

FUNDAÇÃO ARMANDO ALVARES PENTEADO

FACULDADE DE ECONOMIA

**A POLÍTICA EXTERNA
DO SEGUNDO GOVERNO VARGAS (1951 – 1954)**

FERNANDA ZERAIK LIMA WAQUIM SALOMÃO

Monografia de Conclusão do Curso apresentada à Faculdade de Economia para obtenção do título de graduação em *Relações Internacionais*, sob orientação do Professor José Alexandre Althayde Hage.

São Paulo, 2010

SALOMÃO, Fernanda Zeraik Lima Waquim. A POLÍTICA EXTERNA DO SEGUNDO GOVERNO VARGAS, São Paulo, Fundação Armando Alvares Penteado, 2010, 55p.

(Monografia Apresentada ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Economia da Fundação Armando Alvares Penteado)

Palavras-Chave: Política Externa – Brasil – Getúlio Vargas – Estados Unidos – Cooperação Econômica – Nacional-Desenvolvimentismo – Cooperação Militar – Industrialização – Desenvolvimento econômico

RESUMO

Este projeto consiste na análise da Política Externa adotada por Getúlio Vargas em seu segundo governo, e mais especificadamente, das estratégias políticas por ele adotadas para promover o desenvolvimento econômico do Brasil.

O primeiro e o segundo capítulos estudam, respectivamente, os antecedentes históricos e o cenário interno do segundo governo Vargas, e são fundamentais para a compreensão do terceiro capítulo, que abrange a questão da Política Externa.

O Estudo realizado demonstra que a Política Externa de Vargas não se extinguiu com seu suicídio, ao contrário, influenciou as ações dos governos seguintes. A partir disso, é verificada a sua extrema importância na história da política externa brasileira.

SUMÁRIO

RESUMO

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I - ANTECEDENTES	3
1.1 O governo Dutra	3
1.2 O retorno ao Intervencionismo	5
1.3 Plano SALTE e Missão Abbink	7
1.4 A Política Externa	10
CAPÍTULO II - CENÁRIO INTERNO DO SEGUNDO GOVERNO VARGAS	15
2.1 O Retorno ao poder	15
2.2 Estratégias de desenvolvimento econômico	18
2.3 A oposição e as pressões internas	26
CAPÍTULO III - POLÍTICA EXTERNA DO SEGUNDO GOVERNO VARGAS	31
3.1 O Nacional – Desenvolvimentismo	31
3.2 A Política Externa	32
3.3 Comissão Mista Brasil – Estados Unidos	36
3.4 Acordo Militar de 1952	39
3.5 Diversificação da Agenda Internacional, Pacto ABC e Petrobrás	43
3.6 As pressões e a crise de Vargas	48
CONSIDERAÇÕES FINAIS	50

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

INTRODUÇÃO

Esta monografia apresenta um estudo da Política Externa do segundo governo Vargas (1951-1954) e, principalmente, a análise das relações bilaterais Brasil - Estados Unidos, desde o governo do General Eurico Gaspar Dutra. Para tanto, foram desenvolvidos três capítulos, complementares entre si, a fim de facilitar a compreensão do tema em questão.

No primeiro capítulo, são analisadas as atitudes do presidente Dutra frente às dificuldades econômicas, políticas e sociais enfrentadas por seu governo. Dentre elas se destacam a adoção do intervencionismo econômico a partir do esgotamento das reservas do país; a criação da Superintendência da Moeda e do Crédito; a implementação de controles cambiais, que resultou no processo da industrialização espontânea; a concretização do Plano SALTE para investimentos públicos, o qual marcou a mudança de atitude do Estado na economia; a instituição da Missão Abbink, que deu origem à Comissão Técnica Mista Brasil – Estados Unidos para a cooperação econômica; a cooperação militar entre ambos os países; além da manutenção de um alinhamento político-econômico com os Estados Unidos, visando obter vantagens de qualquer espécie.

O segundo capítulo abrange os principais pontos do cenário interno do segundo governo Vargas, relacionados, direta e indiretamente, com a Política Externa desse período. O estudo deste tem início com o retorno de Vargas ao poder, em 1951, e no decorrer de sua leitura são verificadas diversas questões importantes como a divisão social do trabalho; a diferenciação social interna; a política nacionalista e as estratégias de desenvolvimento econômico adotadas por Getúlio, assim como os debates internos sobre as mesmas; e as razões internas que levaram o presidente ao suicídio em 1954. A análise de tais pontos foi desenvolvida com o objetivo de auxiliar o entendimento da trajetória da Política Externa de Vargas, estudada no final do projeto.

Por fim, o terceiro capítulo estuda a diplomacia brasileira da segunda gestão Vargas e as estratégias de barganha internacional das quais o mesmo se utilizou, assim como analisa as relações entre o Brasil e o Sistema Internacional e, principalmente, as relações econômicas e políticas entre o primeiro e os Estados Unidos no âmbito da

Guerra Fria e da Guerra da Coréia. A ideologia do Nacional-Desenvolvimentismo utilizada pelo governo até 1954, a influência interna sobre a política internacional, o dilema interno sobre a intervenção militar brasileira na guerra coreana, a implantação da Comissão Mista Brasil – Estados Unidos, a ratificação do Acordo Militar entre estes países, a diversificação da agenda internacional brasileira, o Pacto ABC, a questão do petróleo e as pressões internas e externas sofridas por Vargas, as quais o levaram ao suicídio, constituem as principais questões desenvolvidas e analisadas nesse capítulo.

Para uma melhor compreensão do estudo realizado, é fundamental uma breve explicação do que foram a Missão Abbink, o Plano SALTE, a Comissão Mista Brasil – Estados Unidos, o Acordo Militar e o Pacto ABC. A primeira retomou a cooperação econômica entre Brasil e Estados para o desenvolvimento da economia brasileira e objetivava a identificação dos pontos de estrangulamento desta e as suas soluções, além disso, foi o caminho para o estabelecimento da Comissão Mista Brasil – Estados Unidos, a qual formalizou a cooperação econômica entre ambos os países e possuía os mesmos objetivos da Missão Abbink. Sem apresentar resultados concretos, ambas foram importantes no campo das pesquisas e das sugestões. O Plano SALTE previa o desenvolvimento econômico do Brasil através da coordenação dos gastos públicos e da melhoria e crescimento de quatro setores básicos da economia: saúde, alimentação, transporte e energia; porém foi abandonado e também não apresentou resultados concretos relevantes. O Acordo Militar Brasil – Estados Unidos foi resultado das expectativas brasileiras de cooperação econômica com os EUA, e tratava do consenso entre os países para a segurança do continente. O Pacto ABC não foi instaurado devido às tensões entre Brasil e Argentina, todavia, deve ser ressaltado porque demonstra as conseqüências da influência norte-americana no Brasil.

O objetivo maior deste projeto é demonstrar a importância e a influência das relações internacionais na política e na economia interna de um país. Visto que a cooperação econômica com os Estados Unidos, mesmo apresentando falhas, estimulou o desenvolvimento econômico brasileiro, a partir do crescimento da industrialização. Porém, é preciso ressaltar que tal cooperação só foi possível através dos esforços e barganhas de Vargas para obter o apoio financeiro norte-americano para seu programa de desenvolvimento, num contexto onde as atenções dos EUA estavam voltadas para outras regiões do mundo e a industrialização brasileira não lhes proporcionava nenhuma vantagem.

I - Antecedentes

1.1 - O governo Dutra

Em janeiro de 1946, o General Eurico Gaspar Dutra assume a presidência do país. Seu governo foi caracterizado pelo receio das revoltas populares e da agitação social, decorrentes da política brasileira do período (VIZENTINI, 2004, p. 17). Dutra iniciava seu governo a partir da redemocratização do país e do relativo abandono da política de industrialização vigente anteriormente (MENDONÇA/PIRES, 2002, p. 237).

Dentre as oposições ao governo Dutra estavam o PCB¹, legalizado em 1945 e considerado o partido comunista mais forte da América. E o ex-ditador Getúlio Vargas que planejava sua estratégia de retorno ao palácio presidencial. O primeiro elegeu quinze membros que atacaram fortemente os dispositivos liberais constados na Constituição de 1946:

Dutra logo se mostrou um presidente tranquilamente apolítico. O seu período presidencial foi caracterizado por freqüentes apelos por um retorno à tranqüilidade. Dutra gozou de uma lua-de-mel política durante o seu primeiro ano, quando a UDN cooperou com o seu governo nas tarefas imediatas de reconstrução do imediato pós-guerra (SKIDMORE, 1975, p. 91).

A fim de combater a inflação resultante da Segunda Guerra Mundial e considerando o elevado número de divisas do país, o governo promoveu uma abertura às importações de produtos manufaturados. Tanto em 1946 como em 1947, a política de importação foi estimulada pelo Ministério da Fazenda com vista no combate ao aumento dos preços internos. Sendo assim, Thomas Skidmore divide a história econômica da gestão de Dutra em dois períodos; o primeiro, entre os anos de 1946-47, marcou o retorno aos princípios liberais através de uma política afetada pelo repentino esgotamento das reservas de divisas do país; a partir disto, houve a necessidade de uma reintrodução de controles cambiais, marcando o início do segundo período entre 1947-

¹ Partido Comunista Brasileiro.

50, quando se fizeram presentes o aceleração da industrialização e o planejamento geral dos gastos federais (SKIDMORE, 1975, p. 96-97).

Para o governo, o meio mais eficaz de combate à inflação e de promoção do desenvolvimento econômico do país seria a livre importação de bens. A partir disso, era condenada qualquer forma de intervencionismo estatal na economia. Nesse contexto o país chegou a ser considerado essencialmente agrícola pelo Ministro da Fazenda, Correia e Castro (FAUSTO, 2002, p. 403).

A contradição econômica desse período é caracterizada por dois aspectos. Segundo Pedro Malan, o primeiro está relacionado à política adotada pelos Estados Unidos em relação à América Latina no período pós – Segunda Guerra Mundial, a qual gerou constantes frustrações sobre as expectativas dos países latino – americanos, inclusive o Brasil, de continuidade da cooperação econômica existente durante os anos da guerra:

(...) Em 1945, 42% das importações norte – americanas eram originárias da América Latina (contra 25% imediatamente antes da guerra). O Eximbank, que desde a sua criação em 1934 operava essencialmente com a América Latina, havia se transformado em uma agência autônoma em 1945 e tinha sua capacidade de empréstimos elevada para US\$ 3,5 bilhões (contra 700 milhões em 1940). As expectativas pareciam promissoras. Mas - retórica a parte – as reais prioridades norte – americanas estavam obviamente em outras partes do mundo. Coerente com seu projeto de internacionalização da economia mundial, os Estados Unidos estavam preparados para oferecer não mais que conselhos à América Latina e insistir no caráter global, e não regional, da política norte – americana para o pós – guerra (MENDONÇA/PIRES, 2002, p. 238).

Sérgio Besserman Vianna identifica o segundo aspecto como sendo o desequilíbrio das relações econômicas mundiais. Apesar de possuir saldos cambiais ao final da Segunda Guerra Mundial, o Brasil deparava com um problema, pois os mesmos foram acumulados em decorrência da elevada redução das importações durante o conflito e grande parte deles era de moedas não – conversíveis. A política liberal que havia sido adotada pelo governo em seus primórdios apresentava fragilidades ao serem permitidos o consumo desenfreado de bens de consumo leves e suntuários e a aquisição

de empresas de serviços públicos européias. Ambas as operações levaram ao desperdício de divisas conversíveis e conseqüentemente ao aumento da inflação acompanhado de uma crise cambial (MENDONÇA/PIRES, 2002, p. 239).

A expansão da capacidade industrial interna não teve a mesma prioridade que tiveram a política de taxa de câmbio flutuante e os livres movimentos de capital, visto que a preocupação do governo era a elevação dos níveis dos preços. A política nacional baseada em uma intervenção mínima em cada setor se mostrou contraproducente visto que as reservas cambiais, que em 1945 eram de US\$ 708, se esgotaram em menos de dois anos (SKIDMORE, 1975, p. 96-97).

O tempo suficiente para que todas as reservas desaparecessem foi muito curto, cerca de um ano. Resultado este da febre da importação. Era perceptível o aumento de 40% das importações e de 80% do dólar para importações, ao mesmo tempo em que ocorria a diminuição das exportações para 17%. Não se pode afirmar com clareza que o declínio da taxa real de crescimento da produção foi conseqüência do repentino fluxo de importações, porém nota-se que a mesma teve uma retomada de crescimento em 1948, após o esgotamento das reservas (BAER, 1995, p. 62).

Os pequenos saldos externos que sobraram estavam em contas bloqueadas, reduzindo o ativo líquido no exterior a apenas US\$ 92 milhões, no fim do primeiro trimestre de 1947. A política de satisfazer a procura interna mantendo um alto nível de importações entrara em choque com o fato da limitada capacidade do Brasil para importar (SKIDMORE, 1975, p. 97).

1.2 - O retorno ao Intervencionismo

Na visão de Sérgio Vianna, o intervencionismo na economia voltou como uma obrigação do governo de promover o combate aos crescentes déficits acumulados com os Estados Unidos e com outros países que possuíam moeda forte. Apesar de o país apresentar balança comercial favorável, as reservas eram de moedas inconversíveis. Segundo Caio Prado Jr., mesmo com o aumento das exportações no final da guerra, havia um desequilíbrio entre essas e as importações que apresentaram um impulso maior ainda no imediato pós – guerra, devido à necessidade de reposição do material

desgastado. Além disso, os gastos decorrentes das importações de artigos suntuários, das classes enriquecidas durante a guerra só serviam para alimentar seu bem – estar e luxo ². O governo Dutra se deparava não mais com uma escolha, mas com uma necessidade, a mudança na política econômica. Para tanto, um rígido controle das importações e da taxa de câmbio foi adotado, abandonando, desse modo, a política liberal (MENDONÇA/PIRES, 2002, p. 239-241).

