divisas realizadas fora das licitações em bolsa. Em 1954, entretanto, essas importações não sujeitas a leilões chegaram a quase 50% do valor total das importações.⁴⁰¹

Existiam, portanto, três tipos básicos de cobertura cambial para as importações brasileiras: (1) taxa oficial, sem sobretaxa, ocasionalmente acrescida do *custo de câmbio*, (que será discutido adiante, ao tratarmos das exportações), válida para certas importações especiais, tais como trigo e material ou papel de imprensa; (2) taxa oficial, acrescida de sobretaxas fixas, para as importações diretas dos governos federal, estaduais e municipais, autarquias e sociedades de economia mista (também petróleo e derivados tinham suas aquisições cobertas dessa forma); e (3) taxa oficial, acrescida de sobretaxas variáveis, segundo os lances feitos em bolsa, para todas as demais importações.

Do lado das importações, portanto, as taxas múltiplas de câmbio através do sistema de leilões permitiram, simultaneamente, a realização de amplas desvalorizações cambiais, que vieram substituir o controle de importações como instrumento para o equilíbrio da balança comercial,⁴⁰² e a manutenção de uma política de importações seletiva, onerando mais certos produtos e favorecendo a aquisição de outros, de acordo com o critério de essencialidade e, por consequência, de proteção à produção industrial doméstica. Além disso, como iremos discutir adiante, o recolhimento dos ágios veio constituir importantíssima receita para a União.

No tocante às exportações, as taxas mistas foram substituídas por uma bonificação de Cr\$ 5 por dólar (ou equivalente nas demais moedas) para o café e Cr\$ 10 por dólar para todas as demais mercadorias. Criavam-se, portanto, duas taxas de câmbio para as exportações, ou seja, de Cr\$ 23,32/US\$ para o café e a de Cr\$ 28,32/US\$ para os demais produtos. A mudança significativa deu-se na taxa efetiva para o café, que se tornou maior do que a taxa anterior, resultante do *sistema de pauta mínima*. A taxa de câmbio efetiva para os outros produtos continuou praticamente idêntica à que prevalecia anteriormente, resultante da mistura, meio a meio, da taxa oficial e da taxa livre.

Essas as principais medidas da Instrução 70 para o comércio exterior. Quanto aos *invisíveis*, foram mantidos no mercado livre como antes. Como já vimos na seção 3.1.1, os capitais considerados de especial interesse para a economia nacional continuaram com o direito de remessa de rendimentos pela taxa oficial (nas percentagens determinadas), acrescida agora, entretanto, do *custo de câmbio*. Essa era a sobretaxa mínima, calculada através de uma aproximação da média ponderada das bonificações pagas pelo governo aos exportadores, e que foi fixada em Cr\$ 7 por dólar.

Resta verificarmos o impacto da Instrução 70 sobre a receita fiscal do governo. Os recursos obtidos com a arrecadação dos ágios decorrentes dos leilões de *Promessas de Venda de Câmbio* eram creditadas no Banco do Brasil na conta Compra e Venda de Produtos Exportáveis, onde eram também lançadas a débito as bonificações pagas aos exportadores. Esperava-se – como de fato ocorreu – que essa conta (de ágios e bonificações) tivesse saldo positivo elevado.

A Instrução 70 determinava que esse saldo fosse utilizado na “regularização de operações cambiais, bem como no financiamento, a longo prazo e juros baixos, da modernização dos métodos de produção agrícola e recuperação da lavoura nacional e, ainda, na compra de produtos agropecuários, sementes, adubos, inseticidas, máquinas e utensílios para emprego na lavoura”.⁴⁰³

As autoridades econômicas esperavam superar essa rigidez e utilizar esse saldo mais amplamente no financiamento dos gastos do governo, viabilizando, dessa forma, diminuir a pressão sobre a política monetária.⁴⁰⁴ Ainda no Governo de Getúlio Vargas, isso foi feito interpretando-se com certa liberdade o texto da resolução para utilizar esses fundos no reembolso do Banco do Brasil sobre créditos agrícolas previamente concedidos, o que foi motivo de polêmica parlamentar e na imprensa. Entre 1955 e 1960, os recursos provenientes dessa fonte representaram mais de um terço da receita fiscal da União.⁴⁰⁵

Quais foram as reações dos principais interesses econômicos e quais os termos da discussão havida acerca da Instrução 70? Economistas conservadores, como Eugênio Gudim e Octávio Gouveia de Bulhões, apoiaram a medida. Gudim considerou o novo sistema como intermediário entre o *quase caos* (o sistema anterior) e a *normalidade* (uma taxa única de câmbio determinada pelo mercado). Chegou a escrever, após sua curta passagem pelo Ministério da Fazenda (setembro de 1954 a abril de 1955):

*Meu apoio descompromissado à adoção do sistema foi concedido na suposição de que o plano proposto seria adotado por um período limitado, um ano ou dois no máximo (...) e de que os recursos apreciáveis a serem obtidos com os leilões seriam totalmente usados para o combate à inflação.*⁴⁰⁶

O FMI, por razões doutrinárias, opunha-se à idéia de taxas múltiplas de câmbio, apesar do empenho de economistas brasileiros com acesso à discussão com o Fundo em flexibilizar essa posição.⁴⁰⁷

A posição da indústria foi contrária à Instrução 70. Embora essa posição possa parecer surpreendente, ela é perfeitamente compreensível se as mudanças introduzidas forem comparadas com a situação anterior a ela. De fato, afirmar a existência de proteção à produção industrial doméstica na Instrução só é válido se compararmos o sistema de taxas múltiplas de câmbio com uma situação de taxa única de mercado, que provavelmente seria mais valorizada que as taxas efetivas das categorias que agrupavam as importações menos essenciais.⁴⁰⁸

Antes da Instrução, porém, o mercado brasileiro estava protegido pela inexistência de oferta de bens de consumo importados, através do controle administrativo das importações (sistema de concessão de licenças para importar) que se baseava no critério de essencialidade e, desde 1949, pelo menos, em certos princípios de proteção ao similar nacional. Por outro lado, a importação de bens de produção e matérias-primas era feita pela sobrevalorizada taxa oficial de câmbio.

A Instrução 70, por conseguinte, era criticada pela indústria porque, além de não elevar o grau de proteção do mercado brasileiro,⁴⁰⁹ encarecia os seus custos de produção.⁴¹⁰ Apenas um mês após o anúncio da Instrução, Aranha já procurava diminuir o descontentamento da indústria com a promessa de uma reforma tarifária de emergência "até que sobrevenha o definitivo e novo regime tarifário".⁴¹¹

A cafeicultura pronunciou-se, de um modo geral, favoravelmente à medida, o que é compreensível à luz da desvalorização da taxa de câmbio efetiva das exportações de café.⁴¹² A voz discordante foi a de José Maria Whitaker, para quem qualquer coisa diferente da total liberdade cambial configurava inaceitável confisco cambial.⁴¹³

Como sempre, diante da desvalorização cambial no Brasil ocorreu uma pressão baixista sobre os preços do café no mercado internacional.⁴¹⁴ Esse movimento, porém, não conseguiu firmar-se diante da rápida resposta do governo, que elevou as bases de financiamento interno do café, e da posição estatística favorável do produto no mercado, diante da geada de meados de 1953.⁴¹⁵

4.1.3 Os resultados econômicos de 1953

A Instrução 70 vigorou até 1961; uma avaliação ampla de seu significado e desempenho só poderia ser feita à luz da evolução da economia brasileira e dos desdobramentos da economia mundial nesse período, o que ultrapassa em muito o escopo original deste trabalho. O que nos interessa aqui são os resultados imediatos da reforma cambial (e seus impactos na área fiscal) ainda no Governo Vargas.

Sob vários aspectos, os primeiros resultados da Instrução 70 foram positivos. Em primeiro lugar, o impacto sobre a balança comercial. As exportações outras que não café já haviam começado a reagir, embora lentamente, desde julho de 1953 com a Instrução 64, que homogeneizou as taxas mistas de câmbio (entre o *livre* e o *oficial*) em 50%. A observação da tabela 33, contudo, indica que a recuperação dessas exportações acelerou-se após a Instrução 70.⁴¹⁶

TABELA 33
Comércio exterior do Brasil – Exportação
(1.000 toneladas)

PRODUTOS	1952				1953				+ OU – EM 1953		
	JAN. A JUN.	JUL. A SET.	OUT. A DEZ.	TOTAL	JAN. A JUN.	JUL. A SET.	OUT. A DEZ.	TOTAL	JAN. A JUN.	JUL. A SET.	OUT. A DEZ.
	Café	444	250	255	949	393	234	307	934	- 51	- 16
Algodão	20	5	3	28	21	34	85	140	+ 1	+ 9	+ 82
Cacau	16	16	26	58	33	39	37	109	+ 17	+ 23	+ 11
Outros	1.505	755	796	3.056	1.456	755	984	3.145	- 49	0	+ 188
Total	1.985	1.026	1.080	4.091	1.903	1.062	1.413	4.378	- 82	+ 36	+ 333

Fonte: Relatório do Banco do Brasil de 1953.

Quanto ao café, desde a instituição do *sistema de pauta mínima*,⁴¹⁷ como já vimos, as exportações vinham se recuperando. A Instrução 70 deu novo impulso a esse crescimento e as vendas no exterior – ajudadas pela vontade dos importadores de formar estoques antes que os efeitos da queda de meados do ano forçassem elevações ainda mais acentuadas de preços, como será discutido detalhadamente na seção seguinte – foram 21% maiores no último trimestre de 1953 em relação ao mesmo período e 1952.

Em valor, as exportações totais do último trimestre representaram 34,2% do total obtido no ano. As importações do último trimestre, por sua vez, mantiveram-se mais ou menos no mesmo nível dos trimestres anteriores. Assim, a diferença entre exportações (FOB) e importações (CIF) – que de janeiro a setembro atingiu US\$ 55 milhões – fechou o ano em US\$ 241,7 milhões (ver tabela 33).⁴¹⁸

Do ponto de vista de seu impacto sobre as contas do governo, a Instrução 70 também apresentou resultados imediatos. A tabela 35 mostra o saldo mensal da conta de ágio e bonificações. Ainda em 1953, foram acrescentados à caixa do Banco do Brasil Cr\$ 2.026 milhões (cerca de 7% do total arrecadado em impostos e 6% da renda total da União em 1953). Nos oito meses do Governo Vargas, no ano de 1954 – que praticamente coincidem com o tempo decorrido até que houvesse a primeira alteração na política cambial⁴¹⁹ –, o saldo foi de Cr\$ 13.958 milhões.⁴²⁰

TABELA 34
Exportações e importações brasileiras por trimestre
(US\$ milhões)

	ESPORTAÇÕES (FOB)		IMPORTAÇÕES (CIF)	
	1952	1953	1952	1953
1º trimestre	405,9	311,7	621	279,1
2º trimestre	295,0	292,8	578	246,6
3º trimestre	351,9	407,8	437	331,5
4º trimestre	365,3	527,0	351	340,4
Total	1.418,1	1.539,3	1.985	1.297,6

Fonte: *Exportações*: Mensagem Presidencial de 1954, em VARGAS, G. O governo trabalhista do Brasil, vol. IV, p. 201. *Importações*: Bird, Current economic conditions and prospects of Brazil, p. 43.

TABELA 35
Bonificações pagas a exportadores e âgios recebidos
pelo Banco do Brasil – Dados mensais
(Cr\$ 1.000.000)

ANOS	MESES	ÂGIOS	BONIFICAÇÕES	SALDOS
1953	Outubro	525	204	321
	Novembro	1.388	714	674
	Dezembro	2.074	1.043	1.031
1954	Janeiro	1.578	653	925
	Fevereiro	2.177	799	1.378
	Março	3.133	1.009	2.124
	Abril	3.377	932	2.445
	Maiο	3.082	655	2.427
	Junho	2.487	810	1.677
	Julho	1.794	944	850
	Agosto	3.266	1.134	2.132

Fonte: RIO, Antonio S. e GOMES, Henrique C, "Sistema cambial: bonificações e âgios" In: Econômica Brasileira, vol. 1, nº 4, out-dez. de 1955, p. 232.

Esses recursos tiveram considerável importância, mesmo nesse período. Apesar da intenção de Lafer, no primeiro semestre, e Aranha, no segundo, de realizar política deflacionária, a realidade impôs-se a esses intentos no ano de 1953. Já nos primeiros meses do ano, inverteu-se, de credora para devedora, a posição do Tesouro Nacional frente ao Banco do Brasil.⁴²¹ Nesse primeiro semestre, entre as causas de crescimento dos gastos do governo estão despesas com aumento nas obras públicas, a forte seca que atingiu o Nordeste, um abono elevado concedido ao funcionalismo civil da União e gastos ocorridos em função da realização das eleições municipais.

Após a posse de Aranha, além da continuidade do programa de obras e do financiamento das grandes safras,⁴²² outras duas grandes causas somaram-se ao conjunto de pressões existentes sobre as despesas do governo: (1) o Banco do Brasil pagou, com recursos próprios, isto é, além dos fornecidos pelos US\$ 300 milhões do Eximbank, US\$ 250 milhões de dólares de atrasados comerciais a diversos credores, correspondentes a cerca de Cr\$ 4,7 bilhões;⁴²³ e, (2) diante da ameaça de completa bancarrota do Estado de São Paulo, o Banco do Brasil foi forçado a abrir um crédito de Cr\$ 5 bilhões ao Tesouro paulista.⁴²⁴

Em 1953, o déficit da União foi de Cr\$ 2,9 bilhões e o dos estados e municípios de Cr\$ 5,4 bilhões (ver tabela 23). Enquanto as despesas da União cresceram 40,3% em relação a 1952,⁴²⁵ a receita dos principais impostos aumentou apenas 11,4%⁴²⁶ e a receita total cresceu 20,6% – praticamente igual à inflação no período, que, avaliada pelo IGP-DI, foi de 20,8%. As outras receitas da União provieram principalmente da conta de ágios e bonificações e da venda dos estoques de algodão adquiridos pelo Banco do Brasil em 1952.⁴²⁷

O déficit do setor público afetou a política creditícia do governo em 1953. Modificando significativamente a sua composição e invertendo a tendência dos dois anos anteriores,⁴²⁸ os empréstimos do Banco do Brasil às atividades econômicas cresceram apenas 18% (menos que a inflação, portanto), enquanto os destinados ao Tesouro Nacional e às outras entidades públicas elevaram-se em 89 e 25%, respectivamente. Os empréstimos aos bancos cresceram 77%. No total, a expansão do crédito do Banco do Brasil foi de 36% em relação a 1952.⁴²⁹

Uma fonte irresistível de pressão sobre os gastos públicos eram as obras necessárias à adequação da infra-estrutura econômica do país ao crescimento industrial sustentado desde 1948 e, particularmente, ao surto de investimentos de 1951 e 1952.

O melhor exemplo nesse sentido são os gastos com a ampliação da capacidade de produção de energia elétrica.⁴³⁰ Como já vimos, em 1953, uma prolongada estiagem no Sudeste chegou a provocar racionamento na oferta de eletricidade para o setor industrial. Pode-se estimar em cerca de um milhão de kW o déficit de oferta existente em princípios de 1953.⁴³¹ Apesar dos objetivos macroeconômicos definidos, era inevitável o atendimento a necessidades com essa ordem de imperatividade.⁴³²

A maior necessidade de financiamento do setor público forçou o apelo à emissão de moeda. Os meios de pagamento cresceram 19,1% em 1953, contra 14,8% em 1952 e 15,9% em 1951. Nesses três anos, na mesma ordem, o papel-moeda emitido aumentou 19,7%, 11,3% e 13,1%.⁴³³

Pode-se dizer, portanto, que o objetivo das autoridades, em 1953 (tanto de Lafer no primeiro semestre como de Aranha no segundo), de perseguir parâmetros ortodoxos na gestão da política econômica foi prejudicado pelas muitas pressões que forçaram o desequilíbrio nas contas do setor público, embora menos pelo déficit no orçamento da União,⁴³⁴ e mais pelo déficit dos estados e municípios, com grande destaque para São Paulo.

Em 1953, a inflação avaliada pelo IGP-DI deu um salto, do patamar anterior em torno de 12%, para 20,8%.⁴³⁵ Para o pensamento econômico ortodoxo, a explicação está no retorno do déficit público e conseqüente expansão dos meios de pagamento. A precariedade dessa posição, no caso, está em não explicar por que o salto não se deu em 1949 ou 1950, por exemplo, quando esses *fatores* estavam presentes de forma muito mais acentuada. Adotando como indicadores de política monetária a aceleração da taxa de crescimento dos meios de pagamento, não parece ter sido essa uma fonte de pressão inflacionária em 1953.⁴³⁶

Na verdade, existem razões para crer que a mudança no patamar da inflação em 1953 deveu-se, antes de mais nada, ao impacto das desvalorizações cambiais decorrentes do regime da Instrução 70. Como é possível verificar pela tabela 28, o salto no IGP-DI decorreu quase integralmente do salto dos preços, por atacado, dos produtos industriais.⁴³⁷ Não resta dúvida de que a desvalorização cambial efetiva pressionou os custos de produção das empresas (como tinham líderes da indústria), que reagiram elevando seus preços de venda.⁴³⁸

Embora, a partir da observação mensal, não seja possível afirmar terem os aumentos se concentrado no período posterior à Instrução 70,⁴³⁹ esse não é um obstáculo considerável para o raciocínio acima, pois é natural, e até esperável, que, com a posse de Aranha e as especulações sobre a desvalorização do cruzeiro reinantes a partir da avaliação da situação cambial, muitas empresas tenham antecipado os reajustes de seus preços.

Sobre esse assunto note-se, finalmente, que, na visão de Aranha e Souza Dantas, os possíveis efeitos inflacionários seriam compensados, a curto prazo, pelo fim dos sobrepços que incidiam nas importações em função dos atrasados comerciais⁴⁴⁰ e, a médio prazo, pelo impacto deflacionário da política monetária restritiva que o saldo da conta de ágios e bonificações tornaria possível.⁴⁴¹

Quanto ao desempenho da economia em 1953, o PIB apresenta crescimento de apenas 2,5%, bem inferior ao dos anos anteriores, desde a recessão de 1947. Deve-se notar, entretanto, que a indústria cresceu 8,7%. O pequeno crescimento do PIB deveu-se ao medíocre desempenho da agricultura (de apenas +0,2%, devido à forte seca ocorrida neste ano) e à estagnação do setor de serviços, em grande parte motivada pela queda das atividades do comércio e outros setores com a diminuição das importações.⁴⁴²

Existe a possibilidade, porém, de que o crescimento do produto industrial esteja superestimado. Isso porque, como já notamos na seção 2.4, as indústrias que certamente mais devem ter se ressentido tanto da falta de insumos com a restrição às importações como do racionamento de energia elétrica (as indústrias mecânica, de material elétrico, comunicações e material de transporte) ainda não eram incluídas na coleta de dados para a construção do índice de produção industrial da Fundação Getúlio Vargas, apesar de seu grande crescimento no Brasil desde 1948.⁴⁴³

Finalmente, outro dado relevante de 1953 é a queda do nível de investimentos do setor privado, decorrente também das restrições às importações em função da situação cambial.⁴⁴⁴ O investimento do governo tampouco cresceu em termos reais e, embora praticamente não tenha decrescido, como proporção do PIB manteve-se constante.⁴⁴⁵ Em 1954, o nível de investimentos voltou a crescer: a formação bruta de capital fixo do governo teve um crescimento real de 10,2%, superado pelo do setor privado, com 19,1%.⁴⁴⁶

4.2 As novas dificuldades: café e salários

No início de 1954, as perspectivas de evolução do setor externo da economia brasileira pareciam bastante favoráveis e as preocupações centrais do governo deslocaram-se para o problema da inflação, identificado, como era na época, com o déficit público, as pressões para a expansão do crédito e o aumento da oferta monetária.

Havia pelo menos duas razões para projeções favoráveis acerca da situação cambial. Em primeiro lugar, a expectativa com as receitas a serem geradas pelo café (que

discutiremos adiante) e, em segundo lugar, a confiança na possibilidade de, a partir da devolução, pelo Congresso norte-americano, do *status* e independência do Eximbank (ver seção 2.1.2.2.), renegociar as condições de pagamento do empréstimo de US\$ 300 milhões para o financiamento de atrasados comerciais.

Sobre esse segundo ponto, a expectativa confirmou-se. Em maio de 1954, Marcos de Souza Dantas expôs em carta ao presidente do Eximbank, major-general Glen Edgerton, a impossibilidade de fazer frente ao desembolso mensal de US\$ 13 milhões durante dois anos, a partir de setembro, como havia ficado acertado. Após notar que as exportações norte-americanas para o Brasil fatalmente cairiam, lembrou os esforços do ministro Oswaldo Aranha para controlar o crédito e a emissão de moeda e a importância da renegociação para o programa de estabilização da economia brasileira.⁴⁴⁷

Não houve dificuldade para um acerto. O novo esquema mantinha o início do pagamento do principal e juros para setembro de 1954, mas estendia o prazo de liquidação para 84 meses. Isso significou a fixação das prestações mensais em US\$ 4,2 milhões, registrando-se, portanto, redução de quase US\$ 9 milhões mensais sobre o pagamento anteriormente acordado.⁴⁴⁸

Pode parecer estranho afirmar a intenção de Aranha e Souza Dantas de realizar política econômica austera e ortodoxa em 1954. Afinal, ao passar o cargo de ministro da Fazenda para José Maria Whitaker, em abril de 1955, o ministro Eugênio Gudin proferiu um discurso⁴⁴⁹ (que se tornou texto muito influente na compreensão que economistas e historiadores formaram do período) no qual apontava três grandes problemas na herança deixada por seu antecessor (Oswaldo Aranha): (1) o aumento de 100% no salário-mínimo (veremos adiante), (2) a diminuição brutal das exportações de café (cujas causas analisaremos mais a frente) e (3) a expansão do crédito.

De fato, os oito meses de gestão Aranha em 1954 foram marcados por substancial expansão creditícia. Os empréstimos do Banco do Brasil cresceram 33% relativamente a dezembro de 1953, isto é, cresceram 12,9% em termos reais.⁴⁵⁰ O importante a assinalar, contudo, é que os fatores que impuseram essa expansão dificilmente poderiam ser contra-restados, principalmente por um governo cuja sustentação apoiava-se num espectro bastante amplo (e sem definições programáticas) de coalizões e articulações políticas.

Como se observa na tabela 36, de um aumento de Cr\$ 22,5 bilhões nos empréstimos do Banco do Brasil até agosto, Cr\$ 9,8 bilhões (44%) devem-se a empréstimos oficiais. A maior parte desse montante refere-se ao crédito aberto para o estado de São Paulo (ver seção anterior), impossível de ser negado, mormente considerando-se a proximidade das eleições para os governos estaduais (outubro de 1954).

Por outro lado, a expansão do crédito do Banco do Brasil para atividades econômicas inclui o financiamento das safras de produtos exportáveis. A enorme redução das exportações de café é a causa do grande aumento dos empréstimos do Banco à agricultura e comércio (que cresceram, respectivamente, 42% e 64,2% em 1954 – ver tabela 27).⁴⁵¹

Finalmente, também sobre os empréstimos do Banco do Brasil para a indústria existiam poderosas fontes de pressão. Em primeiro lugar, as necessidades de crédito derivadas da Instrução 70, da Sumoc, em função da defasagem de tempo entre o momento da licitação (quando o prêmio do leilão deveria ser integralmente pago) e a obtenção da licença para importar.⁴⁵² Em segundo lugar, após a concessão do aumento de 100% para o salário-mínimo (contra a vontade de Aranha e Souza Dantas, como veremos), tornou-se impossível deixar de atender à demanda de crédito por parte das empresas, que alegaram até dificuldades de caixa para efetuar pagamentos.

TABELA 36
Empréstimos do Banco do Brasil – Saldos em fim de mês
 (Cr\$ 1 milhão)

ESPECIFICAÇÃO	SALDOS			OSCILAÇÕES		
	31.12.53	31.8.54	31.12.54	DE 1.1 A 31.8.54	DE 1.9 A 31.12.54	ANO DE 1954
Empréstimos oficiais e ligados a funções oficiais	27.960	37.740	39.625	+ 9.774	+ 1.885	+ 11.659
Empréstimos à produção, comércio e particulares	40.397	53.139	57.324	+ 12.742	+ 4.185	+ 16.927
Total	69.363	90.879	96.949	+ 22.516	+ 6.070	+ 28.586

Fonte: Relatório do Banco do Brasil de 1954.

O objetivo dessas considerações, que me parecem importantes para um diagnóstico global sobre o segundo Governo Vargas, é evidenciar que a expansão de crédito ocorrida em 1954 não se relaciona a uma reversão dos objetivos do governo no sentido de políticas expansionistas, articuladas, de acordo com versão corrente, a uma *virada* nacional-populista de Vargas na fase final de seu governo.

A política creditícia foi expansionista porque, dadas as condições econômicas determinadas pela Instrução 70, pela política adotada para o café, pela necessidade de atender às demandas de governos estaduais (principalmente São Paulo) e pelo aumento do salário-mínimo (esses dois últimos fatores, por sua vez, relacionados com uma conjuntura política difícil e marcada pelas eleições previstas para outubro de 1954), era extremamente difícil, apesar dos esforços do governo,⁴⁵³ fazer frente às pressões que empurravam nesse sentido.

É evidente que, fossem outras as políticas cambial e para o café e também outras as condicionantes políticas sobre a ação do governo, poderia ter sido diferente. Mas não se trataria da história do segundo Governo Vargas e, portanto, o exercício é inútil. A expansão creditícia não foi fruto de deliberada política expansionista. Foi resultado, sim, de inúmeras fontes de pressão que o Governo Vargas, em função de sua natureza e das circunstâncias em que se movia, não pôde contrariar, na gestão de Oswaldo Aranha como na de Horácio Lafer.

Contrastando com a expansão do crédito do Banco do Brasil, os meios de pagamento cresceram apenas 12,5% nos oito meses da gestão Aranha em 1954 (a inflação nesse período foi de 17,8%). Para esse resultado, porém, foi necessário recorrer aos recursos da conta de ágios e bonificações, impedindo, assim, sua utilização como instrumento de política deflacionária. Foram importantes, ainda, recursos provenientes da colocação das letras de câmbio propostas pelo Programa Aranha (ver seção anterior).⁴⁵⁴

As grandes dificuldades surgidas para o programa de estabilização econômica de Oswaldo Aranha foram o problema com o café e o aumento de 100% do salário-mínimo.

A decisão a respeito do aumento salarial foi precedida de intensa polêmica e tensão política. No início de 1954, o ministro do Trabalho, João Goulart, tornou pública sua proposta de conceder reajuste de 100% ao salário-mínimo do Distrito Federal. Nos primeiros dias de fevereiro, a UDN lançou um manifesto à Nação em que denun-

ciava as *atividades subversivas* de Goulart junto aos trabalhadores. Em 18 de janeiro, o *Boletim Informativo* nº 224 da Fiesp veio a público com editorial intitulado "Arbitrariedade e ilegalidade na fixação do salário-mínimo".

Pouco depois, no dia 8 de fevereiro, foi entregue ao governo documento assinado por militares com a mesma posição expressa pela UDN e acusando o aumento de 100% de subverter "os valores profissionais, descartando qualquer possibilidade de recrutamento, para o Exército, de quadros inferiores". Esse posicionamento ficou conhecido como *manifesto dos coronéis* e recebeu solidariedade de diversos setores da sociedade que estavam em oposição a Vargas. Com o claro propósito de contornar a crise política e evitar o impasse, Getúlio Vargas encaminhou os acontecimentos da seguinte forma: no dia 22 de fevereiro, Goulart entregou-lhe, conjuntamente, uma carta de demissão e o relatório, com a proposta de 100% de aumento.⁴⁵⁵

A controvérsia sobre o novo salário-mínimo continuou.⁴⁵⁶ Em abril, o Conselho Nacional de Economia (CNE) apresentou extenso parecer sobre o assunto, elaborado a partir de um pedido do ministro Oswaldo Aranha.⁴⁵⁷ A proposta do CNE consistia em associar o aumento do salário-mínimo à evolução do salário médio nominal no período decorrido desde o último reajuste do mínimo.⁴⁵⁸

Feitos os cálculos (com base em amostragem da FGV reconhecida como diminuta pelos próprios autores), a sugestão de proposta para o aumento foi fixada em 33%,⁴⁵⁹ admitindo-se a possibilidade de, da Bahia para o Norte, conceder-se aumento de 40% e 50%.⁴⁶⁰

A variação acumulada do custo de vida no Rio de Janeiro desde o reajuste anterior havia sido de 53,8% (coincidente com a variação do IGP, que foi de 53,3%). A proposta do CNE, portanto, sequer restabelecia o *pico* do salário-mínimo real. O parecer do CNE foi entregue pessoalmente a Vargas pelo ministro Oswaldo Aranha.⁴⁶¹

No dia 1º de maio de 1954, Vargas, em discurso transmitido em cadeia nacional a partir de sua sala de trabalho no Palácio do Rio Negro, em Petrópolis, anunciou o aumento de 100% do salário-mínimo.⁴⁶² A decisão contrariou profundamente Oswaldo Aranha⁴⁶³ e Marcôs Souza Dantas; este chegou a solicitar sua demissão, não aceita, da Presidência do Banco do Brasil, por julgar impossível dar continuidade à política econômica por eles fixada.⁴⁶⁴

Na verdade, o reajuste do salário-mínimo foi bastante diversificado regionalmente.⁴⁶⁵ O maior aumento foi de 100% e o menor de 50%. No Rio de Janeiro, o valor real do salário-mínimo foi aumentado em 31% relativamente ao momento do reajuste anterior.

Como já foi possível observar pelas posições do CNE e de Eugênio Gudín, a proposta destes era subordinar os aumentos do salário-mínimo aos movimentos da estrutura salarial da economia. Após a decisão do aumento, o temor dos opositores da medida era de que acontecesse o contrário, isto é, que o reajuste de 100% determinasse um deslocamento de toda a pirâmide salarial.⁴⁶⁶

Não há dados suficientes para testar a hipótese. É razoável supor, contudo, que o aumento de 216% no salário-mínimo em 1952 tenha feito com que ele recuperasse o papel de sinalizador para os demais níveis salariais, que tinha perdido após nove anos sem sofrer qualquer reajuste.

As reações ao aumento foram imediatas: da parte dos trabalhadores e seus sindicatos, evidentemente, em favor da decisão;⁴⁶⁷ da parte da oposição política,⁴⁶⁸ militares⁴⁶⁹ e setores empresariais,⁴⁷⁰ contestação radical.

Parece claro que o aumento do salário-mínimo em 100% não pode ser funcionalmente explicado no contexto da política econômica que as autoridades da área, com

o aval de Vargas, procuravam implementar. Isso não quer dizer, porém, que a decisão tenha sido *errática*⁴⁷¹ e desprovida de racionalidade. Na verdade, o que Vargas procurava fazer era criar condições para enfrentar as eleições parlamentares e para os governos estaduais, previstas para outubro de 1954.

Impossibilitados pelos acontecimentos da área econômica de chegar à etapa de realizações e empreendimentos de seu governo (a *fase Rodrigues Alves*), e enfrentando descontentamento crescente mesmo em parcelas da sociedade que o elegeram e apoiaram (lembremo-nos, apenas como exemplo, da greve dos 300 mil, em maio de 1953), era indispensável a Vargas adotar providências que lhe possibilitassem obter resultados aceitáveis no principal teste eleitoral de seu mandato.

Consciente de que, na disputa dos votos rurais e de estados menos desenvolvidos, o fundamental seria, como sempre, um esquema de articulações de lideranças políticas amplo e eficiente, Vargas sentiu a necessidade de enfrentar o desgaste do governo no terreno mais minado: o das massas urbanas, particularmente dos trabalhadores. Essa necessidade tornou-se maior quando Vargas sentiu o cerco apertar-se em torno do governo: mais do que nunca tratava-se de reforçar posições e de deslocar, o mais rapidamente possível, o eixo do processo político para a disputa eleitoral.⁴⁷²

É nesse quadro que se torna inteligível o seu discurso no primeiro de maio.⁴⁷³ Pinçadas fora do contexto, frases dirigidas aos trabalhadores como: "Hoje estais com o governo. Amanhã sereis o governo" – deram margem a interpretações as mais diversas. Pela direita, dando conta de um Vargas pronto a dar um golpe *sindicalista* ou algo semelhante. Pela esquerda, de um Vargas disposto a radicalizar no sentido de reformas sociais e medidas nacionalistas. O episódio só pode ser compreendido, entretanto, se situado como estratégia para a disputa eleitoral nas regiões urbanas e, paralelamente, como tentativa de escapar ao cerco político, acelerando o início do processo eleitoral.⁴⁷⁴

Nesse sentido, isto é, como movimento de caráter político-eleitoral, é correto assinalar um deslocamento do discurso de Vargas para posições mais avançadas e, portanto, menos amplas. Vargas foi levado a isso pelo estreitamento anterior de sua base política (sobre cujas causas teceremos comentários no capítulo seguinte). Não houve, porém, uma *virada nacional-populista* nem algo semelhante. Não houve alteração de objetivos de governo, reorientação dos demais aspectos da política econômica, mudanças programáticas etc. Não houve sequer o abandono, por parte de Vargas, dos esforços para reprisar, em 1954, o arco de alianças que lhe deu a vitória em 1950 e que tinha seu eixo principal na frente PSD-PTB. A diferença estava em que, ao descontentamento dos trabalhadores (e, parcialmente, *pour cause*), somou-se o rompimento de Adhemar de Barros.⁴⁷⁵

Os problemas criados pelo aumento salarial ao Programa Aranha de estabilização econômica somaram-se às enormes dificuldades com as exportações de café, fazendo com que rapidamente os prognósticos sobre a situação cambial do país fossem alterados.

De fato – até que, nos primeiros meses de 1954, as exportações de café sofressem brusca e violenta retração – a receita em divisas esperada com o café era avaliada, consensualmente, com enorme otimismo,⁴⁷⁶ derivado da alta dos preços do produto em 1953-1954.⁴⁷⁷

A causa primeira dessa alta foi a queda na produção mundial e o aumento da demanda de café no período posterior à Segunda Guerra Mundial.⁴⁷⁸ Acresce que, durante a guerra, a produção foi inferior ao consumo, o que permitiu ao Brasil reduzir substancialmente seus estoques. Em 1949, quando esses estoques esgotaram-se – e o

Governo brasileiro anunciou a decisão de não desvalorizar o cruzeiro (ver capítulo I) —, os preços começaram a subir.⁴⁷⁹

Até 1953, contudo, a ascensão dos preços foi relativamente moderada. Isso porque recorreu-se a estoques de países produtores que não o Brasil, e o consumo interno dos países produtores reduziu-se.⁴⁸⁰

Em 1953, o mercado de café começou a alterar-se a partir de informações recebidas de várias áreas produtoras — notadamente América Central e África Oriental britânica — indicando condições meteorológicas desfavoráveis.⁴⁸¹ Em meados do ano, ocorreu forte geada no Brasil (cujos efeitos atingiram principalmente o Paraná, zona de plantações novas, de alta produtividade) e as primeiras estimativas previram redução de cerca de três milhões de sacas na produção exportável brasileira de 1953-1954.⁴⁸²

A nova situação do mercado e a *corrida* iniciada pelos importadores (que procuravam precaver-se contra uma alta acentuada quando do fim da safra no primeiro semestre de 1954) determinaram rápido e grande aumento das cotações do café, como se observa na tabela 37.

TABELA 37
Cotação no disponível — Mercado de Nova Iorque
(médias mensais — Em cents por libra-peso)

MESES	1953		1954		1955	
	SANTOS 4 ESTREITAMENTE MOLE	MANIZALES	SANTOS 4 ESTREITAMENTE MOLE	MANIZALES	SANTOS 4 ESTREITAMENTE MOLE	MANIZALES
Janeiro	54,00	55,68	70,25	71,80	67,00	70,85
Fevereiro	54,80	56,30	76,25	77,65	58,25	60,50
Março	58,21	59,10	87,00	91,40	58,00	59,27
Abril	56,48	55,88	89,75	91,10	57,75	61,47
Maiο	55,25	55,65	86,50	85,10	54,00	59,00
Junho	56,00	56,15	98,25	84,73	57,44	62,45
Julho	59,08	58,75	88,25	83,94	54,00	61,56
Agosto	61,23	61,15	78,50	80,05	56,25	64,27
Setembro	61,33	63,92	71,00	74,37	58,25	72,03
Outubro	59,15	63,40	69,25	71,50	56,50	70,97
Novembro	57,97	65,40	71,25	75,95	54,25	68,21
Dezembro	61,96	66,43	68,25	72,70	52,93	64,30
Média anual	57,96	59,82	78,75	80,02	57,05	64,57

Fonte: Boletim da Sumoc, de janeiro, fevereiro e março de 1956 (Relatório do exercício de 1955).

A alta dos preços foi o estopim de violenta campanha desencadeada nos Estados Unidos contra a *especulação* (de países produtores e casas torrefadoras) e o consumo de café. O mesmo senador Guy Gillette, que em 1949 liderou campanha semelhante — então derrotada —, voltou à carga e o Congresso norte-americano formou uma subcomissão para examinar o assunto. Desta vez, entretanto, a campanha foi mais articulada. Paralelamente à subcomissão do Congresso, a Federal Trade Commission iniciou investigação sobre a elevação dos preços do café (tornada pública diretamente pelo presidente Eisenhower) e, através da imprensa, os consumidores eram convencidos a beber menos café e adotar produtos substitutos.⁴⁸³

As exportações brasileiras diminuíram abruptamente. Com o consumo nos Estados Unidos caindo depressa, os importadores passaram a utilizar seus estoques, limitando as compras ao mínimo necessário.⁴⁸⁴ Como se pode observar pela Tabela 38, de janeiro a maio de 1954 o país exportou menos 636 mil sacas do que em igual período de 1953 (cerca de 12% a menos). A elevação dos preços, contudo, mais do que compensou essa queda nas quantidades exportadas.⁴⁸⁵

TABELA 38
Exportação de Café pelo Brasil – Dados mensais – 1953-1954
(1.000 sacas)

MESES	1953	1954	+ OU – EM 1954
Janeiro	1.204	1.125	- 79
Fevereiro	1.206	944	- 262
Março	1.359	1.375	+ 16
Abril	991	998	+ 7
Maio	792	474	- 318
Junho	998	396	- 602
Julho	876	626	- 250
Agosto	1.368	518	- 850
Setembro	1.662	838	- 824
Outubro	1.656	855	- 801
Novembro	1.792	1.548	- 244
Dezembro	1.659	1.220	- 439
Total	15.562	10.918	- 4.644

Fonte: Exposição sobre o programa de reaparelhamento econômico – Exercício de 1954, BNDE.

