

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA
DO RIO DE JANEIRO



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

**“A Política Externa
do Segundo Governo Vargas:
1951 – 1954”**

Richard Messeca Laterman

Nº de Matrícula: 0313193-7

Orientador: Sergio Besserman Vianna

Junho, 2007

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

**“A Política Externa
do Segundo Governo Vargas:
1951 – 1954”**

Richard Messeca Laterman

Nº de Matrícula: 0313193-7

Orientador: Sergio Besserman Vianna

Junho, 2007

“Declaro que o presente trabalho é de minha autoria e que não recorri para realizá-lo, a nenhuma forma de ajuda externa, exceto quando autorizado pelo professor tutor”.

“As opiniões expressas neste trabalho são de responsabilidade única e exclusivamente do autor”.

Sumário

1. Introdução.....	4
2. De volta ao Catete – O Início do Governo.....	9
3. O Colapso do Cruzeiro – 1951-52.....	14
4. Após a Crise, O Fim dos Planos.....	25
5. Conclusão.....	40
6. Referências Bibliográficas.....	43

1. Introdução

Após o fim da Segunda Guerra Mundial, conflito que tirou a vida de dezenas de milhões de pessoas e alterou por completo a estrutura geopolítica do planeta, o Brasil buscava adaptar-se ao novo cenário internacional que se apresentava. A vitória dos Aliados, principalmente da União Soviética e dos Estados Unidos, sobre os países do chamado Eixo deram fim a um período de tirania e opressão que ameaçava a ordem mundial, porém introduziu um novo problema que, senão maior, foi, sem dúvida alguma, mais duradouro e com potencial destrutivo muito superior. A Guerra Fria durou cerca de meio século e dividiu o planeta em duas vertentes, não definidas necessariamente por questões ideológicas, mas por alianças políticas, esferas de influência e poderio militar: os EUA e seu aliados, na maioria países ocidentais e historicamente alinhados, de um lado, e a URSS e os países sob seu domínio (leia-se ao leste da chamada Cortina de Ferro¹), do outro. Por questões geográficas, políticas, mas principalmente econômicas, o Brasil se manteve alinhado aos EUA durante este período; e esta escolha, pelo bem ou pelo mal, foi determinante para o rumo do país, tanto no teatro mundial como internamente.

A relutante participação do Brasil no conflito (o então presidente Vargas era simpático ao nazi-fascismo europeu, principalmente ao governo alemão de Adolf Hitler, e decidiu por declarar guerra ao Eixo apenas após muita insistência norte-americana), com o envio de pouco mais de 25 mil soldados da Força Expedicionária Brasileira à Itália, produziu dois efeitos bastante distintos. Por um lado, acreditou-se que o país se tornara credor de uma “dívida de gratidão” dos EUA pela participação dos ‘pracinhas’ na guerra, e isto resultaria em grandes benefícios para o Brasil (como veremos mais adiante, esta percepção foi irreal, e as preocupações estratégicas dos EUA “(...) se voltavam para a Ásia e a Europa, relegando a América Latina a um plano secundário”²). Por outro, existia uma evidente contradição no fato do Brasil enviar tropas para derrubar ditaduras européias enquanto o país vivia sob a ditadura de Vargas na forma do Estado Novo. Sob esta lógica,

¹ Termo cunhado por Winston Churchill, ex-primeiro ministro da Grã-Bretanha, em discurso em 5 de março de 1946 no estado norte-americano de Missouri, referindo-se aos países da Europa oriental sob ‘esfera de influência’ soviética desde o fim da Segunda Guerra Mundial.

² Fundação Getúlio Vargas – Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC)

não demorou aos opositores do regime, endossados pelos Estados Unidos, e com a ajuda das Forças Armadas, forçarem a renúncia do presidente.

O governo Dutra

O general do exército e candidato do Partido Social Democrata, Eurico Gaspar Dutra, venceu as eleições no final de 1945 e tornou-se presidente da República. Seu plano de governo era baseado nos princípios do liberalismo econômico propostos na Conferência de Bretton Woods, em 1944, e em uma série de percepções ilusórias acerca da real situação brasileira na conjuntura internacional da época. Acreditava-se que o Brasil possuía confortável situação das reservas internacionais, uma dívida a receber dos EUA pelo envio da FEB aos campos de batalha europeus, e uma perspectiva favorável da balança comercial com a eliminação, por parte dos EUA, em 1946, do preço-teto do café, principal produto de exportação do país, e o efeito positivo de uma possível alta expressiva no preço da *commodity*. Mais ainda, o governo julgava ser possível atrair grande fluxo de capital estrangeiro através de uma política cambial liberal, ainda sob os auspícios dos conceitos preconizados em Bretton Woods. Sendo assim, o governo Dutra tratou de concentrar sua atenção sobre o que considerava ser o maior problema da economia – a inflação – que atingira 11% em 1945 e dava claros sinais de aceleração já em 1946.

No que tange a política externa, as avaliações precipitadas quanto à verdadeira posição do Brasil no cenário mundial foram rapidamente desfeitas, com efeitos bastante nocivos para a economia. Do total de cerca de US\$ 730 milhões em reservas, metade consistia em uma reserva de contingência para emergências futuras, provisionada em ouro, enquanto que, do restante, US\$ 237 milhões estavam sob a forma de moedas inconvertíveis e libras esterlinas, bloqueadas pelo governo britânico. Sendo assim, o país tinha somente, de fato, US\$ 92 milhões de reservas líquidas para usufruir no comércio com países da chamada área conversível³ (em dólar), montante este que se mostrou insuficiente para blindar a economia brasileira, já que balança comercial se movimentava de forma altamente desfavorável à medida que o Brasil acumulava superávits com os países sem poder de

³ MALAN, P., BONELLI, R., ABREU M. de P. e PEREIRA, J.E.C. – *Política econômica externa e industrialização no Brasil(1939 – 1952)*, p. 166.

convertibilidade, e déficits frente às nações com moedas convertíveis. Quanto a possível ajuda dos Estados Unidos, esta esperança se provou ilusória, já que os norte-americanos voltavam suas atenções para a reconstrução da Europa, devastada pela guerra, e para o avanço do comunismo no leste europeu e sudeste asiático.

A opção de desvalorização cambial para favorecer a exportação brasileira e melhorar o saldo na balança comercial, uma política coerente para a situação em questão, foi descartada pelo governo Dutra, seguindo os conceitos econômicos vigentes da época, que creditavam às flutuações cambiais significativas, variação no nível de preços, e optando por controles sobre o câmbio e as importações, implementados em julho de 1947 e ditos passageiros. O Banco do Brasil adquiria cerca de 30% das operações de câmbio livre dos bancos, disponibilizando divisas gradativamente e priorizando a liberação de divisas para a importação de bens considerados essenciais. Tal medida se caracterizava, na prática, como uma revalorização da moeda brasileira, já que era fixada uma paridade similar à anterior a guerra, enquanto a evolução do nível de preços nos EUA correspondia à metade da inflação observada no Brasil para o mesmo período, e era respaldada no argumento de maximizar a receita auferida pelas exportações (leia-se o café), dada a baixa elasticidade-preço da demanda pela *commodity*, e o fato de representar cerca de 70% das exportações para áreas de moeda convertível. Medidas mais restritivas começaram apenas no início de 1948, quando o governo passa a exigir licenças prévias para a importar, no chamado *sistema de contingenciamento a importações*.

A política comercial obtém êxito no que se refere ao déficit comercial que, além de reduzido se transformou em pequeno saldo credor com os países de moeda convertíveis, e equilíbrio até o final do governo Dutra, após 2 anos de superávit, com países sem convertibilidade. No entanto, a 'revalorização' do Cruzeiro frente ao Dólar transformou o produto brasileiro mais caro e, com o insucesso da política de câmbio fixo em vários países europeus, que desvalorizaram suas moedas em 1949, a vasta maioria das exportações brasileiras, com exceção do café, perderam espaço no mercado mundial.

Em fins do governo do General Dutra, apesar da aceleração da inflação no país, produzida, em larga medida, pelo aumento excessivo dos gastos da União que minaram os esforços ortodoxos de contração monetária e fiscal do então Ministro da Fazenda Correia e

Castro, o cenário internacional apresentava uma perspectiva prospera para o Brasil, tanto pela alta nos preços do café, quanto pela reaproximação com os EUA e a expectativa de novo fluxo de investimentos. A herança na política externa para o novo presidente era, portanto, no mínimo promissora.

O retorno ao poder

Após a renúncia forçada em 1945, Getúlio Vargas buscou a reclusão no interior de São Paulo, sem perder, todavia, seu prestígio político, seja no apoio a candidaturas (como a de Eurico Dutra à presidência), ou reconhecimento através das urnas, como em 1946:

“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.”⁴

Apesar de conceituado, Vargas, por uma série de divergências com as medidas de Dutra assume postura oposicionista, reduz sua exposição direta no teatro político, limitando sua participação no Senado à quatro discursos. Contudo, através de manobras e alianças políticas (em particular com o presidente do Partido Social Progressista, Adhemar de Barros), começou a trilhar, nas eleições estaduais e legislativas de 1947, o caminho que somente em 1949 admitiria estar buscando: o retorno ao Palácio do Catete⁵.

Em maio de 1950, o ex-presidente define sua candidatura pelo PTB à Presidência da República, iniciando em 9 de agosto sua campanha eleitoral. Seus discursos em 77 comícios ao longo de 53 dias são norteados, principalmente, por promessas de reformas sociais e da política econômica, sendo a última largamente baseada em críticas ao governo Dutra e respaldada na busca pelo desenvolvimento da infra-estrutura na chamada *Questão Nacional*. O clamor nacionalista desperta uma esperança de melhoria na qualidade de vida por parte das camadas mais pobres, e também de classe média da sociedade, impulsionando

⁴ VIANNA, Sergio Besserman – *A Política Econômica no Segundo Governo Vargas*, p. 30.