Criada em 1945, no final do governo Vargas, a SUMOC (Superintendência da Moeda e do Crédito) não funcionou como empecilho para o desbaratamento das divisas, todavia, possuía a finalidade de autorizar a compra e venda de ouro e cambiais e orientar a política de câmbio e operações bancárias. Nesse contexto, a solução encontrada pelo governo foi a adoção de uma política de racionamento das divisas através do regime de *licença-prévia*, ou seja, a venda de divisas passou a ser licenciada para a importação de máquinas, equipamentos, combustíveis e matérias – primas essenciais para o funcionamento do setor industrial. O estabelecimento de uma escala de prioridades serviu para evitar a redução ou até mesmo interrupção da produção de alguns setores básicos da economia brasileira. Os resultados de tal política consistiram na melhoria do comércio exterior, e num considerável equilíbrio no final do ano. (IANNI, 1986, p. 95-97)

Tal política intervencionista de controle cambial promoveu uma industrialização espontânea, pois a elevação da produção do mercado interno ocorreu devido à alta cotação do cruzeiro no mercado externo que estimulou as importações e reduziu as exportações (MARTINS, 1999, p. 132-133).

Nos dois últimos anos do governo, diversos setores-chaves da indústria particular, como as empresas Klabin e Acesita, tomaram empréstimos do Banco do Brasil a partir de uma política de crédito mais liberal, fato esse, dentre vários outros, que contribuiu para o crescimento econômico nacional, o qual se mostra bastante notável no final da gestão de Dutra ³. (SKIDMORE, 1975, p. 99).

Também na visão de Celso Furtado, o aumento de 50% da renda da população explicava seus desejos de importações que superavam as reais possibilidades de pagamento no exterior, gerando o desequilíbrio econômico no país. A política cambial

² PRADO Jr., Caio. *História econômica do Brasil*, São Paulo: Brasiliense, p. 305, 1970 apud MENDONÇA/PIRES, 2002, p. 239-41.

³ Almeida, “Experiência Brasileira”, 33-34 apud SKIDMORE, 1975, p. 99.

utilizada promoveu uma queda nas importações de manufaturas acabadas de consumo a favor das importações de matérias-primas e de bens de capital, ou seja, a indústria recebia benefício dobrado, uma vez que a concorrência externa foi reduzida devido ao controle das importações, assim como reduziram-se os preços dos equipamentos e das matérias-primas necessários à atividade industrial. Como o setor industrial era o maior absorvedor de divisas, a redução dos preços dos produtos estrangeiros iria favorecê-lo em detrimento do prejuízo dos demais setores da economia (FURTADO, 1984, p. 217-221).

Não quer isto dizer que a indústria retivesse para si a totalidade dos benefícios que a situação cambial lhe outorgou, pois, ao aumentar a produtividade, ela transferiu parte dessa melhoria para o conjunto da população por meio de uma relativa baixa de preços. Evidencia-se isso pelo fato de, entre 1945 e 1953, a elevação dos preços de produtos industriais de fabricação interna ter subido cerca de 60%, ao passo que o nível geral dos preços cresceu 130% (LIMA, 1970, p. 370).

1.3 - Plano SALTE e Missão Abbink

O período após 1947 foi marcado por uma mudança de atitude do Estado em relação à economia, devido à necessidade de organização de seus gastos públicos. Para tanto, foi proposto, nesse mesmo ano, o Plano SALTE (Saúde, Alimentação, Transporte e Energia) que abrangeria apenas investimentos públicos (SKIDMORE, 1975, p. 99).

O Plano consistia em uma tentativa de coordenação dos gastos públicos com base em um período de cinco anos. O mesmo era constituído por uma somatória de sugestões provenientes dos diversos ministérios do Governo Federal, as quais, em termos administrativos e contábeis, eram coordenadas pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), abrangiam quatro setores econômicos da sociedade - saúde, alimentação, transporte e energia - e projetavam investimentos para os anos de 1949 a 1953, os quais seriam financiados através de recursos provenientes do orçamento federal, de empréstimos internos e externos e das dotações estipuladas na Constituição. Porém, em 1952, o plano foi praticamente abandonado em razão de sua falta de coordenação e por de não coincidir com a realidade. (IANNI, 1986, p. 101).

Salvo duas grandes obras – a pavimentação da rodovia Presidente Dutra (Rio – São Paulo) e a Companhia Hidrelétrica de São Francisco – o Plano ficou no papel (BASBAUN, 1968, p. 194).

É necessário lembrar aqui que o Plano SALTE foi adotado por um governo que estava comprometido, desde a sua constituição, com diretrizes liberais. Também a base parlamentar do governo, no Congresso Nacional, onde se discutiu o plano, era predominantemente liberal. Essa é a razão pela qual o Plano não correspondeu a uma reformulação das relações entre o Estado e a Economia, para reforçar as funções do poder público. Ao contrário, o governo preocupou – se em desempenhar apenas tarefas supletivas, relativamente ao comportamento espontâneo do setor privado, nacional e estrangeiro (IANNI, 1986, p. 103).

A Conferência Interamericana sobre Defesa do Continente, ocorrida em 1947, além de resultar na assinatura de um acordo militar entre Brasil e EUA, teve outra consequência, porém indireta. Quando Dutra solicitou a Truman, então presidente dos Estados Unidos, e ao General George Catlett Marshall, secretário-de-estado do governo Truman, presentes no evento, uma ajuda econômico-financeira para o Brasil, o último recomendou ao país criar condições propícias ao investimento privado norte-americano. Todavia, na prática foi acordada a criação de uma Comissão entre ambos os países (VIZENTINI, 2004, p.25).

Em 1948, foi estabelecida a Comissão Técnica Mista, entre Brasil e Estados Unidos, a qual buscava estabelecer uma estratégia ideal para o desenvolvimento econômico brasileiro assim como retomar a cooperação econômica entre ambos os países, antes instalada pela Missão Cooke. Cabia à Comissão a análise dos fatores que propiciavam e retardavam o desenvolvimento econômico do Brasil. Os resultados foram incorporados ao Relatório Abbink, que continha os pontos-de-vista liberais do chefe da delegação norte-americana, John Abbink, e de Otávio Gouvêa de Bulhões, chefe da delegação brasileira. Dentre os pontos ressaltados no relatório estavam a defesa do uso de medidas financeiras e fiscais ortodoxas, o desenvolvimento equilibrado dos recursos através das empresas privadas, a reestruturação do mercado interno e a necessidade de

combater as deficiências na infra-estrutura brasileira (transportes, energia, saúde) através da ação do governo⁴ (SKIDMORE, 1975, p. 100).

Presidida por John Abbink e Octavio Gouvêa Bulhões e composta por economistas, técnicos, empresários e membros dos governos do Brasil e dos Estados Unidos, a Comissão Mista Brasileiro – Americana realizou estudos, projetos minoritários e recomendações sobre os aspectos econômicos do país, como o comércio, a agricultura, a pecuária, a pesca, os combustíveis, a mineração, as indústrias, os transportes, a mão – de – obra, os investimentos, os financiamentos, entre outros. Da análise sobre o sistema econômico, financeiro e administrativo do Brasil foram levantados os principais pontos de estrangulamento, como a tendência especulativa, as taxas e tarifas irrealistas nos serviços de utilidade pública, as carências nos transportes coletivos e no setor de energia elétrica, a forte atração da propriedade imobiliária; etc. Foram também listados como pontos deficientes da economia brasileira: o excessivo protecionismo alfandegário que favorecia o crescimento da indústria, os efeitos inflacionários da política salarial, assim como o desequilíbrio entre o desenvolvimento agrícola e o da indústria, no que diz respeito à reduzida oferta de produtos alimentícios nos centros urbanos, que gerava o aumento dos preços internos. Ao considerar a dependência do Brasil em relação às importações um grave problema por gerar efeitos negativos na balança de pagamento, e ainda, por considerar estratégica a implementação da indústria petrolífera, a Comissão recomendou que o país utilizasse o capital externo para a criação e o desenvolvimento do setor de petróleo, já que o governo e a iniciativa privada não disponibilizavam dos recursos necessários para tal fim. (IANNI, 1986, p. 105-106).

Durante os trabalhos da Comissão, os EUA procuraram não se comprometer com qualquer apoio concreto ao Brasil, mantendo-se no plano das análises e sugestões. O relatório Abbink, em essência, não fez senão repetir as recomendações liberais acima pontuadas. O aumento dos preços do café a partir de 1948-49 desafogou um pouco a situação externa da economia, fazendo parecer que algo de concreto havia sido obtido na cooperação com os EUA, dentro dos pressupostos da Comissão Abbink-Bulhões (VIZENTINI, 2004, p. 26).

⁴ *Report of the Joint Brasil – United States Technical Commission*, Washington, D.C., 1949), iii, 12, 35-36 apud SKIDMORE, 1975, p. 100.

Octavio Ianni também analisa a base salarial do governo Dutra, a qual manteve – se inalterada durante toda a sua gestão, ou seja, foi inexistente a elevação do salário mínimo, salvo quando houve pressões por parte dos operários sobre os empresários para que a mesma ocorresse. Enquanto isso, a inflação nesse período reduzia drasticamente a capacidade aquisitiva dos assalariados da indústria. O congelamento do salário mínimo refletia a política de confisco salarial adotada pelo governo. Ao mesmo tempo em que a redistribuição de renda no país era regressiva, a taxa de lucro crescia, assim como o capital do setor privado:

Como vemos, a conveniência entre a ideologia liberal e os interesses do setor privado envolveram o confisco salarial. E o confisco salarial – como é óbvio – estava na base da ‘estabilidade financeira’ e da expansão do setor privado. Isto é, a política salarial adotada durante o Governo Dutra apoiou – se numa política operária que produziu o agravamento das relações entre o proletariado e os compradores de força de trabalho (IANNI, 1986, p. 115).

1.4 - A Política Externa

Ao assumir a presidência, Dutra não escondeu seu lado anticomunista e estreitamente vinculado à estratégia da Casa Branca, uma prova disso foi a interdição do Partido Comunista pelo governo brasileiro e a atuação de Raul Fernandes no Ministério das Relações Exteriores o qual defendia o alinhamento brasileiro a Washington. Por essa razão, eram freqüentes os atritos entre Oswaldo Aranha, presidente da Assembléia Geral e chefe da delegação brasileira na Organização das Nações Unidas, e Raul Fernandes, visto que o primeiro alegava que a política internacional não favorecia o alinhamento brasileiro à política dos Estados Unidos, então defendido pelo último, pois os interesses norte-americanos estavam exclusivamente voltados para a reconstrução européia. A tentativa de Raul Fernandes de sabotar a reeleição de Aranha na Assembléia da ONU demonstrava a distinção das visões políticas de ambos (VIZENTINI, 2004, p. 21-22).

Durante os anos de guerra, os países latino-americanos eram estratégicos para os Estados Unidos como fornecedores de matérias-primas e como regiões propícias para

a instalação de bases militares norte-americanas. Entretanto, no período pós-guerra, a situação mudou, pois o foco norte – americano passou a ser a reconstrução dos países europeus destruídos pelo conflito. Naquele momento, Washington buscava a eliminação das barreiras alfandegárias e restrições ao livre comércio em âmbito não mais regional, mas global. Como ressalta Vizentini:

Assim, a América Latina via-se ‘abandonada’ pelos EUA, que a encorajava somente a eliminar restrições e controles cambiais para lograr a entrada de capitais privados. A título de exemplo, no segundo semestre de 1945 e no ano de 1946, o Eximbank concedeu à Europa créditos no valor de US\$ 1,9 bilhão, enquanto a América Latina recebia apenas US\$ 140 milhões (VIZENTINI, 2004, p. 22).

Cabe mencionar que nesse período, a política externa sofreu forte influência interna, visto que muitas vezes os interesses político-partidários pautavam as ações diplomáticas do país. A imprensa e o Congresso também foram atores que influenciaram a política internacional. O instituto Rio Branco, criado em 1946, passava a ser uma academia diplomática na qual os diversos cursos oferecidos buscavam o aperfeiçoamento da atividade diplomática. Apesar do alinhamento aos Estados Unidos, o país não deixou de ampliar o seu campo de atuação no Sistema Internacional, e mais especificamente, no âmbito multilateral. Em 1946, o Brasil conseguiu um assento não-permanente no Conselho de Segurança da ONU; e no ano seguinte, alcançou a presidência do mesmo, representada por Oswaldo Aranha:

Ao praticar uma política de bloco, a diplomacia brasileira manteve invariável apoio ao governo norte-americano nos foros multilaterais. O alinhamento a Washington coincidiu com uma forte identificação ideológica com os valores do mundo ocidental, mostrando uma sistemática rejeição aos países que pertenciam à órbita soviética (SILVA / CLÓVIS, 2000, p. 119).

O anseio norte-americano de preservação do sistema capitalista mundial e a luta do Brasil pela superação das dependências são situações que provam a distinção das necessidades de cada um desses países. Não havia, portanto, nenhuma intenção norte-

americana de cooperar com a industrialização dos países latino-americanos, somente quando fosse conveniente econômico e politicamente, como foi o caso do Plano Marshall. Segundo Bandeira Moniz:

O Governo do Marechal Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), ex-Ministro da Guerra de Vargas e simpatizante da Alemanha nazista, orientou o Brasil, naquele contexto, para o alinhamento incondicional com os Estados Unidos, adotando políticas econômicas e excedendo-os no próprio anticomunismo e anti-sovietismo (proscrição do Partido Comunista e rompimento das relações com a União Soviética), sem nada receber, em contrapartida, por tamanha devoção (BANDEIRA, 1999, p. 34).

Nas organizações internacionais era nítido o alinhamento da diplomacia brasileira às posições dos Estados Unidos. O temor das revoltas sociais fez o Brasil adotar uma política anticomunista dentro e fora do país, quando perseguiu os grupos socialistas internos e cortou relações diplomáticas com a União Soviética em 1947. Seguindo essa linha, o governo ilegalizou o PCB e cassou seus deputados. Todas essas atitudes tinham um objetivo maior: mostrar aos Estados Unidos a luta do país contra a subversão. Vargas aproveitou a oposição dos blocos sociais ao governo Dutra para acusá-lo de entregar a economia e as indústrias nacionais ao capital externo e para voltar ao poder através da aliança com os mesmos (VIZENTINI, 2004, p. 23-24).