Enquanto, em outubro de 1953, Marcos de Souza Dantas preconizava a venda das maiores quantidades possíveis de café,⁴⁸⁶ em junho de 1954, após os acontecimentos que acabamos de descrever, sua expectativa era de que, ainda que o Brasil exportasse apenas nove ou dez milhões de sacas (em 1953 as exportações foram de 15,6 milhões de sacas), e se o preço permanecesse no patamar em que se encontrava, a receita cambial com o café em 1954 seria de US\$ 900 milhões a US\$ 1 bilhão.⁴⁸⁷

Com essa finalidade – isto é, com o objetivo de maximizar a receita cambial do café, resistindo às pressões baixistas sobre os preços do produto – o governo expediu o Decreto 35.612, em 3 de junho de 1954, fixando o preço mínimo em 87 centavos de dólar por libra-peso para o café Santos, tipo 4, FOB porto de Santos. A data fixada para o decreto entrar em vigor foi o primeiro de julho seguinte.

Na opinião de parte da imprensa⁴⁸⁸ e autoridades econômicas da época,⁴⁸⁹ assim como de estudiosos do tema,⁴⁹⁰ foi o decreto que fixou o preço mínimo do café o responsável pela retração das exportações. O assunto tornou-se, mesmo, motivo de intensa polêmica na época.⁴⁹¹

Parece claro, porém, pelo que dissemos até agora, que não foi o preço mínimo que fez cair as vendas do café brasileiro. A tabela 38 mostra que as exportações caíram

antes da entrada do decreto em vigor (caíram muito em junho, por exemplo) e continuaram baixas mesmo após agosto, quando o governo retrocedeu na política de sustentação de preços (através da Instrução 99 da Sumoc, que discutiremos adiante).

Note-se, ademais, que o preço mínimo de 87 centavos de dólar por libra-peso do café Santos 4 correspondia, em junho, ao preço médio do mercado de Nova Iorque, como se observa pela tabela 37. Mesmo o fato de o preço do Santos, tipo 4, em desacordo com a tradição, superar o do café colombiano Manizales (fato apontado por alguns como causa da queda das exportações brasileiras), independeu do decreto do preço mínimo, pois já havia ocorrido em maio e junho (ver tabela 37).

Se a responsabilidade pela dificuldade na colocação do café brasileiro não pode ser atribuída à política de sustentação de preços, não é menos verdade que essa política não correspondia à realidade do mercado de café e, por isso mesmo, vigiu por apenas 45 dias.⁴⁹²

De fato, a situação do mercado mundial de café era ainda mais desfavorável para o Brasil porque à grande queda no consumo dos Estados Unidos⁴⁹³ devem ser acrescentados os seguintes agravantes: (1) o efeito da geada sobre a produção brasileira foi menor do que se esperava,⁴⁹⁴ (2) os demais produtores latino-americanos e, especialmente, os países da África e da Ásia também tiveram produções superiores às previsões realizadas e (3) os Estados Unidos, numa reação deliberada à política de sustentação de preços seguida pelo Brasil, deslocaram suas compras para outros países.⁴⁹⁵

A queda do consumo e a revisão das estimativas da produção mundial enfraqueceram o nível de preços, o que, por sua vez, tornou a reduzir a importação de café.⁴⁹⁶ A produção exportável do Brasil em 1954 foi de 14.506 mil sacas de 60 kg, das quais foram exportadas efetivamente apenas 10.918 mil sacas, como se observa na tabela 39.

Voltando aos meses finais da gestão de Oswaldo Aranha e do Governo Getúlio Vargas, as exportações em junho foram baixíssimas, continuaram baixas em julho e as perspectivas para os meses seguintes eram bastante negativas.⁴⁹⁷ Alarmados, os cafeicultores passaram a pressionar violentamente para que o governo cedesse na sustentação dos preços do café.⁴⁹⁸

TABELA 39
Posição estatística do café no mundo - 1949-1954
(Em 1.000 sacas de 60 quilos)

ANOS	PRODUÇÃO EXPORTÁVEL			EXPORTAÇÕES EFETIVAS			CONSUMO MUNDIAL
	BRASIL	OUTROS PAÍSES	TOTAL	BRASIL	OUTROS PAÍSES	TOTAL	
1949	16.303	14.236	30.539	19.368	14.696	34.064	32.911
1950	16.754	15.966	32.720	14.915	14.530	29.445	29.310
1951	14.962	15.730	30.692	16.278	15.641	31.919	31.429
1952	16.076	16.474	32.555	15.821	16.570	32.391	31.964
1953	15.145	18.010	33.155	15.562	19.211	34.781	33.771
1954	14.506	19.253	33.759	10.918	18.657	29.575	30.329

Fontes: Relatórios do Banco do Brasil de 1954 e 1955, Instituto Brasileiro do Café e Bureau Panamericano do Café (citados em SILVEIRA, C. Café, Um drama na economia nacional e em IBC, Curso de economia cafeeira).

A restrição das autoridades econômicas em fazê-lo é compreensível. O objeto de maximização da receita cambial era fortalecido, agora, pelo fato de que, quanto maior fosse o montante de divisas disponíveis para alocação nos leilões cambiais, maior o saldo da conta de ágios e bonificações e, portanto, a receita do governo.

Com a intensificação das pressões de cafeicultores⁴⁹⁹ e exportadores de café, o agravamento da crise política⁵⁰⁰ e o número crescente de informações chegadas ao governo dando conta da profundidade das dificuldades existentes no mercado de café,⁵⁰¹ Oswaldo Aranha e Souza Dantas terminaram por ceder, baixando, em 14 de agosto, a Resolução nº 99 da Sumoc.⁵⁰²

Essa Resolução não alterou a cotação mínima em cruzeiros estabelecida para a exportação de café (Cr\$ 20,32 por libra-peso, correspondentes a 87 centavos de dólar pela mesma quantidade). Modificou, entretanto, o sistema de bonificações instituído pela Instrução 70. Nos novos termos estabelecidos, receberiam os exportadores a bonificação de Cr\$ 5/US\$ ou Cr\$ 10/US\$, conforme se tratasse de café ou qualquer outro produto, sobre 80% das cambiais negociadas. Sobre os restantes 20% era abonada a diferença entre a taxa de compra do mercado oficial (Cr\$ 18,36/US\$) e a média das taxas de compra no mercado livre, para cada moeda, no dia útil imediatamente anterior ao do fechamento de câmbio.⁵⁰³

Resultando numa desvalorização, de fato, de 27% para as exportações de café (sempre supondo uma cotação de Cr\$ 60/US\$ no mercado de taxa livre), a medida implicou uma redução do preço mínimo, em dólares, de 87 cents para 63,5 cents por libra-peso. Como reflexo, deu-se imediatamente queda vertiginosa da cotação do café na bolsa de Nova Iorque, que de 86 cents/libra-peso no dia 13, caiu para 71,50 cents no dia 17 de agosto.⁵⁰⁴ Essa baixa de preços, aliada ao fato de serem as exportações no segundo semestre maiores do que no primeiro, permitiu ligeiro aumento das exportações de café, as quais, entretanto, continuaram em nível muito inferior ao normal.⁵⁰⁵

Em meados de 1954, portanto, o Programa Aranha de estabilização econômica estava comprometido. Seus dois principais objetivos haviam sido enfrentar a difícil situação cambial, originando novas bases para o comércio exterior do país através do sistema de leilões de divisas, e utilizar a receita obtida com o saldo da conta de ágios e bonificações para criar condições para a adoção de políticas monetária e creditícia restritivas, tendo em vista o combate à inflação.

Ambos os objetivos foram frustrados. Por um lado, as dificuldades com o café voltaram a colocar no horizonte a possibilidade de uma crise cambial. Por outro lado, os propósitos deflacionários do governo viram-se abalados, em primeiro lugar, pela mudança no patamar da inflação derivada das desvalorizações cambiais embutidas na Instrução 70 e, em segundo lugar, pelo aumento de 100% no salário-mínimo. Mais ainda, tanto os problemas com o café como o aumento salarial eram, como vimos, poderosas fontes de pressão sobre a expansão do crédito, comprometendo, dessa forma, a austeridade perseguida pelas autoridades econômicas.

5. Notas sobre aspectos da historiografia econômica do segundo Governo Vargas

Após a descrição e análise da política econômica ao longo do segundo Governo de Getúlio Vargas, é possível retomar mais conclusivamente a discussão iniciada no capítulo 2 sobre alguns temas importantes para a compreensão desse período histórico.

A contribuição que pretendemos dar nesse sentido está algo limitada pelo viés particular da análise da política econômica. Contudo, há pelo menos duas razões para supor que esse viés não nos afastará demasiado do alvo. Em primeiro lugar, a história da política econômica tem sido o eixo central da maior parte das interpretações abrangentes que existem sobre a época. Em segundo lugar, o estudo que realizamos procurou situar as causas e motivações, assim como o espaço, da ação governamental na área econômica em um contexto relativamente amplo. Assim, julgamos que o conjunto de acontecimentos articulados que descrevemos e analisamos permite compor uma visão histórica suficientemente ampla e fundamentada para sugerir revisões, ou qualificações, em algumas das interpretações estabelecidas sobre o período.

Com esse objetivo, concentraremos nosso interesse na polêmica acerca do papel desempenhado pelo Estado na economia brasileira desses anos, na tentativa de melhor definir os contornos do nacionalismo do *segundo Vargas* e na discussão da origem da crise de governo que terminou por levar ao golpe e ao suicídio do presidente.

5.1 O papel do Estado

O tema a ser abordado é a discussão do papel atribuído à intervenção *consciente* do Estado, isto é, o grau de intencionalidade presente nas políticas de governo e no planejamento, em termos da definição dos rumos do desenvolvimento capitalista brasileiro.

Em primeiro lugar, é preciso deixar claro que em relação ao período anterior, do presidente Dutra, há indiscutível alteração na compreensão governamental acerca da natureza da intervenção do Estado na economia.⁵⁰⁶

Essa mudança pode ser atribuída a três conjuntos de fatores. Em primeiro lugar, estão as próprias convicções de Getúlio Vargas, marcadas, como não podia deixar de ser, por sua experiência como principal dirigente do país nos anos, particularmente ricos sob esse aspecto, da década de 30 e da Segunda Guerra Mundial.

Em segundo lugar, o mundo do pós-guerra sofria mudanças. A ilusão de uma rápida reorganização liberal do mundo, a partir dos resultados da Conferência de Bretton Woods – existente no imediato pós-guerra e responsável, em larga medida, pelo diagnóstico da realidade e pelas políticas então adotadas pelo Governo Dutra –, havia sido superada, internacionalmente, por uma compreensão mais realista dos problemas da economia mundial.

O desequilíbrio estrutural determinado pela incapacidade de as economias européias gerarem excedentes exportáveis no pós-guerra, determinando o período conhecido na história econômica como de *escassez de dólares*, e o prestígio desfrutado pela União Soviética e pelos partidos comunistas de alguns países europeus induziram os Estados Unidos a considerar *prioritária* a reconstrução européia. Seu governo foi levado a, além de criar o Plano Marshall e outras formas de ajuda financeira (como as decorrentes dos gastos militares associados à Guerra da Coreia e, mais amplamente, com a guerra fria), fazer pressão pelas desvalorizações de 1949 para evitar que a ajuda financeira fosse desperdiçada; aceitar o adiamento do retorno à plena convertibilidade, a adoção de medidas neoprotecionistas por países europeus e da União Européia de Pagamentos.⁵⁰⁷

Essa mudança de horizonte, que já havia influenciado a alteração de rumos do Governo Dutra em meados de 1949,⁵⁰⁸ não podia deixar de sugerir correções na concepção do papel do Estado pelas elites dirigentes do país. Mais particularmente, para Vargas, não deixava de oferecer um mundo que, embora muito diferente, tinha pontos de semelhança com os tempos de seu primeiro governo.

Finalmente, a própria evolução da economia brasileira colocava exigências crescentes de participação do Estado no sentido de viabilizar a superação dos obstáculos causados pelas deficiências na infra-estrutura econômica do país. A combinação de uma taxa de câmbio sobrevalorizada com o regime de rigoroso controle de importações instituído a partir de 1948 teve enorme impacto sobre o crescimento da indústria. Quando, em 1951, o controle de importações foi relaxado sem mudanças na política cambial e acompanhado de expansão do crédito às atividades econômicas, o resultado foi um surto de investimentos baseado no enorme aumento de importações de bens de produção.⁵⁰⁹ Entre 1947 e 1952, o processo de substituição de importação de bens de consumo duráveis completou-se, se excluirmos a importante indústria automobilística.

Em decorrência, a existência de *gargalos* nas estruturas produtivas da economia brasileira, fato reconhecido desde a década de 30,⁵¹⁰ tornou-se de dramática evidência, como bem o ilustra o racionamento de energia elétrica para a indústria em 1953 devido à estiagem ocorrida naquele ano, ou a fixação de sobretaxas nos fretes das mercadorias destinadas ao Brasil em virtude da existência de filas para atracação nos portos do país. Investimentos em portos, produção de energia elétrica e transportes internos eram, portanto, necessidade imperativa.⁵¹¹

É interessante observar como, em Vargas, a compreensão do papel que políticas e iniciativas de governo deveriam desempenhar na superação dos obstáculos ao desenvolvimento econômico não entra em choque com sua visão ortodoxa em assuntos de economia. Desde a época em que geriu o ministério da Fazenda de Washington Luís até sua morte, as convicções do pensamento econômico ortodoxo foram as suas.

A explicação para essa compatibilização deve ser buscada em dois tipos de causas. Em primeiro lugar, está o pragmatismo e a sensibilidade à realidade do presidente. Todo o comportamento de Vargas ao longo de sua vida pública é marcado por uma extraordinária capacidade de apreensão da realidade e de sujeição a ela, como forma de dominá-la.⁵¹² Por essa razão, são numerosas as vezes em que as condicionantes da realidade induziram Vargas e adotar políticas de governo que podem ser apontadas, historicamente, como exemplos de heterodoxia.

Em segundo lugar, não deve ser esquecido que o projeto *Campos Sales-Rodrigues Alves* tinha importância fundamental nesse sentido, ao viabilizar uma condução ortodoxa da economia com investimentos e realizações de largo alcance. Vale lembrar que, quando, no primeiro semestre de 1953, o estrangulamento cambial e a mudança

nas relações com os Estados Unidos colocaram em xeque a possibilidade de dar início, de acordo com o projeto original, à segunda fase do governo – que seria a dos empreendimentos –, não houve vacilação na opção por estabilizar a economia.

Apesar da flexibilidade de Vargas no que diz respeito ao atendimento das necessidades colocadas pelos *gargalos* na infra-estrutura econômica, não existem evidências de que essa tenha sido uma diretriz de seu último ano de governo. Em 1953 e 1954, como percentagem do Produto Nacional Bruto, a formação bruta do capital fixo (FBKF) do governo não cresceu em relação a 1952⁵¹³ e caiu em relação a 1951. E se, como percentagem da FBKF total, a participação do governo cresceu ligeiramente em 1953, isso deveu-se quase exclusivamente à redução da taxa de investimentos do setor privado, em função da volta do controle de importações e do próprio surto de investimentos ocorridos em 1951 e 1952.⁵¹⁴

À época do segundo Governo Vargas havia uma consciência, mais ou menos disseminada, da qual fazia parte o próprio governo, de que o Estado tinha tanto um papel determinante na superação dos pontos de estrangulamento da economia quanto uma função a cumprir em termos de sua regulação. Mesmo abrindo mão de relacionar a extensa lista de programas e instituições criados com essa finalidade, a afirmação pode ser sustentada se lembrarmos o próprio projeto original de governo, o empenho na montagem e sustentação da CMBEU e a criação, por iniciativa de Vargas, da Assessoria Econômica da Presidência, com a finalidade de dedicar-se ao planejamento em campos considerados estratégicos e fora do alcance da CMBEU.

É preciso estar muito atento, contudo, para as fronteiras dessa definição do papel do Estado na economia. Não há nada aí que indique descontinuidade radical em relação aos períodos passados ou seguinte e as mudanças de enfoque em relação ao problema, como vimos, aparecem muito associadas à evolução da própria realidade nacional e internacional.

São muito freqüentes, porém, interpretações que atribuem às estratégias governamentais uma abrangência e grau de definição tais que as transformam no eixo principal para a compreensão da evolução da economia brasileira e, mesmo, do período histórico que está sendo focado.

Assim, para Francisco de Oliveira, por exemplo:

*Na primeira metade dos anos cinquenta, que corresponde quase inteiramente a presidência Vargas, o padrão de acumulação intentado para a economia brasileira fundava-se numa prévia expansão do setor produtor de bens de produção, que poderia, atente-se para o condicional – fundar as bases para uma expansão industrial mais equilibrada entre os três departamentos básicos: o produtor de bens de produção, o produtor de bens de consumo não duráveis e o produtor de bens de consumo duráveis.*⁵¹⁵

Uma consequência inevitável dessa formulação é colocar em oposição o Governo de Vargas e os acontecimentos da segunda metade da década.⁵¹⁶

Levando ao paroxismo essa vertente, Sonia Draibe atribui ao segundo Governo Vargas um “diagnóstico profundo da economia e da sociedade brasileira”, e “uma alternativa global de desenvolvimento do capitalismo no Brasil” – que, entre outros aspectos, consistia em complexa política de investimentos visando à industrialização pesada, em um modelo de articulação da economia brasileira com o capitalismo internacional, em um programa de capitalização da agricultura apoiada na modernização da produção rural através de inversões estatais etc.⁵¹⁷

Nosso estudo da história econômica nesses anos parece indicar que essas interpretações nos distanciam do conhecimento da realidade. Atribuir ao Governo Vargas

estratégia de industrialização concebida a partir de determinado “padrão de acumulação intentado para a economia brasileira” e/ou uma visão orgânica e sistemática de um suposto reordenamento capitalista da sociedade brasileira é um equívoco.⁵¹⁸

Carlos Lessa e José Luis Fiori criticam a posição de Draibe, afirmando haver nela um certo *exagero*, uma tentativa de dotar o Governo de Vargas de um caráter premonitório que apareceria em uma inexistente “antevisão, extremamente moderna a seu tempo, de uma industrialização pesada conduzida a partir de consciente interpretação do Estado no desenvolvimento capitalista⁵¹⁹ e, notando que “o que certamente marca todo o período é a preocupação dominante com a ampliação da infra-estrutura de transporte e energia, devendo ser temperada a tendência a ler nesse vasto conjunto de iniciativas um bloco integrado de inversões visando à industrialização pesada”.⁵²⁰

Essa é a conclusão correta. No que diz respeito à intervenção do Estado na economia, os objetivos do governo localizavam-se no *reaparelhamento* da infra-estrutura econômica, isto é, na superação dos *pontos de estrangulamento* do aparato produtivo, concentrados em duas áreas: transporte e produção de energia.

5.2 O nacionalismo do “segundo Vargas”

O segundo tema a ser examinado é a questão do nacionalismo. Embora, durante os anos de governo, fosse freqüente a acusação de *entreguismo* e subserviência aos interesses norte-americanos,⁵²¹ a interpretação consagrada do período tem sentido oposto.

Para ela, inicialmente Vargas teve conduta ambígua em relação aos princípios nacionalistas, mas o período final de seu governo teria sido de radicalização da *política nacional-populista*.⁵²² Mais ainda: o golpe que o depôs teria marcado a derrota do projeto de desenvolvimento autônomo do capitalismo brasileiro e a vitória de um projeto de desenvolvimento associado.⁵²³

Em trabalho recente, Lessa e Fiori colocaram em exame essas interpretações, chegando às seguintes conclusões:

*Não encontramos evidências consistentes, no plano das intenções e objetivos e ainda menos no das políticas realmente executadas, que sustentem a idéia dominante de que naquela quadra histórica existiu e foi derrotado um projeto governamental de desenvolvimento nacional autônomo e popular (...) não encontramos nenhum indício de um projeto de industrialização estatista ou mesmo de necessária hegemonia do capital privado nacional (...) há que insistir que o corte de 53, do ponto de vista da política econômica, não representou qualquer avanço ou opção progressista num sentido industrializante. (...) Nessa perspectiva, não há tampouco rupturas ou descontinuidade maiores entre o projeto de desenvolvimento de Vargas e o de J. Kubitschek.*⁵²⁴

O sentido geral do posicionamento de Lessa e Fiori é correto. Dedicados concentradamente ao intuito de rever uma determinada *leitura* do período, entretanto, esses autores deslocaram a ênfase da análise para o lado oposto. Embora acertando na crítica às interpretações baseadas no caráter estritamente nacional-populista da política de Vargas, deixaram obscuras, por conta das insuficiências da pesquisa sobre a história da política econômica que realizaram e dos objetivos restritos de seu enfoque, assim como de certo *exagero*,⁵²⁵ as particularidades do *segundo Vargas* no tocante à questão nacional.

Fazendo a ressalva inicial de que uma investigação adequada desse tópico ultrapassa largamente os limites desta dissertação e que, portanto, o que se segue tem a natureza de uma primeira aproximação, parece-nos que a análise deve percorrer o seguinte roteiro: em primeiro lugar, fazer a crítica dos argumentos usualmente utilizados na sustentação das teses da *virada nacionalista* ou do caráter *nacional-populista* do governo; em segundo lugar, reconhecer as origens objetivas dessas interpretações e de sua exitosa difusão; e, finalmente, caracterizar, ainda que limitadamente, o posicionamento do *segundo Vargas* frente à questão nacional.

Entre os principais argumentos em favor da visão de um segundo Governo Vargas que operava perseguindo o *desenvolvimento nacional autônomo* estão os projetos de criação da Petrobrás e da Eletrobrás. Lessa e Fiori discutiram adequadamente os dois pontos.

O Plano Nacional de Eletrificação era um plano decenal que previa a duplicação da capacidade instalada, a interligação dos sistemas regionais e a unificação das correntes. Para seu financiamento, foi pensado o Fundo Federal de Eletrificação (que recolheria, com aplicação vinculada do Plano, a parcela principal dos impostos sobre o uso de energia elétrica) e criada a Eletrobrás para a administração do conjunto das empresas regionais. Alguns vêem no bloqueio à constituição da Eletrobrás, procrastinada por quase uma década após a iniciativa varguista, clara manifestação de oposição das concessionárias estrangeiras, que se viram ameaçadas visceralmente pela proposta.⁵²⁶

Como é sabido,

*o bloqueio à sociedade holding [a Eletrobrás] não impediu a materialização de grandes projetos de geração e transmissão a longa distância de energia elétrica (...) sua não aprovação se deveu muito mais à oposição dos governos paulista e mineiro, que, operando suas empresas estaduais, estavam conformes a montagem de um esquema federal de financiamento dos investimentos elétricos estaduais mas não estavam dispostos a perder posição na condução da política elétrica para a esfera federal. Aliás, a Eletrobrás se materializou, após 1964, quando as resistências federativas foram vencidas pelo novo formato institucional.*⁵²⁷

Quanto à criação da Petrobrás, cabe notar que

*não há nenhuma proposta explícita de utilizar a Petrobrás para alavancar a diferenciação industrial e (...) o formato dado ao setor responde mais à tradicional visão nacionalista de imprescindibilidade de controle nacional dos recursos nacionais estrangeiros como requisito essencial da soberania.*⁵²⁸

Essa visão viu-se fortalecida pelo sentimento de vulnerabilidade estratégica dos esquemas de defesa nacional à precariedade de suprimentos de combustíveis e lubrificantes e se reforçou diante do antecedente mexicano.⁵²⁹

É interessante assinalar, ademais, que mesmo a proposta governamental para criação da Petrobrás foi precedida de consulta pessoal de Vargas a representante da Royal Dutch (Shell Group) e, por intermédio deste, a outras grandes companhias petrolíferas – acerca do interesse de empresas estrangeiras em prospecção de petróleo no Brasil.⁵³⁰ Vargas, a julgar por pronunciamentos feitos na campanha eleitoral, possivelmente pensava em uma associação do tipo da efetivada em Volta Redonda. Diante da negativa obtida como resposta à consulta,⁵³¹ surgiu o projeto da Assessoria Econômica, que possuía, como é sabido, certo grau de abertura à iniciativa privada e, portanto, ao capital estrangeiro, ao contrário do projeto finalmente aprovado pelo Congresso Nacional.⁵³²

Outro argumento habitualmente utilizado na defesa da existência de um componente nacionalista radical no segundo Governo Vargas é a questão das remessas de lucro.

Ao contrário do que uma observação superficial poderia sugerir, as conclusões acerca desse ponto encerram alguma sutileza. Na seção 3.1.1, demonstramos que, na política de Vargas para as remessas de rendimentos, não havia, em absoluto, qualquer tipo de intenção estratégica voltada para o confronto com o capital estrangeiro. Pelo contrário, à denúncia do reinvestimento e decisão de proibi-lo e rever os registros do capital estrangeiro no final de 1951, seguiu-se imediata abertura de negociações que redundaram na legislação liberal da Lei 1.807, de janeiro de 1953.

Por outro lado, o pronunciamento e medidas radicais de fins de 1951 não devem ser interpretadas exclusivamente com base na intenção de ampliar apoio político interno. Há fortes razões para crer que Vargas pretendia incluir no cenário das negociações internacionais do país um elemento a mais de barganha, como de fato acabou acontecendo.⁵³³

De certo modo associado à questão das remessas de lucro está o problema dos investimentos diretos no Brasil nesses anos. Na versão da *tese da estratégia nacionalista*, foi preciso derrubar Vargas para que o governo *entreguista* originário do golpe de agosto modificasse radicalmente a política para o capital estrangeiro e, através principalmente da Instrução 113 da Sumóc, criasse as condições extremamente favoráveis que explicariam o grande aumento do investimento direto no Brasil na segunda metade da década.

Já vimos que não apenas o problema da remessas de lucro não afetou o fluxo de capital para o Brasil,⁵³⁴ como também o investimento direto no país na primeira década do pós-guerra não foi pequeno e sim grande, se observado relativamente aos demais países do mundo.⁵³⁵ Já o aumento do fluxo de capital na segunda metade da década de 50 apenas acompanha o movimento da economia mundial ao iniciar-se a era da internacionalização da produção; como não podia deixar de ser, nesse momento o Brasil perdeu importância relativa como receptor de investimentos diretos.

Cabe acrescentar que a Instrução 113, ao autorizar a Cacex a emitir para as empresas estrangeiras licenças de importação sem cobertura cambial para conjuntos de equipamentos destinados à complementação ou aperfeiçoamento daqueles já existentes no país, não efetivava uma ruptura com a política do Governo Vargas, tendo uma clara linha de continuidade com essa.⁵³⁶ Além disso, foi a Lei 1.807, ao determinar que os capitais estrangeiros “de indubitável interesse para a economia nacional” teriam direito à entrada no país pelo mercado livre de câmbio e saída pelo oficial, que consagrou – embora de forma restrita – o princípio do subsídio ao capital estrangeiro.

Vargas não tinha nada contra a entrada de capital estrangeiro no Brasil, pelo contrário. Suas preocupações a esse respeito estavam localizadas na manutenção do controle sobre setores da economia considerados estratégicos para a segurança e soberania nacional. É incorreto, portanto, atribuir a Vargas posições sobre o tema em termos de abrangentes definições sobre a forma de articulação da economia brasileira com o capitalismo internacional.⁵³⁷

Fora do âmbito estritamente econômico, a questão da participação brasileira na Guerra da Coreia e a assinatura do Pacto de Defesa Militar Brasil-Estados Unidos são também importantes no contexto dessa discussão.

Em abril de 1951, os Estados Unidos comunicaram ao Governo brasileiro seu interesse em contar com a participação militar do Brasil no conflito coreano. Como o pedido de tropas ocorreu justamente quando se desenvolviam as negociações em torno

da assistência econômica através da CMBEU, Getúlio procurou tirar proveito da situação, fortalecendo as reivindicações brasileiras.⁵³⁸ De abril a junho, não houve qualquer decisão sobre a questão coreana. Dentro do governo, João Neves era a principal voz favorável ao atendimento do pedido norte-americano, enquanto Estillac Leal, ministro da Guerra e líder da corrente nacionalista do Exército, capitaneava os setores contrários a qualquer envolvimento militar.

Diante de comunicado da Secretaria Geral da ONU ao Itamaraty, em junho, requisitando tropas para a Coreia, Vargas decidiu enviar o general Góes Monteiro a Washington para negociações.⁵³⁹ O Brasil, alegando dificuldades materiais para contribuir efetivamente para o esforço militar, conseguiu evitar o envolvimento direto na Coreia.⁵⁴⁰ Como desdobramento da missão de Góes Monteiro, entretanto, iniciaram-se entendimentos que culminaram na assinatura, em março de 1952, do Plano de Defesa Militar Brasil-Estados Unidos,⁵⁴¹ que só viria a ser revogado no Governo Geisel, na década de 70.

Os resultados desses episódios⁵⁴² parecem-me condizentes com as análises realizadas (nesta e em outras seções) na área econômica, do ponto de vista de uma melhor definição do nacionalismo do *segundo Vargas*.⁵⁴³ O governo desejava o estabelecimento das melhores relações com os Estados Unidos. Esse objetivo, contudo, deveria ser alcançado através de um processo permanente de negociações, nas quais se procuraria maximizar as vantagens obtidas, não se fariam concessões gratuitas e não se aceitaria comprometimento da soberania nacional.

Mesmo após o início das dificuldades nas relações com os Estados Unidos, em consequência da vitória republicana em fins de 1952, o empenho do Governo brasileiro foi o de preservá-las ao máximo.⁵⁴⁴

Vale lembrar, entretanto, que mesmo diante de um quadro de graves dificuldades cambiais, Vargas em nenhum momento cedeu às pressões do Banco Mundial para aceitar a abertura de negociações que incluíssem na agenda os rumos da política econômica do Brasil. Quando, no final de 1952, foi necessário obter um empréstimo externo para fazer frente aos atrasados comerciais, mesmo contra a vontade de seu ministro da Fazenda, Horácio Lafer, orientou as conversações de forma a que o empréstimo tivesse características exclusivamente comerciais, sem quaisquer condicionantes sobre as políticas do Governo brasileiro.⁵⁴⁵

Em 1954, as relações dos dois países voltaram a ficar tensas em função do problema dos preços do café. É incorreto, contudo, procurar ver nesse episódio uma tentativa deliberada dos Estados Unidos no sentido de desestabilizar o Governo brasileiro,⁵⁴⁶ como é comum entre os adeptos da tese da *virada nacionalista*.⁵⁴⁷

Da mesma forma, não há indicações de que Vargas estivesse preparando nesse momento – em 1954 – um realinhamento na política externa brasileira. Tudo indica, por exemplo, que a denúncia feita pela oposição acerca de um “Pacto do ABC” (um acordo entre os governos da Argentina, Brasil e Chile, com o intuito de contrapor-se à influência norte-americana na região) parece ter sido apenas mais um instrumento da virulenta campanha contra Getúlio.⁵⁴⁸ Aliás, logo após a denúncia, o comportamento dos setores nacionalistas, mesmo os próximos ao governo, foi o de lamentar a inexistência dos acordos entre esses países, em especial com a Argentina.⁵⁴⁹

A análise das origens das *leituras nacionalistas do segundo Vargas* exige estudos na área do desenvolvimento das idéias e da história do Brasil que ultrapassam as pretensões deste trabalho. Feita essa ressalva, nos parece interessante sugerir que as mudanças ocorridas na segunda metade da década, no período de auge do pensamento nacional-desenvolvimentista, tiveram papel decisivo nesse sentido.

De acordo com Francisco Weffort,

*o nacionalismo constituiu-se, sem dúvida, a partir do Governo Kubitscheck, em centro de polarização ideológica. Ainda os grupos políticos cuja formação é anterior a este período, viram-se obrigados a tomadas de posição que, de uma ou de outra maneira, giravam em torno desta forma dominante de consciência social. Resultou que o nacionalismo não apenas se impôs a si próprio como ideologia, como obrigou à ideologização de todo o debate político. Não apenas exigiu reconhecimento como ideologia dominante como obrigou à explicitação das demais posições políticas. Constituído-se no critério de balizamento de toda a situação brasileira, foi também o principal critério ante o qual os diversos grupos políticos se definiram.*⁵⁵⁰

Dessa forma, era quase imprescindível para os setores mais nacionalistas *reler* os acontecimentos da primeira metade da década de acordo com as questões que vivenciavam em sua contemporaneidade, isto é, transpondo para a interpretação do passado recente o recorte que lhes parecia fundamental para a sua compreensão da história brasileira e para sua participação na vida social. Realizar essa operação foi relativamente simples para os intelectuais progressistas de diversos matizes, em sua maioria alinhados com o Iseb. Apenas davam continuidade, dessa maneira, a uma linha de pensamento que remonta à formação do *Grupo de Itatiaia*.⁵⁵¹

Já para o pensamento socialista, à época profundamente influenciado pelo Partido Comunista Brasileiro, apesar da reviravolta política que fez esse partido passar da oposição à denúncia do golpe no mesmo dia do suicídio do presidente, a *reinterpretação* do sentido do segundo Governo de Vargas teve que aguardar a profunda reorientação política desencadeada pela declaração de março de 1958, do PCB, que substituiu a linha esquerdista prevalente até então pela política de alianças com a *burguesia nacional* para a luta antiimperialista e a revolução nacional-democrática, isto é, o desenvolvimento capitalista não dependente.⁵⁵²

Nossas conclusões são no sentido de que é inegável, no segundo Governo de Getúlio Vargas, a prioridade dada às relações com os Estados Unidos, a abertura para o capital estrangeiro e a concessão de uma especial atenção à articulação da economia brasileira com a mundial, com conseqüente disposição de acompanhar a evolução desta e, quando necessário, processar internamente as mudanças de política ou institucionais consideradas condizentes.⁵⁵³

Por outro lado, mas de forma inteiramente coerente com a colocação acima, era objetivo governamental preservar ou estender a soberania nacional sobre os setores da economia tidos como estratégicos,⁵⁵⁴ viabilizar a continuidade do desenvolvimento industrial do país através da superação dos pontos de estrangulamento na infra-estrutura da economia⁵⁵⁵ e conduzir a política externa e as relações internacionais sem comprometimento da soberania nacional.

A conseqüência desses posicionamentos é a rejeição das *leituras* que vêem no objetivo estratégico de ruptura com a forma de inserção da economia brasileira na economia mundial o eixo central para a compreensão do *segundo Vargas* e de seu dramático desfecho.

Por outro lado, a crítica das interpretações que transportam para o *segundo Vargas* problemáticas relativas à questão nacional que só se consolidaram na vida brasileira posteriormente, não deve levar ao esquecimento, no que diz respeito a essa discussão, de particularidades e diferenciações valiosas para o entendimento, em um sentido amplo, desse período histórico.

Houve, no segundo Governo Vargas, um entendimento do que sejam *interesses nacionais* que o diferencia claramente de outros posicionamentos influentes na socie-

dade brasileira à época. Sem preconizar em momento algum a ruptura com a ordem internacional existente, a política de Vargas foi informada por um pragmatismo que não admitia concessões gratuitas mesmo a um aliado como os Estados Unidos e dava clara prioridade aos interesses do desenvolvimento econômico nacional. Revelou, além disso, um entendimento e uma disposição de defesa do princípio de soberania nacional que dificilmente poderiam deixar de ser adjetivados como nacionalistas.

5.3 Uma discussão sobre a crise do segundo Governo de Getúlio Vargas

As interpretações tradicionais sobre a natureza do segundo Governo Vargas que se apóiam quer sobre a noção de ambigüidade (*ortodoxia versus nacionalismo* etc.), quer sobre a tese das duas fases, isto é, da radicalização da política nacional-populista no fim do governo, têm como corolário inevitável a identificação da crise com a derrota do *projeto de desenvolvimento nacional e popular*.⁵⁵⁶

Surgida primeiramente no seio do núcleo de intelectuais agrupados em torno da revista *Cadernos do Nosso Tempo* e que posteriormente tiveram papel destacado na formação e difusão das idéias *nacional-desenvolvimentistas*,⁵⁵⁷ essa é a versão corrente e consolidada desse episódio histórico.

Uma tese alternativa é a de Armando Boito Jr. Para esse autor, a polarização *desenvolvimento nacional populista versus desenvolvimento dependente* é falsa. A conjuntura da época deve ser analisada à luz da articulação entre duas contradições: primeiro, a existente entre a burguesia industrial e a burguesia comercial antiindustrializante e, segundo, a que opõe a burguesia tomada como conjunto e as massas trabalhadoras emergentes. Desde princípios de 1953, a burguesia comercial teria se decidido pela derrubada de Vargas. Em maio de 1953, a greve dos 300 mil, a par de reforçar essa decisão, tornou a segunda contradição dominante em relação à primeira, além de ter dividido as camadas médias urbanas. No fim de seu governo, Vargas teria decidido enfrentar o distanciamento progressivo da burguesia industrial com a radicalização da política nacional-populista, o que a teria empurrado definitivamente para a frente golpista.

Embora evitando corretamente a *leitura nacional-desenvolvimentista* do período, a tese de Boito depende igualmente de uma *radicalização nacional-populista* que não tem respaldo histórico suficiente para ser sustentada.⁵⁵⁸

Em Lessa e Fiori, por outro lado, a crise do fim do Governo de Vargas permanece uma interrogação. Tendo percebido o sentido ortodoxo da política econômica implementada após a reforma ministerial de 1953, esses autores, entretanto, devido ao caráter restrito de sua pesquisa, ficaram impossibilitados de localizar as origens e dimensionar corretamente as dificuldades da situação econômica, assim como o impacto dos acontecimentos e das medidas adotadas sobre os diferentes segmentos da sociedade. Por conseguinte, além do esforço bem sucedido de crítica às interpretações tradicionais da crise, pouco puderam avançar.⁵⁵⁹

Para Maria Celina D'Araújo, autora de crítica pioneira e bastante eficiente à tese da radicalização nacional populista da política de Vargas no período final do governo,

a crise está situada no âmbito das próprias elites, que disputam entre si uma parcela maior de poder, sem saber contudo legitimar os meios pelos quais esse poder possa ser alcançado democraticamente. É exatamente na medida em

que não são capazes de gerar soluções que lhes sejam satisfatórias é que as elites irão questionar o sistema no qual se inserem.⁵⁶⁰

A autora afirma ainda que

*de forma geral, se questionar a ilegitimidade do próprio regime, atribuindo-lhe a responsabilidade pela crise institucional, essas imputações passaram a ser dirigidas mais diretamente contra o Governo. No final, não era mais a legitimidade do Governo que estava em questão, mas a figura de seu principal mandatário. É em Vargas que se concentram os esforços de revisão política, transformando-o em fonte de todas as desavenças.*⁵⁶¹

A idéia de que a figura de Vargas, por seu passado e pela natureza de sua representatividade política, era fundamental para o processo de crise parece-nos correta e importante. A sugestão de que a crise foi derivada apenas de disputas intra-elites por parcelas do poder, tendo como pressuposto o afastamento de Vargas, é, porém, claramente insuficiente.