⁵ Residência oficial do presidente da República enquanto a capital do Brasil permaneceu no Rio de Janeiro.

sua candidatura e culminando em sua vitória. A oposição, liderada pelos derrotados udenistas, tenta anular o pleito alegando que, por não haver obtido maioria absoluta (sua votação foi algo em torno de 48,7%), Vargas não poderia tomar posse. A manobra é rejeitada pelo Tribunal Superior Eleitoral, frustrando a oposição e consolidando o retorno de Getúlio Vargas a Presidência da República, em 31 de janeiro de 1951.

2. De volta ao Catete – O Início do Governo

Apesar da frustrada tentativa de invalidar sua posse, Vargas adotou uma postura unificadora, incluindo membros tanto da UDN quanto do PSD para a composição dos ministérios, buscando uma maior consolidação no âmbito nacional. Enquanto o presidente-eleito e seu partido, o PTB, apresentavam apoio maciço nas áreas urbanas, o PSD gozava de grande prestígio nas regiões rurais, cruciais do ponto de vista estratégico das alianças políticas, e detinha 37% das cadeiras na Câmara Federal. Para a pasta da Fazenda, apesar da preferência por Ricardo Jafet, o recém-nomeado ministro das Relações Exteriores João Neves da Fontoura intercedeu à favor de Horácio Lafer, deputado paulista pelo PSD. Industrial de família tradicional paulista, Lafer era ligado a poderosos grupos empresariais e sempre se mostrara favorável ao estabelecimento de estreitas relações com os Estados Unidos, fazendo dele uma peça fundamental para o projeto desenvolvimentista ambicionado pelo novo governo, como veremos a seguir. Preterido na Fazenda, Jafet, que não partilhava da mesma visão ortodoxa do restante do núcleo da política econômica, foi nomeado presidente do Banco do Brasil, enquanto o banqueiro carioca Walter Moreira Salles foi designado para a diretoria executiva da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC).

O projeto do novo governo consistia em sanar a principal mazela que atormentava a economia brasileira – a inflação – que ao final do governo Dutra já dava sinais de aceleração (chegando, inclusive, a dois dígitos), e buscar meios para o projeto desenvolvimentista de Vargas, no qual reformas estruturais eram os itens de primeira necessidade, visando eliminar os ‘gargalos’ existentes. Na primeira fase, buscando recuperar a estabilidade, o governo utilizaria métodos ortodoxos na literatura econômica, como a diminuição dos gastos governamentais, a fim de reduzir o déficit público, e uma política monetária restritiva, reduzindo a emissão de moeda e, conseqüentemente, diminuindo o custo de vida. Com o sucesso da primeira fase, o país estaria preparado para adentrar a segunda etapa do programa ambicionado pelo governo, que tinha como principal objetivo promover o desenvolvimento da economia, no qual o capital estrangeiro seria de suma importância, através da Comissão Mista Brasil – Estados Unidos (CMBEU). Este

plano em duas fases recebeu do próprio governo a alcunha de “Campos Sales – Rodrigues Alves”, dado as características da administração destes dois ex-presidentes da República: o primeiro promoveu grande esforço para alcançar a estabilidade financeira do país, enquanto o segundo desempenhou um papel verdadeiramente empreendedor, realizando uma série de projetos importantes para o desenvolvimento do Brasil. Assim explicou o então ministro da Fazenda, Horácio Lafer:

*“Só a estabilidade financeira, estruturada à base do valor firme da moeda (...) Foi esse o exemplo que Campos Sales nos legou (...) A primeira fase do seu Governo, por ser a fundamental, teria de ser rígida e restritiva (...) Após Campos Sales, Rodrigues Alves. Depois da restauração, a realização (...) Neste momento grandes empreendimentos, estão sendo projetados, com a colaboração de estrangeiros dispostos a virem aumentar a nossa superfície de industrialização...”*⁶

A declaração de Lafer não só demonstra o quão pertinente o apelido auferido ao governo realmente era, mas também que a característica exageradamente nacionalista (por vezes descrita como xenófoba) que Vargas deixava transparecer, não representava o verdadeiro pensamento do governo quanto à importância do capital estrangeiro no país.

A controvérsia nacionalista

Na literatura acerca do período, muitos autores discutem a ambigüidade da postura do governo de Getúlio Vargas em sua política econômica. O historiador norte-americano Thomas Skidmore é um dos precursores desta análise sobre a ambivalência na retórica governista onde, por mais que desde a campanha eleitoral, o presidente sugerisse que a prioridade “era uma estratégia de nacionalismo econômico”⁷ para contemplar um programa social à altura de seu populismo, as medidas adotadas muitas vezes colidiam com este discurso. Segundo Skidmore, Vargas seguia, por necessidade, “as regras tradicionais de um sistema econômico internacional (...) e evitava deliberadamente qualquer apelo aos sentimentos mais extremados do nacionalismo emocional”⁸, reconhecendo sua importância para o saneamento e prosperidade da economia brasileira. No entanto, ele sempre

⁶ Documento não datado, de 1952, GV 52.00.00/19, CPDOC.

⁷ SKIDMORE, Thomas – *Brasil: de Getúlio a Castelo*, p. 127-128.

⁸ *Ibid*, p. 125.

procurava amenizar seus efeitos através do chamado ‘nacionalismo econômico’, e demonstrava maior empatia para com este tímido socialismo. Skidmore sugere, contudo, que, não obstante o rumo das políticas econômicas de Vargas ao longo de seu segundo mandato, sua carta-testamento encerra a polêmica, tornando-se “... o apelo nacionalista mais vigoroso que jamais fizera”⁹.

A pesquisadora Maria Celina Soares D’Araújo sugere que este comportamento dúbio do governo é fruto de um sectarismo ideológico dentro das diversas instâncias nele presentes, e não necessariamente representa dois momentos distintos dentro do governo. Ela rejeita a tese de que tenha havia um movimento por parte de Vargas, em meados de 1953, em direção ao socialismo, afirmando:

*“(...) 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.”*¹⁰

Como Skidmore, Soares D’Araújo percebe na evolução dos acontecimentos políticos e econômicos a grande causa desta ambigüidade inerente no comportamento da administração Vargas. Ela entende ainda que, dentro de suas contradições, o governo apresenta consistência:

*“(...) um Governo que oscilou entre posições nacionalistas e soluções conciliatórias e tradicionais. É neste sentido que se pode dizer que o Governo é coerente em sua ambigüidade (...) [a mesma] decorre da existência de duas posições distintas que convivem no poder e que contam com o apoio sistemático do Governo.”*¹¹

De qualquer forma, fica claro a existência de duas correntes de pensamento opostas dentro do governo, ambas respaldadas pelo presidente e presentes nas medidas adotadas ao longo do mandato. Mais ainda, a nada inovadora política social de Vargas, que consistia na

⁹ *Ibid*, p. 180.

¹⁰ SOARES D’ARAÚJO, Maria Celina – *O segundo governo Vargas (1951-1954): democracia, partidos e crise política*, p.15.

¹¹ *Ibid*, p.15.

defesa dos direitos dos trabalhadores e pedia por maior colaboração entre as diferentes classes sociais, era intimamente dependente, segundo o próprio presidente, na capacidade do Brasil em promover desenvolvimento econômico, e “(...) muito menos da justa distribuição da riqueza e do produto nacional (...)”¹². Este tão sonhado crescimento da economia estava, indubitavelmente, muito ligado à capacidade do país atrair o capital estrangeiro.

A Comissão Mista Brasil – Estados Unidos

A viabilização da Comissão Mista Brasil – Estados Unidos se deu em etapas, iniciando-se no discurso de posse do presidente norte-americano Harry Truman, em 1945, no qual acenava para uma maior cooperação com a América Latina. Ao final de seu mandato, o presidente Dutra, em uma reunião de embaixadores dos países americanos, reivindica ajuda financeira dos EUA para o programa desenvolvimentista brasileiro. O apelo é atendido, no entanto, apenas em dezembro de 1950, quando a vitória de Vargas já estava assegurada, enquanto os EUA buscam apoio latino-americano na Guerra da Coreia. João Neves da Fontoura, nomeado ministro das Relações Exteriores antes mesmo da posse do novo presidente, iniciou os primeiros contatos para negociar os termos de um possível acordo no mesmo ano.

Os encontros prosseguem no início de 1951, primeiramente entre o recém-empossado Presidente brasileiro e Herschell Johnson, embaixador dos EUA no Brasil, e Nelson Rockefeller (representante norte-americano para a posse de Vargas), a fim de acelerar a criação da CMBEU. Logo em seguida, o ministro João Neves é apresentado, por intermédio do subsecretário de Estado norte-americano Edward Miller, à Mr. Trulow, “... grande autoridade perante o “Banco Internacional e o Banco de Exportação” ”¹³, segundo o próprio Miller, que relata à Neves a intenção dos EUA em investir US\$ 250 milhões através do Banco Mundial e o Eximbank (Banco de Exportação e Importação) para financiar o programa de desenvolvimento do país. Vargas e o ministro da Fazenda Lafer solicitam que o valor seja o dobro daquele oferecido, conseguindo somente adicionais US\$ 50 milhões, e indicando, portanto, que entendem o montante total de US\$ 300 milhões como “crédito

¹² VARGAS, Getúlio – *Mensagem ao Congresso Nacional – 1951*, p.12.

¹³ VIANNA, Sergio Besserman – *A Política Econômica no Segundo Governo Vargas*, p. 39.

inicial” para os projetos, aguardando novos aportes no futuro. Com uma postura diferente de Vargas e Lafer estava João Neves, que reconhecia a importância do acordo firmado com as instituições de crédito internacionais:

“(...) 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. (...) Por outro lado, ficou bem claro que não se trata de um limite (...) mas de um orçamento para o custeio de determinados projetos. (...) [Esta cifra] representa uma base que pode ser ultrapassada.”¹⁴

Ele ainda ressalta que o montante refere-se apenas ao Banco Mundial, sem contar o Banco de Exportações e Importações, tampouco o capital privado estrangeiro que se estimava, desempenharia papel importante nos projetos da CMBEU.