Diante dos esforços do governo brasileiro para promover a exploração e lavra do petróleo, Dutra nomeou uma comissão de alto nível a qual elaborou um anteprojeto que permitia a participação dos investidores estrangeiros na exploração petrolífera, em troca, os mesmos deveriam fornecer o capital e os conhecimentos técnicos. A oposição das correntes nacionalistas e das Forças Armadas e a insatisfação norte-americana em relação ao Estatuto do Petróleo fizeram o Congresso interromper seu andamento (BANDEIRA, 1999, p. 37-38).

A reação contrária da opinião pública foi acompanhada de importante mobilização política. Iniciou-se uma campanha pela defesa do petróleo, conduzida por um conjunto de entidades, destacando-se a Liga de Defesa Nacional, o Clube Militar, o Centro de Estudos de Defesa do Petróleo e da

Economia Nacional e a União Nacional dos Estudantes (SILVA / CLÓVIS, 2000, p. 122).

A cooperação militar entre Brasil e Estados Unidos foi impulsionada nesse período devido à expansão de canais bilaterais que aumentou a participação norte-americana no treinamento e formação das Forças Armadas Brasileiras e à instituição, nos moldes do National War College de Washington, do Estado Maior Conjunto e da Escola Superior de Guerra. Ao mesmo tempo, a Comissão Militar Conjunta Brasil - Estados Unidos apresentou um aumento de suas atividades. Além da cooperação militar, era vigente a Cooperação para o Abastecimento de Recursos Minerais com os Estados Unidos, no âmbito da qual o governo brasileiro autorizou a exportação de areias monazíticas e materiais estratégicos aos Estados Unidos, respectivamente ao seu programa de energia atômica. A posição do Brasil em relação à Guerra da Coréia foi de alinhamento aos Estados Unidos. Uma prova disso foi o reconhecimento brasileiro, em 1949, do governo da República da Coréia do Sul e o apoio à condenação da República Popular da China pelo governo norte-americano, devido à invasão da mesma à Coréia. Entretanto, tal alinhamento apresentou fragilidades quando o governo Dutra não atendeu ao pedido dos Estados Unidos de apoio militar no conflito coreano, isso porque o Brasil passava por um período eleitoral e o governo não conseguiu apoio interno para ceder à solicitação norte-americana (SILVA / CLÓVIS, 2000, p. 120-121).

Ainda no âmbito militar, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (Tiar), assinado na Conferência Interamericana sobre Defesa do Continente em 1947, estimulou a criação da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1948, através da IX Conferência Interamericana, e impulsionou a criação da Comissão Técnica Mista Brasil – Estados Unidos. Ambos são importantes para identificar as relações entre a América Latina e os Estados Unidos. O apoio militar entre ambas as regiões, na existência de uma ameaça externa, foi concretizado a partir do Tiar. Já a OEA era responsável pelo estabelecimento de vínculos políticos entre os países membros deste tratado (VIZENTINI, 2004, p. 25-27).

A partir da OEA, foram definidas as regras de convivência e a cooperação econômica no âmbito Interamericano, assim como foi determinada a solução pacífica de conflitos regionais (SILVA / CLÓVIS, 2000, p.116).

A OEA, como organização regional, institucionalizava a política pan-americana desenvolvida desde a Doutrina Monroe, e constituía um elemento valioso para a diplomacia americana manter sob controle a política interna dos países do continente. Dois princípios da Carta da OEA são bastante reveladores do objetivo da Organização (...) O primeiro princípio condenava a região a um certo isolamento internacional em termos políticos, enquanto o segundo legitimava a ação dos EUA contra qualquer alteração reformista e/ou nacionalista do *status quo*⁵ (...) (VIZENTINI, 2004, p. 27).

A busca por um foro, no âmbito da ONU, que defendesse seus interesses econômicos, levou os países latino-americanos a criarem, em 1948, a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). Suas recomendações eram de extrema importância para esses países, entretanto, não agradavam os norte-americanos, pois davam ênfase à intervenção do Estado na economia, à regulamentação do capital estrangeiro e à promoção da industrialização (SILVA / CLÓVIS, 2000, p. 116).

Sob o ponto de vista norte-americano, o apoio da América Latina era um fato consumado e inegociável, não havendo então motivo algum para o Brasil receber tratamento privilegiado dos Estados Unidos. Esse ponto é fundamental para compreendermos o segundo governo Vargas, traduzido pelo quererismo e mantido pelo populismo (VIZENTINI, 2004, p. 29).

O alinhamento político de Dutra aos Estados Unidos era fruto dos benefícios econômicos gerados pelo alinhamento anterior do primeiro governo Vargas a Washington. Porém, diferentemente deste último, as concessões que Dutra obteve na relação bilateral com os Estados Unidos foram quase nulas, o que gerou um intenso sentimento de frustração na sociedade brasileira, a qual esperava maiores vantagens (VIZENTINI, 2004, p. 28)

⁵ Estado em que se encontra.

II - Cenário Interno do Segundo Governo Vargas

2.1 - O retorno ao poder

Ao longo da campanha, Vargas apresentou um programa de governo baseado na continuidade do processo de industrialização substitutiva de importações através do nacionalismo e do intervencionismo do Estado na economia, além de uma política antiinflacionária que não provocasse prejuízo aos salários do proletariado urbano, pelo contrário, os mesmos deveriam ter aumentos reais com o objetivo de estimular o mercado interno. Vargas foi eleito, apesar da rígida oposição, com aproximadamente 50% dos sufrágios, o que traduzia o seu poder de carisma e aprovação popular. A UDN (União Democrática Nacional) juntamente com os setores empresariais e com os grupos mais conservadores das Forças Armadas tentaram judicialmente anular os resultados, porém pela falta de respaldo popular, o Tribunal Superior Eleitoral impediu a anulação:

A oposição ao retorno de Vargas explica – se não só pelo saudosismo em relação à política econômica vigente durante toda a República Velha, mas também por alguns fatores decorrentes da situação internacional. Com efeito, o clima de guerra fria, avanço do socialismo no Leste Europeu e a ascensão ao poder de Juan Domingo Perón, na Argentina, provocaram verdadeiro pânico quanto a possíveis conquistas dos trabalhadores, levando os grupos dominantes a tentar evitar, a qualquer custo, as conseqüências da incorporação das massas populares ao jogo político (MENDONÇA/PIRES, 2002, p. 248-249).

A eleição de Getúlio teve o apoio de todos os partidos, com exceção da UDN e do PCB (Partido Comunista Brasileiro). O primeiro recorreu à ferramenta da *maioria absoluta* – quando o candidato alcança um terço ou mais dos votos - para impedir a posse de Vargas, pois não aceitava a nova derrota de seu candidato. Porém tal ferramenta não passou de um argumento ridículo que foi ignorado pela Constituição. A indignação deste partido foi tamanha que o mesmo chegou a criticar o apoio do Exército à eleição, sendo que o último derrubou Vargas seis anos antes (BASBAUN, 1968, p. 202).

No dia 31 de janeiro de 1951, a faixa presidencial foi transferida de Dutra a Getúlio Vargas, marcando o início de uma nova era Vargas. Pela primeira e exclusiva vez, o ex-ditador alcançou o poder através do voto popular direto (SKIDMORE, 1975, p. 110).

A transição do Governo Dutra para o governo Vargas correspondeu a uma reorientação das relações entre o Estado e a Economia. Com Vargas, o poder público passou a desempenhar funções mais ativas e diferentes, no sistema econômico – financeiro do País. Como mudou parcialmente a composição das forças políticas no poder, modificou – se também a maneira pela qual o governo passou a atuar. Essa transição, entretanto, não foi nem repentina nem isenta de ambigüidades (IANNI, 1986, p. 119).

Logo no início do governo Vargas, a maioria do Congresso Nacional e o poder público ainda se encontravam engajados em uma política internacionalizante e contrária ao intervencionismo, a qual buscava permitir as condições de funcionamento dos setores privado, nacional e estrangeiro. O sistema político do país se tornava mais complexo devido à estrutura política dos grupos e classes sociais e ao funcionamento dos partidos, como o PCB, por exemplo, que se encontrava na clandestinidade. O crescimento dos setores industrial e terciário juntamente com a expansão dos centros urbanos dominantes, dentre eles São Paulo e Rio de Janeiro, foram fatores responsáveis pela diferenciação da sociedade brasileira (IANNI, 1986, p. 119-120).

Na visão de Boris Fausto, os nacionalistas e seus adversários eram os responsáveis pela divisão básica da sociedade brasileira tanto no cenário interno quanto no externo. Os primeiros, como o próprio nome já diz, defendiam que o desenvolvimento econômico nacional a partir da industrialização era o único caminho para a concretização de um sistema econômico autônomo com restrição ao capital estrangeiro. Do outro lado, seus adversários opunham-se à participação estatal na economia e defendiam o capital estrangeiro e o progresso do país a partir deste. Para estes, o fim da inflação só seria possível com a redução drástica dos gastos governamentais e através do controle da emissão de moeda:

Getúlio iniciou seu governo tentando desempenhar, nas condições de um regime democrático, um papel que já desempenhara: o de árbitro diante das diferentes forças sociais. Tentou atrair a UDN e escolheu um ministério bastante conservador, com ampla predominância de figuras do PSD (FAUSTO, 2002, p. 406).

O processo da divisão social do trabalho e da diferenciação social interna estavam associados a uma maior representação das classes sociais. No âmbito do debate sobre o desenvolvimento econômico estavam engajados a burguesia industrial, a classe média e o proletariado, classes sociais estas que também almejavam a industrialização, o nacionalismo e a emancipação econômica. A burguesia industrial se dividia em três grupos distintos político e economicamente, o primeiro era composto pela pequena burguesia industrial produtora de bens de consumo tradicionais; a grande burguesia industrial compunha o segundo grupo ligado à produção de bens de consumo voltados para as empresas de grande vulto e o qual mantinha relações com diversos setores como o agropecuário, o do grande comércio de exportação – importação e o do capital financeiro; e por fim, surgido através dos investimentos de capital estrangeiro e das primeiras associações de capitais, o terceiro grupo era representado pela grande burguesia industrial internacional. Cada um desses grupos mencionados possuía distintas posições quanto à atuação do Estado na Economia (IANNI, 1986, p. 119-120).

Para Thomas Skidmore, ao assumir o cargo em 1951, Vargas se deparou com uma sociedade bastante distinta da qual governou como ditador no Estado Novo, pois naquele momento a mesma se dividia em três principais setores: a classe média urbana, a classe operária urbana e os industriais. Cada um deles agia de uma determinada forma em relação ao desenvolvimento econômico. O primeiro era dividido em dois grupos: os burocratas e os administradores os quais possuíam suas bases econômicas mais na urbanização e no crescimento do poder federal do que na industrialização e, do outro lado estavam os profissionais liberais e os administradores que viam a atividade industrial como um instrumento fundamental para o futuro econômico do país. O segundo setor, apesar de apresentar um rápido crescimento, era praticamente desarticulado da política nacional. Por fim, o último grupo composto pelos industriais era relativamente pequeno e suas atividades se limitavam em obter apoio estatal às indústrias assim como garantir medidas favoráveis de crédito às mesmas. (SKIDMORE, 1975, p. 111-114).

Ives Gandra Martins Filho divide a sociedade entre os grupos sociais em ascensão e aqueles em declínio. No primeiro grupo estão os industriais, a classe média urbana, composta pelo funcionalismo público, defensor da manutenção do *status quo*⁶, e pelos profissionais liberais, administradores e comerciantes defensores da industrialização, e o operariado urbano, que também na visão de Skidmore, ainda era desarticulado da política econômica nacional. O segundo grupo engloba os fazendeiros de café, os comerciantes de exportação e importação e os produtores internos de alimentos, ambos preocupados com os possíveis prejuízos que a industrialização podia lhes trazer (MARTINS, 1999, p. 134).

As associações Comerciais, compostas pelos comerciantes e negociadores de exportação e importação, eram contrárias, já há muito tempo, ao processo industrial, alegando que este extinguiu seu papel de intermediação para as fontes externas de abastecimento além de ter dificultado as suas transações de importação através de medidas de proteção a curto prazo; ou seja, formavam um forte grupo de pressão política no Brasil (SKIDMORE, 1975, p. 115).

2.2 - Estratégias de desenvolvimento econômico

Em nenhum entre todos os discursos realizados durante seus dois governos Vargas afirmou a contradição entre os crescimentos industrial e agrícola, pelo contrário, ressaltava a importância da junção de ambos para a promoção do desenvolvimento econômico do país. Ao mesmo tempo, reconhecia que assim como o setor industrial, o setor agrícola apresentava pontos de estrangulamento devido à escassez de infraestrutura adequada para o escoamento da produção. Ou seja, em sua visão, ambos necessitavam passar por um processo de modernização através da intervenção do Estado. Para tanto, o governo autorizou a importação de máquinas e equipamentos agrícolas e incentivou a Fábrica Nacional de Motores na continuação da produção de tratores. Tal iniciativa tinha por objetivo substituir a importação das máquinas agrícolas a partir da produção interna das mesmas. Como ressalta Fonseca:

⁶ Estado em que se encontra.

Não se pode verificar, à luz destes dados, qualquer abandono – e muito menos intencional – da agricultura no período. Pelos discursos de Vargas depreende-se, inclusive, o empenho em incrementar a produção do setor primário tanto para o mercado interno como para exportação. A primeira, segundo ele, configurava-se-lhe como imperativo diante do aumento do custo de vida; a segunda, para gerar as imprescindíveis divisas para equilibrar o balanço de pagamentos e assegurar as importações ‘produtivas’ (bens de capital, materiais de infra-estrutura e insumos indispensáveis) (FONSECA, 1989, p. 373).