Façamos um sumário dos principais acontecimentos que antecederam o golpe de agosto de 1954. A escalada da oposição ao governo tem início no primeiro semestre de 1953, momento coincidente com o período de auge das dificuldades cambiais e de desgaste das autoridades econômicas governamentais.⁵⁶² A UDN, que, em sua primeira convenção nacional após a posse de Vargas, em abril de 1951, havia rechaçado a hipótese de uma "oposição sistemática e irracional ao governo",⁵⁶³ durante a convenção nacional de maio de 1953 julgou oportuno definir como suas duas principais diretrizes partidárias a oposição ao governo federal e a não participação nele.⁵⁶⁴

No fim de junho, o deputado Aliomar Baleeiro pediu o cancelamento do registro do *Última Hora*, alegando que Samuel Wainer havia sido favorecido por Vargas e seus familiares em suas transações com o Banco do Brasil. Segundo Paulo Brandi, a estratégia da oposição era menos destruir o *Última Hora* do que encontrar elementos para envolver Getúlio Vargas em crime de favorecimento e abrir, assim, a possibilidade de um *impeachment* do seu governo. Em novembro de 1953, a CPI encerrou seus trabalhos denunciando irregularidades nos financiamentos do Banco do Brasil à empresa de Samuel Wainer, mas sem encontrar provas que atestassem qualquer intervenção de Vargas nos supostos favorecimentos desfrutados por Wainer. De qualquer modo, é importante ressaltar que estava ameaçado o único órgão de imprensa que apoiava o governo.⁵⁶⁵

As dificuldades políticas, entretanto, continuavam. Em novembro de 1953, o governador de Pernambuco, Etelvino Lins, eleito em novembro de 1952 para completar o mandato do governador Agamenon Magalhães, falecido em agosto desse ano, passou a defender e articular a união dos partidos de centro com vistas à sucessão presidencial de 1955. Etelvino sugeria uma candidatura militar para a Presidência, que seria a do general Juarez Távora, de vinculação claramente udenista, e, pelo PSD, a do governador de Minas, Juscelino Kubitschek, para a Vice-Presidência. O PSD, majoritário no Congresso, e o PTB, aliado das conversações, não se dispuseram a absorver o *esquema Etelvino*.⁵⁶⁶ Segundo Paulo Brandi, "demolir a fórmula defendida pelo governador pernambucano foi uma das tarefas políticas que o ministro Tancredo Neves desempenhou com paciente eficácia e determinação".⁵⁶⁷

Em 1º de janeiro de 1954, já em plena campanha para as eleições ao Governo de São Paulo, Adhemar de Barros rompeu publicamente com Getúlio, acusando o presidente de não haver cumprido os compromissos da frente populista de 1950. Logo em seguida, a bancada do PSP desligou-se da maioria governamental, assumindo posição de independência em relação ao governo.⁵⁶⁸

Os movimentos da conjuntura política realizavam-se com um horizonte temporal delimitado. A primeira etapa eram as eleições parlamentares e para as governanças estaduais, em outubro de 1954, e a etapa final a sucessão presidencial de 1955.

Na conjuntura política e nesse calendário devem ser buscadas as causas de algumas das ações de Vargas em 1954. Isso aplica-se, provavelmente, ao discurso com retórica nacionalista feito por Getúlio no 1º de janeiro de 1954, que, como já vimos, não se traduziu em qualquer medida que pudesse ser considerada desfavorável ao capital estrangeiro, antes pelo contrário.⁵⁶⁹ A ação mais importante de Vargas nesse sentido, entretanto, foi o aumento de 100% do salário-mínimo. Dado o elevado custo político dessa decisão, é importante lembrar que, naquele momento, ela configurava, talvez, a única estratégia possível para chegar às eleições de outubro em condição de obter bons resultados ou, ao menos, minimizar perdas.

O quadro de crise em torno da questão do salário-mínimo iniciou-se em princípios de 1954, quando a proposta de João Goulart para o aumento de 100% tornou-se pública. Em apoio a ela, diversas paralisações foram articuladas por sindicatos de trabalhadores e, sobretudo no Distrito Federal, várias categorias entraram efetivamente em greve. O *manifesto dos coronéis* data de 20 de fevereiro e a demissão de Goulart, de 22 de fevereiro, o mesmo dia em que entregou a Vargas sua exposição de motivos em defesa do aumento. Nas semanas seguintes, Vargas evitou cautelosamente qualquer menção a esse assunto.⁵⁷⁰

Nos primeiros meses de 1954, entretanto, as expectativas favoráveis geradas pelo Programa Aranha de estabilização econômica começavam a desfazer-se. A inflação não apenas não cedeu como elevou-se a um novo patamar e as exportações de café caíram para níveis alarmantemente baixos. Nesse clima, a campanha oposicionista voltou a intensificar-se e, com a saída de Goulart, novamente concentrou-se sobre a pessoa do presidente.

Em março de 1954, o jornalista Carlos Lacerda revelou, pela *Tribuna da Imprensa*, uma conferência pronunciada reservadamente pelo general Perón na Escola Superior de Guerra da Argentina sobre as negociações que mantivera com Vargas para o estabelecimento de uma aliança entre os governos da Argentina, Brasil e Chile, a fim de combater a influência dos Estados Unidos no hemisfério Sul.⁵⁷¹

A notícia foi desmentida, mas, em 4 de abril, o ex-ministro do Exterior, João Neves da Fontoura, que, desde sua demissão, vinha se aproximando da oposição, inclusive de Carlos Lacerda, confirmou em entrevista à imprensa a existência desse plano secreto entre Vargas e Perón. A *denúncia João Neves*, como ficou conhecida, foi intensamente explorada pela imprensa e a oposição, procurando acusar Vargas de pretender implantar uma república sindicalista, nos moldes peronistas.⁵⁷²

Em março, também, o deputado Aliomar Baleeiro admitiu, em discurso na Câmara, o golpe de Estado como alternativa para o afastamento de Vargas.⁵⁷³ Foi apenas a partir de 1º de maio, entretanto, quando Vargas anunciou o aumento do salário-mínimo em 100%, de acordo com a proposta de Goulart, que a saída golpista passou a ganhar adeptos entre civis e militares.⁵⁷⁴

Apesar disso, na medida em que agia visando às eleições, Vargas obrigava os adversários a adotarem a mesma conduta, obtendo, com isso, algum êxito na sua estratégia de enfrentar a crise acelerando a deflagração do processo eleitoral.⁵⁷⁵ Em junho e julho, diminuiu a tensão política.⁵⁷⁶

Entre esse momento e as eleições de outubro, entretanto, ocorreu um fato imprevisto extremamente grave.

Nos primeiros minutos do dia 5 de agosto, o jornalista Carlos Lacerda sofreu um atentado quando chegava à sua residência, na Rua Toneleros, no Rio de Janeiro, em companhia de seu filho Sérgio e do major-aviador Rubens Florentino Vaz. O major Vaz, integrante de um grupo de oficiais da Aeronáutica que dava proteção ao jornalista durante a campanha eleitoral, teve morte instantânea, ao passo que Lacerda escapou com um ferimento no pé (...) Getúlio recebeu em cheio o impacto produzido pelo atentado. Diz-se que teria comentado: "Esta bala não era dirigida a Lacerda, mas a mim."⁵⁷⁷

A tentativa de assassinato do principal líder da campanha oposicionista e a morte de um major da Aeronáutica determinaram a aliança entre civis e militares para a deposição de Vargas e tornou irreversível o processo golpista.⁵⁷⁸ O ministro da Justiça, Tancredo Neves, ainda julgou possível enfrentar politicamente a crise, articulando o processo eleitoral em curso com deflagração imediata da sucessão presidencial, mas já era tarde.⁵⁷⁹

São inúmeros os depoimentos no sentido de que Vargas dispunha de apoios militares para enfrentar exitosamente o movimento golpista. O peso do passado, contudo, fez-se sentir não apenas na concentração da campanha oposicionista sobre a figura de Getúlio, como observou Maria Celina Soares D'Araújo, mas também na opção do presidente pelo absoluto respeito à legalidade.⁵⁸⁰

Que comentários podemos fazer sobre a crise e o golpe que depôs Getúlio Vargas em 1954? Evidentemente, as sugestões que podem ser feitas estão condicionadas pelas perguntas que procuram responder. A análise da crise de 1954 requer duas perguntas. Em primeiro lugar, não há motivos para distinguir *essencialmente* a conspiração contra Vargas da seqüência de movimentos golpistas que percorre a Quarta República (1945-1964) do seu início ao seu fim.⁵⁸¹ A pergunta que deve ser feita, portanto, diz respeito ao sentido dessa incompatibilidade de parte das elites do país com a institucionalidade democrática. Em segundo lugar, devemos particularizar a nossa análise e indagar que conjuntura, ao longo de 1954, tornou possível o isolamento de Vargas e criou condições para o êxito do golpe.⁵⁸²

Enveredar pela discussão das questões suscitadas pela primeira pergunta foge por completo ao escopo deste trabalho. O que importa ressaltar para os objetivos desta seção, sem correr o risco da leviandade, é que não existe necessidade de uma *radicalização nacional-populista* da política de Vargas para explicar as intenções golpistas de certos segmentos da sociedade. Já a análise da conjuntura, isto é, da configuração adquirida pelo conflito de interesses econômicos entre os diversos segmentos sociais, fornece alguns elementos para a compreensão da agudeza da crise política. Quando Vargas assumiu, em 1950, o fez sob um clima de expectativas generalizadas. Seu projeto de governo original contemplava essas expectativas. Na impossibilidade de realizá-lo, por motivos que foram analisados no decorrer deste trabalho, a margem de manobra do governo reduziu-se consideravelmente. O exemplo máximo para ilustrar essa afirmativa é a lembrança de que não houve vacilação na opção pela estabilização da economia em meados de 1953, mas, quando colocado diante da proximidade das eleições, Vargas optou por uma política salarial em desacordo com os propósitos das autoridades econômicas.

Em resumo, a natureza da política de Vargas, que se propunha contentar amplo espectro da sociedade sem a realização de transformações estruturais e sem contar com uma sociedade civil organizada, partidariamente ou não, enfrentava graves dificuldades, quando colocada diante de um quadro de adversidades econômicas.

Os trabalhadores, por exemplo, que constituíam importante base eleitoral para a vitória de Getúlio em 1950, desde princípios de 1953 demonstravam crescentemente

sua frustração e descontentamento.⁵⁸³ O decreto do aumento do salário-mínimo, em maio de 1954, certamente angariou apoio e simpatia para o governo. A medida, contudo, visava às eleições de outubro e não era suficiente, nem era esse um objetivo de Vargas para fazer do pouco organizado movimento dos trabalhadores a coluna que sustentaria o governo, mesmo porque essa seria uma base de sustentação política muito estreita.

Da mesma forma que entre os trabalhadores, também era crescente a frustração entre as camadas médias urbanas. Estas, entretanto, não foram afetadas pelo decreto do salário-mínimo e, além de extremamente sensíveis à aceleração da taxa inflacionária, eram particularmente receptivas à campanha oposicionista centrada em denúncias sobre a *corrupção* e a *falta de moralidade* do governo.⁵⁸⁴

Mais grave, porém, era a evolução da situação e da posição dos principais segmentos capitalistas. As causas para a atitude oposicionista do comércio importador, por exemplo, eram óbvias. Primeiro, devido à volta de um apertado controle de importações, após um início de governo muito favorável às suas atividades; depois, devido à Instrução 70 da Sumoc e às elevadas desvalorizações cambiais impostas à maior parte das importações.

Mais complexa, e muito mais importante, era a posição da indústria. Como já vimos, a Instrução 70 desagradara ao setor, pois as desvalorizações cambiais implicavam elevação de seus custos. Comparada à situação anterior, quando a proteção à indústria doméstica era garantida pelo controle de importações e suas próprias compras no exterior realizadas pela taxa de câmbio oficial, a mudança foi claramente desfavorável. Incomodava à indústria, ainda, a redução do crédito do Banco do Brasil às atividades econômicas. O momento decisivo para o ingresso do setor numa posição de franca hostilidade ao governo, entretanto, foi a fixação do aumento do salário-mínimo.

Finalmente, no que diz respeito aos interesses ligados ao café, a Instrução 70 foi recebida, inicialmente, como vimos, com extremo agrado e até certa euforia. De fato, as expectativas favoráveis para o café, decorrentes também da geadada de meados de 1953, eram contabilizadas pelo Governo Vargas no início de 1954 como peça importante não apenas em suas projeções para a economia, mas também para os desdobramentos políticos do ano. A brutal redução das exportações do produto e o clima de crise que se apoderou do setor invertem essas previsões. Embora não coubesse ao governo responsabilidade pelas mudanças estruturais ocorridas no mercado mundial de café, a oposição acusava a política de preços mínimos do governo e capitalizava intensamente as dificuldades.

Sem poder contar com apoio popular e envolvido crescentemente pela insatisfação de diversos setores empresariais, o isolamento político de Vargas era um fato. A conjuntura era extremamente propícia à intensificação da virulenta campanha oposicionista. Ainda que não fosse possível depor o presidente, provavelmente seriam grandes os dividendos eleitorais a serem recolhidos, primeiramente em outubro de 1954 e posteriormente na sucessão presidencial. Nesse contexto, aconteceu o atentado da Rua Toneleros.

A análise da crise de 1954, porém, não termina aí. Entre o golpe que depôs Vargas e os desdobramentos políticos posteriores, interpôs-se o suicídio do presidente.⁵⁸⁵

O gesto trágico teve profundas repercussões históricas:

A notícia do suicídio despertou a indignação nacional contra os autores do golpe de agosto, que subitamente perderam o controle da situação. Lacerda teve de fugir para os Estados Unidos, perseguido pelo furor popular. O vice-presidente Café Filho, que se preparava para um governo marcadamente anti-

Vargas, foi conduzido a moderar sua posição. O candidato que se propunha continuar a obra de Vargas, Juscelino Kubitschek, ganhou as eleições presidenciais. E o Exército, sob o comando do general Lott, ministro da Guerra do Governo Café Filho, quando as correntes políticas e militares ligadas ao golpe de agosto tentaram, logo a seguir às eleições, impedir a posse dos candidatos eleitos, manobrou prontamente em sentido contrário e, com o apoio do Congresso, assegurou a preservação da legalidade e a transferência do poder ao presidente eleito.⁵⁸⁶

Qual a origem da capacidade do gesto de Vargas de modificar tão substancialmente os acontecimentos históricos posteriores? Além de sua dramaticidade, da súbita identificação feita pelo povo entre a figura de Vargas e as conquistas sociais – e nacionais – obtidas ao longo de seus períodos de governo, há uma outra questão, a da democracia:

*Vargas compreendia que se achavam historicamente superadas as possibilidades de uma democracia restrita às classes superiores e que somente através de um grande movimento de emancipação social, que elevasse as condições reais das grandes massas e as incorporasse à plena participação em todas as dimensões da vida brasileira, poderia o país se converter em uma democracia moderna, equitativa e estável.*⁵⁸⁷

Nas palavras de Maria Celina D'Araújo:

*(...) O impacto da morte de Vargas sobre a sociedade possibilita também a formação de uma ampla frente antigolpista que procura zelar pelo cumprimento da Constituição e pela legalidade. Esse novo arranjo político visando à manutenção da ordem constitucional é produto também do contexto gerado pelo suicídio; que, ao explicitar claramente a fraqueza política institucional, propicia o surgimento de uma tomada de posição majoritária na defesa e na revitalização das instituições políticas e da ordem democrática.*⁵⁸⁸

Essa “tomada de posição majoritária em defesa da democracia”, por sua vez, viabilizou e impulsionou no sentido da recomposição da frente de centro-esquerda formada pelo PSD-PTB.⁵⁸⁹

Para finalizar, recorro às palavras de Hélio Jaguaribe:

*O suicídio de Vargas, na ocasião em que o praticou, desmontou, com o sacrifício de sua vida, os aspectos mais sinistros do golpe. O que iria ser uma antecipação de 1964 se converteu numa administração de gestores de negócios, que tiveram de devolver à vontade popular, representada por Juscelino Kubitschek, o poder que lhe haviam subtraído por via conspiratória (...). A trágica decisão de Vargas, entretanto, além dos efeitos imediatos que alcançou na época, persiste como uma demonstração de que a autoridade constitucional e representativa, na sua mais profunda significação, transcende as contingências da conspiração e da pura força. A liberdade humana sempre tem acesso, pela decisão de seu supremo exercício, a um plano inatingível pela coerção – e isto tanto na dimensão individual como na social.*⁵⁹⁰

Notas

¹ Registro especialmente o livro de Soares D'Araújo, Maria Celina, *O segundo governo Vargas (1951-1954): democracia, partidos e crise política*; os trabalhos de Carlos Lessa e José Luis Fiori, *As falácias do nacionalismo popular no "segundo Vargas"* e *Houve uma política nacional populista?*; e esta dissertação.

² GAGNEBIN, Jeanne Marie, *Walter Benjamin*, p. 22 e 60. Os comentários da autora referem-se ao texto *Teses sobre o conceito de história*, de Walter Benjamin.

³ O Brasil era, dentre os países grandes da América Latina, o mais fiel aliado da política norte-americana para o continente e havia contribuído para o esforço de guerra cedendo bases aéreas e navais, assegurando o suprimento de matérias-primas básicas e materiais estratégicos (e, portanto, preços estáveis durante o conflito) e, finalmente, participando diretamente da guerra em território italiano.

⁴ A inflação chegou a 20,6 e 14,9% em 1944 e 1945, respectivamente.

⁵ O pensamento econômico das autoridades governamentais apoiava-se na versão tradicional da teoria quantitativa da moeda. A preocupação com o déficit público está voltada não apenas para seus efeitos sobre a demanda agregada mas principalmente para a expansão da base monetária, dado que, devido às características do financiamento público, os déficits eram financiados em grande parte por emissões.

⁶ Os preços no Brasil aumentaram duas vezes mais do que os nos Estados Unidos entre 1937 e 1945; a taxa de paridade, calculada levando esse fato em consideração, seria de Cr\$ 30,2 por US\$ 1. HUDDLE, D., "Balanço de pagamentos e controle de câmbio no Brasil: diretrizes políticas e história, 1946-1954". In: *Revista Brasileira de Economia*, vol. 18, nº 1, p. 8.

⁷ MALAN, P., "Relações econômicas internacionais do Brasil (1945-1964)". In: *História geral da civilização brasileira*, tomo III, volume 4, nº 11, p. 65.

⁸ MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M. de P., e PEREIRA, J.E.C., *Política econômica externa e industrialização no Brasil (1939-52)*, p. 166.

⁹ *Idem*, p. 142-154.

¹⁰ MALAN, P., *op. cit.*, p. 65 (dados detalhados sobre a posição de reservas podem ser encontrados em MALAN, P., *op. cit.*, e em MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M. e PEREIRA, J.E.C., *op. cit.*).

¹¹ MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M. de P. e PEREIRA, J.E.C., *op. cit.*, p. 147.

¹² A tradição oral e da literatura que afirma terem sido as reservas em moedas convertíveis erodidas em 1946-47 através da importação de bens supérfluos é desmistificada em MALAN, P., *op. cit.*, p. 26.

¹³ Principalmente após as desvalorizações de 1949 na Inglaterra e outros países europeus. A Europa forneceu, neste ano, 31% das importações brasileiras.

¹⁴ Os estabelecimentos bancários autorizados a operar em câmbio eram obrigados a vender ao Banco do Brasil 30% de suas compras de câmbio livre, à taxa oficial de compra. Atendidos os compromissos do governo, o Banco do Brasil forneceria câmbio de acordo com uma escala de prioridades que favorecia a importação de produtos considerados essenciais. Uma boa descrição da evolução formal dos controles de câmbio entre 1947 e 1953 é encontrada em HUDDLE, D.L., *op. cit.*

¹⁵ Deve-se considerar, também, que os preços de importação declinam entre 1948 e 1950, em função da contração na economia mundial derivada da primeira recessão norte-americana no pós-

guerra (queda de 1% no PNB em 1949). Os preços de importação do Brasil caem 2,3% em 1949 e 9,7% em 1950. Para uma visão da balança comercial nestes anos, ver MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M., e PEREIRA, J.E.C., *op. cit.*, p. 142-149.

¹⁶ COSTA, R., "Esforços intergovernamentais de ordenamento do mercado internacional do café". In: *Curso de economia cafeeira*, Instituto Brasileiro do Café, p. 581.

¹⁷ A maior parte dos países europeus acompanhou a Inglaterra. A desvalorização das moedas européias em relação ao dólar, em 1949, infringia as regras deliberadas em Bretton-Woods, mas era indispensável diante das novas circunstâncias criadas pelo Plano Marshall; foi, mesmo, exigida pelos Estados Unidos, sob a ameaça até de suspender a distribuição dos recursos do Plano. Ver ROLFE, S.E. e BURTLE, J.L., *O sistema monetário internacional - uma reinterpretação*, p. 88-89.

¹⁸ Essas operações, denominadas vinculadas, surgiram em 1948 por iniciativa de particulares e foram posteriormente regulamentadas e incentivadas pela Cexim, entre outras razões porque ofereciam certa margem de defesa contra a desvalorização do esterlino, seja no tocante à penetração de produtos brasileiros em mercados cuja moeda havia sido desvalorizada em linha com a libra, seja com relação à competição em outros mercados, visto que a desvalorização alcançara e favorecera regiões produtoras nossas concorrentes. *Relatório da Cexim*, 1951.

¹⁹ Metade do valor das operações vinculadas realizou-se na área do dólar. As principais exportações foram cacau e derivados e madeiras (exclusive pinho) e as principais importações, automóveis e geladeiras. Ver *Conjuntura Econômica*, janeiro de 1951.

²⁰ *Relatório da Cexim*, 1951.

²¹ TAVARES, M. da Conceição, "Auge e declínio do processo de substituição de importação no Brasil". In: *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*, p. 71.

²² COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS *para desenvolvimento econômico*. *Relatório Geral*, 1º tomo, p. 118-119. Ver também MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M., e PEREIRA, J.E.C., *op. cit.*, ao comentar o relatório da Comissão Mista, p. 80.

²³ Note-se que o argumento não é válido para o principal setor exportador, o cafeeiro: "De fato, não obstante uma alta taxa de transferência de recursos do setor café para o setor de produção doméstica desde o imediato pós-guerra até meados dos anos 50, o preço em dólares do café nesse período aumentou de uma tal maneira que não somente compensou o efeito da transferência de recursos, como permitiu ao café tornar-se uma área com atrativos crescentes para novos investimentos." BACHA, E., "O papel do café na economia brasileira: do pós-guerra a meados dos anos 60". In: *Os mitos de uma década*, p. 139.

²⁴ O presidente Dutra, em diferentes momentos, relatou com ênfase os esforços de seu governo para sustentar e desenvolver a base industrial do país (ver mensagem presidencial de 1948). Isso não impedia que seu ministro da Fazenda, Correia e Castro, insistisse, inclusive oficialmente (*Relatório do Ministério da Fazenda*, 1946), na "vocaçao essencialmente agrícola do País". Ver SKIDMORE, T., *Brasil: de Getúlio a Castelo*, p. 96-101.

²⁵ "A decisão de adotar o controle de importações teve profunda significação para o futuro imediato, se bem que foi tomada com aparente desconhecimento de seu verdadeiro alcance. Trata-se de resolução que teve importância básica na intensificação do processo de industrialização do país (...). Não obstante, o setor industrial, mais preocupado com o problema da concorrência imediata dos produtores estrangeiros, supôs que se havia tomado uma decisão contrária aos interesses da indústria." FURTADO, C., *Formação econômica do Brasil*, p. 217. Veja-se, ainda, a opinião de Bergsman: "the imposition of the licensing system was principally a response to a foreign exchange crisis; total imports were to be reduced, and restrictions on existing domestic production were to be kept to a minimum. Protection of existing consumer goods industries was a secondary goal, and growth of new industries was not an intended result." BERGSMAN, J., *Industrialization and trade policies*, p. 29.

²⁶ Mesmo as gestões do governo, ainda em seu início, no sentido de ampliar sua base tributária esbarraram no Congresso Nacional, obrigando-o a ceder a essa realidade. *Mensagem presidencial*, 1948, p. 160-162.

²⁷ MALAN, P., *op. cit.*, p. 63-64.

²⁸ MALAN, P., *op. cit.*, p. 67. A deterioração do balanço de pagamentos é derivada da contração dos superávits da balança comercial; do aumento dos gastos com fretes, seguros e outros serviços ligados à importação, que acumulam US\$ 623,2 milhões entre 1946 e 1950 - 38% do dispêndio total de divisas; e do crescimento das remessas de rendimentos e outros serviços, que passam de US\$

95 milhões em 1946 para US\$ 172,3 milhões em 1950 (acumulando um total de US\$ 695,3 milhões no período). A compensação se dava, em parte, pela redução das reservas e pelo acúmulo de atrasados comerciais (US\$ 136 milhões em fevereiro de 1949). Para os dados de fontes e usos de divisas ver MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M. e PEREIRA, J.E.C., *op. cit.*, p. 188.

²⁹ A missão era chefiada por John Abbink, pela parte norte-americana, e Octávio G. de Bulhões, pela delegação brasileira.

³⁰ MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M. e PEREIRA, J.E.C., *op. cit.*, p. 32-33.

³¹ Mesmo no primeiro ano do Governo Dutra há enorme déficit no orçamento da União, decorrente de um aumento de vencimentos e salários do funcionalismo público muito acima do previsto.

³² "Viú-se assim o Governo compelido a adotar uma política de moderação dos Gastos Públicos, com prejuízos, em muitos casos, da execução de empreendimentos reclamados pela nossa evolução econômica e social." *Mensagem presidencial*, 1947.

³³ Em 1947 e 1948, houve emissão líquida de títulos da União, acentuando a contribuição dos superávits orçamentários para a contração na liquidez da economia. Sobre a política fiscal no período, ver MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M. e PEREIRA, J.E.C., *op. cit.*, p. 215 e 228. Para dados sobre o movimento dos preços e do PIB, *idem*, p. 420 e 422, respectivamente. As taxas de inflação citadas referem-se ao deflator implícito do PIB, da FGV.

³⁴ Ver MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M. e PEREIRA, J.E.C., *op. cit.*, p. 228-251. Diferentes aspectos dessa discussão serão retomados ao abordarmos a política econômica do Governo Vargas.

³⁵ Os ministros da Fazenda de Dutra são Gastão Vidigal, de fevereiro a outubro de 1946; Pedro Corrêa e Castro, de outubro de 1946 a junho de 1949; e Guilherme da Silveira, de junho de 1949 a janeiro de 1951.

³⁶ Os empréstimos do Banco do Brasil e dos bancos comerciais ao setor privado expandem-se 12,1% em termos reais no ano de 1950. A literatura sobre o final do Governo Dutra é precária e geralmente associa a expansão creditícia à proximidade das eleições e (vagamente) a uma mudança na política de desenvolvimento industrial. De fato, há algo mais do que a influência das eleições a ser investigado, como se deduz das palavras do ministro da Fazenda, Manuel Guilherme da Silveira Filho: "Aos ortodoxos se afigurará talvez que Vossa Excelência deveria ter evitado as emissões de papel moeda, mas eu asseguro a Vossa Excelência que essas emissões financiaram muitos investimentos indispensáveis ao desenvolvimento econômico do país (...). Não poderia Vossa Excelência conter o ímpeto de crescimento do país para se enquadrar em postulados financeiros que a evolução do mundo vai desmoronando." *Relatório apresentado ao presidente da República pelo ministro da Fazenda*. Exercício de 1949, p. 21. Este relatório foi apresentado no início de 1951.

³⁷ Para uma resenha sintética e referência bibliográfica da tradição estruturalista, ver LOPES, F., "Teoria e política da inflação brasileira: uma revisão crítica da literatura." In: SAYAD, João (org.), *Resenhas da economia brasileira*.

³⁸ FURTADO, C., *op. cit.*, p. 225-226.

³⁹ "Em uma situação de controle *seletivo* de importações, um aumento de grandes proporções da renda monetária, determinado por uma elevação dos preços de exportação, tende quase necessariamente a resolver-se em alta no nível de preços, pois a oferta de bens de consumo não pode crescer com a mesma rapidez que a renda disponível para o consumo." FURTADO, C., *op. cit.*, p. 226. No relatório do Grupo Misto BNDE-Cepal, o argumento é qualificado (diante da objeção representada pela queda dos preços de importação nestes anos) e acrescenta-se: (i) a intensificação do controle cambial a partir de 1949, especialmente sobre as importações de bens de consumo, (ii) o fato de os nossos produtos de exportação serem parcialmente vendidos no mercado interno, donde a elevação dos seus preços no mercado externo também os elevarem para o consumidor interno etc. Esse ponto é mais relevante se considerado conjuntamente com o item 3. Ver GRUPO MISTO BNDE-CEPAL, *O desenvolvimento econômico no Brasil*, p. 20. Furtado acrescenta, ainda, como relevante nesse tópico, a transferência, na agricultura, dos fatores de produção do setor interno para o setor exportador, resultando em aumento dos preços dos produtos agrícolas no mercado interno. FURTADO, C., *op. cit.*, p. 231.

⁴⁰ Esse tema será discutido no capítulo 3.

⁴¹ SILVA, Hélio, *1945: Por que depuseram Vargas*, p. 308-319.

⁴² VARGAS, Getúlio, *A política trabalhista no Brasil*, p. 16.

⁴³ *Idem*, p. 1.

⁴⁴ SKIDMORE, Thomas, *Brasil: de Getúlio a Castelo*, p. 103.

⁴⁵ Para a importância decisiva desse episódio na consolidação de Adhemar de Barros como interlocutor privilegiado no debate sobre a sucessão presidencial, ver SOARES D'ARAÚJO, Maria Celina, *O segundo governo Vargas (1951-1954): democracia, partidos e crise*, p. 43-44.

⁴⁶ Dutra queria um candidato do PSD, porém mais antivarguista e mais aceitável para a UDN do que Nereu Ramos. BRANDI, Paulo, *Vargas, da vida para a história*, p. 125-216.

⁴⁷ O próprio Vargas o afirma no discurso irradiado de São Borja para a convenção do PTB que homologou sua candidatura, em junho de 1950, no Distrito Federal. VARGAS, Getúlio, *A campanha presidencial*, p. 21. Ver também os depoimentos de Ernani Amaral Peixoto no CPDOC e Augusto Amaral Peixoto no CMSB.

⁴⁸ Para os episódios do processo sucessório ver SOARES D'ARAÚJO, Maria Celina, *op. cit.*, p. 43-68; BRANDI, Paulo, *op. cit.*, p. 200-224, e SILVA, Hélio, *1954: um tiro no coração*, p. 35-85.

⁴⁹ BASBAUM, Leôncio, *História sincera da república*, vol. 3, p. 201-202.

⁵⁰ BRANDI, Paulo, *op. cit.*, p. 224-232. Para a composição da Câmara Federal: SOUZA, Maria do Carmo Campello de, *Estado e partidos políticos no Brasil*, p. 144.

⁵¹ COSTA, Mônica Medrado da, *Relatório sobre a campanha eleitoral de 1950*.

⁵² Uma discussão mais detalhada e qualificadora desses tópicos será feita mais adiante, ao discutirmos a orientação do governo.

⁵³ "Fosse outro o vencedor, talvez a insatisfação perdesse seu clima de urgência trágica. Mas a volta do ex-ditador surgia aos olhos dos udenistas da *redemocratização* como uma verdadeira armadilha da história, levando-os a duvidar, seriamente, das virtudes de uma democracia com ampla participação política. Se Getúlio fora legitimamente eleito pelo voto popular, 'o povo errou', diriam, inconformados. Tratava-se, então, no velho estilo das elites autoritárias de 'consertar o erro'." BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita, *A UDN e o udenismo. Ambigüidades do liberalismo brasileiro (1945-1965)*, p. 82.

⁵⁴ *Idem*, p. 219.

⁵⁵ Para um relato desses episódios: SILVA, Hélio, *1954: um tiro no coração*, p. 94-100.

⁵⁶ Porque não existe documentação histórica que a sustente adequadamente.

⁵⁷ DRAIBE, Sônia, *Rumos e metamorfoses: estado e industrialização no Brasil: 1930-1960*, p. 182-183. Com pensamento idêntico ver também: AURELIANO, Liana Maria, "Ação estatal e desenvolvimento", *Jornal do Brasil*, Caderno Especial, 21-8-83.

⁵⁸ SKIDMORE, Thomas, *op. cit.*, p. 124.

⁵⁹ *Idem*, *op. cit.*, p. 124.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 125.

⁶¹ *Ibidem*, p. 127-128.

⁶² *Ibidem*, p. 180.

⁶³ Ver, por exemplo, SODRÉ, Nelson Werneck, "A época de Vargas". In: *Ensaio de opinião 2+1*.

⁶⁴ Novamente, no decorrer da discussão do período, ficará evidente a fragilidade da tese, cuja crítica será retomada no final do trabalho.

⁶⁵ SOARES D'ARAÚJO, Maria Celina, *op. cit.*, p. 15.

⁶⁶ *Idem*, *op. cit.*, p. 15.

⁶⁷ COSTA, Mônica Medrado da., *op. cit.*, p. 2.

⁶⁸ VARGAS, Getúlio, *A campanha presidencial*, p. 258. Imediatamente a seguir faz o elogio de Volta Redonda. É interessante notar que no único outro discurso da campanha (Niterói, 3-9-50) onde volta a se pronunciar em termos claros sobre a "questão nacional", Vargas repete a referência a Volta Redonda: "Não sou, como tendenciosamente afirmam forças reacionárias, inimigo da cooperação do capital estrangeiro. Ao contrário, convoquei-o muitas vezes a cooperar com o Brasil durante os anos de minha administração. Sou adversário, sim, da exploração do capital usuário e oportunista, visando, exclusivamente, o lucro individual e fugindo à função mais nobre de criar melhores condi-

ções de vida para todos. Por isso, sempre preferi e continuo a preferir, como método de ação, o sistema das sociedades de economia mista, no estilo de Volta Redonda, que hoje merece o aplauso de todos os brasileiros". VARGAS, Getúlio, *op. cit.* p. 303.

⁶⁹ "(...) durante seu segundo governo, Vargas dá uma indiscutível prioridade aos programas de infra-estrutura, com uma ótica de reaparelhamento". Trata-se de desbloquear engarrafamentos energéticos e de transportes, muito mais do que alavancar e direcionar o processo industrializante a partir do Estado. LESSA, Carlos e FIORI, J.L., *op. cit.*, p. 26. Nesse texto são criticamente discutidas as teses correntes que supervalorizam a estratégia do Estado nesse período.

⁷⁰ COSTA, Mônica Medrado da, *op. cit.*, p. 4.

⁷¹ VARGAS, Getúlio, *Mensagem ao Congresso Nacional - 1951*, p. 12.

⁷² VIEIRA, Evaldo, *Estado e miséria social no Brasil. De Getúlio a Castelo*, p. 41-63.

⁷³ Citado em SILVA, Hélio, "1954: ...", p. 89. A firmeza com que essa nova postura é sustentada justifica, a meu ver, as palavras de Hélio Jaguaribe: "(...) Vargas compreendia que se achavam historicamente superadas as possibilidades de uma democracia restrita às classes superiores e que somente através de um grande movimento de emancipação social, que elevasse as condições reais das grandes massas e as incorporasse à plena participação em todas as dimensões da vida brasileira, poderia o país se converter em uma democracia moderna, equitativa e estável." JAGUARIBE, Hélio, *Prefácio de Impasse na democracia brasileira 1951-1955*, coletânea de documentos, p. XI.

⁷⁴ VARGAS, Getúlio, *A campanha presidencial*, p. 65.

⁷⁵ Como vimos no capítulo anterior, iniciados antes mesmo da posse de Vargas. Um acompanhamento detalhado dessas negociações será feito na seção seguinte.

⁷⁶ VARGAS, Getúlio, *Mensagem ao Congresso Nacional - 1951*, p. 187-189.

⁷⁷ Carta de Oswaldo Aranha a Getúlio Vargas - 1951. GV 51.00.00/88, CPDOC.

⁷⁸ "Assim conseguiremos, após breve período de sacrifícios, a normalidade financeira - base indispensável para prosseguir, com maior segurança e celeridade, no caminho do desenvolvimento econômico e do progresso social." VARGAS, Getúlio, *Mensagem ao Congresso Nacional - 1951*, p. 77. Vargas não apenas encampou a idéia de que após o "saneamento financeiro" deveria seguir-se uma fase de prosperidade onde os empréstimos estrangeiros oficiais teriam uma participação decisiva, mas, tal como Lafer, confiava em que a "normalidade financeira" e os projetos da CMBEU permitiriam aumentar o fluxo de capital estrangeiro privado para o país: "(...) a maior aplicação de capitais privados pressupõe a existência de condições que só podem ser criadas mediante inversões públicas em setores básicos, como energia e transportes (...) A severidade e a firmeza da política financeira do Governo já estão dando resultados sensíveis. Temos recebido continuamente propostas de várias firmas estrangeiras para montar fábricas no Brasil e transferir para aqui as suas organizações industriais. Essa procura do nosso país já é um reflexo da confiança no Governo; e a vinda do capital e das técnicas estrangeiras abrirá, sem dúvida, uma nova era para o nosso desenvolvimento econômico." VARGAS, Getúlio, *Governo trabalhista no Brasil*, vol. I, março e julho de 1951 respectivamente, p. 252 e 367.

⁷⁹ Documento não datado, de 1952, GV 52.00.00/19, CPDOC.

⁸⁰ A sugestão desse papel, entre outros, para a Assessoria Econômica não lhe retira de uma posição subordinada no governo - como veremos - e muito menos autoriza considerações correntes acerca de sua constituição como destinada a formular a "verdadeira linha do governo".

⁸¹ O PSD recebeu quatro pastas, com João Neves da Fontoura no Ministério das Relações Exteriores, Horácio Lafer na Fazenda, Francisco Negrão de Lima na Justiça e Ernesto Simões Filho na Educação e Saúde. O PTB ficou apenas com o Ministério do Trabalho (Danton Coelho), tendo cabido a João Cleofas, líder da UDN de Pernambuco (que havia feito um acordo eleitoral com Vargas e tinha sido derrotado na disputa da governança do Estado por Agamenon Magalhães, candidato do PSD), o Ministério da Agricultura. O PSP indicou Álvaro Pereira de Souza Lima para o importante Ministério da Viação e Obras Públicas e Adhemar de Barros ainda influenciou na indicação de Ricardo Jafet para a Presidência do Banco do Brasil.

⁸² VERGARA, Luis, *Fui secretário de Vargas*, p. 223.