Em 19 de julho de 1951 a CMBEU foi inaugurada oficialmente, voltando seus esforços iniciais para a uma análise conjuntural para avaliar os setores da economia brasileira que mais necessitavam de recursos para alavancar o projeto desenvolvimentista do governo Vargas, notadamente transportes, portos e energias. No acordo final, assinado por Lafer em setembro do mesmo ano em Washington, o valor de Cr\$ 10 bilhões (cerca de US\$ 540 milhões) é citado como montante destinado para a recuperação da economia brasileira e reaparelhamento industrial, enquanto Cr\$ 4 bilhões (US\$ 216 milhões) seriam usados para o desenvolvimento dos portos e ferrovias, tido como de altíssima prioridade pelas instituições internacionais. Lafer ainda segue para Nova Iorque, onde se encontra com um grupo de banqueiros para apresentar o projeto brasileiro, e atrair investidores em potencial.

Iniciava-se assim o projeto mais ambicioso do governo Vargas, que serviria de principal pilar de sustentação da fase Campos Sales (de saneamento econômico), e também da etapa denominada Rodrigues Alves, de empreendimentos e desenvolvimento econômico. A CMBEU proporcionaria não somente os recursos para “arrumar a casa”, mas também para grandes projetos na economia brasileira; tratava-se, simplesmente, do principal trunfo de Vargas para promover um governo de austeridade e crescimento.

¹⁴ Cartas de 12/04/51 e 25/05/51, GV 51.03.16/1.

3. O Colapso do Cruzeiro – 1951-52

As perspectivas para com as relações comerciais e creditícias com o exterior eram muito boas, à medida que a Europa se encaminhava para sua recuperação econômica sob os auspícios do Plano Marshall, e os Estados Unidos se posicionavam de forma favorável ao Brasil, principalmente através da CMBEU, que se apresentava como a grande força motriz capaz de financiar o programa de desenvolvimento econômico de longo prazo. Com a alta do preço do café em Agosto de 1949, o saldo da balança comercial saltou de US\$ 272 milhões em 1949 para US\$ 425 milhões em 1950, permitindo que as reservas internacionais atingissem US\$ 250 milhões (sem contar a provisão emergencial em ouro, considerada 'intocável') ao final de 1950.

Analogamente à decisão de Dutra, Vargas também mantém a taxa de câmbio sobrevalorizada, pela mesma razão de seu antecessor: com a baixa elasticidade-preço da demanda pelo café, a alta do preço da *commodity* no mercado internacional e o altíssimo percentual que representava sobre o *quantum* das exportações, parecia razoável manter o Cruzeiro valorizado, a fim de extrair a maior receita possível das exportações. Esta medida teria possivelmente resultado em um saldo significativo na Balança Comercial, não fosse a mudança na política de importações.

A nova política de importações – um equívoco?

Os primeiros sete meses do governo são marcados por uma maior liberação na política de importações, diminuindo o controle sobre a aquisição das concessões necessárias. Esta medida é tradicionalmente explicada pelo receio, por parte do governo brasileiro, em uma escalada na Guerra da Coréia que dificultaria o abastecimento de produtos de primeira necessidade. Este temor era, em larga medida, consequência da experiência vivida na Segunda Guerra Mundial, período no qual houve grande escassez no suprimento de mercadorias ao Brasil.

Porém, segundo Vianna (1987), esta explicação não é suficiente para explicar a revisão da política de permissões para importação, já que existe uma "(...) 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”.¹⁵ Apesar do relatório apresentado pelo presidente Truman ao congresso norte-americano em 1951 indicar um aumento das despesas militares dos EUA (de 7% para 18% do PIB), enquanto gastos similares eram sinalizados nos países da Europa Ocidental, a evolução dos acontecimentos que circundavam a guerra davam claros indícios de que a mesma não cresceria em escala, tampouco perduraria por muito tempo.

Enquanto isso, o aumento no número de concessões para importação concedidas pelo governo em 1950 não apresenta correlação com o conflito na península coreana, pois resultou na aquisição de bens não-essenciais, tais como produtos agrícolas e matérias-primas para indústria, setores da economia que estavam muito ameaçados pela política de restrição. Mais ainda, o aumento mais significativo ocorreu em julho de 1951, quando já era claro que a guerra se encaminhava para seu desfecho (ainda que os combates tenham durado até 1953, as negociações de paz começaram em julho de 1951).

Portanto, a explicação para a nova política de concessões não reside na Guerra da Coreia e as possíveis mazelas dela provenientes, mas em na visão ortodoxa dos formadores de política econômica do governo, que acreditavam que:

*“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 de pagamentos ou a adoção de medidas que compensem as suas projeções inflacionárias ou deflacionárias.”*¹⁶

O então diretor da Carteira de Exportações e Importações (CEXIM) do Banco do Brasil, Luís Simões Lopes, justificava esta política através dos argumentos de diminuição da pressão inflacionária interna, ajuda no abastecimento de produtos cuja demanda não era suprida pelo mercado interno, pelo fato das exportações e o câmbio passarem por momento bastante favorável, além, é claro, do conflito no sudeste Asiático. Seus argumentos encontravam ainda respaldo em Vargas, que faz suas as justificativas de Lopes, como fica

¹⁵ VIANNA, Sergio Besserman – *A Política Econômica no Segundo Governo Vargas*, p. 45.

¹⁶ VARGAS, Getúlio – *“Mensagem presidencial de 1951”* em *O governo trabalhista no Brasil*, vol.1, p.147 e 154.

claro na citação acima, e o Brasil passa a converter quaisquer saldos no exterior em produtos essenciais, evitando uma possível pressão sobre o nível de preços.

Posteriormente, em abril de 1952, com o país já imerso na crise cambial que assolava a economia, o presidente do Banco do Brasil, Ricardo Jafet, pública um trabalho acerca da grave conjuntura da época afirmando ter Lopes “(...) alargado muito além desses limites a margem de arbítrio para a aplicação da política”¹⁷. Jafet vai além, e em sua carta demissão da presidência do Banco do Brasil à Getúlio Vargas, cita este episódio como decisivo para a crise que seguiu.

A balança comercial

O primeiro semestre de 1951 encerra-se com a balança comercial apresentando déficit de US\$ 34 milhões, pois apesar do saldo positivo nas transações com os EUA da ordem de US\$ 97 milhões, quando considerados os outros países da chamada ‘área conversível’, este saldo se reduz para US\$ 40 milhões e registrava saldo negativo da ordem de US\$ 76 milhões com os países de moedas inconvertíveis. Estes resultados tiveram impacto bastante prejudicial nas reservas internacionais, reduzidas em 48% (35% com a área conversível) e atingindo, em julho de 1951, o patamar de apenas US\$ 34 milhões. Este movimento desfavorável é fruto de um aumento significativo das importações: a aquisição de bens de capital do exterior aumenta em 70%, especialmente equipamentos de transporte e elétricos, enquanto os bens de consumo duráveis avançam 140% com relação à 1950 (categoria que mais cresce no período) e as mercadorias consideradas não-essenciais crescem 110%. A explicação para este último dado encontra-se nas *operações vinculadas*, através das quais se permitia a venda direta de divisas obtidas com a exportação dos produtos chamados gravosos¹⁸ para importadores dispostos a pagar, sem a necessidade de obtenção das licenças prévia de importação, taxas de câmbio maiores. Estas operações passaram a facilitar a entrada dos bens de consumo durável, cuja demanda estava por tempos reprimida pela política comercial vigente. Isto leva o governo a interromper a emissão de licenças para este tipo de operação, recuando parcialmente, no entanto, de sua

¹⁷ Ata da 309ª sessão do Conselho da Sumoc, 1º de abril de 1952.

¹⁸ Produtos com baixa competitividade no mercado internacional cujos produtores necessitam de ajuda do governo para auferirem lucro. Neste caso, o governo contribuía através da taxa de câmbio.

decisão e conferindo autorização às solicitações emitidas até 08/02/1951 (posteriormente foram liberadas para o restante do ano).

As razões por trás desta decisão do governo estão no fato do cenário internacional, devido a Guerra da Coreia, apresentar certa escassez de oferta de uma série de produtos, favorecendo os *gravosos* brasileiros, que ainda tiveram uma alta expressiva de preços. O pensamento econômico da época, que sugeria a eliminação de saldos na balança comercial como medida essencial para evitar pressões inflacionárias também serviu de motivação para o governo Vargas permitir que as operações vinculadas prosseguissem:

Licenciamento de Bens não essenciais em 1951 (em Cr\$ mil)

Bens Não Essenciais	Licenciamento do Total	Operações Vinculadas	Operações Vinculadas (% do total de licenças)
Bebidas	263.138	188.624	72
Frutas da mesa	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

19

A segunda metade do ano, no entanto, apresenta alguma melhora no comércio internacional, e o ano de 1951 termina com um pequeno saldo de US\$ 68 milhões na balança comercial, pois apesar do aumento de 81% das importações (tanto pela quantidade quanto pelo preço dos produtos), as exportações, lideradas pelo café, crescem na ordem de

¹⁹ Carteira de Importações e Exportações (CEXIM), Relatório de 1951.

30% (US\$ 412 milhões à mais do que em 1950, dos quais a *commodity* corresponde a US\$ 191 milhões). Os EUA tiveram papel decisivo neste bom desempenho das exportações de café, tanto pelo *quantum* que importavam (quase 2/3 do total exportado), quanto pelo aumento do preço-teto para 54 centavos de dólar por libra-peso, que vigorou até março de 1953.

Apesar do bom resultado no segundo semestre de 1951, os resultados do ano seguinte demonstram o quão equivocada a política comercial (leia-se a liberação das importações) realmente foi: o equilíbrio em 1951 se transforma em um déficit de US\$ 286 milhões em 1952. Mesmo com a redução das concessões para importação a partir de agosto de 1951, a medida demora a surtir efeito, sendo os primeiros 6 meses de 1952 o período de maior *quantum* nas importações em todo o segundo mandato de Getúlio Vargas. Um outro acontecimento entre os anos de 1951-52 teve graves repercussões na balança comercial: a seca que assolou a Argentina, nosso principal fornecedor de trigo, resultou em um ônus adicional de US\$ 50 milhões e US\$ 155 milhões, em 1951 e 1952, respectivamente. Pelo lado das exportações, o câmbio sobrevalorizado e a inflação tornavam o produto brasileiro cada vez menos competitivo no mercado internacional, gerando uma queda de 20% na receita em 1952. O problema com as exportações se agravou ainda mais com a crise na indústria têxtil norte-americana, levando a exportação de algodão em 1952 à apenas 20% da quantidade exportada em 1951, e produzindo uma perda em receita de US\$ 172 milhões (quase metade do decréscimo no valor das exportações do período). O único produto que permanece incólume é o café, que passou a representar 73,7% das exportações e, mesmo com a pequena queda na quantidade vendida para o exterior, sofre um aumento quase proporcional em seu preço médio, mantendo a receita dele auferida praticamente inalterada.