Dentro de sua estratégia de campanha, Vargas demonstrava sua igual atenção a todos os setores e classes da sociedade brasileira. Porém já no poder, acabou dando ênfase ao crescimento e desenvolvimento do setor industrial e à diversificação da economia. Com isso, era perceptível a necessidade de tranquilizar os setores tradicionais para evitar que os mesmos formassem um obstáculo à sua meta. No cenário internacional, a melhoria nas relações de troca, que teve seu início em 1949 perdurando até 1951, ajudou a sua estratégia. Eram nítidos seus esforços para alcançar o desenvolvimento da economia brasileira, através da expansão de bens de capital e da melhoria nos transportes e energia, porém não estavam claros os meios para atingi-lo. O estudo realizado pela CEPAL⁷, voltado a encontrar soluções para tais necessidades, ressaltou que a capacidade brasileira para importar restringia e gerava a necessidade de estipular prioridades no estabelecimento das diretrizes econômicas. A intervenção estatal estava diretamente relacionada ao modelo de desenvolvimento escolhido (FONSECA, 1989, p. 116-117).

Segundo Celso Furtado, a recuperação do preço internacional do café e os efeitos advindos da Guerra da Coreia foram os principais fatores que propiciaram a melhoria nos termos de intercâmbio, mantendo a taxa de câmbio estável e a elevação dos preços internos constante. Ao passo que o câmbio privilegiava os importadores de equipamentos e insumos industriais, restringia, por outro lado, a importação de bens finais de consumo fazendo com que os mesmos fossem substituídos, no mercado interno, por produtos locais. Para financiar tal processo, o governo retirou os recursos do setor exportador e os transferiu ao setor industrial através de taxas diferenciadas de câmbio. Outro mecanismo, dentro dos diversos que foram adotados para financiar as

⁷ Comissão Econômica para a América Latina

indústrias substituidoras de importações, foi o empréstimo de recursos pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico à grande empresa, recursos estes provenientes de pessoas físicas contribuintes do Imposto de Renda e que, em razão da inflação, assumiram a forma de doações de capital. Tal concentração não resultou uma pauperização das massas, pelo contrário, afetou apenas alguns setores exportadores que chegaram ao limite de resistência até se degradarem:

A análise da industrialização brasileira põe em evidência que, não obstante a orientação desta derivar-se fundamentalmente do processo de substituição de importações, a captação de recursos dependeu fundamentalmente da ação do Estado. Este, além de ampliar as bases da estrutura industrial, colocou à disposição do setor privado uma massa considerável de recursos financeiros (FURTADO, 1975, p. 24).

O debate sobre qual seria a estratégia de desenvolvimento mais adequada para o país teve seus precedentes no período Dutra, prevalecendo até o governo Vargas, e ocorria em torno de três fórmulas: a liberal, a desenvolvimentista-nacionalista e a nacionalista radical (SKIDMORE, 1975, p.117). A primeira foi proposta por Eugênio Gudin, a segunda foi defendida por Celso Furtado e a última por Caio Prado Jr. A política adotada era uma mistura entre as medidas moderadas e as nacionalistas, ou seja, era uma política dupla, nacionalista com a participação do capital estrangeiro (MARTINS, 1999, p. 135).

A fórmula liberal alegava ser o mecanismo de preços o fator determinante da economia, assim como o equilíbrio dos orçamentos governamentais, o controle das emissões monetárias, o estímulo ao capital estrangeiro e a redução das limitações impostas pelo governo ao movimento internacional do capital e dos bens. A desenvolvimentista – nacionalista havia acabado de ser formulada, em 1950, e baseava-se na extrema necessidade de industrializar o país e de promover uma economia mista, com incentivos ao setor privado e intervenções estatais na economia através de empresas estatais e mistas, a fim de eliminar os pontos de estrangulamento e estimular os investimentos nas áreas precárias. A fórmula do nacionalismo radical propunha, como o próprio nome já diz, uma mudança radical na estrutura social e econômica que

vigorava, visto que a mesma era considerada exploradora pelos nacionalistas radicais (SKIDMORE, 1975, p. 118-120).

Os pontos de estrangulamento estruturais, os atrasos setoriais, os desequilíbrios regionais, o déficit no balanço de pagamentos, e as limitações causadas por este à industrialização, e o crescimento súbito da taxa de inflação que encarecia as exportações no comércio mundial constituíam os graves impasses ao desenvolvimento proposto por Vargas, que buscou suas soluções ao adotar a fórmula desenvolvimentista-nacionalista. Getúlio embarcou em um projeto de novos investimentos para o país baseado na Missão Cookie, na Missão Abbink e no Plano SALTE. O resultado foi o fornecimento de assistência técnica e empréstimos de longo prazo pelos Estados Unidos ao Brasil para o seu desenvolvimento econômico de base, assim como a implementação da Comissão Mista Brasil - Estado Unidos que iniciou seus trabalhos em 1951, os quais propiciaram a criação do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico em 1952, e apresentou seu relatório final em 1953 (SKIDMORE, 1975, p. 117-125).

(...) a subida dos republicanos ao poder, com a eleição de Eisenhower, levou à dissolução da Comissão e anulação do protocolo. Este fato constituiu grave golpe para nós, pois, privou-nos do financiamento norte-americano com que contávamos para expansão de nossas atividades econômicas. O que se aproveitou disso tudo foram os estudos e os levantamentos feitos (LIMA, 1970, p. 380).

Segundo Ianni, quando analisados os pontos de estrangulamento econômico, restava aprofundar e difundir o debate técnico e político sobre as condições de promoção do desenvolvimento da economia brasileira, para tanto, começava a surgir, por parte das várias correntes de opinião pública, diversas propostas de estratégias políticas. Diante da nova fase nas relações entre o Estado e a Economia, dada a situação econômico-social, o poder público criou novas condições para o aceleração do desenvolvimento industrial no país. Sendo assim, em 1952, Getúlio encaminhou ao Congresso Nacional uma mensagem relatando os vários problemas da economia interna, enfatizando o da energia (carvão, petróleo e eletricidade) e o do reaparelhamento do sistema nacional de transportes (portos, ferrovias e rodovias), assim como as soluções para os mesmos:

Esse foi o padrão do relacionamento entre o Estado e a Economia, estabelecido naqueles anos. Os aspectos negativos da atuação governamental nos anos do Governo Dutra, e a difusão do debate técnico e político sobre as condições e as possibilidades do desenvolvimento brasileiro, haviam aberto algumas perspectivas ao Governo Vargas. Além do mais, a mobilização política das “tendências nacionalistas” existentes na sociedade brasileira abriria novas perspectivas à atuação do poder público. Em várias ocasiões, o governo procurava reafirmar a necessidade de reformular as relações externas (econômico-financeiras) e emancipar as decisões sobre política econômica. A partir de certo momento, o próprio governo passou a ver na CEPAL um órgão útil e importante, nesse esforço de reelaboração das concepções latino-americanas tradicionais sobre o crescimento e desenvolvimento econômico (IANNI, 1986, p. 124-125).

O desenvolvimento das indústrias de base, dos transportes e da energia eram os pré-requisitos para o crescimento e aprimoramento dos demais setores da economia, além da modernização de ferrovias, da construção de portos e rodovias, da produção de ferro e aço, da prospecção de petróleo e da utilização industrial de energia atômica. A partir disso, é incontestável a intenção de Vargas de dar um salto no processo industrial brasileiro até então baseado na política de substituição de importações. (FONSECA, 1989, p.363).

Ainda no intuito de promover a aceleração do desenvolvimento industrial, foram criados novos órgãos governamentais para a resolução de problemas econômico-financeiros e administrativos, assim como para realização de estudos técnico-científicos sobre o tema. Em 1951, o Ministro da Fazenda do governo Vargas, Horácio Lafer, anunciou o Plano Nacional de Reparcelamento Econômico, também conhecido como Plano Lafer. Este consistia em um plano quinquenal de investimentos nas indústrias de diversos segmentos, como a de base, de transportes, de modernização da economia, de frigoríficos e de energia. Para que tais investimentos fossem possíveis, foi autorizada, em 1952, pelo Congresso Nacional, a criação do Fundo de Reparcelamento Econômico o qual seria administrado pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE) e teria assistência técnica e financeira dos Estados Unidos em relação aos seus projetos. (FONSECA, 1989, p. 126).

Horácio Lafer ficou conhecido como o arquiteto da nova política brasileira de desenvolvimento, auxiliado por uma equipe de competentes economistas jovens, engenheiros e funcionários públicos, dentre eles, Glycon de Paiva, Roberto Campos e Rômulo de Almeida (SKIDMORE, 1975, p. 126).

A nova etapa da industrialização demandava a abertura de novos ramos de produção, os quais exigiam uma tecnologia mais avançada, um maior volume de capital e uma infra-estrutura bem mais complexa. Concretamente, tratava-se de ampliar o setor de bens de capital, o que exigiria esforços e recursos ainda maiores do que na primeira fase da industrialização (VIZENTINI, 2004, p. 34).

No ano de 1950 o Brasil gozava de um excedente de exportação de cerca de 425 milhões de dólares em moeda atual, porém essa situação não se manteve constante visto que em 1951 houve uma queda brusca para 67 milhões devido ao aumento das importações, o que gerou um déficit de exportação no ano seguinte. Sendo assim, eram incontestáveis as necessidades de eliminar o complexo sistema de controle cambial vigente e de desvalorizar o cruzeiro, que foram supridas em 1953 quando o governo adotou uma política cambial mais flexível, ou melhor, um sistema de taxas múltiplas de câmbio foi introduzido pela SUMOC⁸, que resgatou a competitividade das exportações brasileiras no exterior e canalizou as importações para setores fundamentais ao desenvolvimento econômico de base (SKIDMORE, 1975, p. 126-27).

Com o objetivo de aprimorar a capacidade de exportação dos produtos brasileiros e priorizar a importação de bens essenciais, foram instituídas pela SUMOC, cinco categorias de importações conforme a essencialidade dos produtos, além disso, tais categorias possuíam sobretaxas cambiais crescentes. As constantes elevações dos preços, nesse mesmo período, tornavam imprescindível a adoção de uma política de combate à inflação a qual, além de controlar os preços, iria evitar as mobilizações dos trabalhadores urbanos que protestavam a favor do aumento dos salários. Nesse cenário, as tensões sociais e políticas se acirravam tornando inadiável a reforma cambial, que se concretizou com a desvalorização do cruzeiro e com o controle do crédito bancário pelo governo no intuito de eliminar a inflação (IANNI, 1986, p. 128-129).

⁸ Superintendência da Moeda e do Crédito

Tais resultados reanimaram os investidores e as autoridades financeiras internacionais a atuarem no país, pois o Brasil possuía, naquele momento, um equilíbrio financeiro - mecanismo de preços e taxas livres de câmbio - favorável aos investimentos. Porém, a repercussão interna foi negativa, porque para a sociedade, o papel do país era de submissão aos interesses externos. Ao se explicar, Vargas atribuiu aos estrangeiros o papel de vilões por terem obrigado o país a adotar tais medidas (SKIDMORE, 1975, p. 127).

No mesmo período, para evitar a desaceleração do ritmo das indústrias, em razão da crise de divisas, a Carteira de Comércio Exterior (CACEX) criou mecanismos para incentivar a importação de máquinas, ferramentas e equipamentos favoráveis aos novos investimentos nacionais e estrangeiros, ou seja, o que estava em questão era facilitar a importação de tecnologia mais avançada⁹ (IANNI, 1986, p. 129).

O aumento do preço final dos produtos era resultado do crescimento do setor industrial devido às concessões de crédito fácil ao setor privado pelos bancos oficiais, e principalmente pelo Banco do Brasil. Vargas enfrentava um dilema, pois ao mesmo tempo em que não podia ignorar as reivindicações trabalhistas pela redução dos preços, era obrigado a adotar medidas impopulares de combate à inflação (FAUSTO, 2002, p. 410).

A elevação dos preços, além de motivar politicamente as massas urbanas, também mobilizou os setores políticos e econômicos mais conservadores e ligados ao capital externo a pressionarem o governo a adotar políticas de estabilidade financeira e social. Apesar de ser acusado pela oposição de “Republica Sindicalista”, por causa da sua política trabalhista, Getúlio conseguia ampliar o apoio da população ao seu governo e à sua política econômica. Fato esse que não agradava nem os setores internos mais conservadores nem os grupos estrangeiros que defendiam o alinhamento político do país ao contexto da Guerra Fria. Salvo todos esses problemas, foi mantida a política econômico-financeira de estímulo à industrialização e, para tanto, foram criadas novas ferramentas econômicas, financeiras, administrativas e técnicas para o desenvolvimento econômico desejado, além da produção de novas perspectivas ideológicas dentro do debate técnico e político sobre a industrialização (IANNI, 1986, p. 130-131).

⁹ Inn: Decreto n. 34 893, de 5 de janeiro de 1954 apud IANNI, 1986, p. 129.

Como prova de tal anseio desenvolvimentista, foram criados, dentro do período de 1952-53, o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), O Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE), e a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobrás). Além disso, em 1954, foi proposto o Plano Nacional de Eletrificação e a criação da empresa Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobrás). Era evidente o fato de o poder público ser o maior responsável pela transformação econômica brasileira (IANNI, 1986, p. 131-132).

As profundas suspeitas contra os investimentos internacionais fizeram Vargas adotar uma nova fórmula, mais agressiva, de nacionalismo econômico, assim, através da necessidade de criar empresas públicas como instrumentos da política de investimentos, o presidente enviou ao Congresso um projeto-de-lei para a implementação de uma empresa de economia mista (SKIDMORE, 1975, p.128).

Durante a Guerra Mundial, a escassez de derivados de petróleo chegou a prejudicar o funcionamento de alguns setores da economia brasileira. Por isso, após a solução encontrada para a siderurgia, com a criação da Usina de Volta Redonda, colocou-se em primeiro plano o problema do petróleo (IANNI, 1986, p. 133).