⁸³ "O Ministério era de experiência, para o Presidente da República, no sentido de representar, no momento, a mais feliz combinação de forças, devendo, conforme se alterasse a situação dessas forças, ser correspondentemente remodelado. A observação do Sr. Getúlio Vargas, por outro lado, tinha sobretudo um objetivo político, que era o de poupar o descontentamento das correntes mal

contempladas ou preteridas. Na verdade, como futuramente iria reconhecer o Sr. Negrão de Lima, primeiro ministro da Justiça no Governo Vargas, ao transmitir seu cargo para o novo titular, Sr. Tancredo Neves, o que dava ao antigo Ministério o seu caráter experimental era o fato de ele representar um ensaio de conciliação entre as tendências e forças que elegeram o Sr. Getúlio Vargas e as tendências e forças que vieram a prevalecer no Congresso e nos principais Estados da Federação." JAGUARIBE, Hélio, "A crise ministerial e a nova política do sr. Getúlio Vargas". In: *Cadernos do Nosso Tempo*, ano I, nº 1, outubro-dezembro de 1953, p. 90. A observação pública de que o ministério era de experiência pode ter sido, também, um aceno à UDN, partido ao qual Vargas pensara em oferecer duas ou três pastas (tornando seu governo de "União Nacional") e em direção ao qual, mesmo após a recusa inicial, continuaria desenvolvendo esforços no sentido de o atrair para o governo (ao menos parcialmente).

⁸⁴ CAFÉ FILHO, João, *Do sindicato ao Catete*, vol. 2, p. 310, e depoimentos de Eugênio Gudín (CPDOC) e Miguel Teixeira (CMSB). Ricardo Jafet foi o principal financiador da campanha eleitoral de Getúlio Vargas e, como já foi dito, era ligado a Adhemar de Barros.

⁸⁵ Como notou Herculano Borges da Fonseca, em 1955, o Conselho da Sumoc exercia funções de formulador da política econômico-financeira, "autêntico Conselho Monetário com ascendência indiscutida sobre todas as organizações que exercem no país funções ligadas à moeda e crédito", citado em LAGO, Pedro Corrêa do., *A Sumoc como embrião do Banco Central: sua influência na condução da política econômica, 1945-1965*, p. 78.

⁸⁶ Eram eles: Fernando Cadaval (Carteira de Câmbio), Egídio da Câmara Souza (Carteira de Redescontos) e Luís Simões Lopes (Carteira de Exportação e Importação, cujo titular participava como convidado, sem direito a voto, do Conselho da Sumoc). Os quadros técnicos do Ministério da Fazenda e da Sumoc trabalhavam "raramente em conjunto com a Assessoria Econômica da Presidência da República, mas estavam intimamente ligados ao Núcleo de Economia da Fundação Getúlio Vargas (...). Nos departamentos econômicos da Sumoc trabalhavam, entre outros, Casimiro Ribeiro, Herculano Borges da Fonseca, Ernãne Galvêas, Paulo Pereira Lira e Sidney Latini (...). Do Núcleo de Economia da FGV faziam parte, além de Eugênio Gudín e Octávio Gouvêa de Bulhões, Alexandre Kafka e Roberto Campos. *Idem*, p. 80.

⁸⁷ Ambos os tópicos serão discutidos nas seções seguintes.

⁸⁸ Ata da 247ª sessão do Conselho da Sumoc (6-3-51) e LAGO, P.C., *op. cit.*, 85-86.

⁸⁹ *Idem*.

⁹⁰ Ata da 248ª sessão do Conselho da Sumoc (16-3-51) e LAGO, P.C., *op. cit.*, 86-87.

⁹¹ Ver capítulo 1, seção 4. Em maio de 1950, o secretário de Estado, Dean Acheson, em memorando ao presidente Truman, assinalava: "Former President Vargas undoubtedly is the outstanding potential presidential candidate. He is an astute, clever and realistic politician. If he is elected, relations with the United States would probably not deteriorate (...) Vargas undoubtedly would make aggressive and persistent claims upon the United States for financial and other types of assistance in recognition of Brazil's contribution during the recent war and the generally held opinion that Brazil has a right to the position as the leading South American country, the United States 'traditional ally', and has a right to look to the United States for the maintenance of this position." *Foreign relations of the United States (FRU)*, 1950, Volume II, p. 76.

⁹² MARTINS, Luciano. *Pouvoir et développement économique*, p. 369.

⁹³ MARTINS, Luciano. *Pouvoir et développement économique*. p. 69. Já em agosto de 1950 o subsecretário de Estado para assuntos interamericanos, Edward Miller, escrevia ao embaixador no Brasil revelando que o Banco Mundial estava pronto a financiar um programa de desenvolvimento por um período de cinco anos e a ajudar os brasileiros na elaboração dos projetos necessários. *FRU*, 1950, volume II, p. 763. O acordo para a criação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) foi assinado em 19 de dezembro de 1950.

⁹⁴ Em carta a Getúlio de 20-12-50, João Neves comenta: "Querem que nos constituamos em escudo do hemisfério? Pois bem, dêem-nos os elementos para isto." GV 50.12.20., CPDOC.

⁹⁵ Em carta a Getúlio Vargas (19-2-51), João Neves relatou que, após reafirmar a "posição brasileira de amizade aos Estados Unidos e em favor das Nações Unidas", e cobrar o desinteresse norte-americano para com o Brasil no pós-guerra (desconsiderando, inclusive, nosso esforço de guerra a partir de 1942), fez referência ao interesse brasileiro em recursos externos para um vasto programa de reaparelhamento econômico. Miller, após concordar com as colocações principais, teria afirmado que "sempre era tempo de recuperar o perdido". GV 51.02.19/1, CPDOC.

⁹⁶ *Idem*.

⁹⁷ *Idem*, carta de 21-2-51. Três dias depois, João Neves escrevia a Vargas: "Melhor teria sido se, como desejava o nosso Lafer, em lugar de 250 milhões conseguíssemos logo 500 milhões. Praticamente os conseguimos - e até mais - pois a quantia de 250 milhões, ficou bem claro, não é um limite, mas um começo de conversa. *Tudo está em que não haja razões ou fatos que quebrem essa linha de política externa e de política econômico-financeira* [o sublinhado é meu] (...) vou levar-lhe a proposta dos nomes que devem constituir a referida Comissão. Creio não me enganar dizendo-lhe que é o setor mais importante para o êxito do seu Governo." *Idem*, carta de 24-1-51. É provável que questões relativas à política econômica do Brasil tenham sido abordadas por Miller, respaldando a orientação de Lafer e João Neves. Em memorando do Economic and Finance Adviser of the Bureau of Inter-American Affairs preparatório para as conversações de Miller no Brasil, encontra-se o seguinte comentário: "The Government of the United States agrees with the Brazilian Government that appropriate measures should be adopted to arrest inflation and has already taken vigorous fiscal and other measures to deal with this problem." *Relations*, 1951, volume II, p. 1.192.

⁹⁸ Carta a Lourival Fontes de 28-3-51. GV 51.03.16/1, CPDOC.

⁹⁹ GV 51.03.16/1, CPDOC.

¹⁰⁰ Cartas de 12-4-51 e 25-5-51, GV 51.03.16/1. Esse relato é reforçado em carta de San Thiago Dantas (que havia acompanhado João Neves como membro da comitiva brasileira) a Getúlio: "(...) vantagem de haveremos concentrado no Banco Internacional os planos de desenvolvimento a cargo da Comissão Mista, deixando livres outras fontes de financiamento, como o Eximbank, para projetos novos independentes, e para continuação de obras já iniciadas com o auxílio de tais fontes. Desse modo não há exagero em dizer que a base de 300 milhões de dólares está, de início, superada, pois as outras fontes financiadoras não estão compreendidas naquele limite, e serão estimuladas pelos investimentos básicos, feitos pelo Banco Internacional." Carta de 27-5-51. GV 51.03.16/1, CPDOC. Da comitiva faziam parte, além de San Thiago Dantas, Walter Moreira Salles, Valentim Bouças, Augusto Frederico Schmidt, Raimundo Castro Maia, Euvaldo Lodi, João Daut de Oliveira; como conselheiros militares: almirante Penna Boto e coronel Humberto de Alencar Castello Branco; e como assessores técnicos: Glycon de Paiva, Garrido Torres, Roberto Campos, Rômulo de Almeida, Euvaldo Correia Lima, Walter Sarmanho e José Soares Maciel Filho. MARTINS, Luciano, *op. cit.*, p. 370-371.

¹⁰¹ A CMBEU foi chefiada, pelo lado brasileiro, por Ari Frederico Torres e contou entre seus conselheiros com Valentim Bouças, Roberto Campos, Glycon de Paiva e Lucas Lopes. Pelo lado americano, a Comissão foi presidida por Mervin L. Bohan.

¹⁰² Entrevista de Rômulo de Almeida à revista *Veja*, 15-9-76.

¹⁰³ Para uma análise dos aspectos originais da abordagem da CMBEU, destacadamente sobre a inflação, onde além da visão convencional de um excesso de dispêndio permitido por uma política expansionista o relatório da Comissão localiza fatores estruturais e institucionais próprios da economia brasileira, ver MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M.P., PEREIRA, J.E.C., *op. cit.*, p. 70-76.

¹⁰⁴ A comitiva brasileira compunha-se ainda de Walter Moreira Salles, Eugênio Gudín (governador brasileiro junto ao FMI), Valentim Bouças e Garibaldi Dantas. Nas assembleias, Lafer foi eleito presidente do Conselho de Governadores do Bird e Gudín, presidente do Conselho de Administração do FMI. Em 31 de agosto de 1951, o embaixador norte-americano H. Johnson escreveu ao subsecretário Miller anunciando a visita de Lafer e comitiva. Na carta, Johnson revelou que a intenção de Lafer era obter o anúncio da futura assistência financeira: "He said that they were not asking for the money, but for an announcement which could carry conviction to the Brazilian masses that the Joint Commission is doing something which will be of real and direct benefit to the people (...) Lafer and Vargas do not expect the Bank actually to make money available except for completed and approved projects. What they want is an announcement that the Bank will earmark funds for the purposes described. The money, of course, will not be available until definitive projects have been submitted to the Bank and received its approval." Johnson, também, posicionou-se a respeito: "I know your difficulties are great, and I do not know whether is possible for the Bank to find some formula not too with their policy which would help these people out. I sincerely hope that some way can be found. They need our help and support now, and if we can give it I am convinced it will be deeply appreciated by Vargas, and Lafer, and Neves Fontoura, and will not be forgotten." *FRU*, 1951, volume II, p. 1.219-1.220.

¹⁰⁵ "Nos entendimentos que se seguiram mostrei que a política financeira e econômica do governo do presidente Getúlio Vargas se baseava nos seguintes pontos: equilíbrio orçamentário e luta

contra a inflação, e apoio à iniciativa privada para o desenvolvimento do país." *Boletim do Conselho Técnico do Ministério da Fazenda*, outubro-novembro de 1951, p. 20. Ver também exposição de motivos do Ministério da Fazenda ao presidente da República em VARGAS, Getúlio, *O governo trabalhista do Brasil*, vol. III, p. 101.

¹⁰⁶ Esse ponto é tratado na seção 3 deste capítulo. Note-se, porém, a forma como o chefe da seção americana na CMBEU refere-se ao ponto: "In fact, I went to Brazil with the clear cut impression that my major task was to be sure that Brazilians would provide sufficient cruzeiro financing for the program and that such financing would be of a non-inflationary character." Carta de Mr. Mervin L. Bohan a Mr. John W. Foster Dulles, 17-12-63. Latin American Collection, University of Texas.

¹⁰⁷ Ver *The development of Brazil - report of joint Brazil-United States Economic Development Commission*, p. 74, ou *Boletim do Conselho Técnico do Ministério da Fazenda* (posteriormente *Revista de Finanças Públicas*), outubro-novembro de 1951, p. 21, ou *Observador Econômico e Financeiro*, novembro de 1951, p. 18-19. O presidente do Bird e o chairman do Eximbank (Eugene R. Black e Herbert E. Gaston, respectivamente) firmam o documento com sutilezas de redação só compreensíveis à luz do conflito existente entre os dois bancos e que será discutido no capítulo III desta tese. Além deles, assinam John W. Snyder, secretário do Tesouro, e Edward G. Miller Jr., subsecretário de Estado.

¹⁰⁸ *Idem*.

¹⁰⁹ *Idem*.

¹¹⁰ Carta de Horácio Lafer e João Neves da Fontoura, GV 51.09.18, CPDOC.

¹¹¹ *Boletim do Conselho Técnico do Ministério da Fazenda*, outubro-novembro de 1951, p. 20, e VARGAS, Getúlio, *O governo trabalhista do Brasil*, vol. IV, p. 102-103.

¹¹² MARTINS, Luciano, *op. cit.*, p. 377; BRANDI, Paulo, *op. cit.*, p. 246 e 261; MALAN et alii, *op. cit.*, p. 191 e 193, e FRANCO, Celina do Amaral Peixoto Moreira, *A criação do BNDE*, mimeo, CPDOC.

¹¹³ Basicamente um depoimento de Walter Sarmanho a Celina do Amaral Peixoto Moreira Franco, citado também por Luciano Martins.

¹¹⁴ Depoimento de Cleantho de Paiva Leite (membro da assessoria do presidente responsável por assuntos internacionais, em 1952 e 1953) ao CMSB, parcialmente publicada em SILVA, Hêlio, 1954: *um tiro no coração*, p. 130-135.

¹¹⁵ Em 5 de abril de 1951, entre os pontos que definiu para a negociação então realizada por João Neves com o secretário de Estado norte-americano, Dean Acheson, há um que revela a consciência de Vargas: "O Brasil obteve, nas negociações bilaterais procedidas durante este mês, a possibilidade de financiamento para seus programas básicos de desenvolvimento e integração econômica até o limite de US\$ 300 milhões. Esperamos que esse limite seja reduzido aos termos de um memorando assinado pelos negociadores, mas o Brasil deseja obter do governo dos Estados Unidos o compromisso de que seus representantes no Banco Internacional apoiarão as concessões de crédito pelo menos até aquele limite, quando as decisões definitivas tiverem de ser tomadas." GV 51.04.05/2-A. A demanda é atendida no documento assinado em setembro, mas de forma dúbia, o que permitiu, quando da mudança de governo nos Estados Unidos, às novas autoridades denegarem o compromisso.

¹¹⁶ *Observador Econômico e Financeiro*, novembro de 1951, p. 10.

¹¹⁷ VARGAS, Getúlio, *O governo trabalhista do Brasil*, vol. III, p. 102.

¹¹⁸ O propósito do documento era precisamente o de tornar pública a intenção de financiar o programa de desenvolvimento sem infringir as normas do Banco Mundial (ver p. 122, nota 104). Quanto à disposição do Banco Mundial de fazê-lo no montante de US\$ 250 milhões, ela é bem anterior à formação da CMBEU e está mesmo na raiz dos entendimentos que a viabilizaram. Já em outubro de 1950, o secretário de Estado, Dean Acheson, escreveu em memorando ao presidente Truman: "(...) Mr. Black, President of the International Bank, (...) had expressed his willingness to make available to the Brazilian Government credits up to \$250 million to be used for development over a period of five years or for a shorter period should it be possible to make use of the funds in such a shorter period. He was prepared, under certain conditions, to make a public announcement to this effect." *FRU*, 1950, volume II p. 776. Neste mesmo mês, como resultado de reunião entre membros do Departamento de Estado e do Banco Mundial, foi elaborado um memorando no qual o Banco Mundial reiterou explicitamente essa disposição e esse montante. *Idem*, p. 779.

¹¹⁹ Criada em 26-7-51 "com a finalidade de estudar e propor providências de ordem econômica, financeira e administrativa indispensáveis ao estabelecimento de novas indústrias no país ou a ampliação das já existentes". Decreto nº 29.086, citado em MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M.P. e PEREIRA, J.E.C., *op. cit.*, p. 461. A classificação elaborada pela CDI será aproveitada pelo BNDE na preparação do Plano de Metas, no Governo Kubitschek. VIANA, Ana Luiza D'Avila, *O BNDE e a industrialização brasileira*, p. 53.

¹²⁰ Seu organizador e primeiro chefe foi Rômulo de Almeida. Membro destacado do grupo de intelectuais progressistas que formava o Grupo de Itatiaia (origem da revista *Cadernos do Nosso Tempo*, e, posteriormente, do Iseb), Vargas não o conhecia pessoalmente e a origem do convite para integrar o grupo de assessores do presidente, coordenando técnicos na área econômica, partiu de uma indicação de Euvaldo Lodi, presidente da Confederação Nacional da Indústria, onde Almeida dirigia o Departamento Econômico. Entre esses técnicos – convocados entre funcionários do serviço público, inclusive pela carência de recursos com que a Assessoria trabalhava – estavam Jesus Soares Pereira, João Neiva de Figueiredo, Otholmy Strouch, Ignácio Rangel, Tomaz Pompeu Borges, Saldanha da Gama, Mário Pinto e Glycon de Paiva. Quando desligou-se para presidir o Banco do Nordeste, criado a partir de projeto por ele dirigido, foi substituído por Jesus Soares Pereira.

¹²¹ LEITE, Cleantho de Paiva, "O assessoramento da Presidência da República". In: *Cadernos de administração pública*, nº 43, p. 29. Da mesma fonte: "O Dr. Rômulo de Almeida recebia, em geral, os assuntos relativos ao Ministério da Fazenda, Comissão do Vale do São Francisco, Fábrica Nacional de Motores, petróleo, carvão, eletricidade etc. Quando foi substituído por Jesus Soares Pereira, a distribuição se manteve mais ou menos a mesma." (p. 31-32).

¹²² "Várias vezes as sugestões ou planos dos ministérios ou autarquias davam lugar a reuniões de comissões e grupos de trabalho ou à elaboração de decretos, regulamentos, mensagens ou relatórios mais amplos. Foi o caso, por exemplo, da elaboração do projeto da Petrobrás, do Plano do Carvão, do projeto do Fundo e do Plano de Eletrificação, da lei que criou o Banco do Nordeste etc., assuntos que foram transmitidos ao Congresso em trabalhos quase que exclusivamente coordenados ou elaborados na Presidência da República pelos assessores do Presidente." *Idem*, p. 33.

¹²³ JAGUARIBE, Hélio, prefácio de *Impasse na democracia brasileira, 1951-1955*, p. XX.

¹²⁴ SOARES D'ARAÚJO, Maria Celina, *op. cit.*, p. 135.

¹²⁵ *Idem*, p. 136.

¹²⁶ *Ibidem*, p. 137. Se o projeto de governo e o argumento do parágrafo precedente forem tomados em consideração, fica bastante deslocado o interesse de discussões acerca do papel da Assessoria como sendo o de definir a "verdadeira linha de Vargas para o governo".

¹²⁷ O que não deve ser confundido com a tese das duas fases, marcadas por predominâncias ideológicas distintas, já que, como iremos verificar, há forte linha de continuidade na condução da política econômica após a mudança do ministério.

¹²⁸ O preço médio do disponível no mercado de Nova Iorque subiu de 27,4 centavos de dólar por libra-peso em 1949 para 49,5 centavos de dólar por libra em 1950. Em 1949 já havia se elevado 21% em relação a 1948.

¹²⁹ A economia norte-americana não cresceu esse ano, tendo sua produção industrial caído cerca de 8%. A recessão prolongou-se pelo primeiro semestre de 1950, sendo que, em fevereiro, o desemprego nos Estados Unidos e na Europa era de 11 milhões de pessoas, o maior desde 1941. O índice mundial de preços de manufaturas do *Statistical Yearbook*, de 1957, da ONU, indica uma queda de 16% entre 1949 e 1950. No segundo semestre de 1950, a recessão tem seu ponto de inflexão no início da Guerra da Coreia e os preços de nossas importações começaram a elevar-se com o impacto do conflito sobre os preços das matérias-primas.

¹³⁰ Tabela 7. Foram utilizadas ainda em 1950 apenas 56% dessas licenças, permanecendo o restante válido para o ano de 1951 mediante prorrogação automática concedida pela Carteira de Exportações e Importação do Banco do Brasil.

¹³¹ As reservas em moedas conversíveis equivaliam a 14% das importações totais em 1950. A diminuição das disponibilidades em moedas bloqueadas deve-se à efetivação dos acordos com a Inglaterra que implicam a utilização das obrigações inglesas na aquisição, pelo Governo brasileiro, de empresas ferroviárias britânicas no Brasil. Ver ABREU, M. de Paiva, *Anglo-Brazilian sterling balances: 1940-1952*.

¹³² Na literatura mais recente: MALAN, P., *op. cit.*; LESSA, C. e FIORI, J.L., *op. cit.*; MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M.P. e PEREIRA, J.E.C., *op. cit.* HUDDLE, D., *op. cit.* É uma

exceção por lembrar marginalmente outros fatores e perceber que as concessões foram muito além do que a estocagem estratégica justificaria. Sua explicação, entretanto, restringiu-se à “falta de disciplina” das autoridades competentes. Na literatura menos recente: TAVARES, M. C., *op. cit.*, e LESSA, C., *Quinze anos de política econômica*, e outros.

¹³³ CMBEU, *Relatório geral*, 1º tomo, p. 112.

¹³⁴ Cartas de João Neves a Getúlio Vargas no início de junho, GV 51.06.07/2 e GV 51.06.14.

¹³⁵ Refletida rapidamente, aliás, nos preços internacionais dos produtos primários, já que a interrupção parcial do programa norte-americano de estocagem para defesa foi acompanhado da liberação dos estoques de vários produtos.

¹³⁶ VARGAS, Getúlio, “Mensagem presidencial de 1951” (apresentada na abertura da sessão legislativa do Congresso Nacional em 15-3-51), em *O governo trabalhista do Brasil*, vol. I, p. 147 e 154.

¹³⁷ Ata da 309ª sessão do Conselho da Sumoc, de 1-4-52. Alguns meses mais tarde, em sua carta de demissão a Vargas (12-1-53), Jafet relembrou essas afirmações, reiterou ter “a política de importações de 1951 ido além dos limites estabelecidos” e criticou severamente (com o respaldo do quadro cambial em fins de 1952) os esforços então realizados para diminuir a gravidade da situação cambial. GV 53.01.12/5, CPDOC.

¹³⁸ Ata da 317ª sessão do Conselho da Sumoc, de 27-5-52.

¹³⁹ Luís Simões Lopes filiava-se ao pensamento ortodoxo em economia, seguia a liderança de Eugênio Gudin e estava afinado com a orientação de Horácio Lafer. Sobre esta última afirmativa: depoimento de Luís Simões Lopes e John W. Foster Dulles, em 17-12-66. Lopes era também homem da confiança pessoal de Vargas, tendo sido o diretor do Dasp quando da criação desse órgão (de muita importância na época) no Estado Novo.

¹⁴⁰ O documento foi parcialmente reproduzido em exposição de Luís Simões Lopes ao Conselho Nacional de Economia. Ver “Diretrizes da Cexim”, *Revista do Conselho Nacional de Economia*, julho de 1952. Cabe notar que, na reunião do Conselho da Sumoc, Lopes acompanhou Cadaval na tentativa de minimizar as dificuldades cambiais, tendo esse ponto de vista sido criticado por Jafet. Luís Simões Lopes pediu demissão em setembro de 1952.

¹⁴¹ Relatório da Cexim de 1951, p. 6, reproduzido na mensagem presidencial de 1952, em VARGAS, Getúlio, *O governo trabalhista do Brasil*, vol. II, p. 248.

¹⁴² Este o ponto considerado central pelo ministro da Fazenda, Horácio Lafer: “Enveredamos este ano por uma política de maior liberalidade nas importações, porque desejávamos, aumentando a quantidade de bens dentro do país, forçar a baixa dos preços.” Depoimento do ministro da Fazenda à Câmara dos Deputados em 29-10-51, reproduzido em *O Observador Econômico Financeiro*, novembro de 1951, p. 20.

¹⁴³ Já na mensagem presidencial de 1953, a liberalização das importações é atribuída apenas à Guerra da Coreia e à recuperação de estoques; sendo que seu alcance muito superior ao justificável exclusivamente por esses intentos é explicado por “exageros e abusos marginais”. Essa mudança traduz – e isso transparece em outros trechos da mensagem, por exemplo, ao minimizar a importância dos atrasados comerciais acumulados – uma preocupação de autodefesa que, de um modo geral, aparece na documentação imediatamente posterior ao colapso cambial de 1952.

¹⁴⁴ Relatório da Cexim de 1951, p. 7.

¹⁴⁵ Relatório da Cexim de 1951, p. 8. Com relação às importações de bens de consumo, é interessante antecipar que, como verificaremos ao examinar a pauta de importações e o procedimento das “operações vinculadas”, esse foi o item que sofreu maior acréscimo nas nossas compras no exterior em 1951. Ver tabela 14.

¹⁴⁶ “Os estoques de chumbo, cobre e alumínio equivaliam a entre um a dois meses de consumo, os de folhas-de-flandres e zinco a menos de dois meses de consumo, os de estanho e os de fibras sintéticas a três meses” (Relatório da Cexim de 1951, p. 12).

¹⁴⁷ Relatório da Cexim de 1951, p. 12.

¹⁴⁸ A ordem de prioridade definida era a seguinte: (a) maquinaria agrícola e equipamento de transporte; (b) máquinas para reequipamento ou expansão de indústrias já existentes; (c) maquinarias e equipamentos para novas indústrias essenciais, ou para novas indústrias de menos essencialidade, quando consumidores de matérias-primas nacionais; (d) maquinaria e equipamento para indústrias essenciais grandemente dependentes de matérias-primas importadas; (e) máquinas e equipamentos

para indústrias não essenciais (Relatório da Cexim de 1951, p. 16, reproduzido também na mensagem presidencial de 1952).

¹⁴⁹ Ver tabela 5.

¹⁵⁰ Relatório do Banco do Brasil de 1952, p. 56.

¹⁵¹ Ver tabela 7.

¹⁵² Em 1952, diante das fortes preocupações com a situação cambial, a Cexim tentou tornar as licenças concedidas sem valor, mas os seus portadores obstaram a iniciativa no Judiciário (depoimento de Casimiro Ribeiro – FGV/CPDOC – História Oral, RJ, 1981). Além da possibilidade legal e da demora ocasional para obtenção dos bens que se desejava importar, existia certo incentivo a permanecer com a licença em mãos, na medida em que esta assemelhava-se a um título propício à especulação cambial.

¹⁵³ Tabelas 3 e 4.

¹⁵⁴ O preço médio do disponível em Nova Iorque subiu para 53,82 centavos de dólar por libra-peso em 1951. O índice de preço das exportações de café subiu 11,2%, que com um crescimento do *quantum* exportado de 10,3% compõe o aumento de 22,3% no valor das exportações de café. Ver também Tabela 2.

¹⁵⁵ Café, algodão e cacau eram os produtos de maior peso na pauta de exportações. A maioria dos demais constituía o grupo dos gravosos.

¹⁵⁶ As exportações aumentam ocupando os espaços abertos pela seca que destruiu a maior parte da produção argentina. A participação brasileira no mercado mundial, contudo, continuou insignificante.

¹⁵⁷ Tabelas 7 e 8.

¹⁵⁸ Tabela 12.

¹⁵⁹ Relatório da Cexim de 1951, p. 61.

¹⁶⁰ Além de ter se deslocado, sempre que possível, dos Estados Unidos para países em relação aos quais a nossa posição cambial fosse menos crítica, reduzindo assim nosso consumo histórico de produtos americanos, critério para fixação de cotas próprias do governo norte-americano.

¹⁶¹ Percorriam-se, também, outros caminhos: “Era preciso sair correndo atrás de pistóla americano, para os Estados Unidos permitirem a venda.” Depoimento de Casimiro Ribeiro, FGV/CPDOC – História Oral, RJ, 1981.

¹⁶² Assim como contribuem para explicar a defasagem entre importações licenciadas e efetivadas, já que forçavam certo retardo na compra de matérias-primas no exterior.

¹⁶³ A participação das importações de bens de capital sobre os elevados investimentos nos anos de 1951 e 1952 ilustra o ponto, marcadamente em 1951, quando a produção interna de bens de capital cai. Em sua intervenção em defesa da política da Cexim no Conselho da Sumoc, Luís Simões Lopes fez, a esse respeito, uma colocação extremamente reveladora: “É evidente que uma substancial liberalização nas importações deste tipo de bem era absolutamente imprescindível não só ante as perspectivas de escassez mas sobretudo ante o fato de que urgia acelerar o ritmo de formação de capital no Brasil.” Ata da 317ª reunião do Conselho da Sumoc em 27 de junho de 1952.

¹⁶⁴ Ver também GRUPO MISTO BNDE-CEPAL, *O desenvolvimento econômico do Brasil*, p. 69.

¹⁶⁵ Tabela 12.

¹⁶⁶ A quase totalidade desse aumento constituiu-se de automóveis para passageiros (15.912 unidades em 1950 e 48.055 em 1951, crescendo 223% em valor e passando de 2 a 4% do valor das importações totais), sendo também importantes as geladeiras e refrigeradores (3.595 toneladas em 1950 e 4.299 em 1951, crescendo 205% em valor). “O Brasil em números”, apêndice do *Anuário Estatístico do Brasil – 1960*, IBGE.

¹⁶⁷ Tabela 12.

¹⁶⁸ Diretrizes da Cexim, *Revista do CNE*, julho de 1952, p. 8.

¹⁶⁹ Aviso 217 da Cexim, de 13-2-51. Considerou a suspensão sem efeito a partir de 8-2-51, respeitando apenas as operações aprovadas até essa data: “Serão sumariamente arquivadas as operações desta natureza ainda pendentes de despacho.”

¹⁷⁰ Aviso 218 da Cexim, de 3-3-51.

171 Foram processadas operações vinculadas até fins de 1952, mas nesse ano já não há mais licenciamentos desse tipo.

172 Note-se, a respeito da tabela 16, que ela não inclui entre as mercadorias não essenciais um conjunto de itens que chega a abranger 35% das importações desse grupo de mercadorias em 1951, segundo o relatório do Banco do Brasil desse ano. Boa parte das importações desses itens adicionais deve ter sido feita com recursos a operações vinculadas.

173 Ver discussão anterior na seção 2.2.1.

174 *O governo trabalhista de Getúlio Vargas*, vol. II, p. 188-190.

175 "Em contrapartida à inclusão de quotas de produtos brasileiros de reduzida essencialidade e interesse nos mercados mundiais, aceitamos o compromisso de licenciar determinadas quotas de importações não essenciais." Diretrizes da Cexim. In: *Revista do CNE*, julho de 1952, p. 9. Note-se que, enquanto a quase totalidade das importações realizadas dessa forma eram de fato de mercadorias não essenciais, mais de 70% de nossas exportações pelos acordos comerciais eram de café, algodão e cacau, pouco contribuindo os acordos para a diversificação da pauta de exportações.

176 Devido, basicamente, à importação de grande número de automóveis para passageiros (32.529 unidades em 1952). O país importou 47% mais bens de consumo duráveis em 1952 do que em 1950. Tabela 14.

177 Austrália, Turquia e Uruguai, também pagáveis em moedas inconvertíveis, não tinham oferta suficiente para atender ao Brasil - nem interesse diante do quadro criado no mercado mundial. O país comprou em 1950, 1951 e 1952, respectivamente, 963, 925 e 45 mil toneladas de trigo da Argentina contra 136, 402 e 1.068 mil toneladas dos Estados Unidos e Canadá, e quantidades residuais em outros países.

178 Após certa intensificação do comércio do produto no pós-guerra - em função da demanda contida ocasionada pelo conflito - acentuada pela formação de estoques com vistas à Guerra da Coreia, o comércio internacional de algodão defrontou-se abruptamente com uma nova realidade estrutural: (i) O desenvolvimento da indústria têxtil algodoeira em um grande número de países subdesenvolvidos fomentou nestes o cultivo de algodão. Em muitos países incapazes de produzir para exportação concorrendo com os produtores de mais baixos custos, a produção para consumo interno podia ser fomentada com proteção adequada. A descentralização da indústria têxtil algodoeira foi acompanhada da descentralização da produção de algodão. (ii) A exportação de algodão para os grandes centros também não tinha boas perspectivas: em primeiro lugar, a nível relativamente elevados de renda, a procura de tecidos de algodão é pouco elástica; em segundo lugar, ocorria um processo acelerado de substituição de lã e algodão por fibras sintéticas, e, por fim, havia a política norte-americana de facilitar o escoamento de sua própria produção de algodão com fundos do Plano Marshall (além do abalo sofrido pela indústria têxtil japonesa com a perda do mercado da China continental).

179 A fora o algodão, as quedas mais significativas foram as do cacau, que apesar da manutenção de sua cotação internacional teve suas vendas reduzidas em 40% (o que representou menos US\$ 28 milhões), do pinho, que também teve seu volume exportado reduzido em 40% (representando menos US\$ 18 milhões), principalmente devido à retração das compras argentinas com a crise do trigo e das peles e couros (menos US\$ 26 milhões).

180 Os estoques formados durante a depressão e a guerra mundial tinham sido totalmente exportados em 1948 e o Departamento Nacional do Café, agência do governo responsável pelo controle rígido do setor cafeeiro naquele período, tinha sido extinto nos anos imediatos ao pós-guerra.

181 BACHA, Edmar, "A política cafeeira do Brasil, 1952/67." In: *Os mitos de uma década*, p. 159-160. Ver também *Revista do Comércio de Café do Rio de Janeiro*, junho-agosto de 1952, p. 15-16.

182 CMBEU, *Relatório geral*, 1º tomo, p. 115.

183 As reservas em ouro permaneceram intocadas, num total de US\$ 342 milhões.

184 "Consoante dados da Delegacia do Tesouro Brasileiro em Nova Iorque, as despesas de fretes, que representavam 13,5% do valor líquido das mercadorias exportadas dos Estados Unidos para o Brasil em 1950, passaram a constituir 13,7% no primeiro trimestre de 1951, 16,7% no segundo trimestre, 17,2% no terceiro e aproximadamente 18% no quarto." Relatório da Cexim de 1951, p. 32. Nos dois anos considerados a proporção dos fretes sobre o valor CIF das mercadorias importadas foi de 15% contra 11% em 1950.

185 Conselho Nacional de Economia, *Exposição geral da situação econômica do Brasil - 1954*, p. 90.

¹⁸⁶ Uma discussão da política para as remessas de lucro do ponto de vista das discussões internas ao governo, nexos com a política cambial e relações com o governo norte-americano, agências financeiras internacionais e capital privado estrangeiro será encetada no próximo capítulo, inclusive em relação aos acontecimentos dos dois primeiros anos do Governo Vargas.

¹⁸⁷ "Por detrás dos bastidores da administração pública, logrou o Governo descobrir aos poucos, e não sem dificuldade, uma trama criminosa, que há cinco anos se vinha tecendo contra a economia, a riqueza e a independência da Pátria." VARGAS, G., *op. cit.*, vol. II, p. 68. O Decreto-lei 9.025, de 27-2-46, assegurava aos capitais estrangeiros aplicados no Brasil o direito de retorno na proporção máxima de 20% ao ano e o de remessa de juros, lucros e dividendos em no máximo 8%. Em agosto de 1946, dentro do espírito de facilitar ao máximo o movimento de capitais, que presidiu os anos do Governo Dutra, uma regulamentação da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil tornou possível legalmente o "reinvestimento". Além disso, o Decreto-lei 9.602 (16-8-46) concedeu poder de arbítrio ao Conselho da Sumoc para abolir temporariamente, de acordo com as condições do mercado de câmbio, as restrições criadas pelo Decreto-lei 9.025, o que foi feito apenas dez dias depois (Instrução nº 20 da Sumoc): não restava, portanto, nenhum limite para retorno de capital e remessa de rendimentos. Com as dificuldades cambiais de 1947, a Instrução nº 20 é revogada pela Instrução nº 25 da Sumoc (4-6-47), que promove o retorno às restrições originais do Decreto-lei 9.025, ao estabelecer uma escala de prioridade para fornecimento de cobertura cambial, por parte do Banco do Brasil, depois de atendidos os compromissos do governo. Nessa escala aparecia em primeiro lugar a importação de artigos essenciais e de interesse nacional e em segundo lugar as remessas de rendimentos, *royalties* e as amortizações. Os excessos de remessas sobre as percentagens fixadas pelo Decreto-lei 9.025 faziam parte dessa lista de prioridades, mas em último lugar. Ver MALAN, P., BONELLI, R.; ABREU, M.P., e PEREIRA, J.E.C., *op. cit.*, p. 453-462, e Conselho Nacional de Economia, *Exposição geral da situação econômica do Brasil - 1959*, p. 96-98.

¹⁸⁸ Basta notar que, na mensagem presidencial, Vargas não apenas procura destacar a importância do capital estrangeiro para o país, como atribui ao reinvestimento a diminuição dos investimentos diretos nos últimos anos, sugerindo que o seu fim poderia contribuir para modificar essa situação. A evidência de que a motivação original derivava do agravamento da situação cambial está no fato de as remessas de lucro terem sido suspensas efetivamente em agosto de 1951, juntamente com o agravamento da situação cambial. Ver seção 3.1.1.

¹⁸⁹ Vargas, G., *O governo trabalhista do Brasil*, vol. II, p. 245. Contudo, os cálculos existentes na mensagem presidencial ficam prejudicados por conta dos dados utilizados para os lucros reinvestidos, que nela somam, de 1948 a 1951, um total de US\$ 2.444 milhões, contra US\$ 184 milhões segundo a *Conjuntura Econômica* (tabela 19), dados consistentes com a *Survey of Current Business*, do U.S. Department of Commerce (tabela 20).

¹⁹⁰ Tabela 18.

¹⁹¹ Em junho de 1952, havia uma fila de espera de dois anos para a obtenção da licença para remessa de fundos ao exterior. Ver Relatório da Sumoc de 1955.

¹⁹² "Como resultado da reestimativa reduziu-se o estoque de capital estrangeiro registrado (em 31-12-51), para fins de base legal para cálculo das remessas, de US\$ 750 milhões para US\$ 372 milhões. Segundo dados oficiais dos Estados Unidos, a estimativa do estoque de capital norte-americano no Brasil teria passado de US\$ 323 milhões em 1946 para US\$ 644 milhões em 1950 e US\$ 1.013 milhões em 1952." Ver *U.S. investments in the latin american economy* (Washington, US Department of Commerce, 1957), p. 161. Citado por MALAN, P., *op. cit.*, p. 72.

¹⁹³ No período de 1946 a 1952 o fluxo de capital estrangeiro teve uma média anual de US\$ 37,6 milhões, sendo a média anual de entrada líquida dos investimentos diretos de apenas US\$ 7,6 milhões.

¹⁹⁴ HUDDLE, D., "Furtado on exchange control and economic development: an evaluation and reinterpretation of the brazilian case". In: *Economic Development and Cultural Change* (abril de 1967).

¹⁹⁵ MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M.P., PEREIRA, J.E.C., *op. cit.*, p. 110.

¹⁹⁶ *Idem*, p. 110-111.

¹⁹⁷ Ver MOURA, R., "A remessa de lucros e o capital estrangeiro." In: *Econômica Brasileira*, vol. 2, nº 1, fevereiro de 1956.