Os atrasados comerciais

Estes problemas enfrentados pelo Brasil no comércio internacional geram mais de US\$ 610 milhões em atrasados comerciais, dos quais US\$ 494 milhões com países de moeda conversível. Isto acarreta em uma perda de credibilidade do país no cenário mundial, reduzindo o acesso ao crédito e aumentando muito o endividamento externo de curto prazo, também agravado para a manutenção do abastecimento de bens de capital essenciais para o projeto de industrialização.

Os atrasados comerciais não são, contudo, resultado apenas dos movimentos desfavoráveis da balança comercial, tendo as contas de serviço e de capitais contribuído de maneira decisiva com o fluxo de divisas também prejudiciais ao país. Como consequência do extraordinário aumento das importações, os custos com fretes crescem de forma mais do que proporcional: enquanto as importações entre 1950 e 1951 elevam-se em 40%, o gasto com fretes aumenta em 156%! Este valor tão elevado decorre também das estruturas portuárias muito precárias no Brasil, que muitas vezes causavam atrasos para os navios e geravam custos adicionais:

“... 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.”²⁰

A remessa de lucros ao exterior era também motivo de preocupação, ainda que o total de lucros e dividendos enviados ao exterior em 1951 tenha sido ‘apenas’ US\$ 79 milhões, temia-se que estes valores poderiam crescer à medida que a discrepância entre a taxa de câmbio vigente e a taxa de paridade aumentavam. No início de 1952, através do Decreto-Lei 30.363, o governo brasileiro elimina a possibilidade de re-investimento de capital por parte de empresas estrangeiras que, segundo o próprio Vargas, produzia efeitos nefastos ao balanço de pagamentos por distorcer o valor contábil do capital estrangeiro utilizado para calcular a remessa de lucros para o exterior:

“... porque incidia sobre um capital cada vez mais alto, ao qual, ilegalmente, se aglutinavam os lucros acumulados no país.”²¹

A medida teve efeito instantâneo no ano de 1952, reduzindo a remessa de lucros em 80% (frente ao ano de 1951).

²⁰ Conselho Nacional de Economia, *Exposição geral da situação econômica do Brasil – 1954*, p. 90.

²¹ VARGAS, Getúlio – *O governo trabalhista do Brasil*, vol. II, p.245.

O investimento estrangeiro

Um outro aspecto importante a ser analisado neste problema de balanço de pagamentos entre 1951-52 é o ingresso de investimento direto estrangeiro no Brasil, cujo fluxo é muitas vezes erroneamente interpretado na literatura do período. De fato, a reconstrução das economias afetadas (ou destruídas) pela Segunda Guerra Mundial é um fator legítimo, até porque praticamente todos os países chamados desenvolvidos (com a exceção dos EUA) foram muito afetados pelo conflito. Os norte-americanos, no entanto, entre 1949 e 1954, investiram cerca de US\$ 236 milhões no Brasil (no mundo inteiro, somente o Canadá recebe mais investimentos por parte dos Estados Unidos no mesmo período):

*“A verdade é que o pós-guerra, até meados 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.”*²²

No entanto, o investimento estrangeiro líquido total no período é de apenas US\$ 46 milhões. Esta aparente inconsistência decorre da aquisição, por parte do governo brasileiro, de uma série de empreendimentos ingleses no país (notadamente as ferrovias), que superam US\$ 100 milhões e são contabilizados como desinvestimentos. À luz destes fatos, fica claro que o Brasil está longe de ser considerado um país com um fluxo desprivilegiado de capital estrangeiro, mesmo com o risco do câmbio sobrevalorizado (ameaçando a cobertura das moedas estrangeiras para a remessa de lucros) e as restrições ao envio de dividendos ao exterior, sob as críticas quanto a ‘ilegalidade’, segundo o Presidente, do re-investimento. Ele reconhece ainda que as restrições ao re-investimento valorizam o capital estrangeiro já investido no país, mas limitaria a vinda de novos capitais.

A Economia Brasileira entre 1951-52

²² VIANNA, Sergio Besserman – *A Política Econômica no Segundo Governo Vargas*, p. 67.

Para tornar possível o projeto do governo de promover o desenvolvimento do país “tal como Rodrigues Alves”, era necessário primeiro sanear a economia para criar um cenário austero, possibilitando a industrialização por intermédio do capital estrangeiro, através de uma aproximação com os EUA e, por conseguinte, de instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, via CMBEU. A maneira encontrada por Vargas e seus colaboradores para viabilizar a fase “Campos Sales” foi a ortodoxia econômica, contendo os gastos do governo, e com políticas monetária e creditícias contracionistas.

No que tange a política fiscal, o ministro da Fazenda Horácio Lafer encontra um enorme déficit da União ao assumir a pasta, estimando um prejuízo de quase Cr\$ 7 bilhões para o ano de 1951 (Cr\$ 2,3 bilhões para o exercício do ano, mais uma série de encargos anteriores). De imediato, sugere um plano de contenção de gastos, norteados pelos seguintes pontos:

“(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 seria reduzidos em cerca de Cr\$ 1 bilhão; (4) as despesas do governo seriam significativamente reduzidas”²³

Através das medidas acima, de uma maior racionalidade nos gastos públicos e de um aumento significativo na receita tributária, tanto por uma mudança no método de arrecadação – tornado mais eficiente e permitindo um aumento de 45% em receita auferida pelo Imposto de Renda – como pelo aumento das importações que, por um lado assolavam o balanço de pagamentos, mas por outro produzia um crescimento na receita do governo via impostos de importação e consumo, a política fiscal foi conduzida de maneira ortodoxa e responsável. Sendo assim, Lafer conseguiu transformar o enorme déficit previsto em um superávit de Cr\$ 2,8 bilhões. Considerando a grande redução dos prejuízos em exercício estaduais e do Distrito Federal, o ano de 1951 foi o primeiro desde 1926 com superávit geral dos estados e da União.

²³ *Ibid*, p. 72.

As medidas que mostraram bom resultado foram mantidas em 1952, também com arrecadação maior do que esperada, com destaque novamente para a receita tributária proveniente dos impostos de Renda (+23%) e Consumo (+11%). Não foi possível, no entanto, manter o superávit global, pois, apesar do resultado positivo da União, ele foi superado por um prejuízo da ordem de Cr\$ 6,3 bilhões dos estados e municípios (em comparação com o déficit de apenas Cr\$ 270 milhões em 1951), produzindo um resultado geral de -Cr\$ 4,6 bilhões. Mesmo assim, é possível perceber um grande esforço de austeridade fiscal por parte do governo federal, com consideráveis benefícios para as finanças públicas.

Com respeito à política monetária, esta se encontrava nas mãos de Ricardo Jafet, presidente do Banco do Brasil, instituição que era, além de maior banco comercial do país, responsável pelo fornecimento de crédito ao Tesouro Nacional e a emissão de moeda; em suma, representava também a autoridade monetária do Brasil. Pelo fato de não submeter-se ao Conselho Diretor da SUMOC (o que, na prática, significaria submissão ao ministro da Fazenda), Jafet gerava atritos entre o Banco do Brasil e a pasta da Fazenda. Porém isto não impedia que a política monetária seguisse as recomendações das autoridades econômicas, sendo ela contracionista no biênio 1951-52. Na direção oposta, no entanto, caminhou a política creditícia, que observou forte expansão nos primeiros dois anos do governo Vargas. Isto decorreu em virtude, principalmente em 1952, do desequilíbrio da balança comercial em função do surto de importações, acentuando a importância da disponibilização de crédito:

“O desequilíbrio no comércio exterior fez convergir para o Banco do Brasil elevada massa do 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.”²⁴

²⁴ Relatório do Banco do Brasil, 1951, p.36.

Além disso, o déficit dos estados e municípios no mesmo ano aumentou ainda mais a necessidade de expansão do crédito, fomentada também pela ajuda requerida às exportações para a sustentação de seus preços no mercado internacional (tanto os produtos gravosos, como o algodão, que sofria com a crise na indústria têxtil internacional). A indústria manufatureira foi igualmente beneficiada pela expansão do crédito ao proporcionar recursos para as aquisições de bens de capital, recebendo cerca de um terço dos empréstimos disponibilizados pelo Banco do Brasil em 1952.

A necessidade de crédito era ainda maior considerando que dos Cr\$ 20 bilhões previstos para o programa de reaparelhamento econômico desenvolvido pela CMBEU, 50% dos recursos seriam fornecidos em moeda brasileira (o restante seria disponibilizado por instituições de crédito estrangeiras como o Banco Mundial e o Eximbank). Visto que a inflação continuava a ser uma das principais preocupações do governo, e o acordo firmado pelo ministro Lafer em Washington também proibia, a expansão monetária não era uma alternativa viável, tampouco era possível onerar ainda mais o já combalido orçamento da União. O caminho encontrado pelo governo foi a “criação de um adicional ao imposto de renda (e sobre reservas e lucros em suspenso) acompanhado do compromisso de restituição em títulos da dívida pública (mais tarde denominados Obrigações do Reaparelhamento Econômico)”²⁵. No entanto, a aprovação da lei que criava este imposto complementar dependia do comprometimento das instituições internacionais com os projetos da CMBEU e a garantia dos recursos acordados para os mesmos. Em junho de 1952 foi criado um fundo com os recursos destinados à CMBEU e, para gerenciá-lo, nasceu o BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (depois BNDES, para garantir também o desenvolvimento *Social*).