Resistindo a todas as pressões norte-americanas e atendendo ao apelo popular, a Lei n. 2004 foi aprovada pelo Congresso possibilitando a criação da Petrobrás. Sua implantação consistiu um forte golpe contra os Estados Unidos, os quais se uniram à UDN na tentativa de derrubar Vargas (FAUSTO, 2002, p. 204).

(...) o debate congressional em torno da questão do petróleo levou 2 anos, confrontando a base governista, pressionada pelos EUA para liberalização e formação da empresa mista, com a oposição do PCB, que desejava a estatização, apoiado pela UDN, que desejava roubar a bandeira nacionalista de Getúlio (MARTINS, 1999, p. 136).

2.3 - A oposição e as pressões internas

Há certa obviedade no fato da volta de Vargas ao poder ter despertado o ressentimento negativo de seus adversários. Através do uso de táticas, Getúlio buscava desarmar a oposição ao passo que possuía uma vantagem significativa, o apoio de uma grande parte da elite política. Quando assumiu o segundo governo, se deparou com um sistema político aberto e fluido muito mais difícil de dominar que qualquer outro em que atuou em sua trajetória política. Para tanto, encontrou na ala nacionalista do exército o apoio que necessitava para promover seu programa econômico desenvolvimentista, também defendido pelo General Horta Barbosa no que dizia respeito à criação da Petrobrás. (SKIDMORE, 1975, p. 133-137).

Os três anos e meio que Getúlio conseguiu governar foram os mais agitados da vida constitucional do país. O ex-ditador, de volta ao poder, decidira reiniciar sua política de `aproximação com as massas`, interrompida em 1945. Nada articulou contra o PCB nem contra os seus membros, pois este Partido estava já em franca decadência e não oferecia perigo à sua política (BASBAUN, 1968, p. 203).

Em 1952, Vargas, estrategicamente, buscou obter e manter o apoio do maior número possível de classes e setores. Porém tal tentativa resultou em constantes críticas tanto por parte da esquerda quanto da direita, que se opunham ao seu esforço de conciliação com ambos os lados (SKIDMORE, 1975, p.141).

O Ministério do Trabalho foi entregue a um novo personagem político, João Goulart, em uma estratégia varguista de mudar o foco da oposição. Ou seja, as ações de Goulart iriam atrair as atenções dos grupos mais reacionários do Brasil, visto que eram de defesa aos líderes sindicais e, obviamente, à classe trabalhadora (BASBAUN, 1968, p. 203).

Ao tomar uma posição pró-operária, com vista no apoio político ao seu projeto de estabilização, Getúlio se defrontava ainda mais com a classe média e com a oposição conservadora. A primeira suspeitava de Goulart por acreditar que sua nomeação era uma ameaça de regime sindicalista. As tentativas de aproximar a classe trabalhadora

sem afastar os industriais eram um desafio para Vargas, pois o primeiro grupo reivindicava aumento nos salários enquanto o segundo pressionava o governo a manter a política creditícia responsável pelo surto industrial (SKIDMORE, 1975, p.149).

A reforma ministerial de 1953 foi uma prova da intenção de Vargas de obter o apoio das massas. Ao jovem político gaúcho João Goulart, popularmente conhecido como Jango, cabia a função de combater a influência dos comunistas nos sindicatos. A oposição o tinha como defensor da “República Sindicalista” e do governo de Perón, na Argentina. No âmbito desta reforma, Osvaldo Aranha foi nomeado Ministro da Fazenda, substituindo Horácio Lafer. O Plano Aranha, projetado pelo novo ministro, tinha como meta controlar o câmbio e a expansão do crédito nas transações internacionais através de um câmbio flexível que permitiria uma maior competitividade das mercadorias brasileiras no exterior, assim como estimularia as importações de bens essenciais para o crescimento econômico do país (FAUSTO, 2002, p. 411).

A fixação do salário mínimo por Jango causou, como previsto, uma acirrada oposição dos grupos mais reacionários da sociedade, que temiam o retorno do “queremismo” e das agitações trabalhistas. Sendo assim, estes pressionaram a sua demissão:

Essa pressão, a que Getúlio quisera de início resistir, acirrou a propaganda e as calúnias que contra ele atiravam os grupos interessados, mas em compensação, aumentou a corrente de indisposição popular contra a UDN e os grupos reacionários militares, concentrados na famosa `Cruzada Democrática`, que então dominava o Clube Militar (BASBAUN, 1968, p. 203).

Após a reforma ministerial o objetivo do governo se resumia ao programa antiinflacionário. Com o apoio do Ministro da Fazenda, Aranha, e do presidente do Banco do Brasil, Souza Dantas, Vargas acreditava ser possível o sucesso do Plano Aranha. Dentre as propostas deste estavam o corte do déficit e a redução da velocidade do processo de industrialização para aliviar a pressão sobre o balanço de pagamentos. Porém, inesperadamente, o Brasil se viu afundado em uma maré econômica perigosa, o déficit no balanço de pagamentos e a inflação eram extremamente persistentes e a

pressão por parte do governo norte-americano era ainda mais forte (SKIDMORE, 1975, p.150-51).

No final de 1953, com o intuito de reduzir o valor do dólar recebido pelos exportadores de café, a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), através da Instrução n. 70, introduziu o confisco cambial que gerou reações negativas no setor cafeeiro, pois deslocou os recursos obtidos com a exportação de café para os demais setores da economia. Nesse mesmo ano, a eleição de Eisenhower à presidência dos Estados Unidos inibiu as possibilidades do Brasil de obter receitas com esse país para o financiamento de seu desenvolvimento – melhoria na infra-estrutura e eliminação do déficit na balança comercial – assim como encerrou os trabalhos da Comissão Mista Brasil – EUA, os quais foram substituídos por negociações de crédito junto aos bancos privados (FAUSTO, 2002, p. 411).

Em dezembro de 1953, Vargas se viu obrigado a implantar um programa antiinflacionário penoso e impopular que geraria um estrangulamento externo e desequilíbrios internos. A sua estratégia para obter apoio político, visto as péssimas condições em que se encontrava, foi a de atacar, mais uma vez, as empresas estrangeiras, responsabilizando-as pelas dificuldades econômicas crônicas do país. Em 1954, tal estratégia era mantida ao mesmo tempo em que o Plano Aranha não mostrava resultados eficientes, pois não houve redução nos gastos públicos e muito menos das emissões, devido ao primitivo sistema financeiro brasileiro. Os problemas só aumentavam, mesmo com as reformas cambiais e com a redução das importações, o déficit do balanço de pagamentos era permanente, além disso, no mesmo ano, diversos comícios foram promovidos por trabalhadores que exigiam o reajuste salarial. Também o alto preço de exportação do café estabelecido pelo Brasil incomodava os Estados Unidos que realizaram uma investigação sobre o preço, realizada por uma comissão de senadores norte-americanos (SKIDMORE, 1975, p. 57-58).

Enquanto isso, no cenário federal, Jango concentrava os ataques das áreas civis e militares antigetulistas. Seu nome era ligado aos supostos planos de uma República Sindicalista e, imediatamente, a um possível aumento de 100% no nível do salário mínimo (...) Entre os adversários civis do governo, estava a maioria dos integrantes da UDN e partidos menores e grande parte da imprensa (FAUSTO, 2002, p. 414).

Como a política salarial ficou a cargo de Goulart, era ainda maior o receio da classe média quanto à perda de seu *status* e de vantagens econômicas. Ao atacar Jango, o real alvo dos antigetulistas era o próprio presidente. O grosso da imprensa também se mostrava contrário ao governo, apenas alguns jornais com pouca irradiação, como a Gazeta de São Paulo, apoiavam-no. Insatisfeito com tal situação, Vargas aprovou um empréstimo feito pelo Banco do Brasil a Samuel Wainer para que o mesmo lançasse uma rede de jornais a favor de seu governo, dentre eles foi publicado o jornal *Última Hora* que obteve considerável sucesso. Até mesmo nas próprias forças armadas surgiu um foco de oposição a Getúlio (SKIDMORE, 1975, p.159-162).

Em 1954, como ressalta Basbaun, Vargas tinha contra si próprio o povo que o elegera, a UDN e o PCB, os grupos apartidários adeptos ao “entreguismo” e a maioria das forças armadas (Marinha e Aeronáutica):

Os nacionalistas e outros partidários de Getúlio sentiam-se acuados, acovardados. O povo assistia ao espetáculo que lhe oferecia a imprensa, estupefato. E para isso contribuía o PCB que ao mesmo tempo que se lançava tão grande ofensiva contra Getúlio e as forças democráticas, teimava em acusar o Presidente de `agente do imperialismo americano`. A direita e a esquerda acossavam Getúlio e o povo não mais sabia que rumo tomar (BASBAUN, 1968, p. 207).

O nível de agitação nos meios militares era tão alto que em 1954 foi divulgado o memorial dos coronéis do Exército, assinado por 42 deles e por mais 39 tenente-coronéis, o qual foi entregue ao Ministro de Guerra. Tal documento apresentava implicações políticas ao acusar o descaso do governo com a deterioração dos padrões morais e materiais do Exército, que necessitava se reequipar (FAUSTO, 2002, p. 415).

Relacionados ao novo nível do salário-mínimo a ser estipulado estavam os protestos dos jovens militares contra seus baixos salários. O Memorial dos Coronéis foi mais um entre os fatores que agravaram a tensão política no país. A partir dele, o Exército pôde expressar a ameaça que sofria de uma crise de autoridade e a oposição da classe média ao Estado. (SKIDMORE, 1975, p.163-164).

Deve-se notar que nesse seu novo período governamental Getúlio não parecia o mesmo. O feiticeiro havia envelhecido e suas mágicas já não impressionavam, ou pelo menos, não tinham a mesma eficiência. As velhas não mais tinham graça e as novas eram apresentadas com evidentes sinais de improvisação. Apresentava-se agora silencioso, alheio às provocações, quase indiferente ante as celeumas e calúnias que na imprensa e no Congresso os seus inimigos levantavam (BASBAUN, 1968, p. 205).

Mesmo sem uma base sólida de apoio, Vargas conseguiu se manter no poder. Somente um acontecimento relevante seria capaz de levar as Forças Armadas a depor o presidente, o qual de fato ocorreu. A culpa do assassinato de Lacerda, figura mais relevante do antigetulismo, caiu diretamente sobre Getúlio. A partir disso, o movimento a favor de sua renúncia ganhou grandes proporções. Em 23 de agosto de 1954, o Exército lançou o manifesto à nação exigindo a deposição do ex-ditador, que o respondeu com seu suicídio (FAUSTO, 2002, p. 416-417).

O suicídio de Getúlio Vargas, como ressaltado na Carta Testamento, foi conseqüência das pressões internas e externas sofridas por ele. Naquele momento, a crise no país atingia seu ápice. Eram elevados o número e a gravidade dos problemas internos assim como era extremamente forte a pressão internacional sobre seu governo. A morte de Vargas repercutiu mundialmente e deixou como herança uma política “personalizada” moldada nos ideais nacionalistas. (SILVA / CLÓVIS, 2000, p. 125).

III - Política Externa do Segundo Governo Vargas

3.1 - O Nacional – Desenvolvimentismo

A ideologia do desenvolvimentismo, herdeira do modelo keynesiano, foi a maior influenciadora da economia política brasileira e do pensamento econômico latino-americano. Contrário ao liberalismo econômico, esse ideário, nos anos 40 e 50, constituiu a bandeira de luta dos grupos adeptos à industrialização e à promoção do desenvolvimento capitalista (MANTEGA, 1984, p. 23).

O desenvolvimento é um processo de transformação econômica, política e social, através do qual o crescimento do padrão de vida da população tende a tornar – se automático e autônomo. Trata – se de um processo social global, em que as estruturas econômicas, políticas e sociais de um país sofrem contínuas e profundas transformações. (PEREIRA, 2003, p .31).

Na visão de Guido Mantega, o método mais adequado para elevar os Estados periféricos, até então agroexportadores, ao patamar de países desenvolvidos seria a promoção do planejamento global do governo, o qual passaria a atuar em maior escala na economia. Isso porque o que estava em foco não era apenas uma produção teórica e acadêmica, mas uma política econômica e de planejamento governamental. As receitas econômicas desenvolvidas pela CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe) e as suas análises econômicas viriam a contribuir de maneira eficaz para a prática do desenvolvimentismo:

(...) a ideologia nacional-desenvolvimentista, forjada ao longo dos anos 50, gestou-se inicialmente nos escritórios da CEPAL, ainda na virada da década anterior; foi incrementada pelos especialistas estrangeiros, como Ragnar Nurkse e Gunnar Myrdal (...). Assim, na segunda metade dos anos 50 essa ideologia fornecia um projeto político de desenvolvimento que, mal ou bem, argamassava a sociedade civil brasileira e fornecia ao Estado sua base de legitimação (MANTEGA, 1984, p. 63).

3.2 - A Política Externa

A diplomacia do último governo Vargas se mostrou bastante distinta daquela praticada por Dutra. A nova política exterior passou por um longo processo até atingir seu apogeu com a Política Externa Independente (PEI), em 1961. A primeira tinha sua base no desenvolvimento industrial a partir da substituição de importações. Logo, o que Vargas buscava em seu segundo governo, assim como no primeiro (1930 – 1945), era interagir a política externa com o desenvolvimento econômico (VIZENTINI, 2004, p. 31-32).

A política externa da segunda gestão de Vargas baseava – se em duas premissas: transferir os benefícios das relações econômicas internacionais ao desenvolvimento da economia brasileira e manter o alinhamento político e militar aos princípios de solidariedade no mundo ocidental (ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p. 263).

Quando João Neves da Fontoura assumiu o Ministério das Relações Exteriores, atuou por dois anos e cinco meses no Itamaraty. Chanceler pela segunda vez, apoiava a participação do Brasil na Guerra da Coreia e a cooperação econômica do país com os Estados Unidos, porém suas ideias eram contrárias às de Vargas, o qual exigia uma reciprocidade econômica nas relações com Washington no que diz respeito à industrialização do país (BARRETO, 2001, p. 189).