¹⁹⁸ Tabelas 18 e 20.

¹⁹⁹ Ver ABREU, M. de Paiva, *Anglo-Brazilian sterling balances: 1940-1952*.

²⁰⁰ "In the five years 1946-50 American corporations invested US\$ 324 million in Brazil. [Inclusive reinvestimento. Segundo os dados que utilizamos - tabela 20 - foram US\$ 351 milhões]. When it is remembered that petroleum investment was still barred to the foreign operator, that mining resources were still in an uncertain position as far as foreign participation was concerned, and that the domestic manufacturing interests were sufficiently matured to be filling the bulk of the capital requirements for manufacturing expansion, this is a tremendously impressive total." HANSON, Simon G, "Brazilian-American relations: case study in American foreign policy", em *Inter-American Economic Affairs*, vol. 7, nº 2, Autumn 1953.

²⁰¹ MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M. de P., PEREIRA, J.E.C., *op. cit.*, p. 111.

²⁰² VARGAS, Getúlio, mensagem presidencial de 1952, em *O governo trabalhista do Brasil*, vol. II, p. 46.

²⁰³ Tabela 18. É interessante notar que os dados do reinvestimento constantes dessa tabela são os mesmos do reinvestimento das empresas norte-americanas no Brasil (tabela 20). Na verdade a Sumoc, por não dispor de dados sobre o reinvestimento, utilizou-se dos dados do Departamento de Comércio dos Estados Unidos, que referem, é claro, exclusivamente às empresas norte-americanas no Brasil (ver *O problema das remessas de lucro*, parecer do senador Mem de Sá, p. 31). De qualquer forma, como vigia então no Reino Unido uma legislação extremamente restritiva para movimentos de capitais britânicos no exterior e sendo a Inglaterra responsável, ao lado dos Estados Unidos, pela maior parte do estoque de capital estrangeiro no Brasil, é provável que o reinvestimento total não discrepasse muito do norte-americano.

²⁰⁴ A razão de ser desse conjunto de comentários e observações é ensejar uma revisão da participação do capital estrangeiro na economia brasileira nesses anos, com importantes desdobramentos para a análise global que comumente é feita acerca do segundo Governo Vargas. Vale notar, entretanto, que mesmo desconsiderando o desinvestimento do capital inglês (em grande parte feito em libras bloqueadas) e o reinvestimento (que não representa movimento de divisas), o investimento direto líquido realizado nesses anos não teve influência significativa no balanço de pagamentos do país.

²⁰⁵ De modo que, para atender a um pensamento militar que considerava sua intocabilidade fator de segurança nacional (ver intervenção do Horácio Lafer na Ata da 347ª sessão do Conselho da Sumoc), as reservas em ouro, além de não terem colaborado para a solução da crise cambial de 1952-53, contribuíram para aumentar o dispêndio de divisas fortes.

²⁰⁶ Carta de Eugênio Gudín a Getúlio Vargas, de 20-12-51. Arquivo Eugênio Gudín, CPDOC.

²⁰⁷ Na reunião de 27 de maio de 1952 do Conselho Diretor da Sumoc, o diretor da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil, Fernando Drummond Cadaval, em polêmica com o presidente do banco, Ricardo Jafet, afirmou não haver razão para alarme diante do esgotamento das reservas internacionais e acumulação de atrasados comerciais, dificuldades facilmente superáveis por meio de restrições às importações e utilização dos estoques que teriam sido formados. "Receia Sua Ex^a que o Brasil perca crédito e confiança no exterior em virtude dos atrasados. Não nutrimos o mesmo receio, já que a situação terá duração não muito larga e porque esperamos se mantenham estáveis ainda por algum tempo nossas exportações principais, em volume e preço. O exportador norte-americano tem grande interesse na manutenção de facilidades ao importador brasileiro, face à concorrência européia, que se afirma dia a dia." Ata da 317ª reunião, de 27-5-52, do Conselho Diretor da Sumoc.

²⁰⁸ Tabela 6. O saldo em cruzeiros-convênio deve-se à aquisição de trigo fora do comércio com a Argentina.

²⁰⁹ *Revista de Finanças Públicas*, março de 1951, p. 3 a 7.

²¹⁰ Cr\$ 4,3 bilhões.

²¹¹ "Uma situação de tal gravidade, não sendo atacada de frente, implicará forçosamente novas emissões, justamente aquelas que se caracterizam pela sua manifesta nocividade, de vez que se destinam precipuamente a cobrir gastos desordenados e excessivos do governo ou a realizar empreendimentos de natureza dispensável ou adiável, de caráter não reprodutivo." *Revista de Finanças Públicas*, março de 1951.

²¹² "Os números acima revelam uma situação de inquestionável gravidade. Para enfrentá-la, determinou o governo medidas rigorosas de contenção de despesas, mas essas providências, que estão sendo tomadas na escala possível, não bastam para superar o desequilíbrio. O aumento da arrecadação poderá contribuir, no corrente exercício, apenas com pequena parcela de recursos adicionais. Por outro lado, não é possível, para efeitos imediatos, a majoração de impostos. Fora dos recursos estrin-

tamente orçamentários, a possibilidade de recorrer ao mercado de títulos públicos é sabidamente limitada. Assim sendo, a situação encontrada tornará talvez impossível evitar de todo o apelo às emissões não destinadas a redescontos legítimos." Mensagem presidencial de 1951, p. 77.

²¹³ Mesmo verbas previstas no orçamento para setores tão prioritários quanto as destinadas ao Conselho Nacional de Petróleo para investimentos na ampliação da capacidade de refino de petróleo foram bastante restringidas. Ver COHN, G., *Petróleo e nacionalismo*, p. 146-7.

²¹⁴ Ver tabela 31.

²¹⁵ *Revista de Finanças Públicas*, março-abril de 1952, p. 32.

²¹⁶ A composição aproximada (desconsiderando pequenas variações anuais) da arrecadação federal nesses anos incluía os impostos de renda e de consumo com cerca de 30% cada um e os impostos de importações e afins e de selo e afins com cerca de 10% cada um. Outras rendas respondiam pela maior parte dos restantes 20% (entre estas, o imposto sobre transferência de fundos para o exterior, que também tem conexão com o vulto das importações realizadas, representava cerca de 60%). IBGE, "O Brasil em números," p. 140-1; Relatórios Anuais do Banco do Brasil e *Revista de Finanças Públicas*, março e abril de 1952.

²¹⁷ Na história republicana do país, apenas duas vezes (1902 e 1903) o valor relativo do superávit sobre a despesa realizada foi maior do que em 1951, quando atingiu 11,4%. Em 1947, por exemplo, quando da violenta recessão provocada pela política econômica de Correia e Castro, esse valor relativo atingiu 3,4%. Não custa notar, ainda, que o superávit de Cr\$ 2,8 bilhões se deu, naturalmente, sobre as despesas orçamentárias acrescidas dos outros encargos do exercício, tendo o governo deixado de pagar, transferindo para posterior liquidação, cerca de Cr\$ 2,7 bilhões.

²¹⁸ Tabela 23. Na verdade, o déficit total dos estados e Distrito Federal foi de Cr\$ 1,4 bilhão, enquanto apenas o déficit de São Paulo foi de Cr\$ 1,6 bilhão (em 1950 havia sido de Cr\$ 1,8 bilhão). Excluindo São Paulo, portanto, houve um superávit de Cr\$ 191 milhões, resultado ainda mais expressivo se considerarmos que em 1950 o déficit dos estados, exclusive São Paulo, foi de Cr\$ 353 milhões.

²¹⁹ Note-se, aliás, que na concepção de Lafer a política de superávit ou equilíbrio orçamentário era a única "saudável" para a economia do país, não devendo ser alterada mesmo após a primeira fase do governo. Não deixa de ser oportuno comentar que essa também era a visão do problema não apenas no Governo Campos Sales, mas também no de Rodrigues Alves (como se depreende do comentário feito anteriormente sobre os anos de 1902 e 1903).

²²⁰ Mensagem presidencial de 1952, em VARGAS, Getúlio, *O governo trabalhista do Brasil*, vol. II, p. 199. A efetivação da orientação de austeridade expressa-se, por exemplo, na redução de 5,2% nas despesas com o item obras em 1952 relativamente aos já contidos gastos nesse item em 1951.

²²¹ É claro que a diferença entre o previsto e o arrecadado com o imposto de importação reflete a inesperada manutenção do nível de compras no exterior, devido à permanência da vigência de licenças emitidas muitos meses antes.

²²² Entre as causas do déficit dos estados e municípios estão, além da erosão da autoridade do governo na área econômica, devido ao agravamento da situação cambial, a seca no Nordeste e a proximidade das eleições para a prefeitura de diversas capitais estaduais (marcadas para março de 1953).

²²³ Pouco concentrado e voltado quase exclusivamente para operações com linhas de desconto comercial e crédito pessoal, o sistema bancário privado ficava praticamente limitado à concessão de créditos a curto e médio prazo.

²²⁴ Responsável por cerca de 50% do crédito concedido ao setor privado. SOCHACZEWSKI, A.C. *Financial and economic development of Brazil, 1952-1968*, p. 175.

²²⁵ *Idem*, p. 133.

²²⁶ *Ibidem*, p. 178.

²²⁷ Devido ao grau de descrédito dos títulos do governo frente ao público potencial. O ministro Lafer fez o seguinte comentário a respeito: "(...) o que fizemos com referência à dívida externa, consolidando-a, normalizando-a, nunca o Brasil fez com relação à sua dívida interna. Temos apólices sem prazo de vencimentos; temos apólices cujos juros são pagos com demora. Por isso, quando devíamos ter apólices valorizadas, verificamos que a cotação delas muito nos entristece." *O Observador Econômico e Financeiro*, novembro de 1951, p. 19.

228 O Banco monopolizava, ainda, as operações de câmbio (através da Carteira de Câmbio) e o controle do comércio exterior (através da Cexim e, de 1953 em diante, da Cacex).

229 Decreto-lei nº 4.795, de 5 de outubro de 1942.

230 Decreto-lei nº 7.383, de 15 de março de 1944. Cada nova encampação exigia um decreto-lei ou a votação de uma lei.

231 "(...) o Banco do Brasil recorre com freqüência à Carteira de Redescontos a fim de obter recursos com que financiar o Tesouro Nacional; por sua vez, a Carteira de Redescontos, para poder atender aos pedidos de numerários feitos pelo Banco do Brasil, solicita ao Tesouro emissões de papel-moeda, mediante requisição do Conselho da Sumoc. Os débitos do Tesouro Nacional junto ao Banco do Brasil e os deste último junto à Carteira de Redescontos têm atingido vultosas somas, e, periodicamente, é solicitada ao Congresso Nacional lei especial de encampação, pelo Tesouro Nacional, de emissões de papel-moeda requisitadas pela Carteira de Redescontos, até uma determinada importância, procedendo-se a um cancelamento triangular de débitos entre o Tesouro, o Banco do Brasil, e a Carteira de Redescontos." RIBEIRO, Casimiro, "Consolidação e análise das contas das entidades que criam moeda". In: *Econômica Brasileira*, abril-maio-junho de 1955, p. 94-95.

232 MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M.P. e PEREIRA, J.E.C., *op. cit.*, p. 231.

233 Se utilizarmos como indicador de mudança no regime de política monetária a aceleração da taxa de crescimento dos meios de pagamento, uma aceleração positiva sendo conseqüência de política monetária expansionista, enquanto uma aceleração negativa refletiria uma política monetária contracionista, verificaremos que a severidade da contração na oferta de moeda em 1951 só tem paralelo, no pós-guerra até 1966, na política de Correia e Castro em 1947, sendo mais contracionista, por exemplo, que a política de Gudin em 1955. Ver BARBOSA, Fernando de Holanda, *A inflação brasileira no pós-guerra: monetarismo "versus" estruturalismo*, p. 20-21.

234 Ver tabela 24.

235 Tabela 25.

236 Tabela 25.

237 *Conjuntura Econômica*, "25 anos de economia brasileira", vol. 27, nº 12, dezembro de 1973.

238 Tabela 24. Em 1951 os empréstimos do Banco do Brasil ao Tesouro Nacional reduziram-se em Cr\$ 9.430 milhões, enquanto aqueles para as atividades econômicas cresceram Cr\$ 9.836 milhões (respectivamente -50% e +66% em relação ao ano anterior), mantiveram-se praticamente constantes em termos nominais para os bancos e cresceram 59% para outras entidades públicas (basicamente estados e municípios, que representam, porém, parcela pequena, como os bancos, do total dos empréstimos). Em 1952 quase não crescem os empréstimos ao Tesouro, crescem 37 e 48% em relação a 1951 os empréstimos às entidades públicas e bancos, respectivamente, e voltam a crescer muito (38% sobre 1951) aqueles para as atividades econômicas.

239 Já em julho de 1951 o ministro Horácio Lafer protestou contra a expansão do crédito do Banco do Brasil no primeiro semestre do ano (Ata da 270ª sessão do Conselho da Sumoc, 31-7-51). A crítica de Lafer foi respondida por Jafet (Atas da 304ª e 334ª sessões do Conselho da Sumoc, de 19-2-52 e 23-9-52) e a ausência de manifestação do Conselho sobre a polêmica foi apresentada por Jafet em sua carta de demissão a Vargas (GV 53.01.12/5, CPDOC) como sinal de aprovação implícita da política do banco. Nas respostas de Jafet estão presentes, parcial ou integralmente, alguns dos argumentos que serão colocados a seguir.

240 Os fundos diretamente supridos pelo Tesouro Nacional, ou recolhidos à sua ordem, passaram de Cr\$ 30 milhões em 1950 para Cr\$ 35 milhões em 1951, contribuindo, respectivamente, com 21 e 28% na formação dos recursos do banco. A participação dos recursos do Banco do Brasil nos empréstimos da sua Carteira de Crédito Agrícola e Industrial, que em 1950 havia sido de 10%, em 1951 e 1952 foi de 64 e 45%, respectivamente, apesar do grande aumento desses empréstimos.

241 Os saldos orçamentários e a conjuntura do comércio exterior canalizaram Cr\$ 9 bilhões para o Banco do Brasil. Desses, Cr\$ 5,6 bilhões devem-se ao desequilíbrio no comércio exterior.

242 Relatório do Banco do Brasil, 1951, p. 25.

243 *Idem*, 1952, p. 35.

244 *Idem*, p. 36.

245 Em março de 1951, as bases de financiamento do café foram elevadas de Cr\$ 200 para Cr\$ 1.000 por saca de 60 kg. Em julho de 1952 o preço mínimo foi ajustado para Cr\$ 1.260 por saca.

²⁴⁶ O Banco do Brasil adquiriu em 1952 praticamente toda a safra de algodão de 1951-1952 (que, além do mais, foi enorme: entre 30 e 40% maior do que qualquer safra do pós-guerra), pagando por ela preços calculados a partir dos custos de produção, superiores, portanto, aos do mercado internacional no período da crise. Ao todo, as compras de algodão em 1952 exigiram do Banco do Brasil Cr\$ 4,2 bilhões (aos quais devem ser acrescidos Cr\$ 400 milhões gastos com a compra da produção de lã pelo mesmo motivo). Cerca de 60% do acréscimo do crédito ao comércio em 1952 devem-se a esses financiamentos.

²⁴⁷ Como quer, por exemplo, Carlos Lessa em seu livro *Quinze anos de política econômica*, p. 23.

²⁴⁸ Em MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M.P. e PEREIRA, J.E.C., *op. cit.*, p. 248, é calculado um índice de crédito real à indústria (taxas de crescimento anual de 70,3% e 51,1% em 1951 e 1952, respectivamente) e à agricultura (*idem*, 14,7% e 21,1%).

²⁴⁹ Exposição de motivos do ministro da Fazenda, 6 de fevereiro de 1952, em VARGAS, Getúlio, *O governo trabalhista do Brasil*, vol. III, p. 102.

²⁵⁰ Ver seção 2.1.3.

²⁵¹ "(...) altos funcionários do Banco Internacional, assim como das autoridades do Governo dos Estados Unidos em Washington, inclusive as do Banco de Exportação e Importação. Essas autoridades expressaram sua satisfação, ao serem informadas pelo Sr. Ministro da Fazenda da decisão do Governo do Brasil de prover os fundos necessários em cruzeiros, para esse fim, através de legislação especial, visando mobilizar recursos financeiros internos." Texto do acordo assinado em Washington para o financiamento dos projetos da CMBEU. Em *O Observador Econômico e Financeiro*, novembro de 1951, p. 18.

²⁵² "Nesse momento, a subscrição voluntária seria arriscada e não poderíamos esperar até a colocação de todas essas apólices para dizer às entidades financiadoras: os recursos brasileiros estão garantidos, desejamos, agora, os equipamentos e os créditos." Lafer em *O Observador Econômico e Financeiro*, novembro de 1951, p. 19. "Recorrer ao crédito público, lançando empréstimo voluntário, também seria impraticável. Estudos cuidadosos demonstraram a completa inviabilidade dessa fórmula, experimentada, aliás, em 1942 (emissão de 'obrigações de guerra') com resultados inteiramente desfavoráveis. Foram feitos, também, exames meticolosos objetivando a possibilidade de utilizar-se o potencial financeiro representado pelos bancos privados, pelo sistema de Caixas Econômicas, pela rede de caixas e institutos de previdência, e pelas companhias de seguro e capitalização (...) Verificou-se, ao cabo, que as parcelas disponíveis não permitiam otimismo e acarretavam restrições de outra ordem, algumas muito sérias como a de crédito bancário." Carta de Horácio Lafer a Getúlio Vargas, em 27 de outubro de 1951, rebatendo críticas de José Maria Whitaker ao empréstimo compulsório. GV 51.10.27/2, CPDOC.

²⁵³ Lei nº 1.474, de 26 de novembro de 1951, cujo art. 3º:

a) criou uma taxa adicional de 15% a ser paga, em cinco exercícios, por todas as pessoas jurídicas e pelas pessoas físicas sujeitas a mais de Cr\$ 10.000.000 anuais do Imposto de Renda;

b) criou uma taxa adicional de 3% a ser paga, em cinco exercícios, pelas pessoas jurídicas, e incidindo sobre as reservas e lucros em suspenso ou não distribuídos (previstas determinadas exceções);

c) estabeleceu o destino dessas quantias, que só podem ser aplicadas na execução do programa de reaparelhamento econômico;

d) determinou que as importâncias arrecadadas fossem devolvidas aos contribuintes no decurso de 6º exercício após o respectivo recolhimento acrescidas de uma bonificação e sob a forma de títulos da dívida pública. *Exposição sobre o programa de reaparelhamento econômico - exercício de 1952*. BNDE, p. 5.

²⁵⁴ Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952, *idem*, p. 7-8.

²⁵⁵ Tabela 28.

²⁵⁶ Tabela 29.

²⁵⁷ O salário-mínimo era muito diferenciado regionalmente. Para o menor salário-mínimo, o aumento foi de 118%.

²⁵⁸ Para as taxas de crescimento do produto real total e segundo ramos de atividade ver tabela 30.

²⁵⁹ Os dados sobre crescimento do produto industrial, entretanto, podem estar comprometidos: as indústrias mecânica, de material elétrico e de comunicações e transporte só foram incluídas

nas estatísticas da Fundação Getúlio Vargas a partir de 1955. Como a substituição de importações (marcadamente nesses setores) acelerou-se com a instituição do controle destas a partir de 1947, é provável que essas taxas de crescimento estejam subestimadas.

²⁶⁰ Tabela 31.

²⁶¹ Ver tabela 13.

²⁶² Tabela 31.

²⁶³ Ver, por exemplo, MARTIN, L., *op. cit.*, p. 389-90. Em MALAN, P., *op. cit.*, interpretação igual está presente (p. 40). Logo a seguir, porém, em uma nota de pé de página (p. 41), abre-se espaço para sugerir interpretação mais abrangente para a evolução das relações entre o Brasil e o Banco Mundial.

²⁶⁴ Ver p. 86, nota 187. Entre a instrução 25 da Sumoc (4-6-47) e o Decreto nº 30.363 (3-1-52), não houve atos dos poderes públicos sobre o assunto.

²⁶⁵ VARGAS, Getúlio, *O governo trabalhista do Brasil*, vol. II, p. 73.

²⁶⁶ Ver seção 2.2.3.

²⁶⁷ Lembrado por R. Jafet na ata da 311ª seção do Conselho da Sumoc de 15 de abril de 1952. Em agosto também havia sido tomada a primeira decisão no sentido de contrair um pouco a concessão de licenças para importar em função da rápida diminuição das reservas em dólar do país (ver seção 2.2.1).

²⁶⁸ Ver Tabela 5.

²⁶⁹ "Ao perdurar a interpretação errônea posta em evidência [trata-se do reinvestimento], não tardará o dia em que uma taxa de 1% para remessa de rendas de capitais estrangeiros no Brasil representará um peso insuportável ao nosso balanço de pagamentos. E nesse dia, como é fácil prever, mais nenhum capital, por tão baixa remuneração, desejará emigrar para nosso país. No entanto, aqueles que aqui já estão continuarão a reproduzir-se por cissiparidade e aumentar seus rendimentos para remessa em proporção geométrica." As palavras são de Ricardo Jafet na ata da 298ª seção do Conselho da Sumoc. Com modificações de redação, o argumento é reproduzido na mensagem presidencial de 1952. Ver VARGAS, Getúlio, *O governo trabalhista do Brasil*, vol. II, p. 246.

²⁷⁰ Tanto mais se considerarmos a necessidade de o governo contrabalançar os efeitos da polêmica que então se travava em torno do projeto de criação da Petrobrás (com o projeto governamental sendo acusado de entreguista - ver COHN, G., *op. cit.*) e da proximidade da assinatura do acordo militar Brasil-Estados Unidos (que se deu em 15 de março de 1952, só tendo sido rompido mais de duas décadas depois, pelo governo Geisel).

²⁷¹ O Conselho da Sumoc foi o fórum privilegiado deste debate que se encontra registrado na ata da 298ª sessão, de 8 de janeiro de 1952. Uma boa transcrição de toda a polêmica pode ser encontrada em LAGO, P.C., *op. cit.*, p. 110-116.

²⁷² Constam no final da data da 298ª sessão do Conselho da Sumoc dois pareceres sem data de Octávio Bulhões, provavelmente emitidos em dezembro de 1951. As opiniões de Bulhões sobre o tema encontram-se em artigo publicado pouco depois na *Revista Brasileira de Economia*, de março de 1952.

²⁷³ "(...) decreto número 3.363, de 3 de janeiro de 1952. A esse decreto, quando ainda em projeto, teve a oportunidade de sugerir substitutivo, em ofício que dirigiu a Vossa Excelência em 31 de dezembro de 1951, por entender que, por motivos de ordem psicológica, política e econômica, não deviam ser alterados os registros existentes na fiscalização bancária do Banco do Brasil, embora se devesse impedir, a partir do ato corretivo, a indevida acumulação de lucros como se capitais estrangeiros fossem". Carta de R. Jafet a Getúlio Vargas, de 12 de janeiro de 1953. GV 53.01.12/5, CPDOC.

²⁷⁴ "Creio que, ao tratar da ordem nas finanças, ficaria muito bem aludir à correção do regulamento de registro de capitais estrangeiros, para ficar de acordo com a lei, justificando-a tanto pelo imperativo de evitar a drenagem de capital nacional sob a forma sub-reptícia de retorno de capital estrangeiro, mas também pela conveniência de dar mais garantias cambiais efetivas aos novos capitais que desejarem entrar (...) [contudo] Uma rígida aplicação retroativa do regulamento que for baixado, de acordo com a lei, criaria problemas práticos difíceis. De qualquer sorte, seria duro explicar ao estrangeiro que todos os atos realizados de acordo com regulamento baixado pela autoridade constituída, seriam liminarmente anulados. Portanto, a maneira de aplicar o novo regulamento aos registros já efetuados deve ser ponderada cuidadosamente." Carta de Rômulo de Almeida a Getúlio Vargas, de 29 de dezembro de 1951. GV 51.12.29/2., CPDOC

275 Resta a pergunta: "radicalismo", falsa avaliação da gravidade do problema ou iniciativa consciente tendo em vista desdobramentos e negociações futuras? De qualquer forma, como veremos adiante, as dificuldades surgidas deram início a um processo de negociação que prolongou-se até 1953.

276 Citado em MATOS, Almir, *Em agosto Getúlio ficou só*, p. 37.

277 O projeto do mercado livre de câmbio fez parte, também, da barganha na negociação deste empréstimo. O projeto encontrava-se no Congresso desde março de 1951, como já foi dito, mas foi lembrado a partir de gestões dirigidas pelo Executivo.

278 GV. 52.01.31/4, CPDOC. Neves pediu ainda que uma entrevista que Jafet daria a jornalistas estrangeiros justificando o decreto e que havia sido aprovada e autorizada por Vargas (GV 52.01.31/4) fosse suspensa, no que foi atendido. Quanto à data de 30 de julho, provavelmente trata-se de engano de João Neves, já que a data fatídica era o 30 de junho, devido à emenda do senador Ferreira de Souza que suspendia a cobrança do adicional ao imposto de renda se os projetos da CMBEU já elaborados não tivessem obtido financiamento até então (Ver seção 2.3).

279 Bilhete de Paul Hassloch a Vargas, de 31 de janeiro de 1952. GV 52.01.31/4, CPDOC.

280 Durante o mês de maio foram entabuladas negociações entre o Departamento de Estado norte-americano e o Governo brasileiro (envolvendo também consultas ao Banco Mundial) que chegaram a trazer ao Brasil, para uma reunião com Getúlio Vargas realizada no dia 9, o secretário assistente Edward Miller. Menos uma semana depois, no dia 15, assim Miller escreveu ao embaixador americano H. Johnson: "(...) with regard to the problem of remittances, the formula for creating a free market seems to be meeting with considerable approval up here and 2 hope we can get word to you and knapp very soon about it (...)", completando em carta com o mesmo destino datada do dia 31: "(...) our manouever has apparently worked since 2 gather that Lafer will proceed with the free market proposal next week". Documentação suficientemente esclarecedora sobre o assunto é encontrada no *Foreign Relations of the United States (FRU)*, 1952-1954, volume IV, p. 570-583. Em particular para os trechos transcritos ver p. 578 e 580. Também o *The New York Times*, de primeiro de maio de 1952, ao comentar o problema das remessas de rendimentos do Brasil, antecipa a divisão que a Lei 1.807 faria entre capitais estrangeiros considerados de interesse nacional e os assim não considerados e anuncia a tentativa de se chegar a um acordo antes da visita, ao Brasil, do secretário de Estado norte-americano, Dean Acheson, então prevista para junho.

281 GV. 52.05.26, CPDOC. Veja-se, também, a posição do Banco Mundial em outubro de 1952: "The International Bank has had discussions with the brazilians about the free market bill. In June, 1952, when the Bank make two loans to Brazil, it was given assurances that the bill would be passed promptly. The Bank management has taken the attitude that the Bank should not go ahead with additional loans to Brazil until the free market bill with respect to capital transactions has been enacted". *FRU*, 1952-1954, volume IV, p. 597.

282 Intervenção de Lafer, constante da ata da 317ª sessão do Conselho da Sumoc, de 27 de junho de 1952. A discussão sobre o empréstimo 300 milhões US\$ do Eximbank será feita na seção seguinte.

283 A Lei nº 1.807 foi regulamentada pelo Decreto nº 32.285 de 19 de fevereiro de 1953. A íntegra da lei e do decreto pode ser consultada, entre outras fontes, na *Revista do Conselho Nacional de Economia* de janeiro-fevereiro de 1953. Nesta seção trataremos apenas dos aspectos da lei referentes à remessa de rendimentos.

284 Seriam aqueles aplicados em áreas subdesenvolvidas e/ou em serviços de utilidade pública, desde que sujeitos a tarefas controladas pelo poder público.

285 Sendo que US\$ 100,8 milhões adquiriram esta conceituação após o governo de Getúlio Vargas. Boletim da Sumoc de dezembro de 1955.

286 Por exemplo: MOURA, R., *op. cit.*, p. 7-9; MALAN, P., BONELLI, R., ABREU, M.P. e PEREIRA, J.E.C., *op. cit.*, p. 465; SOCHACZEWSKI, A.C., *op. cit.*, p. 97-98, e até *Exposição Geral do Conselho Nacional de Economia - 1959*, p. 102-103.

287 Decreto nº 32.285, Capítulo IX, art. 43.

288 "É de ressaltar-se, aliás, que, nesse particular, o Brasil deu largo passo no sentido de atenuar as restrições cambiais. Pela referida lei, outorgam-se franquias que vão além das preconizadas pelo Fundo Monetário Internacional, cuja convenção, em seu artigo VI, seção 3, faculta aos países membros a manutenção dos controles que julgarem necessários para regular os movimentos interna-

cionais de capitais." Mensagem presidencial de 1954 em VARGAS, Getúlio, *O governo trabalhista do Brasil*, vol. IV, p. 204.

²⁸⁹ Por exemplo na mensagem presidencial de 1953, em VARGAS, Getúlio, *O governo trabalhista do Brasil*, vol. III, p. 327.

²⁹⁰ Embora possivelmente fosse efetiva a expectativa de repatriação do capital retido por brasileiros no exterior.

²⁹¹ O "custo de câmbio" consistia na média ponderada, por unidade monetária, das bonificações pagas às exportações. A Instrução 70 será discutida na seção 4.1

²⁹² Instrução nº 81 da Sumoc, art. 2.

²⁹³ Em 29 de dezembro de 1953, regulamentada pelo Decreto nº 34.893, de 5 de janeiro de 1954. A íntegra de ambas pode ser consultada na *Revista do Conselho Nacional de Economia* de janeiro-fevereiro de 1954.

²⁹⁴ O mais provável é que tenha havido simplesmente um equívoco. Na mensagem presidencial de 1954 este ponto da Lei 2.145 é tratado como tendo assegurado a esta nova categoria de capital estrangeiro remessas anuais de até 10% do capital registrado pela taxa oficial mais o custo de câmbio. VARGAS, Getúlio, *O governo trabalhista do Brasil*, vol. IV, p. 204.

²⁹⁵ Nunca houve uma virada nacionalista. Isto não quer dizer que o Governo Vargas não tenha tomado medidas e posições que visavam à defesa dos interesses nacionais. Em particular a criação da Petrobrás foi sempre um tema – implícito ou explícito – nas conversações realizadas com os principais interlocutores do Governo brasileiro. Não me parece, entretanto, que a complexa história da instituição no monopólio estatal do petróleo seja parte essencial do processo de modificação das relações econômicas internacionais, em cuja análise iremos agora nos deter. Para o exame da questão do petróleo no Brasil remeto ao excelente livro de Gabriel Cohn, *Petróleo e Nacionalismo*.

²⁹⁶ HANSON, Simon G. "The end of the good neighbor policy", In: *Inter-America Economic Affairs*, Autumn 1953, p. 4. A colocação de Dulles pode ser encontrada em *Hearings before the Subcommittee of the Committee on Appropriations, House of Representatives (Departments of State, Justice and Commerce Appropriations for 1954)*, p. 7.

²⁹⁷ HANSON, Simon G., *idem*, p. 5. As palavras de J.F. Dulles provêm da mesma fonte citada na nota anterior, p. 4-5.

²⁹⁸ Por exemplo, Oswaldo Aranha, que assim escreveu a Vargas, de Washington em 22 de dezembro de 1952, onde se encontrava a pedido deste participando da negociação para obtenção de um empréstimo para financiamento dos atrasados comerciais: "Este será um governo republicano e militar." "Entre les deux mon coeur balance", sem saber qual o pior. A Wall Street será o Estado Maior. A reação virá para o mundo destas duas forças conjugadas no maior poderio já alcançado por um povo e na hora mais incerta e insegura para a vida de todos os povos. O capitalismo no poder não conhece limitações, sobretudo as de ordem internacional. O esforço para voltar à ordem mundial é o espetáculo a que iremos assistir. A nova ordem, que se iniciava pela libertação dos povos do regime colonial, vai sofrer novos embates. Mas, acabará por vencer, mesmo porque este povo, ao que me parece, não está unido no sentido de apoiar esta volta violenta a um passado internacional, que levará o país à guerra com quase todos os demais povos." GV 52.12.01/4, CPDOC.

²⁹⁹ Oswaldo Aranha, em carta a Danton Coelho em dezembro de 1952: "O Governo do Truman foi os dos pequenos negócios de homens e este, espera-se, será não de pigmeus mas dos maiores gigantes e magnatas deste país e, portanto, do mundo." A seguir informa que um conhecido havia proposto um encontro entre ele, Aranha, e Ike, o qual ele confirmaria apenas se Vargas tivesse nele algum interesse. Junto com a carta, Aranha enviou a Danton, para ser entregue a Vargas, um memorando sobre as relações futuras entre o Brasil e os Estados Unidos onde, entre outros pontos, encontram-se: "Mostrar que o Brasil precisa de um bilhão de dólares para um programa de 3 anos (...) Mostrar como os Estados Unidos podem e devem auxiliar este programa (...) Mostrar que esse curso financeiro será recompensado e não trará senão vantagens recíprocas, com garantias para os Estados Unidos do pagamento de seus financiamentos (...) Mostrar que o capital norte-americano sempre foi bem recompensado em nosso país e que os empréstimos do governo foram todos pagos, mesmo os da guerra, que outros não pagaram (...) Mostrar que o Brasil não pretende para ele a extensão do Plano Marshall nem as liberalidades do Ponto IV [sic], mas um financiamento que lhe é devido e que reverterá em benefício de ambos os países." GV 52.12.04.13, CFDOC. Da mesma forma, João Neves, em carta a Vargas, em novembro de 1952, relata contatos feitos em Nova Iorque com o secretário de Estado de Truman, Dean Acheson, e com Nelson Rockefeller, cuja importância no futuro governo Eisenhower era já conhecida, e manifesta certeza na continuidade da cooperação econômica. GV. 52.11.10/1, CPDOC.

300 Discurso de fim de ano, em *O governo trabalhista do Brasil*, vol. III, p. 247.

301 Carta de Mervin L. Bohan a John W.F. Dulles, em 17 de dezembro de 1963, Latin American Collection of University of Texas.

302 Por exemplo, mesmo diante da proposta oficial para o fim da CMBEU apresentada pelo embaixador norte-americano Herschel V. Johnson, tentou adiar a decisão para depois da visita prevista de Milton Eisenhower (irmão do presidente) ao Brasil e transmitiu a Vargas, como tendo grande importância para este assunto, a declaração do presidente Eisenhower ao ministro da Guerra do Brasil, general Ciro do Espírito Santo Cardoso, afirmando que "enquanto fosse Presidente da República cumpriria fiel e minuciosamente tudo o que fora assinado no passado e tudo o que vier a assinar no futuro". GV 58.04.16/2, CPDOC.

303 GV. 53.02.02/1, CPDOC.

304 *Idem*. Segundo Alzira, reconheceram apenas ter afirmado que "examinariam com simpatia as possibilidades de financiar tais e tais estudos até o limite X".

305 *Idem*. Também Alzira manifestou, fundada na forma como era tratada e evoluíam suas conversas, a impressão subjetiva de que as perspectivas eram favoráveis, chegando a comparar o momento com o "ambiente de 1941".

306 MASON, E. e ASHER, R., *The World Bank since Bretton Woods*, p. 494.

307 *Idem*, p. 494-495.

308 *Ibidem*, p. 497.

309 *Ibidem*, p. 497-498.

310 "To the irritation of the Eximbank, the Mexican government agreed to this condition. The president of the World Bank, moreover, informed the Mexican authorities that the Bank welcomed opportunities to deal with Mexico but that, if México wished to deal with two banks for development loans, the World Bank would not be one of them. Eugene Black felt strongly that member governments should regard the World Bank as the only bank to which they would turn for advice on development programming and long-term loans for sound projects." *Ibidem*, p. 498-499. Da mesma forma, em 1953 o Paraguai foi excluído dos empréstimos do Banco Mundial por ter obtido um financiamento do Eximbank para o sistema de abastecimento de água potável para Assunção. Anteriormente, o Banco Mundial havia considerado o projeto supérfluo e proposto seu adiamento até que o Paraguai pudesse dispor de recursos domésticos para sua execução.

311 Depoimento de Eugene Black para o projeto de história oral da Universidade de Colúmbia em 1961. Reproduzido por MASON, E. e ASHER, R., *op. cit.*, p. 499.

312 HANSON, Simon G., "The end of the good neighbor policy". In *Inter-American Economic Affairs*, Autumn 1953, p. 18-19. Evidentemente, no cálculo da comunidade bancária privada cabia também a concorrência que o Eximbank fazia aos seus serviços. "The New York banks had long worried about their inability to control the Eximbank under Democratic administrations." Ver HANSON, S. G., "The good-partner policy". In: *Inter-American Economic Affairs*, Autumn 1956.

313 HANSON, Simon G., *The end of the good neighbor policy*, p. 21.

314 *Idem*, p. 21-22. Ver também HANSON, Simon G.; he good-partner policy, p. 50-51, e MASON, E. e ASHER, R., *op. cit.*, p. 502-503.

315 *Ibidem*, p. 22, com base nas declarações do secretário do Tesouro, Humphrey, no Subcomitê do Senado (conhecido como Subcomitê Capehart) em 15 de setembro de 1953.

316 No Brasil, manifestaram opiniões contrárias à tentativa de redução da autonomia e das operações do Eximbank a Federação do Comércio de São Paulo e a American Chamber of Commerce for Brazil, entre outros. Também o ministro da Fazenda em fins de 1953, Oswaldo Aranha, declarou ao senador Capehart "que a transferência para o campo do Banco Internacional de todos os negócios de fundamental interesse do Brasil é considerada perigosa e salientou os benefícios mútuos proporcionados pelos negócios com o Export Import Bank". *Observador Econômico e Financeiro*, dezembro de 1953, p. 48.

317 Ver *study of Latin American countries, interim report of the Senate*. Committee on Banking and Currency.

318 MASON, E. e ASHER, R., *op. cit.*, p. 503. A lei foi a "Public Law 570, 83 Cong. 2 sess (1954); 68 Stat 677.

³¹⁹ “Também nossos amigos franceses, ingleses e belgas meteram sua colherada, exercendo pressão por parte de seus representantes no Banco Internacional, para que este não nos desse crédito antes de que satisfizéssemos suas reclamações sobre a São Paulo Railway, a São Paulo-Rio Grande e a Port of Pará.” Carta de Valentim Bouças a Getúlio Vargas, de 8 de junho de 1952, GV. 52.05.26, CPDOC.

³²⁰ MASON, E. e ASHER, R., *op. cit.*, p. 197.

³²¹ *Idem*, p. 660. As palavras de Harold Larsen constam de seu depoimento no verão de 1961 ao projeto de história oral da Universidade de Colúmbia.