Apesar dos esforços contracionistas das políticas fiscal e monetária por parte da Fazenda, o desequilíbrio cambial e a expansão do crédito pelo Banco do Brasil minaram estes esforços, gerando inflação de 12% em 1951 e 13,2% em 1952. O aumento de 216% do salário-mínimo conferido por Vargas em fins de 1951 não representou pressão inflacionária de relevo, já que o mesmo não era reajustado há nove anos, e deixara de ser

²⁵ VIANNA, Sergio Besserman – *A Política Econômica no Segundo Governo Vargas*, p. 79.

referência para o salário-médio brasileiro. O crescimento real do PIB foi muito bom (5,9% e 8,7%, em 1951 e 1952, respectivamente), ainda mais se consideradas as dificuldades da economia no período, impulsionado por um aumento de atividade no setor de serviços e, notadamente, pelo investimento, que aumenta muito com a liberação das importações e a expansão do crédito. A agricultura tem desempenho fraco em 1951, melhorando no ano seguinte (+17%), enquanto a produção industrial vai muito mal nos dois anos, prejudicada pela importações.

Podemos ver, assim, que a crise cambial de 1952 foi causada, não somente pelo desequilíbrio na balança comercial devido à uma política comercial equivocada por parte do governo brasileiro, mas também em razão de acontecimentos no âmbito internacional, como as crises na indústria têxtil norte-americano e a seca Argentina que prejudicaram, respectivamente, a exportação de algodão e a importação de trigo (no primeiro caso reduzindo a receita e no segundo aumentando os gastos). É claro também que medidas como a restrição ao re-investimento, os custos adicionais com fretes e a diminuição das exportações (com exceção do café) contribuíram para o agravamento da situação, assim como o aumento da dívida contraída junto ao FMI, que subiu de US\$ 37,5 milhões no início de 1951 para US\$ 65,6 milhões ao final no mesmo ano, com o intuito de re-equilibrar o balanço de pagamentos.

4. Após a Crise, O Fim dos Planos

Em 1953, o cenário econômico brasileiro estava caracterizado pela incapacidade das autoridades em resolver a questão da inflação, que se perpetuava em seu patamar de dois dígitos desde antes do governo Vargas, e cuja solução era de vital importância para o saneamento econômico requerido. Os atrasados comerciais atingiram o valor de US\$ 601 milhões, oriundos de uma política de importações equivocada e uma conjuntura internacional adversa, que prejudicava também as exportações brasileiras (com exceção do café), e agravavam ainda mais a situação, produzindo forte pressão sobre o câmbio, e sobre o próprio Presidente.

A crítica de Vargas ao re-investimento por parte dos investidores estrangeiros e a limitação decorrente quanto à remessa de lucros gerou forte desgaste entre os governos brasileiro e norte-americano. O Decreto-Lei 30.363 que proibia o re-investimento produziu revolta nos EUA, sendo sugeridas inclusive sanções econômicas contra o Brasil, e a interrupção dos empréstimos bancários em represália. Para evitar que o financiamento dos projetos da CMBEU fosse comprometido, a Lei 1.807, mais conhecida como Lei do Mercado Livre, é anunciada em janeiro de 1953, reconhecendo plenamente o direito ao re-investimento por parte do capital estrangeiro no país, e auferindo larga liberdade no trâmite do mesmo, esfriando os ânimos dos norte-americanos.

A derrocada da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos

Em fins de 1952, o general do exército norte-americano Dwight “Ike” Eisenhower venceu as eleições presidenciais pelo Partido Republicano, tornando-se o 34º Presidente dos EUA. Em meio às tensões da Guerra Fria e o crescimento do comunismo em várias regiões do planeta, como o Sudeste Asiático e mesmo na América Latina, Eisenhower prometia um governo de contenção dos gastos públicos e já acenava para uma mudança na política externa, com mais linha-dura de acordo com a tradição republicana, diferentemente dos democratas que estavam há cerca de 20 anos no poder.

O novo presidente norte-americano abandonou o chamado “Ponto IV de Truman” que prometia uma aproximação maior com o Brasil, e negou qualquer compromisso dos EUA

com o financiamento dos projetos elaborados pela CMBEU. Pouco após a posse de Eisenhower, o chefe norte-americano da Comissão Mervin L. Bohan foi informado pelo Banco Mundial de que os projetos não mais seriam financiados pela instituição. O embaixador brasileiro aos EUA Walter Moreira Salles acreditava ser possível negociar o financiamento dos projetos que já se encontravam na pauta da Comissão, mas nem isso conseguiu-se obter. Não foi esse, no entanto, o único fator que determinou o fim da CMBEU.

Banco Mundial vs. Eximbank – Um conflito em que o perdedor foi o Brasil

A querela entre o Banco Mundial e o Banco de Exportação e Importação (Eximbank) iniciou-se a partir do fim da Segunda Guerra Mundial e a elaboração do Plano Marshall para ajudar as economias européias, passando o Banco Mundial a financiar prioritariamente países em desenvolvimento, participando inclusive no processo de planejamento econômico destes países destinatários de seus recursos, julgando-se no direito de opinar e condicionar a ajuda ao cumprimento de metas e medidas estabelecidas pela instituição. O Banco Mundial acreditava que o Eximbank deveria fazer empréstimos de curto prazo apenas, participando de projetos de desenvolvimento à longo prazo somente “*quando o Banco Mundial não quisesse ou não estivesse apto a realizá-los*”²⁶, como sugeriu Eugene Black, diretor executivo do Banco:

*“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”*²⁷

A instituição sentia-se enfraquecida pela disposição do Eximbank em fornecer empréstimos à países que ela própria havia negado, pelo fato destes países não estarem dispostos a se adequar à uma política de estabilidade macroeconômica. Mais ainda, o Eximbank cobrava juros de apenas 3,5% ao ano, enquanto o Banco Mundial, pela obrigatoriedade de incluir 1% de comissão, cobrava 4,5%, o que naturalmente direcionaria toda a demanda por recursos do segundo para o primeiro.

²⁶ *Ibid*, p.89.

²⁷ MASON, E. e ASHER, R., *The World Bank since Bretton Woods*, p.494.

O recém empossado governo republicano se propôs a encerrar as operações de empréstimos do Eximbank na América Latina, reduzindo sua autonomia e delegando ao Banco Mundial a responsabilidade de financiador de países em desenvolvimento. Mesmo assim, o Congresso norte-americano, após avaliação da Missão Capehart (onde um grupo de empresários e parlamentares norte-americanos viajou pela América Latina a fim de colher opiniões acerca da atuação do Eximbank na região), decidiu, não só pela permissão do banco atuar na região, como lhe conferiu *status* de agência independente do governo dos EUA.

Alheio à polêmica entre as duas instituições, o Brasil contava com ambos os bancos para financiar os projetos da CMBEU. Inicialmente, o Banco Mundial havia condicionado um empréstimo de US\$ 250 milhões para o programa de desenvolvimento brasileiro ao país não buscar a instituição rival para obter financiamentos. No entanto, após negociações, ficou acordado que o Banco Mundial ficaria responsável pelos projetos ligados à energia e agricultura, enquanto o Eximbank financiaria os projetos relativos aos portos e ferrovias. Depois da crise de 1952, o Banco Mundial passou a opinar nas decisões econômicas do governo brasileiro, acreditando que a atuação do Eximbank no país havia minado seus esforços de estabilizar o país, e comprometido seus investimentos.

Necessitando de recursos para quitar os atrasados comerciais que se amontoavam, o Brasil tomou, em abril de 1953 e sob forte pressão oposicionista do Banco Mundial, um empréstimo de US\$ 300 milhões junto ao Eximbank que, devido ao rival, foi feito sob termos muito mais difíceis dos obtidos anteriormente. Mesmo assim, o Banco Mundial condenou a ajuda:

*“(...) the Bank considered that its positions have been seriously undermined by an Export-Import loan to Brazil of \$300 million in 1953 to cover the repayment of commercial debt of U.S. exporters. This was regarded as a ‘bail out’, which could have the effect only of lessening the pressure on the Brazilian government for needed changes in policy.”*²⁸

O próprio chefe americano da CMBEU reconheceu que o empréstimo tornava a situação brasileira ainda mais difícil. Logo em seguida, o Tesouro norte-americano forçou a

²⁸ *Ibid*, p. 197.

interrupção de empréstimos de longo prazo por parte do Eximbank e, devido ao desgaste com o Banco Mundial e a mudança de postura por parte do governo dos EUA, a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos encerrou suas atividades em julho de 1953, tendo aprovado 41 projetos orçados em US\$ 387 milhões, dos quais apenas US\$ 186 milhões foram alocados.

Os efeitos da Lei do Mercado Livre

A introdução da Lei 1.807, a Lei do Mercado Livre, tinha como objetivo principal re-equilibrar a balança comercial, aumentando as exportações, particularmente a dos produtos gravosos e, ao mesmo tempo, limitando as importações através da taxa de câmbio, ao invés das licenças prévias (que continuavam a existir, mas em menor escala). Explicase: a lei introduzia um regime de taxas de câmbios múltiplas (algumas flutuantes), tanto para a entrada quanto para a saída de recursos do país. Para as exportações, vigoravam 5 taxas: a taxa oficial do mercado, sob a qual estaria 85% do *quantum* de exportações (porém restrita à café, cacau e algodão); 3 taxas flutuantes para as demais exportações, com permissão para exportar 15, 30 e 50 % das mercadorias entre a taxa oficial e a do mercado livre (onde os produtos gravosos, a maioria, recebiam o benefício de 30%); e, por último, a taxa sob a qual eram efetuadas as transações financeiras, a chamada taxa de mercado livre. Pelo lado das importações, a taxa oficial era usada para cerca de 2/3 das mercadorias (as consideradas essenciais pelo governo), além de remessas financeiras governamentais e rendimentos do capital estrangeiro de “interesse nacional” (leia-se o capital norte-americano, suprimindo assim as críticas suscitadas com a polêmica do re-investimento). Ao restante das importações e remessas incidia a taxa de mercado livre, tendo a SUMOC, no entanto, o poder de redefinir os produtos a serem importadas sob cada taxa.