A vitória de Vargas em 1950 teve efeito imediato nas relações Brasil - Estados Unidos. Logo surgiu do lado brasileiro a expectativa de que o alinhamento pudesse representar um instrumento de negociação para o país. O chanceler João Neves da Fontoura, nos primeiros meses do governo trabalhista, manifestou sua esperança de ver o apoio político e militar compensado por iniciativas de cooperação econômica. A primeira oportunidade desse tipo de negociação deu-se durante a Quarta Reunião de Consulta de Chanceleres, realizada em Washington em março de 1951 (SILVA / CLÓVIS, 2000, p. 121).

Com o agravamento da Guerra Fria, entre 1951 e 1953, Vargas enfrentou diversas dificuldades em âmbito externo. A Guerra da Coreia teve grande impacto sobre

as contas externas brasileiras e desviou a atenção do Sistema Internacional, principalmente dos EUA para outras regiões do mundo, deixando o Brasil e a América Latina em “segundo plano” (BARRETO, 2001, p. 190).

Para Vizentini, o descaso de Washington em relação à América Latina, e mais especificadamente, às reivindicações dos governos locais, devia-se ao fato da região estar sob seu controle durante toda a Guerra Fria. Vargas não encontrou outra solução senão a de enfrentar esse difícil contexto mundial e obter o maior número de barganhas possível. Porém, no auge da Guerra da Coreia a capacidade de barganhar era ainda mais limitada. Mesmo assim, o governo brasileiro não desistiu e conseguiu promover a criação da Comissão Mista Brasil - Estados Unidos, assim como assinou o Acordo Militar Brasil-EUA e recusou o pedido dos EUA de envio de tropas militares brasileiras à guerra coreana:

A bipolaridade então existente não se prestava a ser explorada em termos de uma barganha pragmática. Bem ao contrário, tendia a limitar tal possibilidade. Finalmente, há que considerar que a maior parte da classe dominante brasileira ainda estava marcada pelos parâmetros diplomáticos do governo Dutra, pautado pelo alinhamento automático com Washington. Assim, a diplomacia de Vargas ia requerer uma habilidade excepcional (VIZENTINI, 2004, p. 43).

Segundo Heitor Ferreira Lima, diversos acontecimentos externos influenciaram as ações de Getúlio, como a elevação do preço do café em 1949, que elevou a disponibilidade de divisas do país, e a Guerra da Coreia a qual aumentou a cotação das matérias-primas no comércio internacional. Diante destes fatos, Vargas criou vários instrumentos de ação com o intuito de facilitar sua gestão administrativa econômica e financeira: “Daí a permanente elevação do custo de vida naqueles anos, bem como o enorme crescimento do meio circulante, o qual dobrou entre 1951 e 1955. Era o desenvolvimento realizado com recursos próprios, sem auxílio externo, que se ia dilatando cada vez mais” (LIMA, 1970, p. 386).

O processo de industrialização brasileiro se fez necessário a partir da enorme quantidade de minério de ferro existente no país, além de seu parque manufatureiro de bens de consumo já instalado e da rápida urbanização decorrente do elevado

crescimento da população. Assim, para concretizá-lo, Vargas buscou contribuir com os esforços de Guerra dos Estados Unidos em troca da cooperação econômica com os norte-americanos para o desenvolvimento das indústrias nacionais. Porém, as discordâncias entre ambos os países não tardaram a aparecer (BANDEIRA, 1999, p. 34-35).

O início das negociações bilaterais Brasil – Estados Unidos se deu em abril de 1951, através IV Reunião de Consulta, no âmbito da qual o Brasil solicitou aos EUA a eliminação das restrições ao preço do café, a liberalização do crédito pedido ao Eximbank e ao Banco Internacional, para financiar obras públicas e implementar indústrias de base no país, e, principalmente, a criação de uma Comissão Mista entre ambos os países como instrumento de apoio financeiro norte-americano à industrialização brasileira (ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p. 266).

Durante a Reunião, enquanto os Estados Unidos recomendavam aos países latino-americanos manter estoques disponíveis de capitais para promover seu desenvolvimento, ao passo que os últimos alegavam que a revolução, maior ameaça à região, só poderia ser evitada a partir da elevação do nível de vida de sua população, a qual seria possível com a ajuda norte-americana. Porém, esta foi mínima, quase nula, e não auxiliou os esforços de Vargas de consolidação das indústrias de base para substituir as importações de petróleo e de bens de capital e de eliminação do déficit no balanço de pagamentos ¹⁰ (BANDEIRA, 1999, p. 35-36).

Na concepção de Vizentini, as atitudes de Vargas preocupavam a Casa Branca desde os anos 30, quando o mesmo barganhou entre Berlim e Washington; também o nacionalismo e o populismo reinantes no Estado Novo e em seu segundo governo eram fontes de ameaça à influência norte-americana no Brasil. Vargas conhecia tais fatos, tanto que entregou ao pró-americano João Neves da Fontoura o cargo de Ministro das Relações Exteriores visando uma maior aproximação com o governo Truman. Ao receber da ONU o pedido formal de envio de tropas militares brasileiras para a Coréia, Fontoura tratou logo de explicar a recusa do Brasil alegando que o país era incapaz de sustentá-las economicamente, ou seja, o chanceler propunha uma ajuda financeira norte-americana à economia brasileira para que fosse possível a preparação do exército nacional. Essa foi a posição do Brasil na IV Reunião de Consulta dos Chanceleres

¹⁰ Telegrama de Herschell V. Johnson ao Departamentode Estado, Rio de Janeiro, 9-5-1952, 8 p.m., secreto, apud BANDEIRA, 1999, p. 35-36.

Americanos, na qual o país criticava a orientação econômica dos Estados Unidos para a América Latina:

Após endossar o anticomunismo e a defesa do Ocidente, a delegação do Itamaraty declarou que a proteção dos países latino-americanos contra o totalitarismo dependia sobretudo do desenvolvimento econômico, argumentando que a instabilidade política e a conseqüente infiltração comunista eram resultados do atraso econômico. Nesse sentido, propunham a intensificação do apoio ao desenvolvimento, e não seu retardamento (...) (VIZENTINI, 2004, p. 47).

Da Reunião resultou um discurso de João Neves da Fontoura criticando a ajuda dos Estados Unidos à Europa, pelo Plano Marshall, visto que o continente americano necessitava de assistência financeira para promover o desenvolvimento de seus países e melhorar a qualidade de vida de seus cidadãos. O princípio que regeu o final da Reunião de Consulta foi o de que o elemento essencial para a defesa do continente Americano era o desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento (BARRETO, 2001, p. 191).

Quando da preparação da IV Reunião de Consulta, uma comissão *ad hoc* – da qual fizeram parte Valentim Bouças, Luis Dodsworth Martins, San Tiago Dantas, Otávio Gouveia de Bulhões e Roberto Campos – preparou um *memorandum*, aprovado pelo presidente eleito, Getúlio Vargas, e enviado ao Departamento de Estado, fixando a nova política exterior brasileira, sobretudo no que se referia à cooperação econômica (CERVO/BUENO, 2002, p. 274).

O governo Vargas observou que a capacidade produtiva do Brasil só poderia ser elevada através da estatização de alguns setores base da economia, pois não podia contar nem com a iniciativa privada e muito menos com a estrangeira. Os recursos necessários para tal fim foram obtidos a partir da contenção da exportação de capitais (remessas de lucros e dividendos), visto que os mesmos não voltariam ao país, pois o Eximbank e o Bird não estavam dispostos a conceder empréstimos e aos Estados Unidos não interessava investir diretamente no Brasil, ao perceberem que a

industrialização brasileira só trazia desvantagens por criar novos mercados domésticos concorrentes. Por outro lado, as Forças Armadas se beneficiavam com o crescimento industrial (BANDEIRA, 1999, p. 45).

A partir de 1952, as importações brasileiras superavam as exportações, subindo 81% em valor e 40% em volume, enquanto as exportações caíam 20% de volume. Isso porque a situação econômica do Brasil se encontrava abalada em função da deterioração das relações entre este e as instituições financeiras internacionais. O país apresentava um déficit de 615 milhões de dólares em 1952 seguido de uma drástica redução das reservas. (BARRETO, 2001, p. 190).

Em relação à Guerra da Coreia, os EUA não conseguiram apoio dos demais países da América Latina, porém houve a insistência de engajar pelo menos a Colômbia no conflito. O Brasil apresentou ativa participação nos trabalhos da ONU, visando compensar a sua recusa de enviar tropas à Coreia. Dos Estados Unidos, Neves da Fontoura relatou a Getúlio suas tentativas de constituir uma Comissão Mista com os EUA e obter o financiamento de 300 milhões de dólares pelo Banco Mundial para a mesma, porém sem qualquer subordinação dos interesses brasileiros aos dos norte-americanos. O Brasil se mostrou disponível a uma possível missão à Coreia, porém após detonarem a bomba de hidrogênio, os Estados Unidos relataram que a missão não seria suficiente se fosse desprovida de uma participação militar. Parta tanto, Fontoura voltou a ressaltar a inviabilidade do envio das tropas militares, visto que a economia brasileira não estava propícia para sustentá-las, e que tal ação só seria possível mediante auxílio econômico dos EUA para reforçar o exército brasileiro para uma guerra defensiva ou ofensiva. (BARRETO, 2001, p. 192-194).

A barganha diplomática com os Estados Unidos também se expressou com força na atuação da Comissão Mista Brasil-EUA para o Desenvolvimento Econômico. Esse órgão foi criado por demanda do Brasil em dezembro de 1950, durante a Guerra da Coreia, portanto. Nesse momento os EUA necessitavam do apoio diplomático de seus aliados, e foi sobretudo essa a razão da Casa Branca haver escolhido a iniciativa brasileira (VIZENTINI, 2004, p. 48).

3.3 - Comissão Mista Brasil – Estados Unidos

Vargas não hesitou em ressaltar ao governo Truman que as negociações militares entre os dois países somente seriam concretizadas através da cooperação norte-americana aos projetos de desenvolvimento econômico brasileiros. Para tanto, foi assinado em 1950 o acordo que deu origem à Comissão Mista Brasil - Estados Unidos (SILVA / CLÓVIS, 2000, p. 122).

O início dos trabalhos da Comissão, em 1951, formalizaram a cooperação econômica Brasil – Estados Unidos. O objetivo do Brasil era de promover o desenvolvimento econômico do país enquanto que o do governo norte – americano era apenas político. (ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p. 270)

Verifica – se, pois, que o governo pretendia desenvolver uma política econômica de austeridade monetária e fiscal para que se pudessem recuperar as condições de investimento que permitissem o avanço do processo de industrialização. Para tanto, promoveu a instalação da Comissão Mista Brasil – Estados Unidos (CMBEU), em 1951 (MENDONÇA/PIRES, 2002, p. 251).

Quando foi instituída a Comissão, as relações entre os dois países já não eram as mesmas do período pós-guerra, pois as frustrações do Brasil em relação à falta de cooperação econômica só aumentavam, assim como os discursos nacionalistas de Vargas. Entretanto, esta ficou encarregada de formular projetos para o desenvolvimento econômico brasileiro os quais seriam financiados pelo Eximbank e pelo Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento. Durante seu funcionamento, Vargas enviou ao Congresso, em 1951, uma mensagem relacionada à criação da Petrobrás e à regulamentação das remessas de lucros ao exterior pelas empresas estrangeiras instaladas no país. A atitude varguista não agradou os norte-americanos que o acusaram de fazer concessões à esquerda, defensora do nacionalismo (CERVO/BUENO, 2002, p. 278-279).

A pouca disponibilidade de recursos financeiros por parte dos organismos norte – americanos para o financiamento dos projetos de desenvolvimento da economia brasileira e as oposições intraburocráticas do governo de Truman consistiam nas dificuldades que a Comissão passou a enfrentar. O Departamento de Estado dos Estados

Unidos era favorável aos projetos na América Latina, ao passo que os burocratas e os organismos financeiros, como o Banco Mundial e o Eximbank, mantinham uma posição totalmente contrária ¹¹. Assim como na Missão Cooke, em 1942, o programa da Comissão Mista não era compatível com os verdadeiros interesses norte – americanos os quais se baseavam no suprimento de materiais estratégicos e em garantir um campo fértil para os investimentos privados de seu país (ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p.271).

Mesmo com todas as dificuldades de obtenção de financiamento dos Estados Unidos, o Brasil ainda contava com a compreensão do embaixador norte-americano Herschell V. Johnson, no Rio de Janeiro, e do Secretário de Estado Assistente, Edward G. Miller que defendiam as pretensões econômicas do governo Vargas. Uma prova disso foi o pedido de Johnson, ao Departamento de Estado, para que este último pressionasse o Bird e o Eximbank a liberarem, o mais rápido possível, os recursos necessários ao financiamento dos projetos da Comissão. (BANDEIRA, 1999, p.36).

Presidida por Horácio Lafer, a Comissão realizou diversos estudos sobre a cooperação econômica entre Brasil e Estados Unidos e aprovou 41 projetos relacionados aos setores de transporte e energia. Além disso, contou com a participação de capitais europeus. Em troca do apoio financeiro norte-americano, o Brasil se comprometeu a fornecer minerais estratégicos aos EUA (CERVO/BUENO, 2002, p.279).

Os trabalhos da Comissão foram encerrados em 1953, mesmo com os projetos já aprovados, devido à postura evaziva dos Estados Unidos. A ascensão dos burocratas ao poder nos EUA resultou em uma degradação da cooperação com o Brasil, pois seus interesses estavam agora voltados para uma liquidação dos atrasos comerciais do país ¹². Com a reforma ministerial no Brasil, João Neves da Fontoura deixa o cargo no Itamaraty e Oswaldo Aranha assume o Ministério da Fazenda. Nesse momento, as relações entre Brasil e EUA se reduziam às discussões sobre o preço teto do café e sobre o pagamento dos atrasos comerciais. Paralelamente, o governo norte – americano se mostrava contrário à regulamentação da remessa de lucros dos investimentos

¹¹ Carta de Bohan para Dulles em 29.12.1963. Biblioteca Harry Truman, Papers of Merwin Bohan apud ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p. 271.