³²² *Idem*, p. 661. Veja-se também: “An adequate stabilization policy was as necessary a condition for development in the view of the Bank as it was in the view of the Fund [I.M.F.] (...) In 1954 the Bank sharply reduced lending to Brazil because of policies thought to be conducive to inflation and balance-of-payments difficulties, and the Brazilian action serve notice to other potential borrowers in Latin America and elsewhere that adequate stabilization measures would be considered a condition of Bank lending.” *Ibidem*, p. 464.

³²³ *Ibidem*, p. 662. Veja-se também: “What did the Bank want of Brazil as condition of lending? This is not entirely clear since the government of Brazil could never be induced to ‘sit down’ with the Bank for a discussion that might make these conditions explicit. Knapp, reviewing the Bank’s relations with Brazil some years later, mentions control of inflation, balancing the budget, restricting credit to the private sector, changing the exchange rate, and exercising some austerity in import programs as steps the Bank desired to be taken, [KNAPP, J.B., *Oral history project of Columbia University*]. *Idem*, p. 661.

³²⁴ *Ibidem*, p. 679. Da mesma forma, o chefe do lado americano da CMBEU, M. Bohan, relatou uma conversa com Eugene Black na qual ele indagou sob que condições específicas o Banco Mundial voltaria a emprestar ao Brasil. Obteve como resposta um vago: “(...) if Brazil puts house in order”. Entrevista de M. Bohan a J.W. Foster Dulles.

³²⁵ MASON, E. e ASHER, R., *op. cit.*, p. 662.

³²⁶ Carta do subsecretário de Estado para assuntos inter-americanos, Edward Miller, ao embaixador no Brasil, Herschel Johnson, em 23 de agosto de 1950: “Even more would have been done for Brazil recently if it were not for the existence of a jurisdictional dispute between the International Bank and the Eximbank. Gene Black claims that his institution is the chosen instrument for long-term development lending programs and that the Eximbank should, in the case of Brazil, confine itself to short-term financing directly related to trade promotion (...) and continuation of programs which the Eximbank has already undertaken such as Volta Redonda and Rio Doce.” *FRU*, 1950, volume II, p. 762.

³²⁷ *FRU*, 1950, volume II, p. 776. Ver seção 2.1

³²⁸ Memorando ao presidente Truman do secretário de Estado, Dean Acheson, em 19 de outubro de 1950: “The main difficulty in connection with Mr. Black’s proposal to aid Brazil is that he is unwilling to act unless the sphere of activity of the Export-Import Bank is limited and defined to his satisfaction and the amount of dollar indebtedness to be incurred kept within set limits. Mr. Black believes that as Brazil is a member of the International Bank, the development field in that country should devolve on his Bank.” *FRU*, 1950, volume II, p. 776. Em memorando resultante de reunião entre membros do Departamento de Estado e do Banco Mundial em outubro de 1950, assim ficaram explicitadas as reivindicações do Banco: “[Brazil will] accept the International Bank as its investment banker (...) the State Department recognizes the position of the International Bank as the investment banker for Brazil, that is, as the primary source of foreign loan capital (exclusive of that obtained directly from private investors) for development purposes (...) it must be assured that loans by United States agencies will not interfere with consistent development planning, make the International Bank’s program less effective or impair Brazil’s ability to service its external debt, including the debt foreseen in the International Bank’s lending program as well as existing debt.” *FRU*, 1950, volume II, p. 779.780. Estas propostas do Banco Mundial foram rechaçadas pelo Eximbank e não chegaram a ser submetidas ao National Advisory Council.

³²⁹ Memorando do “Director of the Office of Financial and Development Policy (Stinebower) to the Assistant Secretary of State for Economic Affairs (Thorp)”, em 13 de dezembro de 1950: “I think that (...) the Secretary should himself have a firm conversation with Mr. Black indicating that we expect the IBRD to continue to do a significant volume of business, to speed up its procedures, and at the same time, forget any nonsense about carrying out a role as an exclusive chosen instrument.” *FRU*, 1950, volume II, p. 781.

³³⁰ Memorando do subsecretário de Estado para Assuntos Inter-Americanos, Edward Miller, ao secretário de Estado, Dean Acheson, em 25 de janeiro de 1951. *FRU*, 1951, volume II, p. 1.189.

³³¹ Memorando do Conselho de Economia e Finanças do Bureau de Assuntos Inter-Americanos com orientações para as conversações de Edward Miller com o Presidente Vargas. O memorando é de fevereiro de 1951. *FRU*, 1951, volume II, p. 1.194.

³³² Em meados deste ano, entretanto, ocorreu um episódio que colaborou para a mudança na posição do Bird. Premidas pela pressa de assegurar os financiamentos a todos os projetos aprovados da CMBEU até o primeiro de julho (sem o que a cobrança do adicional ao imposto de renda, que era a fonte de contrapartida em cruzeiros dos dólares destinados à CMBEU, seria suspensa devido à subemenda do senador Ferreira de Souza – ver final da seção 2.3.2) e pressionada pela demora do Banco Mundial em liberar o financiamento para um dos projetos colocados sob sua alçada (tratava-se do reequipamento da Santos-Jundiaí, antiga São Paulo Railway, objeto de antiga pendência na qual os acionistas ingleses e franceses da companhia acusavam o Governo brasileiro de haver espoliado a ferrovia), os negociadores brasileiros em Washington propuseram e obtiveram a transferência deste projeto para o Eximbank (Carta de Valentim Bouças a Vargas em 8 de junho de 1952, GV 52.05.26). Apesar da concordância do Banco Mundial, o episódio deixou inevitáveis seqüelas.

³³³ “Brazil soon found itself in serious financial trouble, however, which led the Bank to question its creditworthiness and go slow on lending. This in turn led Brazil to allege that Bank had defaulted on a commitment to it. A tension built up that affected the Bank’s relations with Brazil for many years and contributed to another tension of the 1950s – between the World Bank and the Export-Import Bank of the United States.” MASON, E. e ASHER, R., *op. cit.*, p. 160-161.

³³⁴ Ver tabela 6.

³³⁵ Carta de Oswaldo Aranha a Vargas em setembro de 1952. OA 52.09.16, CPDOC.

³³⁶ Cartas de Oswaldo Aranha a Vargas em 2 e 3 de dezembro de 1952. GV. 52.12.0214, CPDOC.

³³⁷ Carta de Oswaldo Aranha a Vargas em 15 de dezembro de 1952 (GV 52.12.01/4) e Statement of the Staff of the Export-Import Bank (GV 52.12.19/3), CPDOC.

³³⁸ Bilhete de H. Lafer a Vargas provavelmente em meados de dezembro de 1952: “O Fundo Monetário Internacional acaba de comunicar que a sua Diretoria aprovou a regulamentação do mercado livre, nos moldes propostos a Vossa Excelência.” GV 52.12.19/3, CPDOC. A íntegra do comunicado com a posição do Fundo está no *FRU*, 1952-1954, volume IV, p. 606-607. É interessante observar, também, o quanto a posição do Eximbank era distinta daquela do Banco Mundial. Na opinião de Mr. Gaston, *Chairman* da instituição: “(...) in view of the steps being taken by Brasil, the problem of the arrearages. Should not be insurmountable, nor does the Bank think further lending should depend on such long-range problems as the inflationary situation, the devaluation of the cruzeiro, and associated questions. Concerning the issue of making loans while the investment legislation is still pending, Mr. Gaston indicated that this is a question for others than the Export-Import Bank to judge.”

³³⁹ Em carta a Vargas de 20 de fevereiro de 1953, o embaixador Moreira Salles relata a nova posição do Governo norte-americano segundo a qual o Brasil poderia ter suas necessidades atendidas com US\$ 100 milhões e os esforços que despendia no sentido de manter a cifra de US\$ 250 milhões anteriormente acordada. GV 53.02.20/1, CPDOC.

³⁴⁰ Ata da 357ª sessão do Conselho da Sumoc, de 3 de fevereiro de 1953.

³⁴¹ Ata da 367ª sessão do Conselho da Sumoc, de 1º de março de 1953.

³⁴² Ata da 357ª sessão do Conselho da Sumoc, de 3 de fevereiro de 1953.

³⁴³ Ver HANSON, S.G., “*The end of the good neighbor policy*”. In: *Inter-American Economic Affairs*, Autumn 1953, p. 28-29, e declarações de Marx Kornstein, da Associação de Comércio e Indústria de Nova Iorque, em favor de um empréstimo de US\$ 450 milhões (total aproximado por atrasados comerciais com os Estados Unidos) em *O Observador Econômico e Financeiro*, dezembro de 1952, p. 12-13.

³⁴⁴ A Lei nº 1.807 será discutida na seção seguinte.

³⁴⁵ Ver MOURA, A., *Capitais estrangeiros no Brasil*, p. 246-247.

³⁴⁶ MASON, E. e ASHER, R., *op. cit.*, p. 197. Ver também p. 660.

³⁴⁷ Carta de Mervin Bohan a J.W.F. Dulles, em 17 de dezembro de 1963. Latin American Collection, of University of Texas.

³⁴⁸ A CMBEU encerrou formalmente em julho de 1953. A visita de Milton Eisenhower, irmão do presidente, ao Brasil em missão oficial em julho desse ano suscitou algumas esperanças (carta citada de M. Bohan a J.W.F. Dulles) logo frustradas com as posições reveladas pelo visitante (que foi quem anunciou, por exemplo, o afastamento do Eximbank de empréstimos de longo prazo). O clima de visita foi bastante tenso (ver, a respeito, JAGUARIBE, Hélio, "A ideologia do governo republicano e a política internacional dos Estados Unidos". In: *Cadernos do Nosso Tempo*, Ano I, nº 1, outubro-dezembro de 1953), o que foi devidamente relatado por Milton Eisenhower: "I in the midst of an angry quarrel between Brazilian leaders and economic analysts from the United States (...) the Brazilian were furious and made no effort to hide their." (EISENHOWER, Milton, *The wine is bitter*, p. 152).

³⁴⁹ Destes, quase um terço (US\$ 60 milhões) foi destinado a uma empresa estrangeira, a Brazilian Traction Light & Power Company Ltd., de Toronto. Vale aproveitar a oportunidade para observar, em relação ao Banco Mundial, que no total de empréstimos por ele concedidos a países do Terceiro Mundo do início de suas operações deste tipo até final de 1954, o Brasil foi o melhor aqinhado (com US\$ 194 milhões) mesmo em relação aos demais países que também se destacam nesta lista (México com US\$ 141 milhões e Índia com US\$ 117 milhões). Do total emprestado ao Brasil, entretanto, US\$ 109 milhões o foram à empresa canadense acima citada. A diferença no empréstimo a subsidiárias estrangeiras está em que, além das amortizações e juros do empréstimo, oneram o balanço de pagamentos também as remessas de lucros e dividendos da empresa beneficiada.

³⁵⁰ "Unfortunately, however, Brazilian thought the joint planning was a commitment on the part of the lending institutions to finance the proposed projects. This, of course, was not and could not have been true. Final decisions would have to be made by the public and private agencies from which the funds would be requested." EISENHOWER, M., *op. cit.*, p. 198. A necessidade de aprovação dos projetos pelos bancos que os financiariam, como sabemos, visava atender às normas estatutárias do Banco Mundial.

³⁵¹ Para o texto do acordo, ver *The development of Brazil-report of joint Brazil-United States Economic Development Commission*, p. 74. Quanto aos objetivos do Banco Mundial, na primeira proposta feita pelo Bird ao Departamento de Estado norte-americano (em outubro de 1950) encontramos: "the \$ 250,000,000 figure is not to be considered as a firm commitment on the part of the International Bank but as an expression of the Bank's present intentions which would, naturally, be subject to adjustment in the light of any material changes affecting the Brazilian situation. On the other hand, it is not to be taken as the International Bank's estimate of the maximum external debt which Brazil can bear, but rather as a working figure which can be used by Brazil and the International Bank for planning purposes." *FRU*, 1950, volume II, p. 779.

³⁵² Carta de M. Bohan a John W.F. Dulles em 17 de dezembro de 1962, Latin American Collections University of Texas.

³⁵³ *Idem*. Curiosamente, como já notamos (ver seção 2.1.3), a versão corrente na literatura brasileira também nega a existência do compromisso, atribuindo sua suposta existência [sic] a uma mentira que João Neves da Fontoura e Horácio Lafer teriam imposto a Vargas. Já na época, porém, articulistas norte-americanos notavam o contrário, por exemplo: "When *Correio da Manhã* charged that the United States was refusing to go through with commitments made for the loan program for Brazil, U.S. holdover officials from the old administration admitted in shame that the commitments had been made and that we had broken faith with Brazil, and they blamed the World Bank for the position which the U.S. government assumed." HANSON, Simon G., "The end of the good neighbor policy". In: *Inter-American Economic Affairs*, Autumn 1953, p. 44-45.

³⁵⁴ Exposição de Horácio Lafer. Ata da 357ª sessão do Conselho da Sumoc, de 3 de fevereiro de 1953.

³⁵⁵ *Idem*.

³⁵⁶ Em 1950, antes da mudança no governo norte-americano, a Argentina obteve um empréstimo de US\$ 125 milhões do Eximbank para fazer frente a seus atrasados comerciais, em que, com a mesma taxa de juros, conseguiu um prazo de quatro anos para iniciar o pagamento e dez anos para liquidá-lo.

³⁵⁷ A íntegra da lei e sua regulamentação podem ser encontradas na *Revista do Conselho Nacional de Economia*, de janeiro-fevereiro de 1953. Interessantes comentários podem ser buscados na *Conjuntura Econômica* de março de 1953 e em HUDDLE, D., *op. cit.*

³⁵⁸ A maioria desses produtos, os gravosos, foi beneficiada com 30% de câmbio livre. A Sumoc tinha poderes para alterar, por meio de instruções, as listas das exportações beneficiadas com

venda parcial das respectivas receitas cambiais no mercado de taxa livre, bem como para alterar as percentagens a serem vendidas nesse mercado.

³⁵⁹ Vale fazer duas observações: (1) estavam previstos estudos para a combinação das taxas oficial e livre também para as importações, o que aproximaria ainda mais esse sistema do que veio a ser implantado em outubro de 1953 com a Instrução 70 da Sumoc; (2) os atrasados comerciais foram liquidados através da taxa oficial de câmbio.

³⁶⁰ Algumas esperanças concentravam-se, também, na canalização para o mercado livre do câmbio negro, aumentando assim os recursos disponíveis para a liquidação dos atrasados financeiros.

³⁶¹ A preocupação justificava-se na medida em que a taxa de câmbio do mercado livre passou de Cr\$ 36,5 para Cr\$ 47,5 por dólar (um aumento de 30%) entre o início do ano e março. Neste mês, portanto, a taxa do livre era superior à taxa oficial em mais de 150%.

³⁶² *Conjuntura Econômica*, março de 1953, p. 53. Na prática, a Lei nº 1.807 não introduziu pressões inflacionárias porque não houve o deslocamento significativo de parte das importações para o mercado livre. É interessante notar, também, a semelhança entre esse sistema cambial e suas intenções – inclusive os efeitos sobre a política fiscal e, por intermédio desta, sobre a política monetária – com aquele instituído em 1935 no primeiro Governo de Getúlio Vargas. (Devo essa observação a Marcelo de Paiva Abreu.)

³⁶³ Quanto ao orçamento da União, foi notado pelo governo que não estavam inscritas na lei de meios quantias relativas ao pagamento de abono, elevação do salário-família e adicional por tempo de serviço ao funcionalismo público, determinados por leis aprovadas no final de 1952 e que deveriam acarretar (juntamente com outros itens de menor importância) uma despesa adicional de cerca de Cr\$ 5 bilhões. O propósito do governo, contudo, era enfrentar esse déficit presumível com medidas na área fiscal. Ver mensagem presidencial de 1953, em VARGAS, Getúlio, *O governo trabalhista do Brasil*, vol. III, p. 334-335.

³⁶⁴ *Idem*, p. 328.

³⁶⁵ Jafet teve sua posição muito enfraquecida por uma polêmica pública em torno de certos aspectos sobre a forma como pretendia implementar a venda, no exterior, dos estoques de algodão adquiridos pelo Banco do Brasil em 1952.

³⁶⁶ Mensagem presidencial de 1953, em VARGAS, Getúlio, *O governo trabalhista do Brasil*, vol. III, p. 342. De qualquer forma, seria difícil para o Banco do Brasil prosseguir com uma política de crédito expansionista face aos efeitos, sobre o seu caixa, da conjuntura do balanço de pagamentos: “parcela substancial das compras de cambiais foi utilizada no resgate de atrasados comerciais. E, como o valor, em moeda nacional, daqueles atrasados já havia sido previamente recolhido ao Banco e se achava aplicado no movimento geral [ver seção 2.3.2], não houve a contrapartida de entrada de cruzeiros na ocasião das vendas das divisas a eles referentes.” *Relatório do Banco do Brasil de 1953*, p. 73.

³⁶⁷ Sobre esses pontos é conveniente anotar que em fins de março realizaram-se eleições municipais.

³⁶⁸ O país exportou US\$ 837, 700 e 623,5 milhões nos primeiros seis meses de 1951, 1952 e 1953, respectivamente.

³⁶⁹ Ver *Conjuntura Econômica*, julho de 1953.

³⁷⁰ Em valor a diferença entre esses dois períodos foi de 8% a menos em 1953. Sobre a expectativa generalizada de desvalorização cambial, ver ARANHA, Oswaldo, *Política econômica e financeira*, p. 63, e periódicos desses meses. Quanto aos compradores de café, os estoques do produto nos armazéns de Nova Iorque, que em abril de 1952 eram de 536 mil sacas, no mesmo mês de 1953 estavam reduzidos a 315 mil sacas. (Ver *O Observador Econômico e Financeiro*, maio de 1953).

³⁷¹ Ver ALMEIDA PRADO, S.P., *Dez anos na política do café*, e periódicos da época. Na 382ª sessão do Conselho da Sumoc, de 15 de maio de 1953, foi discutido e rejeitado pleito dos cafeicultores para colocar no mercado livre 25% das cambiais obtidas com o produto.

³⁷² Telegrama do General E. Edgerton, presidente do Eximbank, ao ministro Horácio Lafer, de 15 de junho de 1953, GV 53.02.20/1, CPDOC.

³⁷³ Ata da 385ª sessão do Conselho da Sumoc, de 2 de junho de 1953.

³⁷⁴ Sobre a greve dos 300 mil, ver BOITO Jr., A., *O golpe de 1954: a burguesia contra o populismo*, p. 57-75, e *O populismo em crise: 1953-1955*, p. 50-81. Ver também BRANDI, P., *op. cit.*, p. 268-269. Razões para o descontentamento entre os trabalhadores podem ser buscadas, também, no

efeito líquido de desemprego ocasionado pela modernização de ramos industriais tradicionais (têxtil e alimentar), com participação relativa no emprego muito alta à época, e que, apoiados nas importações maciças de equipamentos em 1951-1952, mudaram sua estrutura tecnológica para outra de maior densidade de capital. Ver TAVARES, Maria da Conceição, *Acumulação de capital e industrialização do Brasil*, p. 142-143.

³⁷⁵ Ver BRANDI, P., *op. cit.*, p. 267-268.

³⁷⁶ *Idem*, p. 270-271, e SILVA, H., 1954: *um tiro no coração*, p. 183-215.

³⁷⁷ BRANDI, P., *op. cit.*, p. 271.

³⁷⁸ Outra novidade importante foi a exclusão do PSP, de Adhemar de Barros, do governo. Embora formalmente o PSP ainda cumpusesse a maioria governamental no Congresso, a imprensa ademarista já fazia oposição decidida a Vargas.

³⁷⁹ Instrução 64 da Sumoc/de 7 de julho de 1953.

³⁸⁰ Instrução 66 da Sumoc/de 8 de agosto de 1953. Assim Aranha pronunciou-se a respeito: "A finalidade da medida é mobilizar o café, fazer com que seja vendido, pois os cafeicultores paulistas estão retendo o seu café. O produto está todo, ainda, em mãos dos agricultores, não havendo chegado até os intermediários, de modo que é este o momento oportuno." Ata da 399ª sessão do Conselho da Sumoc/de 8 de agosto de 1953. O preço mínimo fixado por saca de 60 kg era de US\$ 68 no porto de Santos, enquanto a cotação da saca no mercado de Nova Iorque era de US\$ 78, isto é, cerca de US\$ 10 por saca poderiam ser vendidos no mercado livre. É interessante observar, também, que a adoção do "sistema de pauta mínima" repete uma experiência do primeiro período de Governo de Getúlio Vargas, em 1934, quando a ele serviam Oswaldo Aranha e Souza Dantas. (Agradeço o comentário a Marcelo de Paiva Abreu.)

³⁸¹ Em carta a Oswaldo Aranha de 19 de junho de 1953 (apenas quatro dias depois de sua posse, portanto), o presidente do Eximbank comunicava estar de acordo em remeter a segunda parcela, ressalvando: "Isto será com o entendimento de que V. Excia. não solicitará quaisquer outros desembolsos até que seu governo tenha adotado um completo programa, satisfatório a este Banco, bem assim ao seu governo, para colocar o Brasil numa base de pronto pagamento em breve data." OA 53.06.19/5, CPDOC.

³⁸² OA 53.08.06/4, CPDOC. O Brasil cumpriu o compromisso relativo aos atrasados comerciais. O Eximbank tentou, ainda, incluir na agenda uma discussão sobre o problema do petróleo no Brasil, o que não foi aceito pelos negociadores brasileiros.

³⁸³ As condições severas dessa renegociação provavelmente estão relacionadas às restrições impostas pelo governo Eisenhower ao Eximbank. Como vimos na seção anterior, apenas em meados de 1954 o Congresso norte-americano reverteu a perda de *status* e independência imposta a essa instituição, *Idem*.

³⁸⁴ Certamente colaboraram para os termos favoráveis do acordo as drásticas restrições ao comércio com a Inglaterra, que nos cinco primeiros meses de 1953 atingiram apenas 7,7 milhões de libras contra 26,9 milhões no mesmo período em 1952.

³⁸⁵ Para os acordos com a Alemanha e outros países, ver Bird, *Current economic conditions and prospects of Brazil*, p. 7-8.

³⁸⁶ A cotação do dólar no livre caiu de Cr\$ 52 em junho para Cr\$ 40 em setembro, na véspera da Instrução 70 da Sumoc, que tornou o mercado livre restrito ao movimento de capitais, turismo e outras transações de menos importância.

³⁸⁷ "A política de fortalecimento do cruzeiro muito contribuiu para que se levassem a bom termo as conversações com o Eximbank e os principais banqueiros americanos, entabuladas pela missão brasileira enviada em julho último aos Estados Unidos, a fim de solucionar o impasse que se criara, nos derradeiros dias de gestão de meu ilustre antecessor, na execução do esquema ajustado para pagamento dos nossos atrasados comerciais com aquele país." ARANHA, Oswaldo, Discurso na Câmara no dia 1º de setembro de 1953, In: *Política econômica e financeira*, p. 64.

³⁸⁸ "Em muitos aspectos, o programa coincide com o do ilustre Ministro Horácio Lafer, mesmo porque todos os programas dessa natureza, como sabe a bancada dos mestres, quase se justapõem, pois, em se tratando de um mal idêntico, não há como variar, em suas grandes linhas, a terapêutica aconselhável." *Idem*, p. 68. Com relação ao problema cambial, o ponto é que a situação no início do governo e em fins de 1953 era drasticamente diferente. É preciso que se diga, contudo, que, talvez influenciado por sua experiência ao longo dos anos 30, em carta a Vargas de maio de 1951 Aranha propôs e insistiu em "controlar de fato - por via direta e sem artifícios - as importações, dan-

do cobertura única e exclusivamente ao indispensável". GV 51.05.00, CPDOC. Se tal tivesse sido feito, outra seria a história.

³⁸⁹ ARANHA, O., Discurso no Senado Federal no dia 1º de outubro de 1953. In: *op. cit.*, p. 34-35.

³⁹⁰ "Não vemos, no caso, como fugir de uma das seguintes alternativas: reduzir as despesas ou aumentar as receitas, quer por meio de emissões de papel-moeda, da elevação dos impostos ou do lançamento de empréstimos públicos. Não resta dúvida de que a compressão das despesas públicas se impõe como providência preliminar." *Idem*, p. 30.

³⁹¹ "A segunda alternativa seria a de aumento de impostos. E esta seria, pelo menos teoricamente, a solução indicada. Mas até que ponto se poderia considerar oportuno e conveniente dirigir, neste momento, novos apelos à capacidade contributiva do País? Ressalvada a hipótese de reajustamentos parciais na estrutura de certos impostos (...) considero imprudente, nas atuais circunstâncias, apelar para novos aumentos de taxas." *Ibidem*, p. 32. A única iniciativa tomada foi a de enviar ao Congresso, em novembro de 1953, projeto de lei para a taxação de lucros extraordinários. A discussão do projeto, como era previsível, impediu sua aprovação rápida, em condições de vigorar no exercício de 1954.

³⁹² "Na verdade, a inflação em nosso país vem sendo esporadicamente combatida, mediante providências parciais que se invalidam porque as brechas principais da onda inflacionista permanecem geralmente abertas: os déficits governamentais (...) e a expansão imoderada do crédito bancário concedido aos setores particulares." *Ibidem*, p. 28. "A emissão será o último recurso de que procurarei lançar mão para atender as exigências orçamentárias". ARANHA, O., Discurso na Câmara dos Deputados. In: *op. cit.*, p. 62.

³⁹³ "As emissões são a fonte de todos os males que nos afligem, se for possível evitar emissões poder-se-á atingir a recuperação nacional. Para isto, preparam-se emissões de Letras do Tesouro." Intervenção de Oswaldo Aranha na 398ª sessão do Conselho da Sumoc, de 4 de agosto de 1953.

³⁹⁴ "A atual conjuntura brasileira apresenta-se inteiramente refratária à criação de um sólido mercado de títulos públicos. Entre os fatores adversos figura, sem dúvida, a progressiva desmoralização deste mercado como resultado dos atrasos nos pagamentos de juros, falta de cumprimento dos prazos de amortização, colocação dos títulos com deságios vexatórios (...) e, principalmente, da inexistência de um aparelho capaz de atuar, por meio do *open market*, no sentido de impedir violentas flutuações na cotação dos títulos oficiais." ARANHA, O., Discurso na Câmara dos Deputados. In: *op. cit.*, p. 76.

³⁹⁵ "Paralelamente, e enquanto o mercado financeiro permanecer refratário aos títulos comuns a prazo médio e longo, estuda o Ministério da Fazenda, em colaboração com o Banco do Brasil, as possibilidades de emissão de títulos cambiários a prazo curto e de alto grau de liquidez, com o fim especial de levantar recursos para cobrir compromissos imediatos e inadiáveis do Tesouro Nacional." ARANHA, O., Discurso no Senado Federal. In: *op. cit.*, p. 34. Ver também discurso de posse de Marcos Souza Dantas no Banco do Brasil, em *Revista do Conselho Nacional de Economia*, setembro-outubro de 1953, p. 45.

³⁹⁶ Sobre a Instrução 70, ver KAFKA, A., "The Brazilian exchange auction system". In: *Review of Economic and Statistics*, 1956; HUDDLE, D., "Os leilões de câmbio e o alcance de múltiplos objetivos de política econômica: uma avaliação do sistema brasileiro". In: *Estudos Econômicos*, vol. 2., 1972; e DIB, M. de F.S.P., *Políticas de controle e determinantes da demanda de importação brasileira*. A Instrução 70 foi consolidada pela Lei nº 2.145 e pelo Decreto-lei nº 34.893, de dezembro de 1953 e janeiro de 1954, respectivamente. A Lei nº 2.145 criou a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (Cacex).

³⁹⁷ Foram revogadas todas as instruções da Sumoc relativas ao comércio exterior posteriores à Lei nº 1.807 – a Lei do Mercado Livre (Instruções nº 48, 53, 58, 64, 65, 66 e 69 da Sumoc).

³⁹⁸ Como curiosidade vale anotar que, em discurso proferido na Câmara dos Deputados no dia 30 de outubro de 1953, Oswaldo Aranha relembra experiência ocorrida ao tempo do Silva Ferraz, entre 1847 e 1850, no Império, e cita a *Teoria do comércio internacional*, de Harbeler, para respaldar sua defesa do sistema de leilões cambiais. Na verdade, a origem mais imediata da idéia parece ter sido o estudo, por Marcos de Souza Dantas, da experiência de controle cambial através de leilão de certificados de importação, implementada por Raul Prebisch quando dirigiu o Banco Central argentino, e, mais tarde, repetida pelo Paraguai. A Instrução 70, contudo, criou um sistema mais abrangente que essas experiências anteriores.

399 A grosso modo, produtos alimentícios, químicos, material agrícola, equipamentos indispensáveis e remédios ficavam na categoria I; matérias-primas, material elétrico, certos equipamentos e material médico na categoria II; a maioria dos equipamentos industriais, veículos e algumas matérias-primas na categoria III; produtos químicos e equipamentos não essenciais na categoria IV; e os demais produtos na categoria V. Na verdade, as cinco categorias logo se tornaram sete, pois alguns produtos da categoria I passaram a ser licitados em leilões especiais, realizados em separado e com ágios mais favorecidos.

400 Instrução 74 da Sumoc, de 29 de outubro de 1953 (20 dias após a Instrução 70). Os ágios mínimos, em ordem da primeira para a quinta categoria, eram de Cr\$ 10, 12, 16, 20 e 50 por dólar.

401 A Instrução 70 abria exceção quanto à necessidade de obter Promessas de Venda de Câmbio nos pregões públicos, para ter acesso às licenças de importação também no caso da entrada de capitais sob a forma de importação de bens de produção sem cobertura cambial, a depender, porém, de autorização do Conselho da Sumoc. Essa possibilidade ficou melhor definida com a Lei 2.145, de 29 de dezembro de 1953. Já a Instrução nº 81 da Sumoc, de 22 de dezembro de 1953, que regulamentou a situação das "importações financiadas" que não se enquadrassem na categoria das realizadas através dos investimentos ou empréstimos de "especial interesse para a economia nacional". Essas importações ficariam sujeitas aos pagamentos não da taxa cambial do mercado livre mas da taxa oficial acrescida das sobretaxas médias das respectivas categorias de importações, verificadas nos três leilões imediatamente anteriores à emissão das licenças.

402 Note-se aqui a flexibilidade alcançada pelo governo no manejo da política para importações, pois as autoridades podiam tanto realocar os bens entre as diversas categorias (embora isso dependesse de novas resoluções da Sumoc), como alterar a taxa de câmbio por categoria através da regulação da oferta de divisas a ela destinada em cada leilão.

403 Instrução nº 70 da Sumoc.

404 "Graças à Conta de Ágios e Bonificações foi possível evitar emissões que fatalmente teriam elevado muito a inflação." Entrevista de Oswaldo Aranha a Armando Nogueira no programa televisivo "Falando francamente", de 18 de junho de 1959. Transcrita e arquivada no CMSB.

405 MALAN, P., *Foreign exchange constrained growth in a semi-industrialized economy: the Brazilian experience*.

406 MALAN, P., "Relações econômicas internacionais do Brasil (1945-1964)", In: *História geral da civilização brasileira*, tomo III, vol. 4, p. 74. A citação de Gudín encontra-se em GUDÍN, E., "Multiple exchange rates: the brazilian experience", In: *Economia Internazionale*, vol. IX, nº 3, agosto de 1956, p. 505. Sobre o apoio de Bulhões, ver *Desenvolvimento e Conjuntura*, junho de 1958, p. 78.

407 Ver depoimento de Casimiro Ribeiro, CPDOC, p. 29-32. Vale aproveitar a oportunidade para observar que, encarada como um movimento na direção da liberdade cambial, a Instrução 70 estava compassada com a evolução da economia mundial. De fato, nos primeiros anos da década de 50, a grande diminuição dos saldos negativos dos pagamentos correntes do resto do mundo com os Estados Unidos (de menos US\$ 29 bilhões para menos US\$ 9 bilhões) e a manutenção de altos níveis de ajuda e créditos norte-americanos (iniciados com o Plano Mundial e continuados em créditos militares associados à Guerra da Coreia) permitiram a superação do período da economia mundial que ficou conhecido como da *escassez de dólares*. A plena convertibilidade das divisas européias, contudo, só foi restaurada em 1958. No ano de 1961 as taxas múltiplas de câmbio acabaram no Brasil. Ver MALAN, P., *op cit.*, p. 74-77, TRIFFIN, R., *Europe and the money muddle*, p. 18-19, e TRIFFIN, R., "A evolução do sistema monetário internacional: reavaliação histórica e perspectivas futuras", In: SAVASINI, J.A.A., MALAN, P. e BAER, W., *Economia internacional*, p. 359-362, e NIVEAU, M., *História dos fatos econômicos contemporâneos*, p. 393-417.

408 Note-se, aliás, que a proteção à indústria na Instrução 70 é consequência da adoção do critério de essencialidade e não de uma política industrial deliberada. Na verdade, o Programa Aranha continha o objetivo declarado de conter o ritmo de crescimento industrial (ver item 4 do Programa no início da seção), embora essa posição nada tivesse a ver com qualquer tipo de convicção anti-industrialista do ministro Aranha (que não as tinha), e sim com o propósito de responder às dificuldades cambiais, em grande parte derivadas do surto de importações de equipamentos para a indústria em 1951-1952 (ver seção 2.2.2.)

409 A Instrução 70 foi criticada por pretender que o mecanismo de formação de preços, e não o controle político-legal, funcionasse como barreira à importação de mercadorias já produzidas pela indústria interna. Era denunciado o fato de que o dólar não estava atingindo preços proibitivos no

leilão de câmbio, de modo que estavam sendo importados muitos produtos alijados para a última categoria. Ver *Boletim Informativo* da Fiesp-Ciesp, nº 213, de 2 de novembro de 1953. Citado por BOITO, A., *O populismo em crise: 1953-1955*, p. 103.

⁴¹⁰ Esse é o conteúdo de declaração do Sr. Zulfo de Freitas Mallmann, presidente da Fiesp, em debate realizado no dia 21 de outubro de 1953. Ver *Observador Econômico e Financeiro*, outubro de 1953, p. 67, e *Desenvolvimento e Conjuntura*, junho de 1958, p. 76-77. Também o Sr. Hamilton Prado, diretor da Fiesp e membro do Conselho Nacional de Economia, manifestou-se no mesmo sentido.

⁴¹¹ Ver nota do ministro da Fazenda, divulgada após reunião com representantes da Confederação Nacional da Indústria, em *Observador Econômico e Financeiro*, novembro de 1953, p. 50.

⁴¹² "Reputo a chamada resolução Aranha somente comparável à resolução do *New Deal* de Roosevelt, nos Estados Unidos. Com uma clarividência e desassombro dignos dos mais rasgados encômios, rompeu o Sr. Oswaldo Aranha, secundado pelo eminente presidente do Banco do Brasil, Sr. Marcos de Souza Dantas, os grilhões que sofream o progresso da pátria." PRADO, Salvio Pacheco de Almeida, *Dez anos na política do café*, p. 178. A declaração foi dada ao *Diário de Notícias* em novembro de 1953. O autor foi, por mais de uma década, diretor do Departamento de Cafeicultura da Federação das Associações Rurais do Estado de São Paulo (Faresp).

⁴¹³ Ver WHITAKER, J.M., *O milagre de minha vida*, p. 268-274.

⁴¹⁴ "Para o café, a medida foi benéfica. O bônus de Cr\$ 5 por dólar dá, para o café exportado pelo porto do Rio, uma bonificação de Cr\$ 300, por saca, que vai reverter em benefício da lavoura e, presentemente, dos atuais possuidores de estoque. Os importadores do além-mar estão tentando o que sempre tentam quando há uma medida de caráter cambial: estão procurando fazer com que o bônus vá para o exterior. Não foi esta, porém, a intenção do governo ao concedê-lo." Declarações do Sr. Marcelino Martins dos Santos Filho, presidente do Centro do Comércio de Café do Rio de Janeiro. Ver *Revista do Centro do Comércio de Café do Rio de Janeiro*, outubro de 1953, p. 11.

⁴¹⁵ A situação do café será vista mais detalhadamente na seção seguinte.

⁴¹⁶ Entre outubro e dezembro de 1953 e o mesmo período de 1952, o crescimento em tonelage dessas exportações foi de 34% (para o trimestre anterior a mesma comparação acusa aumento de 7%). Parte desse crescimento (40% dele, para ser exato) deveu-se à possibilidade que as bonificações abriram para escoar o algodão que estava de posse do Banco do Brasil desde a aquisição da safra de 1952.

⁴¹⁷ Instrução 66 da Sumoc, de 8 de agosto de 1953.

⁴¹⁸ A diferença entre exportações FOB e importações FOB em 1953 foi de US\$ 424 milhões. O controle de importações nos três primeiros trimestres do ano e a Instrução 70 no último fizeram com que o volume total de importações ficasse em apenas US\$ 1.116 milhões contra US\$ 1.702 milhões em 1952 (Ver tabela 9). Como era de se esperar, o tipo de produto que sofreu a maior queda nos volumes importados foi o de bens de consumo duráveis (ver tabela 14).

⁴¹⁹ Foi a Instrução 99 da Sumoc, que será tratada na seção seguinte.

⁴²⁰ As receitas líquidas provenientes de operações cambiais foram 20% do orçamento total do governo em 1954, 10,2% em 1955, 15,2% em 1956 e 30% em 1957. Ver HUDDLE, D., Os leilões de câmbio e o alcance de múltiplos objetivos de política econômica, em *Estudos Econômicos*, vol. 2, nº 4, p. 54.

⁴²¹ Nas palavras de Lafer: "(...) entre a receita e a despesa pública verificou-se nestes primeiros meses um desequilíbrio de Cr\$ 4 bilhões (...) o que inverteu nossa posição de credores do Banco do Brasil para devedores de cerca de Cr\$ 2 bilhões. Essa alteração se inverterá novamente em junho ou julho quando passarmos a receber fortemente os impostos (...) Nessas circunstâncias temos de apertar mais ainda as concessões de crédito, restringir os negócios a longo termo e os empréstimos da Carteira Geral do Banco do Brasil." Após ponderação do superintendente da Sumoc, José Maciel Filho, afirmando ser "difícil restringir mais do que estamos fazendo", Lafer respondeu que "não se pode admitir, num país em desenvolvimento como o nosso, expansão dos meios de pagamento superior a 6% ao ano; no máximo, 10%. Se é verdade que de um lado vejo a explicação no fato do Tesouro estar realizando pagamentos maciços, de outro lado, também, vejo que as grandes safras ainda não começaram e terão de ser financiadas (...) graves perigos nos ameaçam." Ata da 379ª sessão do Conselho da Sumoc, de 4 de maio de 1953.

⁴²² Em particular o café, que, como já anotamos, teve suas bases de financiamento elevadas para fazer frente às manobras baixistas quando da desvalorização de sua taxa de câmbio efetiva de exportação com a Instrução 70.