Os resultados da nova política cambial foram bastante decepcionantes, pois, apesar da substancial redução das importações no primeiro semestre de 1953 (diminuíram quase 50% comparadas ao mesmo período de 1952), as exportações também se retraíram, recuando 11% frente à primeira metade do ano anterior. Este movimento desfavorável ocorreu por algumas razões: os produtos gravosos não conseguiram aproveitar a desvalorização cambial promovida para favorecê-los, enquanto os exportadores de café (e seus importadores estrangeiros) diminuíram drasticamente o ritmo de negócios a fim de forçar o governo a beneficiar também a *commodity* com uma taxa de câmbio menos valorizada. Frente à este

cenário, os atrasados comerciais cresceram de US\$ 423 milhões ao final de 1952 para US\$ 601 milhões em maio de 1953, dos quais US\$ 41 milhões apenas com os Estados Unidos.

A crise político-social e a reforma ministerial

A nova política cambial, além de não conseguir cumprir seu principal objetivo de solucionar o problema do balanço de pagamentos, produziu certa apreensão quanto aos efeitos nocivos sobre nível de preços, devido às pressões em potencial sobre os custos da produção industrial decorrentes do encarecimento de insumos importados. Havia, contudo, razões para otimismo com relação à inflação: após dois anos de atritos nos bastidores, Horácio Lafer emergia vitorioso em sua disputa com Ricardo Jafet, que deixava a presidência do Banco do Brasil (entrando Marcos de Souza Dantas para o cargo), tornando mais fácil o controle sobre crédito, cuja expansão havia sabotado suas políticas contracionistas no primeiro biênio do governo. Esta esperança, não obstante, foi frustrada pela frenética expansão da moeda entre janeiro e maio de 1953, onde os meios de pagamento cresceram cerca de Cr\$ 7 bilhões, contra menos de Cr\$ 1 bilhão no mesmo período de 1952, em virtude da seca que assolava o Nordeste brasileiro e a crise nos bancos estaduais (já visando as eleições municipais que estavam por vir).

No campo político, o governo Vargas também passava por momento muito delicado, em conseqüência de dois episódios ocorridos em dois dias seguidos. Em 22 de março de 1953, Jânio Quadros sagrava-se vitorioso com ampla maioria na disputa pela Prefeitura de São Paulo, derrotando o candidato do governo, professor Francisco Cardoso. Quadros obteve votação expressiva não somente nas camadas mais ricas da população, mas também no proletariado, dando indícios do descontentamento deste grupo com o governo federal. Foi no dia seguinte, porém, que Getúlio Vargas obteve a confirmação da perda de apoio junto às massas, quando eclodiu a *Greve dos 300 mil*. Mobilizando operários de diversos setores da Grande São Paulo, o movimento, que começou na indústria têxtil, reivindicava melhorias na qualidade de vida e melhor distribuição de renda, promessas feitas e não-cumpridas na campanha presidencial. A greve durou praticamente um mês, e transformou o pleito dos grevistas em um aumento salarial de 32%. O Presidente foi submetido ainda a outro dissabor, ao ser acusado pela oposição, liderada por Carlos Lacerda, de financiar ilicitamente o jornal *Última Hora*, único veículo de comunicação favorável ao seu governo.

Isto motivou a criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar o caso e, apesar de concluir que o financiamento por parte do Banco do Brasil tenha sido ‘excessivo’:

*“[a oposição] não encontrou provas que atestassem qualquer intervenção de Vargas nos supostos favorecimentos desfrutados por Wainer [dono do jornal Última Hora], ficando desse modo afastada a possibilidade de impeachment.”*²⁹

Percebendo o desgaste intenso que sofrera com estes acontecimentos, Vargas promove ampla reforma ministerial buscando reforçar sua base de apoio política e arrefecer os ânimos da oposição (principalmente da UDN):

*“(...) 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.”*³⁰

Dos ministros civis, apenas João Cleofas, da Agricultura, permaneceu incólume. Destaque para Tancredo Neves no ministério da Justiça, João Goulart, amigo de Vargas, presidente nacional do PTB e nome forte nos meios sindicais, para a pasta do Trabalho, Vicente Rão em substituição a João Neves da Fontoura (cuja situação havia se tornado insustentável com o fim da CMBEU) como Ministro das Relações Exteriores, além de Oswaldo Aranha, que havia sido colaborador próximo do Presidente em seu primeiro mandato (1930 – 1945), no lugar de Horácio Lafer no ministério da Fazenda.

A reorientação sob a tutela de Aranha

Imediatamente após assumir a pasta, Aranha promove a sua primeira medida para melhorar a situação das exportações brasileiras: as três taxas de câmbio flutuantes para os produtos de exportação (com exceção de café, cacau e algodão) convergiram em uma só, compartilhando assim o benefício cambial entre todas as mercadorias vendidas no exterior.

²⁹ Fundação Getúlio Vargas – Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC)

³⁰ BRANDI, P., *Vargas, da vida para a história*, p. 271.

Para as três *commodities* citadas acima, foi criado o Sistema de Pauta Mínima, onde os exportadores poderiam negociar suas cotações mínimas (previamente fixadas) à taxa oficial, enquanto o excedente podia ser transacionado à taxa de câmbio livre. O café, que já vinha se recuperando com a liberação do preço-teto nos EUA, observou alta de 56% e 81% nos meses de agosto e setembro, comparado ao mês de julho.

A preocupação se voltava então para o eterno problema do balanço de pagamentos, no qual os atrasados comerciais eram o principal agravante. O Eximbank havia suspenso a segunda parcela de US\$ 60 milhões do empréstimo de US\$ 300 milhões, pois o Brasil não havia começado a pagar os atrasados comerciais junto aos EUA (pelo contrário, eles vinham sistematicamente crescendo). Uma renegociação em agosto obtém uma extensão de um ano para o prazo de pagamento da primeira parcela do empréstimo, mas o prazo para a quitação da dívida permanece o mesmo (setembro de 1956). O governo brasileiro promete ainda saldar os atrasados comerciais norte-americanos via crédito do Banco do Brasil. Já com os países europeus, os acordos são mais vantajosos, como foi o caso da dívida com os ingleses, de 63 milhões de libras esterlinas, das quais £10 milhões foram pagas imediatamente, e o restante seria quitado em parcelas anuais de £6 milhões à 3,5% de juros.

Balanço de Pagamentos: Contas Seleccionadas (em US\$ milhões)

Contas do BP	1951	1952	1953	1954
Transações Correntes (TC)	-493,79	-725	-12	-236
- Balança Comercial (FOB)	44,21	-302	395	147
Exportação de bens	1.769	1.418	1.539	1.562
Importação de bens	1.724,79	1.720	1.145	1.415
- Serviços e rendas (líquido)	-536	-421	-393	-378
Serviços (Fretes, viagens etc.)	-379	-300	-227	-243
Juros	-20	-22	-34	-48

Lucros e dividendos	-137	-99	-131	-89
Outros rendas	-	-	-1	2
- Transferências unilaterais	-2	-2	-14	-5
Conta capital e financeira (CCF)	266	708	41	236
- Investimento direto	63	94	60	51
- Outros	65,79	-37	-109	22
Erros e omissões	146,79	-10	-69	11
Resultado do balanço	-81	-27	-40	11

Passadas as dificuldades de caráter emergencial do câmbio, os esforços de Aranha e sua equipe se voltaram para a política econômica interna, e a austeridade prometida à Washington na renegociação da dívida com o Eximbank, que era de suma importância para solucionar as mazelas da economia brasileira. Seguindo a linha de seu antecessor Horácio Lafer, o novo ministro manteve a sua busca pelo equilíbrio segundo o pensamento ortodoxo da época, visando políticas fiscal, monetária e creditícia contracionistas. Em seu programa, apresentado ao Senado no dia 1º de setembro de 1953, Aranha recomenda: drástica redução dos gastos públicos, tanto no âmbito federal, como nas esferas estaduais e municipais; maior controle sobre as importações; a quitação dos atrasados comerciais; e a manutenção do poder aquisitivo do Cruzeiro, a fim de reduzir o déficit no balanço de pagamentos e, ao mesmo tempo, conter o ímpeto da inflação. A maneira encontrada pela Fazenda para conter os gastos públicos sem produzir maior pressão sobre o nível de preços foi a Instrução 70 da SUMOC.

A Instrução 70 da SUMOC – Solução?

Em 9 de setembro de 1953 foi baixada a Instrução 70 da Superintendência de Moeda e Crédito (SUMOC), acabando com o controle quantitativo das importações e re-

introduzindo o monopólio cambial do Banco do Brasil. Sob o novo regime, os importadores tinham de adquirir divisas em leilões públicos, onde eram negociados Promessas de Venda de Câmbio (as PVCs), e as diferentes mercadorias eram classificadas em 5 categorias em ordem decrescente de essencialidade para a economia, segundo os critérios do governo (i.e., na Categoria I estavam as importações mais essenciais). Às Categorias I, II e III eram reservadas mais de 80% das divisas disponíveis, enquanto a Categoria V poderia, no máximo, receber 3% das ofertas cambiais, e os leilões de dólar eram feitos separadamente das outras moedas. A tabela abaixo mostra as taxas de câmbio que vigoraram sob a Instrução 70 entre 1953-54:

Taxas de câmbio sob o regime da Instrução 70 (Cr\$/US\$)

	<i>1953</i>	<i>1954</i>
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 09-10-53 a 15-8-54: Cr\$ 23,36/US\$ para o café e Cr\$ 28,36/US\$ para os demais produtos.		

31

O governo cobrava ágios sobre cada categoria, crescentes de acordo com suas essencialidades (a categoria I observava o menor ágio), além de um imposto de transferência de 8% do valor leiloado para todas as categorias. Estes ágios e impostos vieram a representar uma grande fonte de renda para o governo. A taxa oficial era usada para a importação de produtos específicos como trigo e material de imprensa, acrescida de

³¹ SIMONSEN, M. H., *Os controles de preços na economia brasileira*, p. 53.

uma sobretaxa para “importações diretas dos governos federal, estaduais e municipais, autarquias e sociedades de economia mista (também petróleo e derivados (...))”³², e acrescidas de taxas variáveis nos leilões de PVCs para todas as outras mercadorias.