¹² Carta de Horácio Lafer a Getúlio Vargas em 27.04.53 apud ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p. 273.

estrangeiros e ao projeto de criação da empresa estatal de petróleo impostos por Vargas. (ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p. 273)

De fato, a CMBEU apresentou resultados. O Plano de Reparelhamento Nacional, conhecido como “Plano Lafer”, que previa investimentos em infraestrutura e indústrias de base, fundamentava – se em muitos dos projetos daquela comissão. Mesmo o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), criado em 1952, com o Plano Lafer, também foi resultado das ideias surgidas no âmbito da Comissão (MENDONÇA/PIRES, 2002, p. 251).

Segundo Guido Mantega, o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, foi essencial para expansão industrial do Brasil, pois consistia em uma agência financiadora de investimentos do país com a função de executar os projetos de desenvolvimento industrial através de créditos e de avais de financiamentos externos:

Num primeiro momento, as energias do BNDE foram canalizadas para a infra-estrutura, que era a área mais problemática para a expansão industrial (...). Dessa forma, o BNDE cumpria os desígnios da Comissão Mista e procurava dissolver os pontos de estrangulamento constituídos pelos setores de energia, transportes e insumos básicos (MANTEGA, 1984, p. 70).

3.4 - Acordo Militar de 1952

A política de restrição ao capital estrangeiro adotada pelo governo Vargas resultou na solicitação, enviada pelo Conselho Norte-Americano da Câmara de Comércio Internacional ao governo dos Estados Unidos, de interrupção do fornecimento de empréstimos ao Brasil. Para amenizar as tensões entre os dois países, Vargas optou por ceder no apoio militar entre ambos. Um mês depois do envio do projeto do Acordo Militar ao Brasil, através da embaixada norte-americana no Rio de Janeiro, o governo brasileiro criou o Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq) para abordar a questão dos minerais estratégicos no âmbito da segurança nacional. As pressões dos setores

nacionalistas fizeram Vargas evitar o envio de tropas à Coreia, entretanto, não conseguiram impedir a ratificação do Acordo (VIZENTINI, 2004, p. 51-53).

O ano de 1952 foi marcado pelas oscilações do governo brasileiro: enquanto de um lado o governo criava o BNDE, denunciava a remessa irregular de lucros ao exterior, tomava medidas para discipliná-la, aprofundava o discurso nacionalista e negava-se a enviar tropas brasileiras para a Coreia, por outro lado, assinava o Acordo Militar Brasil-EUA (VIZENTINI, 2004, p. 51).

Através da iniciativa norte-americana e das conversações sobre a questão militar, foi ratificado, em março de 1952, o Acordo Militar Brasil – Estados Unidos, ou ainda, o “acordo de assistência militar recíproca” para defesa do Ocidente:

Os norte-americanos ficariam, na hipótese de agressão externa, com o controle do fornecimento de armas, financiamento e treinamento para os países situados na área considerada. A contrapartida era o fornecimento de matérias-primas estratégicas. A assistência militar colocava o Brasil numa situação de dependência dos Estados Unidos, no referente à aquisição de equipamentos, bem como no treinamento para o seu uso ¹³ (CERVO/BUENO, 2002, p. 280).

As expectativas brasileiras de cooperação econômica com os Estados Unidos fizeram o governo se comprometer com a participação militar no conflito coreano e com o suprimento de materiais estratégicos. Ambos os compromissos impulsionaram a assinatura do Acordo Militar. Porém, Vargas não possuía suporte interno para enviar tropas brasileiras à Coreia e muito menos para ratificar o Acordo Militar. Ficava, portanto, evidente que muitos problemas internos eram frutos da política externa (SILVA / CLÓVIS, 2000, p.121).

Em junho de 1952, a partir das dificuldades enfrentadas pelos Estados Unidos em darem um rápido fim à guerra da Coreia, aumentaram as pressões sobre o governo brasileiro, levando-o a examinar, mais detidamente a hipótese de seu

¹³ Brigagão (1978, p.105-107) apud (CERVO/BUENO, 2002, p. 280).

envolvimento direto no conflito. Nessa ocasião também se negociava um acordo militar entre os dois países, estabelecendo-se uma estreita associação entre o envio das tropas à Coréia e aos termos do acordo (ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p. 267).

A Guerra da Coréia se tornava ainda mais grave com o bombardeio dos Estados Unidos à hidrelétricas na Coréia do Norte e pela rejeição por parte da China do armistício proposto pela Índia e adotado pela ONU. Paralelamente a esses acontecimentos, Truman testava a bomba de hidrogênio no Pacífico enquanto Churchill produzia a bomba atômica. O cenário, naquele momento, era propício para a eclosão de uma Terceira Guerra Mundial, e foi nesse clima, que Neves da Fontoura e o embaixador norte-americano, Herschele W. Johnson, assinaram o Acordo de Assistência Militar Brasil – Estados Unidos. O mesmo consistia na obrigação norte – americana de fornecer materiais , equipamentos e serviços, ao passo que ao Brasil cabia a obrigação de fornecer materiais básicos e estratégicos. O processo para aprovação do instrumento no Congresso foi longo e difícil e englobou questões já tratadas anteriormente como a participação de tropas brasileiras na Guerra da Coréia e o envio de urânio e areias monazíticas para os Estados Unidos (BARRETO, 2001, p. 195).

Em relação à aprovação do Acordo Militar, além de receber críticas dos segmentos nacionalistas das Forças Armadas, o governo Vargas sofria a oposição de seu próprio partido, o PTB. Nesse contexto, é perceptível a divisão da sociedade política brasileira entre os pró-americanos e os nacionalistas (SILVA / CLÓVIS, 2000, p. 121). Além disso, a assinatura do Acordo pôs fim à aliança entre Vargas e os setores militares nacionalistas, a qual era uma base de sustentação fundamental para o governo (ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p. 268).

As bandeiras nacionalistas eram marcadas por suas orientações estatizantes e de forte hostilidade ao capital estrangeiro. No outro extremo, manifestavam-se as posições que apregoavam o alinhamento aos Estados Unidos e a importância dos investimentos provenientes daquele país (...). Esta polarização pôde ser observada, tanto no caso do prolongado debate no Congresso do acordo militar Brasil - Estado Unidos, como na acalorada controvérsia em torno do petróleo (SILVA/CLOVIS, 2000, p. 119).

Tal Acordo possuía as mesmas premissas que o Acordo de 1942, as quais englobavam o consenso entre os países para a segurança do continente e a preparação de tropas militares à disposição das Nações Unidas para envio às regiões de ameaça e, principalmente, ao conflito coreano. Porém, grande parte da sociedade interna era contrária ao engajamento brasileiro na Guerra da Coréia, o que dificultava bastante a tomada de decisão de Vargas que sofria ao mesmo tempo pressões externas e internas (ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p. 268).

A cooperação Brasil-EUA ganhava um caráter adicional, o da cooperação nuclear, a partir da assinatura do Acordo Atômico Brasil – EUA, no final de 1952. A partir desse, houve o comprometimento brasileiro de vender aos EUA, por um período de três anos, monazita, sais de cério e terras – raras. Fontoura justificava tal venda pela necessidade de existência de uma cooperação para defesa mútua. Góes Monteiro, ao mesmo tempo, relatou por escrito ao general Charles Bolté o contínuo impasse, por falta de apoio popular, à participação das forças armadas brasileiras no continente asiático. (BARRETO, 2001, p. 194).

Assim como a questão militar, a questão nuclear apresentava diversos obstáculos. No Brasil, a Lei n. 1.310, promulgada em 1951, estabelecia o monopólio estatal de minerais radioativos e restringia sua exportação. Todavia, os Estados Unidos e a Inglaterra, detentores de tecnologia nuclear e dependentes das matérias-primas brasileiras, discordavam dos termos de tal lei, o que complicava ainda mais a situação. Mesmo atendendo às solicitações dessas nações desenvolvidas, Vargas não abandonou sua política de barganha, visto que buscou cooperação nuclear com a França e com a Alemanha Ocidental ao perceber a despreocupação dos EUA em relação ao seu programa atômico (VIZENTINI, 2004, p. 53-54).

Quando o Brasil acordou com os EUA, em 21 de fevereiro de 1952, a venda de minerais atômicos em troca da transferência de técnicas e da aquisição de equipamentos para o desenvolvimento do setor nuclear no país, o último não cumpriu a promessa fazendo o Brasil buscar alternativas, devido à falta de compensações específicas. Assim, o CNPq negociou, secretamente, com firmas particulares alemãs a compra de três ultracentrífugas para a separação do urânio 235; porém a venda não ocorreu devido à problemas internos na Alemanha (CERVO/BUENO, 2002, p. 282).

Não há como não concluir que – como ocorreu em decorrência do acordo militar, que colocava o Brasil numa posição dependente dos EUA em termos de armamentos – a aproximação do Brasil aos Estados Unidos o deixaria dependente também no referente ao aproveitamento dos minerais atômicos. Acrescente-se a isso a deterioração dos termos de troca no comércio entre os dois países (...) (CERVO/BUENO, 2002, p. 283).

3.5 - Diversificação da Agenda Internacional, Pacto ABC e Petrobrás

Foi a partir dos desencontros entre Brasil e Estados Unidos que o primeiro optou por criar novas ênfases em sua diplomacia multilateral, valorizando o sistema da ONU de promoção do desenvolvimento econômico. (SILVA / CLÓVIS, 2000, p. 119).

Apesar da constante e direta relação com os Estados Unidos, o Brasil começa a abrir espaço para uma diversificação de sua agenda externa. O primeiro passo era se aproximar dos países subdesenvolvidos e promover uma estreita relação econômica e política com os mesmos; o segundo passo consistia em conseguir uma maior projeção internacional do país. (ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p. 274).

Em meados de 1952, foi estabelecida pelo Itamaraty uma missão, chefiada pelo Ministro João Alberto, Chefe da Divisão Econômica do Ministério das Relações Exteriores, com o objetivo de promover a aproximação econômica do Brasil com diversos países da Europa Ocidental, visto que estes se recuperavam aos poucos da guerra. Tanto as relações comerciais com a Rússia, baseadas na compra e venda de café, quanto as relações com o Leste Europeu se mostraram mínimas, pois consistiam em mais uma medida de barganha com os Estados Unidos. A visita ao Brasil do Secretário de Estado norte-americano, Dean Acheson, evidenciava a preocupação da Casa Branca com a diplomacia de Vargas, assim, João Neves da Fontoura aproveitou a ocasião para ressaltar a lealdade do país aos Estados Unidos e a necessidade de se concretizar a cooperação econômica entre ambos os países, como ocorreu com as cooperações política e militar. O maior objetivo de Acheson era amenizar as tensões entre os EUA e os países latino-americanos (VIZENTINI, 2004, p. 55-59).

Com a descolonização de regiões produtoras de matérias – primas, assim como das regiões asiáticas, africanas e árabes, as oportunidades do Brasil de diversificar sua pauta de exportações eram ainda maiores. As relações multilaterais entre Brasil e

América Latina ocorriam no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA) e da CEPAL. Enquanto os Estados Unidos se mostravam contrários à tais relações multilaterais, a CEPAL formulava políticas de defesa ao desenvolvimento dos Estados latino – americanos. Mesmo com a oposição dos EUA, a CEPAL foi legitimada e constituída, com importante participação brasileira, além de ser considerada o principal foro multilateral para o desenvolvimento econômico da América Latina. (ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p. 274-275).

A revolução boliviana de 1952 e a intervenção branca norte – americana na Guatemala em 1954 foram episódios que relataram a falta de postura própria do Brasil para um relacionamento independente com a região latino – americana, pois em ambos os casos o país manteve seu alinhamento com os Estados Unidos. O Brasil possuía uma posição contraditória, pois condenava a assimetria das relações entre a América Latina e os Estados Unidos ao mesmo tempo em que mantinha um alinhamento político com o governo norte – americano. A presença dos EUA no cenário internacional dificultava os esforços do Brasil de aproximação com os países da América Latina e com países industrializados, visto que os países europeus não apresentavam interesse em manter relações com os países latino – americanos alegando que os mesmos estavam sob área de influência norte – americana (ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p. 274-276).

A tentativa de Vargas de estender a projeção do Brasil no exterior resultou na aproximação do país com o Terceiro Mundo. Em seus discursos, Vargas ressaltava a importância da cooperação comercial e política entre esses países diante do descaso norte-americano com a região; também chamou a atenção para a manutenção da paz como meio facilitador do desenvolvimento econômico. As relações brasileiras eram cada vez mais estreitas com a Bolívia, Peru, Equador, Chile e Argentina. Tratados relacionados à exploração de petróleo foram firmados com a Bolívia, aumentando a cooperação econômica entre ambos. A relação comercial com o Equador se concretizou com a criação de uma Comissão Mista, ao passo que eram semelhantes os interesses peruanos e brasileiros em relação à exploração da Amazônia e de recursos petrolíferos. As relações com a Argentina e com o Chile se confirmaram através do Pacto ABC (VIZENTINI, 2004, p. 68-70).

O populismo, estilo de política inaugurado por Vargas e Perón, consistia em uma ameaça aos interesses do governo norte – americano na América Latina, pois o mesmo

era confundido com um movimento de esquerda. Em meados dos anos quarenta era notável a aproximação política entre Brasil e Argentina, porém ambos os países tomaram rumos diferentes em relação às políticas interna e externa. O projeto de política externa de Perón, conhecido como o da “Terceira Posição”, era de rebeldia à política contencionista norte – americana, desde a vigência do governo Dutra. A contradição entre as posições, tanto econômicas quanto políticas, da Argentina e do Brasil no cenário internacional se mostrava presente na segunda metade dos anos quarenta. No âmbito político, a Argentina possuía uma posição neutra durante a Guerra Fria, ou seja, não se aliou a nenhum dos dois pólos de poder existentes, enquanto o Brasil seguia fielmente a ideologia dos Estados Unidos. Na ONU, o Brasil apoiou tanto a criação do Conselho de Segurança quanto a criação do Estado de Israel, ao passo que a Argentina discordou de ambas as iniciativas. (ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p. 276-278).