⁴²³ Ver palestra de Marcos de Souza Dantas no Clube de Seguradores e Banqueiros, em 11 de março de 1954, reproduzida pelo *Observador Econômico e Financeiro*, março-abril de 1954, p. 89. A compreensão desse ponto passa pela observação de que a contrapartida em moeda nacional desses atrasados comerciais já havia sido recolhida anteriormente ao Banco do Brasil e achava-se aplicada no movimento geral. Ver seção 2.3.2 e Relatório do Banco do Brasil de 1953, p. 71-73.

⁴²⁴ O estado de São Paulo teve déficits de Cr\$ 4,5 e Cr\$ 4,7 bilhões em 1952 e 1953, representando, respectivamente, 82 e 87% do déficit dos estados e Distrito Federal nesses anos e sendo 62% maior que o déficit da União em 1953. A crise de 1953 foi resultado da deterioração das finanças do estado nos últimos cinco anos e de um encilhamento dos títulos do Tesouro de São Paulo. Em 1931, havia sido criado um sistema de bônus rotativos com maturidade de 12 meses e que podiam ser utilizados para pagamento de impostos estaduais pelo seu valor de resgate. Em 1940, o sistema foi ampliado para permitir a venda dos bônus com o objetivo de antecipar receitas por mais de um ano. Durante o governo Adhemar de Barros, esses bônus foram emitidos em grande volume, com o ano de 1950 fechando com mais de Cr\$ 3,4 bilhões colocados no mercado. A nova administração de Lucas Garcez acelerou esse procedimento até um pico de Cr\$ 10,7 bilhões de títulos colocados em setembro de 53 (mais de 100% de aumento em termos reais em relação ao fim de 1950). Como os bônus tinham poder liberatório sobre os impostos e taxas estaduais, resultou que quando seu resgate foi suspenso eles passaram a ser vendidos no mercado com 30% de desconto para serem utilizados com essa finalidade. No primeiro semestre de 1953, cerca de um terço da arrecadação paulista foi feita em bônus, no terceiro trimestre desse ano, essa proporção chegou a 60% e, no momento de pico, a 80%. A solução encontrada foi a abertura, pelo Banco do Brasil, de um crédito de Cr\$ 5 bilhões ao Tesouro paulista, utilizável mediante a emissão de letras de câmbio do Tesouro, garantidas pelo Banco do Brasil, que aquele entregava aos portadores de bônus rotativos em substituição a 50% dos mesmos, calculados pelo seu valor nominal. A outra metade era substituída por novos bônus com vencimentos de 13 a 24 meses. Em garantia do empréstimo do Banco do Brasil, a Assembléia paulista votou uma taxa adicional de 10% sobre todos os impostos e taxas vigentes do estado. Ver *idem*, p. 90-91; Bird, *op. cit.*, p. 13-14; e mensagem apresentada pelo governador Lucas Nogueira Garcez à Assembléia Legislativa do estado de São Paulo em 14 de março de 1954.

⁴²⁵ Cabe notar, porém, que a taxa de crescimento dos gastos do governo deve ser avaliada à luz do aperto fiscal dos anos de 1951 e 1952. Como percentagem do PIB, as despesas da União de 1953 apenas retornaram aos níveis anteriores aos desses anos. Essa relação evoluiu da seguinte forma: 1948 = 8,1%, 1949 = 9,0%, 1950 = 8,7%, 1951 = 7,6%, 1952 = 7,2%, 1953 = 8,5%.

⁴²⁶ Como era de esperar, a arrecadação do imposto de importação teve uma queda de 47% em 1953 *vis-à-vis* 1952. Os dois impostos mais relevantes tiveram crescimentos de suas arrecadações inferiores à inflação (18 e 16% para as receitas dos impostos de consumo e de renda, respectivamente). Apenas o imposto sobre selos e afins teve pequeno crescimento real (causada por uma majoração aprovada pelo Congresso em 1952), já que sua receita aumentou 23% relativamente a 1952. Os impostos de renda e consumo representavam cerca de 60% da arrecadação total dos impostos, enquanto o de selo e afins e o de importações representavam cerca de 20%.

⁴²⁷ "Na administração Oswaldo Aranha (...) foram vendidos, praticamente em sua totalidade, todos os enormes estoques de mercadorias compradas quer pelo Banco do Brasil, quer pelo Governo Federal (...) A venda desses estoques produziu cerca de Cr\$ 6 bilhões." Palestra de Marcos de Souza Dantas em *O Observador Econômico e Financeiro*, março-abril de 1953, p. 89. A maior parte desses estoques era constituída do algodão e lã, que foram integralmente vendidos ainda em 1953. Também os estoques de café em mãos do governo foram vendidos nesse ano com o objetivo de evitar (diante da realidade criada pela geada de 1953) acusações norte-americanas de tentativa de valorização do café pelas autoridades brasileiras.

⁴²⁸ Ver tabela 26.

⁴²⁹ Ver tabela 24.

⁴³⁰ Com base na situação da energia elétrica no Brasil nesses anos e notando que é entre 1947 e 1953 que a indústria substitutiva de importações de bens duráveis completou-se no Brasil - com exceção da automobilística -, vale a pena transcrever interessante observação de J. Bergman: "In the theory of development, investments in infrastructure are usually seen as an inducement to growth of the manufacturing sector. Hirschman has a well know contrary view: the manufacturing (or other directly productive) sector grow and causes shortages in supply of transportation or Energy these shortages in turn induce government to increase investment in infrastructure. Brazil is a prime example of the accuracy - if not the optimality - of the Hirschman view." BERGMAN, J., *Brazil indus-*

trialization and trade, p. 62. A tese de Albert Hirschman está em seu livro *The strategy of economic development*, cap. 5.

⁴³¹ Ver *A energia elétrica no Brasil*, Biblioteca do Exército, p. 69.

⁴³² A capacidade instalada para a produção de energia elétrica passou de 1.534,2 mW em 1947 para 2.805,5 mW em 1954, evoluindo com as seguintes taxas de crescimento anuais: 1948 = 5,9%, 1949 = 6,8%, 1950 = 8,5%, 1951 = 3,0%, 1952 = 2,3%, 1953 = 6,1% e 1954 = 33,3%. Ver LIMA, J.L., *Estado e energia no Brasil*, p. 100. Interessante descrição de polêmica entre Oswaldo Aranha, preocupado essencialmente com o volume de gastos, e Jesus Soares Pereira (chefe da assessoria econômica do presidente desde a saída de Rômulo de Almeida para a Presidência do Banco do Nordeste em meados de 1953 e responsável pelo setor de energia elétrica desde o início dos trabalhos da assessoria), na qual este demonstrou ao ministro e a Vargas (em cuja frente e por solicitação de quem essa discussão ocorreu) a situação crítica do setor de energia elétrica, pode ser encontrada em Pereira, J.S., *Petróleo, energia elétrica, siderurgia: a luta pela emancipação*, p. 122-126. O autor relata ainda a continuidade de certa oposição da equipe de governo frente aos projetos para o setor.

⁴³³ Ver tabela 25. Para a expansão dos meios de pagamento, os dados são da *Conjuntura Econômica*, "25 anos de economia brasileira", vol. 27, nº 12, dezembro de 1973.

⁴³⁴ Como percentagem do PIB o déficit da União em 1953 foi 0,6%, enquanto nos dois anos anteriores de déficit, 1950 e 1949, essa proporção foi, respectivamente, de 1,6 e 1,2%.

⁴³⁵ Ver tabela 28.

⁴³⁶ Ver BARBOSA, F. de Holanda, *A inflação brasileira no pós-guerra: monetarismo "versus" estruturalismo*, p. 20-21.

⁴³⁷ O Índice Geral de Preços (IGP) é uma média ponderada do Índice de Preços por Atacado (IPA), do Índice do Custo de Vida na cidade do Rio de Janeiro e do Índice da Construção Civil, com pesos iguais a 0,6, 0,3 e 0,1, respectivamente.

⁴³⁸ Existe pelo menos uma pesquisa feita diretamente com as empresas sobre esse assunto que apresenta resultados expressivos nesse sentido. Ver RICHER, R., MOCHLENE, C., BOUZAS, A., CARVALHO, A.R. e BARIONI, H., *Impacto da ação do governo sobre as empresas brasileiras*, p. 79-82.

⁴³⁹ Segundo o índice mensal de preços por atacado publicado pela *Conjuntura Econômica* na época, entre setembro de 1952 e setembro de 1953 o aumento dos preços foi de 9,8%. O saldo deu-se no último trimestre do ano, quando os preços subiram 10%. Segundo os dados da *Conjuntura Econômica*, "25 anos de economia brasileira", vol. 27, nº 12, de dezembro de 1973, entretanto, os aumentos de preços começaram a acelerar-se a partir de julho.

⁴⁴⁰ ARANHA, O., *op. cit.*, p. 176

⁴⁴¹ "Se não fosse a criação desses recursos novos, como se haveriam de pagar compromissos e satisfazer necessidades inadiáveis senão recorrendo a emissões de papel-moeda maciçamente, agravando de forma intolerável, talvez mortal, o perigoso processo inflacionário de que vinha padecendo o Brasil?" Assim Marcos de Souza Dantas respondeu à acusação de que a Instrução 70 estava tendo efeitos inflacionários. Ver palestra no Clube de Seguradores e Banqueiros em *Observador Econômico e Financeiro*, março de 1954, p. 89.

⁴⁴² Ver tabela 30.

⁴⁴³ Essas indústrias foram incluídas na construção do índice em 1955.

⁴⁴⁴ Ver tabela 13 e 31.

⁴⁴⁵ Ver tabela 31.

⁴⁴⁶ O deflator utilizado foi o IGP. Ver também tabela 31.

⁴⁴⁷ GV. 54.06.07/4, CPDOC.

⁴⁴⁸ Foi também estabelecido que o Banco do Brasil faria pagamentos adicionais ao Eximbank correspondentes a 50% da receita brasileira que se verificasse acima de US\$ 1 bilhão no comércio com os Estados Unidos em qualquer ano, a fim de acelerar o reembolso do empréstimo. Carta de Marcos de Souza Dantas a Oswaldo Aranha em junho de 1954. GV. 54.06.07/4, CPDOC.

⁴⁴⁹ O discurso consta, na íntegra, do livro de J.M. Whitaker, *Seis meses de novo no Ministério da Fazenda*.

⁴⁵⁰ O deflator utilizado foi o IGP-DI mensal em *Conjuntura Econômica*, "25 anos de economia brasileira", vol. 27, nº 12, dezembro de 1973. Para a expansão do crédito do Banco do Brasil

nesses meses, ver tabela 36. Os empréstimos aí considerados excluem os relativos à Carteira de Câmbio.

⁴⁵¹ Mesmo o ministro Gudín, nos quatro meses de sua gestão em 1954, não pôde, por essa razão, contrair o crédito às atividades econômicas.

⁴⁵² Esse intervalo oscilou, durante a vigência da Instrução 70, entre dois e seis meses. KAFKA, A., *op. cit.*, p. 12, chama a atenção para a pressão sobre o crédito que essa defasagem ocasionava. Ver também GORDON, L., *United States manufacturing investment in Brazil; the impact of Brazilian government policies, 1946-1960*, p. 94.

⁴⁵³ Evidência da preocupação do governo com o controle do crédito foram as medidas baixadas pelas autoridades monetárias em princípio de maio, determinando o aumento do compulsório a ser recolhido pelos bancos comerciais ao Banco do Brasil, de 4% para 6%; da taxa de redesconto, de 6% para 8%; e dos juros cobrados pela Camob, de 4,5% para 9,0%.

⁴⁵⁴ A forma encontrada para assegurar a colocação desses títulos foi bastante engenhosa. As letras de câmbio emitidas pelo Tesouro Nacional e aceitas pelo Banco do Brasil eram de 120 a 180 dias, sendo seus juros pagos antecipadamente, no ato da subscrição, em cruzeiros ou em cheques à vista em dólares sobre Nova Iorque, à opção do tomador (essas letras ficaram conhecidas como *Borbinhas*, por terem sido lançadas pelo diretor geral da Fazenda, Raimundo Borba).

Considerando que a taxa de custo de câmbio em que se efetuava o pagamento era de Cr\$ 25,82/US\$ (taxa oficial mais ágio de Cr\$ 7) e que a cotação do dólar no câmbio livre era de Cr\$ 54/US\$, a taxa de juros nominal de 6% sobre aqueles títulos elevava-se para 12%, com a vantagem adicional do pagamento antecipado. Os títulos tiveram imediata e grande recepção, sendo colocados apenas no mês de maio mais de Cr\$ 1 bilhão. Os bancos particulares sofreram verdadeira drenagem em suas caixas com a contrapartida do fortalecimento da caixa do Banco do Brasil.

Há que considerar, contudo, que o governo estava obrigado a resgatar letras do Tesouro, que os exportadores subscreviam compulsoriamente, na proporção de 20% das divisas que vendiam ao Banco do Brasil (Decreto-lei nº 9.524, de 26-7-1946) e que foram extintos pela Lei nº 2.145, que regulamentou a Instrução 70 da Sumoc. Nos três primeiros meses de 1954 o governo despendeu Cr\$ 1,3 bilhão dessa forma, faltando ainda resgatar cerca de Cr\$ 1 bilhão. Os recursos obtidos com a colocação das letras de câmbio, portanto, devem sofrer a dedução dos despendidos com o resgate desses títulos compulsórios. Ver *Conjuntura Econômica* de abril, maio e setembro de 1954.

⁴⁵⁵ Sobre esses acontecimentos, ver BRANDI, P., *op. cit.*, p. 278-283; BOITO, A., *O golpe de 1954: a burguesia contra o populismo*, p. 98-100, e SILVA, Hélio, *1954: um tiro no coração*, p. 170-179. Do livro de Hélio Silva consta, também, em anexo, o manifesto dos coronéis. Juntamente com Goulart, pediu demissão o ministro da Guerra, general Ciro do Espírito Santo Cardoso.

⁴⁵⁶ O arquivo Getúlio Vargas no CPDOC está repleto de manifestações dos mais diversos segmentos da sociedade sobre o tema. Ver GV 54.01.14/1, CPDOC.

⁴⁵⁷ A íntegra desse parecer pode ser encontrada na *Revista do Conselho Nacional de Economia* de maio-junho de 1954. O parecer foi assinado por Edgard Teixeira Leite, João Pinheiro Filho, Luiz Dodsworth Martins e Octávio Gouveia de Bulhões.

⁴⁵⁸ "Em vista da situação criada pelo aumento do custo de vida, volta-se agora a cogitar de nova fixação de salário-mínimo. É óbvio que a correção se faça, mas acompanhando o nível médio de salários, e não procurando forçar a elevação desse nível; pois é razoável partir da suposição de que o Governo continuará no propósito de pôr termo à inflação." Parecer do CNE, In: *Revista do CNE*, maio-junho de 1954, p. 25.

⁴⁵⁹ "É possível, pois, afirmar-se que o salário médio, no Distrito Federal, entre 1951 e 1953, subiu de Cr\$ 1.500 para Cr\$ 2.000, ou seja, um aumento de 33%. Nesse meio tempo, porém, os índices de preços de alimentação subiram, em média, no Distrito Federal, de mais de 40%, anulando, desse modo, o acréscimo alcançado. Mas, se o salário-médio em fins de 1953 voltou, em termos reais, a nível inferior ao de 1951, por que pensar-se em atribuir ao salário-mínimo um nível real superior? O salário-mínimo há de acompanhar o salário-médio e, portanto, cumpre atribuir-lhe em 1953 o poder de compra que tinha – e aliás exageradamente – em 1951. Em outros termos, ao salário de 1951 dever-se-ia atribuir um acréscimo de 33%, passando de Cr\$ 1.200 para Cr\$ 1.600." *Idem*, p. 26.

⁴⁶⁰ Por alguma razão cristalizou-se a versão de que a proposta do CNE era de um aumento de 40% (e não de 33%). É possível que isso tenha ocorrido a partir de comentário de Eugênio Gudín, no discurso de transmissão do cargo de ministro da Fazenda, para J.M. Whitaker. "A duplicação do salário-mínimo, ao invés de reajustamento de cerca de 40% que, em notável trabalho, recomendara a

CNE, teve, como não podia deixar de ter, o efeito de fazer subir todos os salários, não só os mínimos, como os demais." Ver WHITAKER, J.M., *Seis meses de novo no Ministério da Fazenda*, p. 14.

⁴⁶¹ GV 54.01.14/1, CPDOC.

⁴⁶² Para a íntegra do discurso ver VARGAS, Getúlio, *O governo trabalhista do Brasil*, vol. IV, p. 468-473.

⁴⁶³ Ver, a respeito, carta de Manuel Vargas a Getúlio Vargas, GV 54.05.03/1, CPDOC.

⁴⁶⁴ "Quando eu lhe apresentei, verbalmente, o meu pedido de demissão obedeci a um impulso natural, espontâneo, numa reação instintiva e irreprimível de minha inteligência e de meu coração contra a fatalidade que anulava e destruíra, de um golpe, todo o esforço, todo o trabalho, todo o sacrifício que fiz, ao seu lado e sob sua orientação, na construção penosa de uma obra de saneamento e recuperação moral e material a que nos devotáramos ambos, de corpos e alma, a serviço de nosso país (...) Não estou dramatizando. Não quero, não devo exagerar. Mas a verdade é que o decreto do salário-mínimo, nas bases elevadas em que foi fixado, vem ferir de morte a sua sábia e patriótica política, no terreno econômico, financeiro, monetário e comercial, da qual tenho a honra de ser o executor, na posição de capital importância que é a Presidência do Banco do Brasil, e com a qual eu me sentia inteiramente identificado. Todas as medidas tomadas por V.Exa. caracterizavam-se por um denominador comum - o seu objetivo eminentemente antiinflacionário. Eis senão quando deveremos tomar agora rumo diametralmente oposto, que conduz ao precipício de uma inflação de proporções inimagináveis." Carta de Marcos Souza Dantas a Oswaldo Aranha em 14 de maio de 1954. OA 54.05.14/1, CPDOC.

⁴⁶⁵ Ver SABÓIA, J., *Evolução histórica do salário-mínimo*, p. 39-42.

⁴⁶⁶ Ver, por exemplo, a Carta do Ibre, na *Conjuntura Econômica* de junho de 1954.

⁴⁶⁷ Ver impressionante número de manifestações de apoio em GV 54.01.14/1 e outros relatos em, por exemplo, *O Globo* de 10 de maio de 1954.

⁴⁶⁸ Assim manifestou-se sobre o discurso de Vargas, por exemplo, o líder udenista Pedro Aleixo: "É mais uma peça demagógica do imenso arsenal com que o Sr. Getúlio Vargas vem agredindo os interesses do Brasil e, ao mesmo tempo, impressionante documento da torpe exploração das empobrecidas classes trabalhistas." Citado em SABÓIA, J., *op. cit.*, p. 40.

⁴⁶⁹ General Euclides Figueiredo: "O salário-mínimo na base aprovada pelo Presidente Getúlio Vargas trará conseqüências graves para o custo de vida, afetando negativamente o operariado, a quem pretende beneficiar. Chamo atenção, a esse respeito, para o memorial dos 82 coronéis (...)." *Idem*, p. 41.

⁴⁷⁰ O Sindicato das Indústrias de Fiação e Tecelagem do Rio de Janeiro chegou a impetrar mandado de segurança contra a medida. *Idem*, p. 41.

⁴⁷¹ Como querem, por exemplo, LESSA, C. e FIORI, J.L., em *Relendo a política econômica: as falácias do nacionalismo popular do Segundo Vargas*, p. 42.

⁴⁷² Para uma arguta análise da política de Vargas procurando acelerar o processo eleitoral como forma de enfrentar a crise política, ver "As eleições de outubro" em *Caderno do Nosso Tempo*, janeiro-março de 1955.

⁴⁷³ Nesse discurso, Vargas, após anunciar o aumento de 100% do salário-mínimo, elogiar João Goulart e Oswaldo Aranha e anunciar medidas de alcance social que vinham sendo tomadas, fez um chamamento à união e organização dos trabalhadores.

⁴⁷⁴ A frase que citamos no parágrafo foi procedida das seguintes palavras: "Há um direito de que ninguém vos pode privar, o direito do voto. E pelo voto podeis não só defender os vossos interesses como influir nos próprios destinos da Nação. Como cidadãos, vossa vontade pesará nas urnas. Como classe, podeis imprimir ao vosso sufrágio a força decisória do número".

⁴⁷⁵ Uma política para conquistar o voto dos trabalhadores tornou-se, por essa razão, ainda mais vital: "Em 1º de janeiro de 1954, já em plena campanha para as eleições ao governo de São Paulo, Adhemar de Barros admitiu publicamente seu afastamento em relação a Getúlio, acusando o presidente de haver rompido os compromissos da frente populista de 1950. Logo em seguida, a bancada do PSP desligou-se da maioria governamental, assumindo posição de independência em relação ao governo." BRANDI, P., *op. cit.*, p. 279. O peso de Adhemar de Barros na política nacional não pode ser subestimado, como fica evidenciado se observarmos a votação que obteve no pleito presidencial de 1955 (26%), tão mais expressiva se considerarmos que este realizou-se ainda sob impacto do suicídio de Getúlio.

476 Aceito, por exemplo, pelos técnicos do Banco Mundial que produziram um relatório sobre a economia brasileira datado de abril de 1954. Ver Bird, *Current economic conditions and prospects of Brazil*, p. 25-26.

477 Ver tabela 37.

478 "A produção mundial exportável média no período compreendido entre os anos-safra 1945-46 e 1951-52 foi de menos de 29 milhões de sacas, isto é, cerca de 23,1% abaixo da média de pré-guerra. A produção brasileira exportável média foi – segundo dados do Bureau Pan-Americano do Café – de 14.371.000 sacas, ou seja, quase 39% abaixo da média de pré-guerra. Por outro lado, a demanda anual média, pelos países importadores, havia subido, no período em referência, a 30,7 milhões de sacas, isto é, 16% acima da média de antes da guerra." COSTA, Ronaldo, "Esforços intergovernamentais de ordenamento do mercado internacional de café". In *Curso de economia cafe-eira*, p. 589.

479 Com a inevitável conseqüência da expansão de novas plantações, no Brasil e em outros países produtores.

480 Ver COSTA, Ronaldo, *op. cit.*, p. 589.

481 Lembremo-nos, também, que em abril de 1953 o governo norte-americano havia abolido os *ceiling-prices* instituídos durante a Guerra da Coreia, (ver seção 2.1).

482 "Os efeitos sobre o mercado dessa notícia pode-se medir pelo fato de que, em princípios de 1953, as disponibilidades exportáveis para o ano-safra 1953-1954 foram calculadas em 36,5 milhões de sacas – contra um consumo previsto de 36 a 37 milhões de sacas." COSTA, Ronaldo, *op. cit.*, p. 589. Ver também Relatório do Banco do Brasil de 1953, p. 31.

483 Ver matéria sobre o assunto em *Observador Econômico e Financeiro* de fevereiro de 1954. O Instituto Brasileiro do Café esboçou uma reação à campanha, organizando uma visita de donas-de-casa, jornalistas, empresários e parlamentares norte-americanos para constatação dos efeitos da geada sobre os cafezais. Ver depoimento de João Pacheco Chaves (presidente do IBC) no CPDOC.

484 O aumento de preços e a campanha movida através da imprensa determinaram uma maior resistência do consumidor norte-americano, que passou a beber café menos freqüentemente e a utilizar menos pó de café por xícara. Ver COSTA, R., *op. cit.*, p. 581. A mudança no comportamento dos consumidores foi irreversível: a função demanda não retornou à sua posição de antes de 1954 mesmo quando os preços caíram no período subsequente. Para uma análise detalhada, ver BACHA, Edmar, *An econometric model for the world coffee market: the impact of Brazilian price policy*, p. 127 e 134-136.

485 Nos cinco primeiros meses de 1954, o valor das exportações de café foi de US\$ 219.839 mil contra US\$ 212.991 mil em igual período de 1953.

486 "O mais elementar bom senso e o interesse dos produtores já não falando em patriotismo aconselham a que aproveitemos a oportunidade excepcionalmente favorável e os bons preços atuais para vender e exportar as maiores quantidades de café que for possível, abastecendo os mercados consumidores (...) Devemos aproveitar a posição estatística favorável para vender o nosso café, e não para forçar altas mais acentuadas por meio da retenção." Discurso de posse de Marcos de Souza Dantas na Presidência do Banco do Brasil em 18 de outubro, *Revista do Conselho Nacional de Economia*, setembro-outubro de 1953, p. 46. De fato, em setembro o governo vendeu os estoques remanescentes que possuía (cerca de 150 mil sacas), precisamente com a intenção de evitar acusações de manobras especulativas. Ver OA 54.07.19 pi, CPDOC.

487 Ver entrevista concedida por Souza Dantas nos Estados Unidos em maio de 1954. GV 54.06.07/4, CPDOC. Note-se que a previsão revelou-se acertada: a receita em divisas provenientes das exportações de café em 1954 foi de US\$ 940 milhões, apenas US\$ 150 milhões, ou seja 14%, a menos que em 1953, apesar da queda no volume exportado ter sido de 30%. A diminuição da receita cambial proveniente do café, em 1954, foi mais do que compensada pelo aumento das quantidades exportadas de cacau e algodão e pelos ótimos preços auferidos no decorrer do ano pelo cacau.

488 Ver, por exemplo, a *Conjuntura Econômica* de janeiro de 1955, p. 3.

489 Ver o discurso de Eugênio Gudín ao transmitir, em abril de 1955, o cargo de ministro da Fazenda, em WHITAKER, J.M. *Seis meses de novo no Ministério da Fazenda*, p. 10. Ver também *Exposição geral da situação econômica do Brasil – 1954*, do Conselho Nacional de Economia, p. 83, assim como o depoimento de João Pacheco Chaves no CPDOC. Pacheco Chaves foi presidente do IBC exatamente até junho de 1954.

490 Ver, por exemplo, NETTO, Delfim, *O problema do café no Brasil*, p. 109.

491 Foi, por exemplo, motivos de pronunciamentos e cartas públicas de Oswaldo Aranha e o principal tema dos discursos (e apartes a estes) pronunciados por Camilo Nogueira da Gama na Câmara dos Deputados, em 1955, em defesa de gestão de Oswaldo Aranha. O deputado havia sido chefe de Gabinete de Aranha no Ministério da Fazenda. Ver GAMA, Camilo Nogueira da, *A administração Oswaldo Aranha na pasta da Fazenda*.

492 Deve-se reconhecer, contudo, que era extremamente difícil perceber, num intervalo de tempo de meses, as mudanças no comportamento do consumidor norte-americano (e de outros países). Ainda em julho, na posse do novo presidente do IBC (Raul Diederichson), Aranha discursou negando a queda do consumo nos Estados Unidos e defendendo vigorosamente a política de sustentação de preços. OA 54.07.19. pi, CPDOC. A própria cafeicultura dividiu-se em relação à medida – no momento em que foi decidida –, havendo declarações públicas contra e a favor.

493 “Segundo o Bureau Pan-Americano do Café, nos Estados Unidos, se comparadas com 1953, as importações de café caíram em 19%, o volume torrado decresceu em 12% e o consumo *per capita* de café cru caiu de 16,9 libras para 14,7 libras, ou seja, uma relação de 13%.” COSTA, Ronaldo, *op. cit.*, p. 590.

494 A produção foi cerca de 700 mil sacas a mais do que o estimado anteriormente a partir da constatação da geada.

495 Enquanto as importações totais de café dos Estados Unidos caíram 19% em 1954 relativamente a 1953, as exportações brasileiras para este país caíram 37% no mesmo período (ver Relatório do Banco do Brasil de 1955, quadros estatísticos, p. 125). Outros países, como Alemanha e França embora não tivessem queda de consumo, também deslocaram suas compras do Brasil para países africanos. Isso fez com que a participação brasileira nas exportações mundiais caísse de 44,7% em 1953 para 36,4% em 1954, como pode-se calcular com os dados da tabela 39.

496 Ainda mais que as expectativas de médio e longo prazo sobre o mercado de café sofreram uma drástica reversão. O relatório da Federal Trade Commission, do governo dos Estados Unidos, apresentado em julho de 1954, continha a seguinte conclusão: o ciclo de baixa produção havia chegado ao fim e, nos próximos anos, a produção exportável mundial seria superior ao consumo, com tendência a aumentar, de ano para ano, os estoques dos países produtores. Citado em COSTA, Ronaldo, *op. cit.*, p. 590.

497 Perspectivas confirmadas posteriormente como deduz-se da observação da tabela 38.

498 Ver artigos publicados na *Folha da Manhã* em julho e início de agosto por Salvio Pacheco de Almeida Prado, coligidos no seu livro *Dez anos na política do café*, p. 204-205 e 208-217.

499 “(...) O ministro Oswaldo Aranha só concordou em baixar o dólar-café em atenção aos reiterados pedidos encaminhados a S.Ex.^a, através do diretor Moraes e Barros, da Cacex, sob a declaração categórica de que era preciso atender aos interesses da economia de São Paulo, então grandemente sacrificados pelas restrições que se verificaram no mercado exportador.” GAMA, Camilo Nogueira do, *op. cit.*, p. 97.

500 “Em agosto, premidos por uma tremenda campanha política de desmoralização de tudo e de todos de tal profundidade e violência que levou ao suicídio o Chefe da Nação, fomos forçados a baixar a resolução 99 (...)” Artigo de Oswaldo Aranha sobre a crise do café, não datado. OA 53/54.00.00 pi, CPDOC.

501 Ver carta remetida de Washington por Guilherme Correia de Araújo para Oswaldo Aranha e Hanson's Latin American Letter anexa, inteiramente dedicada ao Brasil e à situação do café, em OA 54.08.06/2., CPDOC.

502 Para a íntegra da resolução, ver o *Observador Econômico Financeiro* de agosto de 1954.

503 “Assim, estimando em Cr\$ 60/US\$ a taxa do mercado livre, teríamos para o café a taxa de Cr\$ 30,70 por dólar e para os demais produtos Cr\$ 34,70, ou seja, uma depreciação de fato da ordem de 27% para o café e 22% para os demais produtos, sobre a situação reinante desde outubro do ano passado.” *Conjuntura Econômica* de agosto de 1954, p. 2.

504 Patamar em torno do qual se estabilizou até dezembro, quando reiniciou um movimento descendente que se prolongou por todo o ano de 1955 (Ver tabela 37).

505 Ver tabela 38.

506 Mesmo considerando, como sugerimos no primeiro capítulo, que é preciso reexaminar –

ou qualificar melhor – diversas afirmações correntes sobre o governo Dutra, inclusive seu suposto caráter antiindustrializante e avesso à ingerência estatal na economia.

⁵⁰⁷ Ver TEIXEIRA, A., *O movimento da industrialização nas economias capitalistas centrais no pós-guerra*, p. 138-176, e NIVEAU, M., *História dos fatos econômicos contemporâneos*, p. 393-418.

⁵⁰⁸ Ver capítulo 1.

⁵⁰⁹ Ver tabela 13.

⁵¹⁰ Embora a expressão *pontos de estrangulamento* pertença ao pós-guerra.

⁵¹¹ Vale a pena lembrar a observação de J. Bergsman de que o Brasil desses anos é um ótimo exemplo em favor das teses de A. Hirschman no sentido de que, no Terceiro Mundo, investimentos em infra-estrutura, ao invés de precederem e propiciarem (como é correntemente afirmado) crescimento industrial, são, no mais das vezes, decorrentes de escassez e necessidades colocadas por um crescimento industrial anterior. Ver seção 4.1.3, BERGSMAN, J., *op. cit.*, p. 62, e HIRSCHMAN, A., *op. cit.*, cap. 5.

⁵¹² Seriam numerosos os fatos (na ação política, na gestão da política econômica, política externa etc.) que poderiam ser relacionados para corroborar essa afirmação. Vale citar especialmente, porém, o seguinte pensamento de Getúlio Vargas: “Na luta, vencer é adaptar-se, isto é, condicionando-se ao meio, apreender as forças ambientes para dominá-lo.” A frase é de 1915 e está citada em CAMARGO, Aspásia Alcântara de, *Carisma e personalidade política: Vargas, da conciliação ao maquiavelismo*.

⁵¹³ Lembremos, ademais, que a economia cresceu pouco em 1953.

⁵¹⁴ Ver tabela 31. De qualquer forma, já em 1954 a participação do setor privado na FBKF total voltou ao nível de 1951 e 1952.

⁵¹⁵ OLIVEIRA, Francisco de, *A economia da dependência imperfeita*, p. 77. O autor atribui essa estratégia de industrialização aos problemas decorrentes da contradição entre o crescimento industrial da década de 30 e as dificuldades de abastecimento, no exterior, de bens de produção, nos anos 30, pelas “severas condições de crise cambial” e, na Segunda Guerra, pela restrição de oferta. Sem iniciar uma discussão desse argumento, vale notar que, ao procurar na evolução da economia a origem da estratégia de Vargas, Francisco de Oliveira consegue evitar um erro corrente, como se nota na seguinte afirmação: “Esse padrão de acumulação intentado e parcialmente realizado não surgiu do nada. Não surgiu de *conspirações assessoriais*, e nem sequer de uma ideologia nacionalista exacerbada (...)” *Idem*, p. 78.

⁵¹⁶ Ver *idem*, p. 82. Ao contrário da suposta estratégia de Vargas, o padrão de acumulação de Juscelino apoiar-se-ia na expansão do setor produtor de bens de consumo duráveis.

⁵¹⁷ Ver DRAIBE, S., *op. cit.*, p. 182-183. Há uma extensa citação do livro de Draibe no início da seção 2.1.2.

⁵¹⁸ Além do mais, sem sustentação na documentação existente. Como observaram Lessa e Fiori: “Inexiste no segundo Governo Vargas um plano formal e sistemático que desvele de forma inequívoca a estratégia de desenvolvimento econômico e social perseguida. A leitura de mensagens presidenciais e exposição de motivos que capeiam a sucessão de programas, projetos e alterações instrumentais e operativas do aparelho de Estado permite diversas reconstituições”. LESSA, C. e FIORI, J.L., *Relendo a política econômica: as falácias do nacionalismo popular do Segundo Vargas*, p. 9.

⁵¹⁹ *Idem*, p. 10.

⁵²⁰ *Ibidem*, p. 12.

⁵²¹ Em particular pelo Partido Comunista Brasileiro. Ver Resolução do Partido Comunista do Brasil de março de 1952 em LOWY, Michael, *op. cit.*, p. 191-195.

⁵²² Ver, por exemplo, SODRÉ, Nelson Werneck, “A época de Vargas”. In: *Ensaio de Opinião 2+1*; MATOS, Almir, *Em agosto Getúlio ficou só*, e IANNI, Octávio, *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*, cap. IV.

⁵²³ “Maior consenso, ainda que menos elaborado, parece existir em torno dos antecedentes políticos daquele salto [trata-se do ‘salto em frente’ no período de Juscelino Kubitschek], cuja possibilidade teria decorrido da derrota, sofrida em 1954, de um projeto alternativo de desenvolvimento, nacionalista e popular, comandado pelo Estado e sustentado por uma burguesia nacional aliada aos assalariados urbanos.” LESSA, C. e FIORI, J.L., *Relendo a política econômica: as falácias do nacio-*

nalismo popular do Segundo Vargas, p. 1. Como exemplo típico dessa colocação: "Finalmente, é possível ver no chamado segundo Governo Vargas, e no suicídio de agosto de 1954, o fim de uma época no Brasil, o instante histórico em que ficou tragicamente evidenciada a limitação desta proposta de desenvolvimento nacional autônomo, o irrealismo de pretender mantê-la quando de uma conjuntura internacional modificada, em que o entreguismo representava o caminho natural para o prosseguimento do desenvolvimento econômico." TORRES, J.C. em "Referências teóricas para a análise da questão estatização", em *Estado e capitalismo no Brasil*, org. Carlos Estevam Martins, p. 251.

⁵²⁴ LESSA, C. e FIORI, J.L., *E houve uma política econômica nacional-populista?*, p. 593-594 e 597.

⁵²⁵ Bem expresso no próprio título do primeiro de seus trabalhos sobre o assunto: *As falácias do nacionalismo popular no Segundo Vargas*.

⁵²⁶ LESSA, C. e FIORI, J.L., *As falácias do nacionalismo popular no Segundo Vargas*, p. 13-14.

⁵²⁷ *Idem*, p. 14.

⁵²⁸ *Ibidem*, p. 16.

⁵²⁹ *Ibidem*.

⁵³⁰ Ver depoimento de Egydio da Câmara Souza na International Investment Law Conference of the American Society for International Law, em 25 de fevereiro de 1956, na qualidade de ministro para assuntos econômicos na embaixada brasileira em Washington. Egydio Câmara havia sido diretor da Cared do Banco do Brasil no governo de Getúlio Vargas. Em HANSON, Simon G., "The good-partner policy", in: *Inter-American Economic Affairs Autumn, 1956*, p. 68-69.

⁵³¹ *Idem*.

⁵³² Ver COHN, G., *op. cit.*, cap. 4.

⁵³³ Lembremos as relações existentes entre a aprovação da Lei 1.807 e a obtenção do empréstimo de US\$ 300 milhões do Eximbank em princípios de 1953. Ver seção 3.1.1.

⁵³⁴ Ver seção 3.1.1.

⁵³⁵ Ver seção 2.2.3, p. 108-113, em especial tabela 21.

⁵³⁶ Ver nota 401, p. 206, na seção 4.1.2. Agradeço, com relação a esse ponto, os comentários de Demóstenes Madureira de Pinho Neto.

⁵³⁷ Ver, por exemplo, DRAIBE, S., *op. cit.*, p. 183. Ou ainda: "assim, o tripé econômico que se vai conformar sob o governo de Juscelino Kubitschek – o capital estrangeiro, o capital privado e o capital nacional – teve, no projeto varguista, uma clara e distinta hierarquização, na qual o capital nacional ocuparia posição dominante." AURELIANO, Liana Maria, *Jornal do Brasil*, Caderno Especial, 21-8-1983.

⁵³⁸ Ver BRANDI, P., *op. cit.*, p. 242-244.

⁵³⁹ *Idem*.

⁵⁴⁰ A Colômbia foi o único país latino-americano a enviar um contingente militar para a Coreia.

⁵⁴¹ Neste mês, Estillac Leal demitiu-se do Ministério da Guerra, em protesto por sua marginalização na tomada de decisões.

⁵⁴² Para uma reconstituição e discussão desse processo, ver SOARES D'ARAÚJO, Maria Celine, *op. cit.*, p. 148-159.

⁵⁴³ Embora, é claro, as decisões do governo tenham sido condicionadas pelo jogo de pressões e disputas políticas. Esta, entretanto, sempre foi a forma de agir de Vargas.

⁵⁴⁴ Ver seção 3.1.2.