Dois ágios sobre a taxa de câmbio oficial foram designados para as exportações: Cr\$ 5 por dólar para o café, e Cr\$ 10 para os demais produtos, no entanto o aspecto principal da instrução no tocante às exportações era o Sistema de Pauta Mínima (introduzido um pouco antes, em 8 de agosto, sob a Instrução 66 da SUMOC), onde apenas a quantidade mínima fixada para determinadas mercadorias utilizava a taxa de câmbio oficial; o excedente poderia ser transacionado à taxa de câmbio livre, substancialmente maior. Os maiores beneficiados pelo sistema foram os cafeicultores, pois a taxa efetiva ao qual poderiam exportar a *commodity* era superior à que vigorava no regime anterior.

As reações dos diversos grupos econômicos no Brasil à nova política cambial foram variadas. Enquanto os produtores de café e outros produtos beneficiados pelo Sistema de Pauta Mínima obviamente se posicionaram favoravelmente à Instrução 70, a indústria, de um modo geral, foi contrária à medida, já que ela tornara seus custos de produção mais altos sem auferir-lhe a proteção que antes existia sob o controle quantitativo das importações. Pouco depois de anunciada a nova política, Oswaldo Aranha já acenava com uma reforma emergencial nas tarifas para a indústria.

Os resultados da Economia

O impacto da Instrução 70 foi praticamente imediato nas exportações, que já vinham se recuperando desde meados de 1953, e observaram bom crescimento no segundo semestre do ano (destaque para o último trimestre de 1953, que representou 34,2% do total exportado no ano). O café, como sempre, desempenhou papel fundamental na recuperação das exportações, amplamente beneficiado pela política e por uma geada em meados do ano, que fortaleceu a posição do produto brasileiro no mercado internacional. As importações não foram tão rapidamente sensibilizadas pela nova política, mas os resultados positivos das exportações permitiram um superávit de US\$ 241,7 milhões na balança comercial e um pequeno alívio nos atrasados comerciais.

³² VIANNA, Sergio Besserman – *A Política Econômica no Segundo Governo Vargas*, p. 105.

Exportações e Importações em 1953 (em US\$ milhões)

	Exportações	Importações
1º trimestre	311,7	279,1
2º trimestre	292,8	246,6
3º trimestre	407,8	331,5
4º trimestre	527,0	340,4
Total	1.539,3	1.297,6

Os ágios advindos da política de importações, como já se esperava, resultaram em uma forte fonte de receita para o governo federal que, descontadas as bonificações injetaram Cr\$ 2,026 bilhões aos cofres públicos (mais precisamente no Banco do Brasil, na conta de *ágios e bonificações*) somente nos últimos três meses de 1953. A Instrução 70 determinava que os saldos desta conta deveriam financiar o desenvolvimento da agricultura brasileira, porém, sob intensas críticas da oposição e da mídia, o governo lançou mão destes saldos para custear os crescentes gastos públicos e diminuir um pouco da pressão sobre a política monetária que, apesar da intenção em se manter austera, teve pouco sucesso.

Desde o início de 1953 o Tesouro se tornara deficitário junto ao Banco do Brasil, devido a “[um] 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”³³. Além disso, como fora acordado com o Eximbank na renegociação do empréstimo, o Banco do Brasil teve de arcar com US\$ 250 milhões em atrasados comerciais com os EUA. Como se já não houvesse problemas suficientes para as finanças públicas, o Banco do Brasil teve ainda que estender um crédito de Cr\$ 5 bilhões ao estado de São Paulo que se encontrava em situação financeira calamitosa. Frente a todas estas dificuldades, não é de se espantar que o déficit da União, dos estados e municípios em 1953 tenha sido da ordem de Cr\$ 8,3 bilhões, com um crescimento de 40,3% nas despesas

³³ *Ibid*, p. 108.

da União (obras de infra-estrutura contribuíram muito para este aumento), concomitante à um crescimento de apenas 20,6% na receita (comparados ao ano anterior).

As políticas monetária e creditícia foram seriamente comprometidos devido a este cenário turbulento. Enquanto os meios de pagamentos e a emissão de moeda cresceram 19,1% e 19,7% no ano, respectivamente, o crédito concedido pelo Banco do Brasil aumentou em 36% com relação à 1952, puxados por empréstimos ao Tesouro Nacional (+ 89%) e aos bancos (+ 77%). Como não poderia ser diferente, a inflação medida pelo IGP-DI acumulou alta de 20,8% no ano de 1953 e apesar do pensamento ortodoxo da época explicar este aumento no nível de preços através do déficit público e, conseqüentemente, na expansão dos meios de pagamento, as desvalorizações cambiais produzidas pela Instrução 70 da SUMOC foram a razão principal. Apesar do bom desempenho da indústria (+ 8,7%), o PIB em 1953 cresceu apenas 4,7%, decorrente do pobre desempenho da agricultura (+0,2% em função da forte seca que assolou o Nordeste), e da queda nos investimentos devido à queda nas importações sob o novo regime cambial.

Indicadores Macroeconômicos no Segundo Governo Vargas: 1951-1954

Ano	Crescimento do PIB (%)	PIB Nominal (Cr\$ bilhões)	IGP (%)	Taxa de Câmbio média (US\$)	Carga Tributária (% do PIB)
1951	4,9	18,1	12,3	18,72	15,7
1952	7,3	9,6	12,7	18,72	15,4
1953	4,7	13,9	20,5	39,55	15,2
1954	7,8	27,2	25,9	59,78	15,8

Fonte: Ipea – Boletim de Conjuntura, março 2006.

Mais expansão do crédito – um obstáculo recorrente

A análise acerca do ano de 1954 é feita apenas até o seu oitavo mês (agosto), quando terminou de forma abrupta e trágica o segundo mandato de Getúlio Vargas na Presidência da República. Apesar das boas perspectivas para o novo ano, tendo a inflação como principal foco das autoridades econômicas, o governo se vê incapaz de pagar, em maio, a

parcela seguinte US\$ 13 milhões do empréstimo obtido junto ao Eximbank. Desta vez, a instituição se mostra muito mais flexível, não tendo o Brasil dificuldades em renegociar a dívida: o prazo para iniciar o pagamento do principal e juros é mantido (setembro daquele ano), porém o prazo para liquidar a dívida é estendido por 7 anos, suavizando os pagamentos mensais para apenas US\$ 4,2 milhões, uma redução substancial.

Novamente, o Banco do Brasil é obrigado a promover uma enorme expansão de crédito para ajudar os mais variados setores da economia, inclusive na esfera pública. A crise no estado de São Paulo continuou sendo fonte substancial de absorção de crédito, tendo consumido, até agosto de 1954, Cr\$ 9,8 bilhões do total de Cr\$ 22,5 bilhões emprestados pelo Banco do Brasil no período (cerca de 44%). Em termos políticos, seria impossível para Vargas negar ajuda ao estado com a maior economia no país, especialmente com a proximidade das eleições estaduais. A indústria também foi grande receptora de empréstimos, principalmente em função dos problemas gerados pela Instrução 70 e pela defasagem de tempo entre os leilões de divisas e obtenção das licenças para importar.

Apesar da razoavelmente pequena expansão dos meios de pagamento entre janeiro e agosto (+ 12,5%), a inflação no mesmo período observou alta de 17,8%. O aumento no nível de preços teria sido ainda maior se o governo não contasse com a receita adicional dos ágios de importação para financiar parte de seus gastos. Foi, no entanto, a medida abaixo que produziu irresistível pressão sobre a inflação.

Em 1º de maio de 1954, após muita pressão por parte do ministro do Trabalho João Goulart e dos movimentos sindicais, a favor, e dos mais diversos setores da sociedade brasileira (incluindo a indústria, a oposição, o ministro da Fazenda Oswaldo Aranha, o Presidente do Banco do Brasil Marcos de Souza Dantas e as Forças Armadas – por intermédio do famoso *Manifesto dos Coronéis*), contra, o Presidente confere um aumento de 100% sobre o salário-mínimo. A medida é recebida obviamente com grande contestação por parte dos grupos que a ela se opuseram, em especial a indústria, que tinha seus custos novamente encarecidos por políticas do governo federal. Esta não era, no entanto, a maior preocupação para a economia brasileira.

O novo problema: Café

Os preços da *commodity* vinham crescendo desde meados de 1953 por causa da geada que afetara a produção brasileira, reduzindo consideravelmente o número de sacas para exportação. Prevendo um aumento ainda maior nos preços, importadores iniciaram um movimento de compra acentuado, elevando as cotações do café a níveis sem precedentes (na média de junho de 1954, o café Santos tipo 4 atinge 98,25 centavos de dólar por libra-peso, frente a 56,00 centavos de dólar no mesmo mês do ano anterior). Esta alta nos preços produz “*violenta campanha desencadeada nos Estados Unidos contra a especulação (de países produtores e casas torrefadoras) e o consumo de café*”³⁴, gerando forte retração nas exportações brasileiras sem, contudo, diminuir a perda de receita, já que a diminuição na quantidade exportada era mais do que compensada pela novo patamar de preços.

Em 3 de junho de 1954 o governo lançou a medida que, para muitos, foi a grande responsável pela crise na indústria cafeeira que estava por vir. O Decreto 35.612 fixa a cotação mínima do café em 87 centavos de dólar por libra-peso para o café Santos tipo 4, dando início a um movimento de queda ainda mais acentuado nas exportações da *commodity*, em especial devido ao fato dos EUA, principais importadores do café brasileiro, terem deslocado suas atividades para outros países produtores. Enquanto cerca de 15,562 milhões de sacas de 60 quilos de café foram exportados pelo Brasil em 1953, este número se reduziu para 10,918 milhões de sacas em 1954. Pressionadas pelos cafeicultores, as autoridades acabaram por ceder e em 14 de agosto, através da Resolução 99 da SUMOC, alterando as bonificações oferecidas aos exportadores de café sob a Instrução 70, de Cr\$ 5 por dólar, para 80% da quantidade exportável. A mudança gerou uma queda quase imediata da cotação do café na Bolsa de Nova Iorque, de 86 centavos de dólar por libra-peso para 71,5, em apenas 4 dias. Isto permitiu que as exportações brasileiras de café voltassem a crescer, permanecendo, contudo, bem abaixo dos níveis normais.