⁵⁴⁵ Lafer submeteu ao presidente várias fórmulas (empréstimos do FMI, de bancos comerciais e até da Federal Reserve) mas Vargas preferiu negociar com o Eximbank, apesar de consciente de que a decisão implicava piores condições para o pagamento do empréstimo. Ver seção 2.1.2.3.

⁵⁴⁶ Ver seção 4.2.

⁵⁴⁷ Por exemplo MATTOS, A., *op. cit.*, p. 46-51.

⁵⁴⁸ Para um relato dos acontecimentos envolvendo a denúncia João Neves e o nunca existente acordo com a Argentina, ver CARNEIRO, Glauco, *Lusardo, o último caudilho*, vol. 2, p. 361-476. Batista Lusardo era o embaixador brasileiro em Buenos Aires, na ocasião.

⁵⁴⁹ Ver *Cadernos do Nosso Tempo*, vol. 2, janeiro-junho de 1954, p. 83-100.

⁵⁵⁰ WEFFORT, Francisco. *O populismo na política brasileira*, p. 25.

⁵⁵¹ Ver nota 120 desta dissertação. Ver também SODRÉ, Nelson Werneck, "A história do Iseb" In: *Temas de Ciências Humanas*, nºs I, II e IV, e ABREU, Alzira Alves de, *op. cit.*.

⁵⁵² Ver declaração de março de 1958 em LOWY, Michael, "Le marxisme en Amérique Latine", *Anthologie*, p. 223-228.

⁵⁵³ Este último é um ponto em comum com o Governo Juscelino, cuja importância não deve ser desprezada.

⁵⁵⁴ Lessa e Fiori reconhecem o objetivo mas não sua importância, que não nos parece desprezível.

⁵⁵⁵ Neste sentido, a formação da Assessoria Econômica da Presidência evidencia, também, o desejo de Vargas de possuir um espaço de planejamento e iniciativa governamental independente tanto da hegemonia conservadora presente no Congresso Nacional e obrigatoriamente refletida na composição de seu ministério, como dos limites existentes para as atividades da CMBEU.

⁵⁵⁶ Como colocação exemplar, veja-se: "Em 1954, é total o antagonismo entre os que desejam o desenvolvimento internacionalizado (ou associado com organizações externas) e os que pretendem acelerar o desenvolvimento econômico independente. É a época em que se impunha o aprofundamento das rupturas com os setores externos e com a sociedade tradicional, se se desejava entrar em um novo estágio de aplicação do modelo getuliano. O suicídio de Vargas revela a vitória daqueles que queriam reformular e aprofundar as relações com o capitalismo internacional. Sob muitos aspectos, a carta-testamento de Vargas é uma síntese do espírito do getulismo, enquanto movimento de massas, política econômica, relações com os países dominantes etc." IANNI, O., *O colapso do populismo*, p. 68.

⁵⁵⁷ Sobre a crise de 1954 ver o "O golpe de agosto" em *Cadernos do Nosso Tempo*, janeiro-março de 1959, nº 3. Para uma discussão da história e do papel deste núcleo de intelectuais, ver ABREU, A.A., "Les developmentistes et le gouvernement Vargas - 1951-1954", em *Nationalisme et action politique au Brésil: une étude sur L'Iseb*, e SODRÉ, Nelson Werneck, "História do Iseb", em *Temas de Ciências Humanas*, nº 1, 2 e 4.

⁵⁵⁸ "Assim, quer do ponto de vista da dinâmica dos interesses estruturais ligados à acumulação econômica, quer do ponto de vista da representação partidária, não se pode concluir que a crise política ocorrida em 54-55 esteja ligada, objetiva ou subjetivamente, a obstáculos opostos pelos interesses agromercantis ou estrangeiros a um projeto industrializante e nacionalista que os tivesse afetado negativamente (...) Vargas não foi derrubado porque fosse nitidamente popular, industrializante, nacionalista e menos ainda estatizante." LESSA, C. e FIORI, J.L., *E houve uma política econômica nacional-populista?* p. 598.

⁵⁵⁹ "Como explicar (...) a necessidade do golpe de 1954? Terá tido razões estritamente táticas resultantes do jogo bruto pelo poder imediato entre grupos igualmente conservadores? Não o sabemos. Ou quem sabe, este é um problema secundário, sendo importante apenas o problema das repercussões do gesto que, por sua radicalidade suicida, acabou dando visos de realidade aos termos emocionais de uma carta de despedida de uma das principais figuras políticas de nossa república conservadora." LESSA, C. e FIORI, J.L., *Relendo a política econômica: as falácias do nacionalismo popular do segundo Vargas*, p. 49.

⁵⁶⁰ SOARES D'ARAÚJO, Maria Celina, *op. cit.*, p. 114.

⁵⁶¹ *Idem*, p. 168. Ver ainda: "Transformar o Presidente no obstáculo por excelência ao funcionamento do sistema democrático era um dos principais fatores que agregavam a UDN desde a sua criação. As dúvidas quanto à legitimidade do sistema político, se não são dissipadas, passam a um segundo plano quando se estabelece um consenso mínimo a respeito da inoportunidade de Vargas continuar no poder. Por sua ação deslegitimadora das instituições políticas, pela ameaça que representava seu prestígio popular, pelas suspeitas decorrentes de uma prática ditatorial anterior, pelos insucessos do Governo, enfim, por tudo que o getulismo pudesse representar, era necessário combatê-lo e eliminá-lo, através de todos os meios necessários, para que se pudesse recomeçar um jogo não mais viado." *Ibidem*, p. 119.

⁵⁶² Lembremos a greve dos 300 mil e a eleição de Jânio Quadros em São Paulo.

563 SOARES D'ARAÚJO, Maria Celina, *op. cit.*, p. 110. Na prática, porém, esse partido manteve-se sistematicamente oposicionista e intransigente.

564 Evidentemente, com a ressalva de que poderia haver colaboração crítica no plano legislativo. "A UDN abandonava definitivamente a oposição 'cordial' que marcava sua atuação durante o Governo Dutra e adotava o padrão da 'virulência oposicionista'." *Idem*, p. 121.

565 Ver BRANDI, Paulo. *op. cit.*, p. 273-274, e SILVA, Hélio, 1954: *um tiro no coração*, p. 183-215.

566 BRANDI, P., *op. cit.*, p. 279.

567 *Idem*.

568 *Ibidem*.

569 Ver seção 3.1.1.

570 BRANDI, P., *op. cit.*, p. 274-280.

571 *Idem*, p. 282.

572 *Idem*, p. 282.

573 *Idem*, p. 283.

574 Dois acontecimentos foram peças importantes na campanha oposicionista no mês de maio. O primeiro deles foi a vitória da chapa da Cruzada Democrática, encabeçada pelos generais Canrobert Pereira da Costa e Juarez Távora, nas eleições para a diretoria do Clube Militar. A chapa derrotada foi apoiada pelo ministro da Guerra, Zenóbio da Costa, e por elementos remanescentes da diretoria de Estillac Leal. O outro acontecimento foi o espancamento, até a morte, do jornalista Nestor Moreira, de *A Noite*, num distrito policial do Rio de Janeiro. Embora o crime não tivesse motivos políticos, os partidos de oposição organizaram grande passeata para o enterro do repórter. Ver BRANDI, P., *op. cit.*, p. 284.

575 Em 19 de maio, por exemplo, por inspiração de Lacerda, formou-se no Rio de Janeiro a Aliança Popular contra o Roubo e o Golpe, que unificaria as legendas de oposição para as eleições de outubro. Ver BRANDI, P., *op. cit.*, p. 284.

576 Principalmente a partir da derrota de uma tentativa da oposição de decretar o *impeachment* do presidente Vargas. A moção nesse sentido foi derrotada na Câmara no dia 16 de junho por 136 votos contra 37. Além do PTB e do PSD, votaram contra o pedido os deputados do PSP e elementos da própria bancada udenista, como Aliomar Baleeiro, que justificou sua posição declarando que o afastamento de Getúlio naquelas circunstâncias beneficiaria o PTB. Ver BRANDI, P., *op. cit.* Não é difícil constatar que a preocupação de Baleeiro era essencialmente eleitoral.

577 *Idem*, p. 286. Ver também SILVA, Hélio, 1954: *um tiro no coração*, p. 216-263.

578 Em conversa com Lourival Fontes, chefe da Casa Civil, Vargas pronunciou-se da seguinte forma: "Numa hora de tranqüilidade e calma em que atravessávamos as véspera das eleições, meu pior inimigo não poderia ter engendrado nada mais grave para o governo." Citado em WERNECK VIANNA, Maria Lúcia, *Getúlio Vargas (1883-1954)*, Biblioteca de História, p. 168. Já Tancredo Neves, ministro da Justiça na ocasião, assim comentou o episódio: "A situação era de plenitude democrática. Tínhamos realmente setores de oposição muito renhidos, mas sem nenhum sentido subversivo. Depois do atentado, tudo se modificou. Eu vinha diretamente do meu gabinete para casa. Ao tirar o paletó para deitar, bate o telefone. Era o general Milton Guimarães, chefe de Gabinete do general Âncora, que era o chefe de Polfcia. Então, ele me dá a notícia da ocorrência, do fato lamentável, do atentado contra o Carlos Lacerda, que levará um tiro num dos pés. Eu disse: 'Graças a Deus, ainda bem que não teve nada maior.' 'Não, o senhor está enganado, morreu um oficial da Aeronáutica que estava com ele, que se chama major Florentino Vaz.' Aí eu despenquei, desmoronei de novo." *O Globo*, 24 de agosto de 1984.

579 "Ele me perguntou: 'O que o senhor sugere.' Respondi: 'Eu, se fosse o senhor, presidente, abria agora a luta pela sucessão, lançava a sua sucessão na rua (...).' Nesse dia ele me disse: 'Olha, o Kubitschek está muito forte em Minas. Ele vai ser candidato. Vamos conduzir então a coisa, mas com muito cuidado para o Aranha não ficar magoado.'" Depoimento de Tancredo Neves em ROCHA, Valentina da, *Getúlio, uma história oral*, p. 192-193.

580 "(...) foi o mais democrata dos presidentes da República, na fase constitucional. Você não conhece de Vargas uma ilegalidade, um atentado contra quem quer que seja. Ele preferiu a destruição

de seu governo e a sua destruição política a usar de instrumentos de defesa (...) Ele tinha a preocupação de passar à história como um presidente constitucional irrepreensível (...) de se libertar do ditador (...) O passado pesou muito." Depoimento de Tancredo Neves em *Idem*, p. 195.

581 Penso que, ao relacionar esses movimentos, podemos começar da própria deposição de Vargas em 1945, passando pelas dificuldades colocadas para sua posse em 1950 sob a alegação da necessidade de maioria absoluta, o golpe que o levou ao suicídio, a tentativa de vetar a candidatura presidencial de Juscelino Kubitschek e, posteriormente, de impedir sua posse sob o pretexto de que os comunistas o apoiaram, os levantes durante seu governo, o condicionamento da posse de João Goulart à adoção do parlamentarismo e, finalmente, o golpe militar de 1964.

582 Embora deva ser feita a ressalva de que o atentado da Rua Toneleros foi uma causalidade importante, senão decisiva, para o desfecho que teve a conspiração.

583 A pressão reivindicativa vinha crescendo desde a greve dos 300 mil. Menos de dois meses depois, em junho de 1953, cerca de cem mil marfúmos fizeram a primeira greve nacional do setor. Segundo a revista *Le Mouvement Syndical Mondial*, o número de trabalhadores grevistas passou de 300 mil em 1951 para 800 mil em 1953. Em 1954, apenas entre janeiro e outubro, entraram em greve 1.600 mil trabalhadores. Ver BOITO Jr., Armando, *O golpe de 1954: a burguesia contra o populismo*, p. 89.

584 É preciso anotar, também, que praticamente toda a imprensa da época apresentou o aumento do salário-mínimo como causa de um muito provável surto inflacionário.

585 Para relatos desses acontecimentos ver ALMEIDA, José Américo, *Ocasos de sangue*; SILVA, Hélio, *1954: Um tiro no coração*, p. 267-296, e *A noite da agonia* e, BRANDI, P., *op. cit.*, p. 286-300, e DULLES, J.W.F., *Getúlio Vargas*, p. 337-353.

586 JAGUARIBE, H., *Desenvolvimento econômico e desenvolvimento político*, p. 181.

587 JAGUARIBE, Hélio, prefácio de *Impasse na democracia brasileira - 1951-1955*. Coletânea de documentos (FGV/CPDOC), p. XI.

588 SOARES D'ARAÚJO, Maria Celina. *op. cit.*, p. 169. Quem também percebeu esse sentido nos acontecimentos foi Juscelino Kubitschek. Em seu depoimento ao CPDOC, afirmou: "Em 1954, vimos que o suicídio de Getúlio conseguiu manter a Constituição (...)" e, ao comentar a tentativa militar de veto a sua candidatura, lembrou uma sua reação: "Pensei, conflagro esse país de norte a sul com esse negócio de democracia." Depoimento de Juscelino Kubitschek ao programa de história oral do CPDOC em 1974.

589 Ver SOARES D'ARAÚJO, Maria Celina. *op. cit.*, p. 126. Veja ainda opinião de Afonso Arinos de Melo Franco, um dos principais dirigentes da oposição a Vargas na Câmara dos Deputados: "Todo o transcurso do governo Café Filho se resume numa luta frustrada para evitar o inevitável, isto é, a volta do compadrio pedessista-petebista ao poder. Só uma reforma institucional profunda ou uma ditadura militar poderiam mudar o rumo dos acontecimentos. Mas a reforma institucional não poderia ser feita legalmente, com maioria parlamentar nas mãos deles. E as forças armadas não estavam (como estão agora) em condições de ditar as opções sob a ameaça de ditadura." FRANCO, A.A. de M. *A alma do tempo*, p. 724. Cabe notar, ainda, que a recomposição vitoriosa da aliança PSD-PTB em torno da candidatura de Juscelino só foi possível graças à argúcia na análise política, à habilidade e ao despreendimento de, além do próprio, três figuras da vida nacional: Oswaldo Aranha, João Goulart e Tancredo Neves.

590 JAGUARIBE, Hélio, prefácio de *Impasse na democracia brasileira - 1951-1955*. Coletânea de documentos (CPDOC/FGV), p. XXI.

Bibliografia

a) Livros e artigos

- ABREU, Alzira Alves de. Les "developmentistes" et le gouvernement Vargas – 1951-1954, em *Nationalisme et action politique au Brésil; un étude sur l'Iseb*, Universidade de Paris René Descartes, Paris, 1975.
- ABREU, Marcelo de Paiva. *Anglo-Brazilian sterling balances: 1940-1952*, texto para discussão nº 56, Departamento de Economia da PUC-RJ, 1983.
- ALMEIDA, José Américo de. *Ocasos de sangue*, José Olympio Editora, RJ, 1954.
- ALMEIDA, Rômulo de. Entrevista à revista *Veja* de 15 de setembro de 1976.
- ARANHA, Oswaldo. *Política econômica e financeira*, Imprensa Nacional, RJ, 1954.
- . Entrevista concedida a Armando Nogueira no programa televisivo *Falando francamente* em 18 de junho de 1959 (transcrição disponível no CMSB).
- BACHA, Edmar Lisboa. O café na economia brasileira, em *Os mitos de uma década*, Paz e Terra, RJ, 1975.
- . *An econometric model for the world coffee market: the impact of Brazilian price policy*, dissertação de PhD, Yale University, New Haven, 1968.
- BAER, Werner. *A industrialização e o desenvolvimento econômico do Brasil*, Editora da Fundação Getúlio Vargas, RJ, 1975.
- BARBOSA, Fernando de Holanda. *A inflação brasileira no pós-guerra: monetarismo "versus" estruturalismo*, Ipea/Inpe, RJ, 1983.
- BANDEIRA, Moniz. *Presença dos Estados Unidos no Brasil*, Civilização Brasileira, RJ, 1972.
- BASBAUM, Leôncio. *História sincera da república*, vol. 3, Editora Alfa-Ômega, 4ª edição, SP, 1976.
- BEIGUELMAN, Paula. O processo político-partidário brasileiro de 1945 ao plebiscito, em *Brasil em perspectiva* (org. e introdução de Carlos Guilherme Mota), Difel, SP, 1968.
- BENEVIDES, Maria Vitória de Mesquita. *A UDN e o udenismo; ambigüidade do liberalismo brasileiro (1945-1965)*, Paz e Terra, RJ, 1981.
- BERGSMAN, Joel. *Brazil industrialization and trade policies*, Oxford University Press, London, 1970.
- BOITO JR., Armando. *O golpe de 1954: a burguesia contra o populismo*, Brasiliense, SP, 1982.
- . *O populismo em crise: 1953-1955*, dissertação de mestrado, Unicamp, 1976.

- BOUZAN, A.; RIBEIRO DE CARVALHO, A.; MACHLINE, C.; BARIANI, H.; RICHARDS, R. *Impacto da ação do governo sobre as empresas brasileiras*, FGV, SP, 1963.
- BRANDI, Paulo. *Vargas, da vida para a história*, Zahar, RJ, 1983.
- BULHÕES, Augusto de. *Ministros da Fazenda do Brasil, 1808-1954*, Imprensa Nacional, RJ, 1955.
- BULHÕES, Octávio Gouveia de. *À margem de um relatório* (texto das conclusões da Comissão Mista Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos), Ed. Financeira, RJ, 1950.
- CAFÉ FILHO, João. *Do sindicato ao Catete*, vol. 1 e 2. José Olympio, RJ, 1966.
- CAMARGO, Aspásia de Alcântara. A questão agrária: crise de poder e reformas de base (1930-1964), in: *História geral da civilização brasileira*, tomo III, vol. 3 (org. por Bóris Fausto), Difel, SP, 1981.
- _____. *Carisma e personalidade política - Vargas, da conciliação ao maquiavelismo*, 1ª ed., RJ, 1976.
- CAMPOS, Roberto. Two views of the inflation in Latin America, in: *Latin American issues: essays and comments*; ed. A. O. Hirschman, the 20th century fund, 1961.
- _____. A experiência brasileira de planejamento, in: *A nova economia brasileira*, José Olympio, RJ, 1974.
- CARNEIRO, Glauco. *Lusardo, o último caudilho*, vol. 2, Nova Fronteira, RJ, 1978.
- CAVALCANTI, Paulo. *O caso eu conto como o caso foi (da Coluna Prestes à queda de Arraes)*, Alfa-Ômega, SP, 1978.
- CESAR, Afonso. *Política, cifrão e sangue; documentário de 24 de agosto*, Andes, RJ, 1955.
- CHAVES, João Pacheco. *Problemas do café*, Departamento de Divulgação do IBC, RJ, 1953.
- COHN, Gabriel. *Petróleo e nacionalismo*, Difel, SP, 1968.
- CONY, Heitor. *Quem matou Vargas; 1954, uma tragédia brasileira*, Editora Bloch, RJ, 2ª ed., 1974.
- _____. COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS para o Desenvolvimento Econômico, *Estudos Diversos*, RJ, 1954.
- _____. Conselho Nacional de Economia. Parecer sobre o processo do salário-mínimo, in: *Revista do Conselho Nacional de Economia*, maio-junho de 1954.
- COSTA, Mônica Medrado da. *Relatório sobre a campanha eleitoral de 1950*, mimeo, FGV/CPDOC, RJ, 1979.
- COSTA, Ronaldo. Esforços intergovernamentais de ordenamento do mercado internacional do café, in: IBC, *Curso de economia cafeeira*, tomo II, 1962.
- DANTAS, Marcos de Souza. Sugestões para a solução da crise cambial, in: *Digesto Econômico*, SP, setembro de 1952.
- _____. Fundamentos do sistema cambial vigente, in: *A Bolsa*, novembro de 1956.
- DELFIN NETTO, Antônio e PINTO, Carlos Alberto de Andrade. O café do Brasil: 20 anos de substituição no mercado, in: *Ensaio sobre café e desenvolvimento econômico*, IBC, RJ, 1973.
- _____. *O problema do café no Brasil*, Ed. da FGV, 1979.

- DIB, Maria de Fátima S.P. *Políticas de controle e determinantes da demanda de importações brasileiras*, dissertação de mestrado, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Economia, 1983.
- DONNELLY, J. Thomas. *External debt and economic development in postwar Brazil, 1947-1966*, dissertação de PhD, Vanderbilt University, 1970.
- DRAIBE, Sonia. *Rumos e metamorfoses. Estado e industrialização no Brasil: 1930-1960*, Paz e Terra, RJ, 1983.
- DULLES, John W. Foster. *Getúlio Vargas: biografia política*, Renes, RJ, 1974.
- EISENHOWER, Milton. *The wine is bitter*, Doubleday, Nova Iorque, 1963.
- FIORI, José Luís. *O debate sobre o estado e a industrialização brasileira: algumas interrogações*, texto para discussão nº 14, Instituto de Economia Industrial, UFRJ, 1983.
- FAORO, Raimundo. Vargas e a sedução da política, in: *Senhor*, nº 119, 20 de abril de 1983.
- FONTES, Lourival e CARNEIRO, Glauco. *A face final de Vargas (os bilhetes de Getúlio)*, O Cruzeiro, RJ, 1966.
- FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *A alma do tempo* (memórias), José Olympio, 1961, vol. 1.
- FRANCO, Celina do Amaral Peixoto Moreira. *A criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico*, s.n.t.p. irreg. mimeo.
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*, Civilização Brasileira, RJ, 1959.
- _____. *A fantasia organizada*, Paz e Terra, RJ, 1965.
- GAMA, Camilo Nogueira da. *Administração Oswaldo Aranha na pasta da Fazenda*, Imprensa Nacional, RJ, 1958.
- GARCEZ, Lucas Nogueira. *Mensagem apresentada pelo governador Lucas N. Garcez à Assembléia Legislativa do estado de São Paulo*, março de 1954.
- GONÇALVES, Reinaldo. *Índices de comércio exterior do Brasil*, mimeo., maio de 1981.
- GORDON, Lincoln. *United States manufacturing investment in Brazil: the impact of Brazilian government policies (1946-1960)*, Harvard Univ., Boston, 1962.
- GRUPO MISTO BNDE-CEPAL. *O desenvolvimento econômico do Brasil*, in: *Análise e projeções do desenvolvimento econômico*, publicação do BNDE, 1957.
- GUDIN, Eugênio. Discurso de transferência da pasta da Fazenda em 13-4-55, in: *Seis meses, de novo, no Ministério da Fazenda*, José Maria Whitaker, RJ, 1956.
- _____. Multiple exchange rates. The Brazilian experience, em *Economia Internazionale*, vol. 9, agosto-novembro de 1956.
- HARING, Clarence M. Vargas returns in Brazil, in: *Foreign Affairs and American Quarterly Review*, New York, janeiro de 1951.
- HANSON, Simon G. Brazilian-American relations: case study in American foreign policy, in: *Inter-American Economic Affairs*, Spring 1952.
- _____. The end of the good neighbor policy, in: *Inter-American Economic Affairs*, Autumn 1953.
- _____. The good-partner policy, in: *Inter-American Economic Affairs*, Autumn 1956.

- HIPPÓLITO, Lúcia. *PSD. De raposas e reformistas*, Editora Paz e Terra, RJ, 1985.
- HIRSCHMAN, Albert O. *The strategy of economic development*, Yale University, 1958.
- HORSEFIELD, J. Kuth. *The International Monetary fund, 1945-1965 – twenty years of international monetary cooperation*, Washington, IMF, 1969, vol. I.
- HUDDLE, Donald. Balanço de pagamentos e controle de câmbio no Brasil: diretrizes, política e história, 1949-1954, in: *Revista Brasileira de Economia*, março de 1964.
- HUDDLE, Donald. Balanço de pagamentos e controle de câmbio no Brasil: eficácia, bem-estar e desenvolvimento, 1946-1953, in: *Revista Brasileira de Economia*, junho de 1964.
- _____. Furtado on exchange control economic development: an evaluation and reinterpretation of the Brazilian case, in: *Economic Development and Cultural Change*, abril de 1957.
- _____. Os leilões de câmbio e o alcance de múltiplos objetivos de política econômica: uma avaliação do sistema brasileiro, in: *Estudos Econômicos*, vol. 2, nº 4, 1972.
- IANNI, Otávio. *O colapso do populismo no Brasil*, Civilização Brasileira, RJ, 1968.
- _____. *Estado e planejamento econômico no Brasil, 1930-1974*, Civilização Brasileira, RJ, 1971.
- _____. International Bank for Reconstruction and Development, *Current economic conditions and prospects of Brazil*, s/l., 1954.
- JAGUARIBE, Hélio. A ideologia do governo republicano e a política internacional dos Estados Unidos, in: *Cadernos do Nosso Tempo*, ano I, nº 1, outubro-dezembro de 1953.
- _____. *Desenvolvimento econômico e desenvolvimento político*, Ed. Fundo de Cultura, RJ, 1962.
- _____. Prefácio de *Impasse na democracia brasileira, 1951-1955, coletânea de documentos*, Editora da FGV, 1983.
- JOSEFSOHN, Leon. *Vargas – aço, petróleo e urânio*, Ed. Gernasa, RJ, 1975.
- KAFKA, Alexandre. The Brazilian auction system, in: *Review of Economic and Statistics*, agosto de 1956.
- LAGO, Luís Corrêa do e LOPES, Fernando. *A indústria brasileira de bens de capital*, Ed. da FVG, RJ, 1979.
- LAGO, Pedro Corrêa do. *A Sumoc como embrião do Banco Central: sua influência na condução da política econômica, 1945-1965*, dissertação de mestrado, Departamento de Economia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 1982.
- LEFF, Nathaniel H. *Política econômica e desenvolvimento no Brasil – 1947-1964*, Perspectiva, SP, 1968.
- LEITE, Cleantho Paiva. O assessoramento à Presidência da República, in: *Cadernos de Administração Pública*, 1959.
- LESSA, Carlos. *Quinze anos de Política Econômica*, 2ª edição, Ed. Brasiliense, SP, 1981.
- _____. e FIORI, José Luís. *Relendo a política econômica: as falácias do nascimento popular do segundo Vargas*, texto para discussão nº 30, Instituto de Economia Industrial, UFRJ, 1983.

- _____. E houve uma política nacional-populista? in: *Anais do XII Encontro Nacional de Economia*, Anpes, 1984.
- LIMA, Hermes. *Lições da crise*, José Olympio, RJ, 1954.
- LIMA, José Luís. *Estado e energia no Brasil*, IPE/USP, SP, 1984.
- LODI, Euvaldo, *Discursos e conferências*, RJ, 1954
- LOWY, Michael. *Le marxisme en Amérique Latine (anthologie)*, François Maspero, Paris, 1980.
- MAGALHÃES, João Paulo de Almeida et alii. *25 anos de economia brasileira*, Ed. Record, RJ, 1965.
- MALAN, Pedro; BONELLI, Régis; ABREU, Marcelo de Paiva; CARVALHO, José Eduardo. *Política econômica externa e industrialização no Brasil: 1939-1952*, Ipea/Inpe, RJ, 1977.
- MALAN, Pedro. Relações econômicas internacionais do Brasil (1945-1964), in: *História geral da civilização brasileira*, tomo III, vol. 4, nº 11 (org. Bóris Fausto), Difel, SP, 1984.
- _____. *Foreign exchange constrained growth in a semi-industrialized economy, the Brazilian experience*, dissertação de PhD, Berkeley, 1976.
- MANTEGA, Guido. *A economia política brasileira*, Pólis/Vozes, SP, 1984.
- MARTINS, Luciano. *Pouvoir et développement économique: formation et évolution des structures politiques au Brésil*, Anthropos, Paris, 1976.
- MASON, E. e ASHER, R. *The World Bank since Bretton-Woods*, The Brookings Institutions, Washington, 1973.
- MATOS, Almir. *Em agosto Getúlio ficou só*, Protempo, RJ, 1963.
- MELLO, Francisco Chagas de. *O comércio e a inflação brasileira*, Dasp, RJ, 1960.
- MEM DE SÁ. *O problema das remessas de lucro*, parecer do senador Mem de Sá, Associação Comercial da Guanabara, RJ, 1962.
- MENDES DE ALMEIDA, J.R. Antonio. Do declínio do Estado Novo ao suicídio de Getúlio Vargas, in: *História geral da civilização brasileira*, tomo III, vol. 3 (org. Bóris Fausto), Difel, SP, 1981.
- MOURA, Aristóteles. *Capitais estrangeiros no Brasil*, Brasiliense, SP, 1959.
- MOURA, Ricardo. A instabilidade da política de investimentos estrangeiros, in: *Econômica Brasileira*, vol. 2, nº 1, janeiro, fevereiro, março de 1956
- NIVEAU, Maurice. *História dos fatos econômicos contemporâneos*, Difel, SP, 1969.
- ODÁLIA, Nilo. O Brasil nas relações internacionais: 1945 a 1964, in: *Brasil em perspectiva* (org. Carlos Guilherme Mota), Difel, SP, 1968.
- OLIVEIRA, Francisco de. *A economia da dependência imperfeita*, Graal, RJ, 1977.
- PELAEZ, Carlos Manoel e SUZIGAN, Wilson. *História monetária do Brasil*, Ed. UNB, Brasília, 1981.
- PEREIRA, Jesus Soares de. *Petróleo, energia elétrica, siderurgia, a luta pela emancipação* (depoimentos a Medeiros Lima), Paz e Terra, RJ, 1975.
- PINHEIRO, Israel. *Situação econômica e financeira do país*, Imprensa Nacional, RJ, 1951.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio. Getúlio Vargas, reexame de alguns mitos, in: *Estudos Cebrap*, nº 10, outubro, novembro, dezembro de 1974.

- PINTO, Bilac. *Críticas à política financeira do Governo Vargas*, Imprensa Nacional, RJ, 1951.
- PRADO, Salvio Pacheco de Almeida. *Dez anos na política do café, 1944-1955*, Jornal dos Livros, SP, 1956.
- PRADO JR., Caio. *História econômica do Brasil*, 23ª ed., Brasiliense, SP, 1980.
- RIBEIRO, Casimiro. Consolidação e análise das contas das entidades que criam moeda, in: *Econômica Brasileira*, abril, maio, junho de 1955.
- RIO, Antonio S. e GOMES, Henrique C. Sistema cambial: bonificações de ágios, in: *Econômica Brasileira*, vol. 1, nº 4, outubro-dezembro de 1955.
- ROCHA LIMA, Valentina da. *Getúlio, uma história oral*, Record, RJ, 1986.
- _____ e RAMOS, Plínio de Abreu. *Tancredo fala de Getúlio*, LPM, RS, 1986.
- ROLFE, S.E. e BURTTTE, J.V. *O sistema monetário internacional: uma reinterpretação* Zahar, RJ, 1981.
- SABÓIA, João. *Evolução histórica do salário-mínimo*, PNPE, Série Fac-Símile nº 15, RJ, 1984.
- SERRA, José. Ciclo e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra, in: *Revista de Economia Política*, vol. 2, nº 6, Brasiliense, SP, 1982.
- SILVA, Hélio. *A noite da agonia*, Ed. Avenir, RJ, 1979.
- _____. *1945 - por que depuseram Vargas*, Civilização Brasileira, RJ, 1976.
- _____. *1954: um tiro no coração*, Civilização Brasileira, RJ, 1962.
- SILVEIRA, Cid. *Café, um drama nacional*, Civilização Brasileira, RJ, 1962.
- SIMÕES LOPES, Lufs. Diretrizes da Carteira de Exportações e Importações, in: *Revista do Conselho Nacional de Economia*, julho de 1952.
- SIMONSEN, M. Henrique. *Os controles de preços na economia brasileira*, Consultec, RJ, 1962.
- SINGER, Paul. O milagre brasileiro, causas e conseqüências, in: *Cadernos Cebrap*, nº 6, SP, 1972.
- SKIDMORE, Thomas. *De Getúlio a Castelo*, Paz e Terra, RJ, 1975.
- SOARES D'ARAÚJO, Maria Celina. *O segundo Governo Vargas (1951-1954): democracia, partidos e crise política*, Zahar, RJ, 1983.
- SOCHACZEWSKI, Antônio Cláudio. *Financial and economic development of Brazil, 1952-1968*, dissertação PhD., London School of Economics and Political Science, 1980.
- SODRÉ, Nelson Werneck. *Formação histórica do Brasil*, Brasiliense, 5ª ed., 1968.
- _____. História do Iseb, in: *Temas de Ciências Humanas*, nºs I, II e IV, Ed. Ciências Humanas, SP, 1977-1978.
- _____. A época de Vargas, in: *Ensaio de Opinião 2+1*.
- SOUZA, Maria C. Campello. *Estado e partidos políticos no Brasil (1930 a 1964)*, Ed. Alfa-Ômega, SP, 1976.
- SOLOMON, Robert. *O sistema monetário internacional (1945-1976)*, Zahar, RJ, 1979. *Study of Latin American countries, interim report of the Senate committee on banking and currency. A study of the operation in Latin American Countries of the Export-Import Bank and the International Bank and their relationship to the expansion*

sion of the international trade, Pursuant to 5 Res. 25, 83d. Congress, 1st session – March 1954.

TAVARES, José Nilo. *Conciliação e radicalização*, Ed. Vozes, RJ, 1982.

TAVARES, Maria da Conceição. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*, Zahar, RJ, 1973.

———. *Acumulação de capital e industrialização do Brasil*, tese de livre docência, UFRJ.

TÁVORA, Juarez. *Uma vida e muitas lutas*, memórias, José Olympio, RJ, 1974, vol. 2.

TEIXEIRA, Aloísio. *O movimento da industrialização nas economias capitalistas centrais no pós-guerra*, dissertação de mestrado, UFRJ, 1983.

TORRES, J. Carlos. Referências teóricas para a análise da questão da estatização, em *Estado e capitalismo no Brasil* (org. Carlos Estevam Monteiro), Hucitec-Cebrap, SP, 1977.

TRIFFIN, R. *Europe and the money muddle*, Yale University Press, 1957.

———. A evolução do sistema monetário internacional: reavaliação histórica e perspectivas futuras, in: SAVASINI, T.A.A.; MALAN, P.S. e BAER, W. *Economia internacional*, Ed. Saraiva, Série Anpec, Leituras de Economia, SP, 1979.

VARGAS, Getúlio D. *A política trabalhista no Brasil*, José Olympio, RJ, 1950.

———. *A campanha presidencial*, José Olympio, RJ, 1951.

———. *O governo trabalhista no Brasil*, 4 volumes, José Olympio, RJ, 1969.

———. *A política nacionalista do petróleo*, Tempo Brasileiro, RJ, 1964.

VERGARA, Luís. *Fui secretário de Vargas*, Ed. Globo, RJ, 1960.

VIANA, Ana Luíza D'Ávila. *O BNDE e a industrialização brasileira*, dissertação de mestrado, Unicamp, 1981.

VIANA, Márcia D'Ávila. *A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos no contexto do segundo Vargas*, dissertação de mestrado, UNB, 1980.

VIEIRA, Evaldo. *Estado e miséria social no Brasil, de Getúlio a Geisel*, Cortez, SP, 1983.

WEFFORT, Francisco C. *O populismo na política brasileira*, Paz e Terra, RJ, 1978.

WERNECK VIANNA, Maria Lúcia. *Getúlio Vargas (1883-1954)*, Biblioteca da História, Ed. Três, SP, 1974.

WIRTH, John D. *A política de desenvolvimento na era de Vargas*, Ed. da FGV, RJ, 1973.

WHITAKER, José Maria. *O milagre de minha vida*, Hucitec, SP, 1982.

———. *Seis meses, de novo, no Ministério da Fazenda*, RJ, 1956.

b) Periódicos

- *A Bolsa.*
- *Cadernos do Nosso Tempo.*
- *Conjuntura Econômica.*
- *Desenvolvimento e Conjuntura.*
- *Digesto Econômico.*
- *Econômica Brasileira.*

- *Exposição Geral da Situação Econômica do Brasil*, do Conselho Nacional de Economia, 1951 a 1963.
- *O Observador Econômico e Financeiro*.
- *Revista Brasileira de Economia*.
- *Revista do Centro do Comércio de Café do Rio de Janeiro*.
- *Revista do Conselho Nacional de Economia*.
- *Revista de Finanças Públicas* (antes, *Boletim Técnico do Ministério da Fazenda*).
- *Survey of Current Business*, do U.S. Department of Commerce.

c) Fontes primárias e documentos oficiais

- Atas das sessões do Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc).
- Boletim da Sumoc, 1955 a 1956.
- Estados Unidos. Department of State. Political, economic and military relations of the United States and Brazil. In *Foreign Relations of the United States*, 1950, 1951 e 1952-1954. Washington, U.S. Gov. Print. off, 1979.
- Exposição sobre o Programa de Reparcelamento Econômico do BNDE, 1952 a 1956.
- Mensagens Presidenciais ao Congresso Nacional, 1947 a 1955.
- Carta de Mervin Bohan a J.W. Foster Dulles, em 17 de dezembro de 1963. Latin American Collection of University of Texas.
- Relatórios anuais do Banco do Brasil, 1949 a 1955.
- Relatório da Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil, 1951.

d) Arquivos pesquisados do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC/FGV)

- Cristiano Machado.
- Eugênio Gudín.
- Getúlio Vargas.
- Hermes Lima.
- Luis Vergara.
- Oswaldo Aranha.

e) Coleções pesquisadas do CPDOC/FGV

- Alzira Vargas do Amaral Peixoto.
- Benjamin Vargas.
- Israel Pinheiro da Silva.
- Jesus Soares Pereira.
- João Café Filho.

f) Depoimentos consultados do CPDOC/FGV

- Alzira Vargas do Amaral Peixoto.
- Augusto do Amaral Peixoto.
- Barbosa Lima Sobrinho.

- Casemiro Ribeiro.
- Eugênio Gudín.
- Henrique Teixeira Lott.
- João Pacheco Chaves.
- João Pinheiro.
- José Américo de Almeida.
- Juracy Magalhães.
- Juscelino Kubitschek.
- Vicente Rao.

g) Depoimentos consultados do Centro de Memória Social Brasileira (CMSB):

- Augusto do Amaral Peixoto.
- Cleantho de Paiva Leite.
- Ernani do Amaral Peixoto e Alzira Vargas do Amaral Peixoto.
- Miguel Teixeira.
- Paulo Celso Moutinho.
- Tancredo Neves.

h) Depoimentos consultados da Latin American Collection da Universidade do Texas:

- Horácio Lafer.
- João Café Filho.
- Luís Simões Lopes.
- Mervin Bohan.
- Oswaldo Aranha.

Abstract

The thesis focuses on the description and analysis of the economic policy during the second period of Getulio Vargas' government (1951-1954). It examines the fiscal and monetary policies; special attention is given to the external policy and foreign relations of the country. The decisions related to the economic policies are analysed in the social and political framework prevailing at that time. A final section discusses the most important issues developed by the specialized economic literature.

Editado pelo
Departamento de Projetos de Comunicação
Área de Relações Institucionais - BNDES