³⁴ *Ibid*, p.115.

Da vida para história

Enquanto a situação econômica estava novamente fugindo do controle das autoridades, a situação política de Getúlio Vargas se agravava em um ritmo ainda mais acelerado. Desde a *greve dos 300 mil* e a eleição de Jânio Quadros à prefeitura de São Paulo, já se tornara claro que o apoio das massas ao Presidente estava, no mínimo, enfraquecido. No início de 1954, já se admitia abertamente o golpe de Estado como medida aceitável para a remoção de Vargas do poder. Em junho, o líder da UDN Afonso Arinos, baseado em acusações de corrupção, entre muitas outras, encaminhou moção ao Congresso Nacional com um pedido de *impeachment* que, embora negado, foi clara demonstração que a situação se caminhava perigosamente para o insustentável.

Em 5 de agosto, um acontecimento na rua Tonelero, em Copacabana, Rio de Janeiro, viria a ser o pretexto que a oposição tanto esperava para desferir seu golpe derradeiro sobre a Presidência de Getúlio Vargas. O deputado udenista e crítico mais voraz do Presidente, Carlos Lacerda e o major da aeronáutica Rubens Vaz sofrem um atentado, tendo este último morrido (Lacerda escapou com um tiro no pé). Apesar das evidências colhidas na época sugerirem que Vargas nada teve a ver com o ataque, ficou claro que o mesmo foi orquestrado por assessores próximos a ele. Este episódio serviu de estopim para uma intensa reação por parte das Forças Armadas e, na madrugada do dia 24 de agosto, o Presidente aceita se afastar do cargo até que ficasse provada sua inocência no atentado. Poucos horas depois, ao tomar conhecimento que um grupo de generais do Exército se encaminhava ao Palácio do Catete para exigir sua renúncia imediata, Getúlio Vargas tirou a própria vida com um tiro no peito.

5. Conclusão

Como se pode ver, o segundo mandato de Getúlio Vargas à Presidência da República foi muito norteado pela política externa, mais precisamente na busca de um bom relacionamento com os Estados Unidos, buscando através deles obter os meios para organizar a economia brasileira e lançá-la em uma trajetória de crescimento. O projeto “Campos Sales – Rodrigues Alves” tinha, sem dúvida, objetivos claros e tangíveis, apoiado, no entanto, sobre somente um grande pilar de sustentação. A Comissão Mista Brasil – Estados Unidos representava o caminho tanto para a austeridade econômica quanto para o programa desenvolvimentista, estreitamente ligado à obtenção de crédito junto ao Banco Mundial e ao Banco de Exportações e Importações (Eximbank).

A eleição do presidente norte-americano Eisenhower e a mudança de postura do novo governo republicano para com as relações com o Brasil foram determinantes para o fim da CMBEU, fadando o projeto “Campos Sales – Rodrigues Alves” à um término prematuro. É claro que a polêmica acerca da remessa de lucros contribuiu como fonte de atrito adicional no relacionamento entre os dois países, mas a Lei do Mercado Livre que seguiu pouco depois deixa pouca margem para uma interpretação que atribua a esta medida importância maior. Os desentendimentos entre o Banco Mundial e o Eximbank foram também decisivos para a derrocada da comissão e a diminuição de ajuda externa para o Brasil. Sob este prisma, é notório ressaltar a importância dos Estados Unidos na economia brasileira, tanto na sua influência direta quanto ao acesso do país ao crédito externo, quanto indiretamente através do comércio internacional. Principais importadores de *commodities* brasileiras, os norte-americanos tiveram papel importante, tanto nos momentos de bonança (tais como o aumento do preço-teto do café em 1951), como nas fases de maior aperto (sendo a crise de sua indústria têxtil em 1952, reduzindo drasticamente a exportação de algodão brasileiro, e a crise cafeeira em meados de 1954 os melhores exemplos) da balança comercial.

No entanto, não se pode justificar as seguidas crises econômicas entre 1951 e 1954 apenas pelo fim dos planos dependentes do financiamento estrangeiro, pois a condução interna da economia foi por muitas vezes equivocada, contribuindo, em muitas ocasiões,

como principal agravante para os problemas enfrentados. A política de liberação das importações, criticada pelo então presidente do Banco do Brasil Ricardo Jafet, mas apoiada por Luís Simões Lopes e pelo próprio Presidente, abriu caminho para a acumulo colossal de atrasados comerciais, desequilibrando a balança comercial de modo absolutamente irresponsável, e onerando o restante da economia. A austeridade econômica foi bastante comprometida por esta medida, apesar dos bons esforços do Horácio Lafer na contenção dos gastos públicos, tendo inclusive obtido um impensável superávit global das contas públicas em 1951, e um bom resultado também em 1952. Apesar do conflito entre o ministro da Fazenda Lafer e o Presidente do Banco do Brasil Jafet, a política monetária conseguiu se manter relativamente contracionista no biênio 1951-52, tendo a política de crédito divergido, observando grande expansão devido ao desequilíbrio produzido pela errônea política de importações. Desta forma, não é de se estranhar que as autoridades econômicas tenham falhando no combate à inflação que, assim como no governo de Dutra, se perpetuava como umas das principais mazelas da economia, sem qualquer perspectiva de melhora.

A substituição de Lafer por Oswaldo Aranha na pasta da Fazenda não alterou a ortodoxia no pensamento vigente das autoridades econômicas, tampouco modificou a busca das mesmas pela austeridade, combate à inflação e resolução do problema do balanço de pagamentos, que afetava todo o restante da economia. A única mudança substancial promovida por Aranha foi a Instrução 70 da SUMOC, que buscava resolver a questão cambial e aumentar a receita do governo ao mesmo tempo, para que esta última diminuísse seu ônus sobre a política monetária e fiscal. No entanto, apesar dos bons resultados iniciais, a conjuntura externa não permitiu que a medida produzisse um efeito mais duradouro, especialmente em função da crise no mercado cafeeiro, afetando as exportações brasileiras e trazendo de volta o problema da balança comercial. A bancarrota do estado de São Paulo, aliada a seca no Nordeste, acarretaram em uma necessidade de financiamento gigantesca por parte da União, sendo os saldos obtidos com os ágios da Instrução 70 insuficientes, e forçando uma nova expansão do crédito por parte do Banco do Brasil. Novamente, o combate à inflação foi impossibilitado, agravando ainda mais a situação da economia e tornando cada vez mais delicada a posição política do Presidente.

Vargas foi se enfraquecendo no campo político principalmente em decorrência às seguidas crises econômicas que assolavam seu governo. A eleição de Jânio Quadros a prefeitura de São Paulo e a *Greve dos 300 mil* serviram como forte sinalizador, contornado pelo Presidente através da reforma ministerial que buscava conciliação junto à oposição udenista e uma reaproximação com as massas trabalhadoras com João Goulart na pasta do Trabalho. Foi o mesmo Goulart, no entanto, que gerou mais problemas para Vargas ao insistir no aumento de 100% do salário-mínimo, finalmente concedido em maio de 1954, que proporcionou munição adicional para a oposição e os setores da sociedade contrários ao seu governo.

O argumento bastante difundido na literatura do período que sugere uma forte guinada do governo Vargas para o nacionalismo exacerbado não encontra sustentação nas medidas adotadas ao longo deste segundo mandato, ainda que sua Carta-Testamento seja admitida como maior prova disto. A ortodoxia na condução das políticas, especialmente fiscal e monetária, é evidência clara do comprometimento com a austeridade econômica, e longe do populismo sugerido. O reajuste de 100% ao salário-mínimo foi o evento que destoou deste comportamento, e serviu de gatilho para as pressões mais fortes dos setores da sociedade brasileira que culminaram no suicídio do Presidente. Não obstante, me parece correto afirmar que a política econômica do governo tenha sido norteada por uma busca de apoio das massas.

Não restam dúvidas para o autor de que o prematuro e trágico fim de segundo mandato de Getúlio Vargas à Presidência da República freou o ímpeto golpista dos militares, postergando o iminente golpe de Estado em uma década. A comoção popular em torno da morte do “Pai dos Pobres”, contudo, apesar de frustrar temporariamente os planos das Forças Armadas, não conseguiu impedir por completo o rumo para qual se encaminhava a nação.

6. Referências Bibliográficas

ABREU, Marcelo de Paiva (Org). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 1990.

ATAS das Sessões do Conselho de Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC).

BRANDI, Paulo. *Vargas: da vida para a história*. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS . Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. Disponível em: <www.cpdoc.fgv.br>. Acesso em: 19 abr. 2007.

GIAMBIAGI, Fabio; VILLELA, André; BARROS DE CASTRO, Lavínia; e HERMANN, Jennifer (Orgs). *Economia Brasileira Contemporânea*. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2005.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Boletim de Conjuntura, março 2006*. Disponível em: <www.ipeadata.gov.br>. Acesso em: 08 mai. 2007.

MALAN, Pedro; BONELLI, Régis; ABREU Marcelo de Paiva; PEREIRA, José Eduardo Carvalho. *Política econômica externa e industrialização no Brasil: 1939 – 1952*. Rio de Janeiro: Ipea/Inpe, 1977.

MASON, E; ASHER, R. *The World Bank since Bretton Woods*. Washington: The Brookings Institutions, 1973.

MENSAGEM Presidencial ao Congresso Nacional, 1951.

RELATÓRIO anual do Banco do Brasil, 1951.

RELATÓRIO da Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil (CEXIM), 1951.

REVISTA DO CONSELHO NACIONAL DE ECONOMIA. Rio de Janeiro: Conselho Nacional de Economia, 1954.

SIMONSEN, M. Henrique. *Os controles de preços na economia brasileira*. Rio de Janeiro: Consultec, 1962.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio a Castelo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

SOARES D'ARAÚJO, Maria Celina. *O segundo governo Vargas (1951-1954): democracia, partidos e crise política*. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

VARGAS, Getúlio. *O governo trabalhista no Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1951. 4v.

VIANNA, Sergio Besserman. *A Política Econômica no Segundo Governo Vargas*. Rio de Janeiro: BNDES, 1987.