A questão é complicada, pois as relações entre o Brasil e a Argentina estavam longe de ser definidas. Embora ambos países buscassem se acercar por complementaridades comerciais e para atenuar a diplomacia de Washington para a América do Sul, inegavelmente disputavam a hegemonia regional. E o Brasil, no fundo, mais barganhava que afrontava os EUA, pois necessitava de uma aliança privilegiada com este país, enquanto a Argentina ainda era economicamente mais ligada à Europa (VIZENTINI, 2004, p. 74).

Os esforços de Perón estavam em estimular o envolvimento do Brasil na formação de um bloco latino – americano, porém a política externa brasileira era completamente oposta à da Argentina, sendo essa diferença um significativo obstáculo à um possível acordo, além do fato de João Neves da Fontoura ser contrário, desde o retorno de Vargas ao poder, a uma aproximação com a Argentina. Sendo assim, no cenário interno brasileiro era considerada como traição nacional qualquer aliança entre Vargas e Perón. Com o intuito de amenizar as pressões internas, Vargas substituiu seu embaixador em Buenos Aires, colocando no posto Orlando Leite Ribeiro, que ao contrário de Neves da Fontoura, defendia uma aproximação com o governo argentino, mas agora com um tratamento pragmático e não mais passional como antes (ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p. 279-282).

A assinatura do Acordo Militar com os Estados Unidos afetou a relação bilateral Brasil – Argentina, mesmo na existência do Acordo Econômico entre estes países, assinado por Vargas nos primórdios de seu segundo governo. As tensões aumentaram quando Vargas se recusou a participar do projeto de criação do Pacto ABC (Argentina, Brasil e Chile) (BARRETO, 2001, p. 195).

O Acordo comercial assinado entre Brasil e Argentina, em 1953, não gerou negociações, pois a imprensa e o meio parlamentar foram totalmente contra a assinatura do convênio. Tanto em nível regional quanto bilateral, foram ineficazes as tentativas de formalização do Pacto ABC. Países como Bolívia, Paraguai, Chile e Equador mantiveram uma aproximação com a Argentina, entretanto, o Uruguai e o Peru optaram, juntamente com o Brasil, por uma diplomacia de distanciamento do governo de Perón (ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p. 283).

. O projeto de criação de uma empresa nacional de petróleo foi defendido por Vargas desde a sua campanha eleitoral, visto que o seu objetivo era criar um empreendimento prioritário como um marco de seu governo. O envio da proposta ao Congresso Nacional gerou longas discussões, internas e externas ao Parlamento, sobre a aprovação da Petrobrás, envolvendo inclusive diversos setores da sociedade brasileira. Os debates ocorriam em torno de dois pontos: os alcances do monopólio estatal e a participação estrangeira na refinação do petróleo. Vargas considerava essencial a cooperação econômica com os Estados Unidos para a construção das refinarias petrolíferas, porém os setores privados norte – americanos reivindicavam uma participação também na exploração do petróleo. (ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p. 284)

A Assessoria Econômica da Presidência da República, composta por técnicos nacionalistas e defensores da industrialização, do planejamento econômico e do desenvolvimento econômico, era presidida por Rômulo Almeida e possuía a função de subsidiar o presidente na questão do petróleo. Apesar do caráter nacionalista da Assessoria, seus membros adotaram uma política de permissão à participação de capitais privados internos e externos, associados ao capital estatal, na criação de uma empresa de pesquisa e produção de petróleo, visto que a propriedade das jazidas era de monopólio do governo (VIZENTINI, 2004, p. 61).

O boicote que os Estados Unidos pretendiam realizar em relação ao abastecimento de petróleo no Brasil não passou de uma ameaça, pois os equipamentos

necessários para a exploração do petróleo e para a montagem de suas refinarias eram, justamente, fornecidos pelos norte-americanos. Porém, tal atitude era mais um jogo de interesses devido à intenção dos EUA de evitar que o Brasil os comprassem na Europa, que voltava a atuar no comércio internacional (BANDEIRA, 1999, p. 38).

A política petrolífera de Vargas tornara ainda mais dramáticas as atitudes diversas do Brasil e dos Estados Unidos com relação ao desenvolvimento econômico. A campanha fortemente emocional que havia cercado os esforços de Vargas em favor da lei da Petrobrás, chocou e aborreceu muitos homens de negócios e banqueiros americanos, que encaravam a criação do monopólio petrolífero estatal como um triunfo do radicalismo irresponsável (SKIDMORE, 1975, p. 153).

A fórmula do pré – projeto, encaminhado ao Congresso por Vargas, somava a participação privada nacional e estrangeira com a propriedade estatal. Ou seja, a economia da Petrobrás deveria ser mista com o estabelecimento dos percentuais fixos tanto para a participação do capital nacional quanto para a do estrangeiro. O partido da União Democrática Nacional mantinha sua postura anti – getulista, ao defender o monopólio estatal na pesquisa, lavra, refinação e transporte do petróleo. Na votação final, em 1953, a Petrobrás foi aprovada como empresa estatal. Nesse contexto, o Partido Social Democrático (PSD) buscava conciliar posições pró e contra o projeto do governo, ao passo que o Partido Trabalhista Brasileiro forneceu apoio irrestrito à proposta de Vargas. Washington não escondeu seu descontentamento em relação ao encaminhamento do projeto no Brasil, o qual sofria constantes influências de forças nacionalistas. A criação da Petrobras provocou um distanciamento das relações entre Brasil e EUA. (ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p. 285).

O grande desenvolvimento da indústria química deu – se, naturalmente , devido ao petróleo. Depois de longa batalha política, em que se degladiaram as forças do Brasil novo e do Brasil velho, do nacionalismo então em plena expansão e do colonialismo minado pelo complexo de inferioridade nacional, em 1953 foi fundada a Petrobrás. Esta empresa, que teria um papel fundamental no desenvolvimento econômico do país, produz nos seus primeiros três anos de funcionamento três vezes mais do que durante os

catorze anos e sete meses anteriores em que a produção ficara sobre o controle do Conselho Nacional de Petróleo (BARROSO, 1958, p.45 apud PEREIRA, 2003, p.52-53).

3.6 - As pressões externas e a crise de Vargas

Segundo a avaliação do Departamento de Estado e de João Neves da Fontoura, que abandonou o Ministério das Relações Exteriores quando os trabalhos da Comissão Mista foram encerrados, Vargas não concluiria o seu segundo mandato. Além disso, no final de 1953, o Intelligence Advisory Committee¹⁴ informou ao Departamento de Estado o péssimo estado de saúde do presidente e a sua incapacidade física e mental de superar os inúmeros problemas internos e externos de seu governo. Foi diante das pressões e principalmente depois de ser divulgado, pelos oficiais da Cruzada Democrática juntamente com os líderes civis da UDN, o *ultimatum* dos militares pressionando a sua renúncia, que Getúlio se suicidou com um tiro no peito (BANDEIRA, 1999, p. 41-42).

No entanto, em 1953 aprofunda-se a crise econômica, a oposição política, a mobilização popular e as dificuldades do cenário internacional. Nessas condições ainda mais difíceis, Vargas vê-se obrigado a acentuar os elementos autônomos de sua política externa, para lograr manter a estratégia de barganha e dar continuidade ao desenvolvimento industrial. A nova situação evidenciou as contradições do projeto varguista e o caráter prematuro de sua diplomacia. Contra essa, levantaram-se tanto os EUA como os grupos político-sociais ligados ao projeto da ESG¹⁵ (VIZENTINI, 2004, p. 32).

Muitas dúvidas giram em torno do motivo que levou Vargas ao suicídio. A instabilidade política tanto interna quanto externa em 1953, geradas pela incapacidade de negociação entre o Estado e a sociedade e entre o país e o sistema internacional, podem estar entre os fatores que explicam o ocorrido. Em 1954, quando do suicídio de Vargas, havia a preocupação por parte dos Estados Unidos de que a Carta Testamento, de teor nacionalista, por ele deixada tivesse incentivado os comunistas de postura

¹⁴ Órgão interdepartamental coordenado pela CIA

¹⁵ Escola Superior de Guerra

antiamericana. A morte de Getúlio Vargas encerra uma etapa da política externa do Brasil (ALBUQUERQUE/ SEITENFUS/ CASTRO, 2006, p. 286-287).

Getúlio Vargas foi um líder populista típico. Ao contrário de muitos outros líderes populistas, porém, foi suficientemente hábil para realizar a sua missão. Fez um governo de compromissos, soube conceder, mas não perdeu a visão de seu objetivo geral, como tantos fatos comprovam, inclusive os resultados econômicos e sociais de seu governo (PEREIRA, 2003, p. 38).

A crise política que levou Vargas ao suicídio foi causada principalmente pelas pressões externas norte-americanas e internas por parte dos grupos nacionais em relação à questão do petróleo. Uma prova disso é o teor da carta-testamento. Porém, segundo Bandeira, não foi comprovado que a desestabilização de Vargas foi fruto das pressões norte-americanas, há apenas suspeitas (BANDEIRA, 1989, p. 41 apud CERVO/BUENO, 2002, p. 284).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O período compreendido entre 1946 e 1954 não foi mais um na trajetória política, econômica e social do Brasil, visto que foi caracterizado por consideráveis transformações econômicas e políticas no país, as quais influenciaram a sociedade interna e são perceptíveis até hoje.

A começar pelo governo Dutra, é possível afirmar que este representou o caminho para o desenvolvimento industrial brasileiro, assim como para a concretização das relações político-econômicas entre o Brasil e os Estados Unidos.

Ao optar pela redemocratização do país e pelo abandono da industrialização do governo anterior, Dutra condenou qualquer forma de intervencionismo na economia e estipulou a livre importação de bens, ao considerar que esse mecanismo era a solução para a inflação e para o atraso econômico do Brasil, porém não imaginou que o retorno aos princípios liberais provocaria o rápido esgotamento das reservas de divisas do país, e muito menos que a política de controle cambial adotada resultaria no aceleração da industrialização, que naquele momento não era a prioridade do governo. Isso porque, quando foi adotado pelo governo o intervencionismo na economia, o crescimento da indústria se fez presente através do regime de licença-prévia, no qual foram estimuladas as importações de máquinas, equipamentos, matérias-primas e combustíveis essenciais para o desenvolvimento industrial.

Como no plano externo o governo Dutra assumiu seu alinhamento político e econômico a Washington, através da implementação da Missão Abbink, da cooperação militar Brasil – Estados Unidos e de sua postura anticomunista, era extremamente forte a influência norte-americana no país, assim como a dependência econômica brasileira aos EUA. O problema estava no fato de Dutra ter recebido mínimas concessões dessa relação bilateral, apesar de ter esperado maiores vantagens.

Não é difícil perceber a relação entre o Governo Dutra e o segundo Governo Vargas, tanto no âmbito interno como no externo. A industrialização, que na gestão de Dutra foi um processo espontâneo, teve continuação com Vargas a partir da fórmula nacional – desenvolvimentista, pois para este, o crescimento do setor industrial através da substituição das importações era o instrumento essencial para a promoção do desenvolvimento econômico do país. No cenário interno, ambos os governos sofreram pressões da oposição, e em relação à diplomacia, tomaram rumos diferentes. O

nacionalismo e o populismo de Vargas preocupavam a Casa Branca, pois ameaçavam a influência norte-americana no Brasil, o que não ocorria com o governo Dutra que se mostrava fielmente alinhado aos Estados Unidos.

Ainda no sentido de expor a relação entre Vargas e Dutra, cabe ressaltar que a Missão Abbink abriu espaço para a criação da Comissão Mista Brasil-EUA, assim como a cooperação militar entre esses países, estabelecida ainda na gestão Dutra, criou as bases para a assinatura do Acordo Militar de 1952. Nenhum desses casos gerou resultados concretos devido à contradição entre os interesses desses países. Vargas, ao contrário de Dutra, utilizou todos os possíveis meios de barganha para obter a atenção norte-americana e seu apoio financeiro no combate ao atraso econômico do Brasil, mas nunca ignorando os interesses brasileiros. Um exemplo disso foi quando Getúlio ratificou o acordo de assistência militar recíproca a fim de amenizar o descontentamento dos Estados Unidos com a sua recusa de envio de tropas brasileiras à Guerra da Coreia.

A posição dos Estados Unidos como potência hegemônica mundial com forte poder econômico e político, a qual exercia e ainda exerce forte influência em diversas regiões do mundo, inclusive no Brasil e na América Latina, como meio de preservação do sistema capitalista mundial, explica os esforços, tanto de Dutra como de Vargas, para tirar proveito dessa situação em prol do desenvolvimento econômico do Brasil.

A diversificação da agenda internacional brasileira se deu a partir dos desencontros entre os governos brasileiro e norte-americano, e consistiu em mais uma estratégia varguista para promover o crescimento econômico do Brasil. Houve tentativas de aproximação com os países em desenvolvimento e com os países do Leste Europeu, além da aproximação com Perón através do Acordo comercial que se deteriorou com o fracasso do Pacto ABC. Porém, ambas as tentativas não passaram de mais um meio de barganha com os Estados Unidos e foram incapazes de se formalizarem devido à presença norte-americana no Brasil, a qual afastava os outros países.

Getúlio Vargas foi um líder hábil e persistente em sua missão de desenvolver economicamente o país. Sua Política Externa foi caracterizada por um jogo político que objetivava obter apoio, ao mesmo tempo, de lados extremamente opostos: os entreguistas, apoiados pelos Estados Unidos, e os nacionalistas; o resultado de tal anseio foi a elevação das pressões internas e externas sobre Vargas, levando à sua crise final, ou melhor, ao seu suicídio. Mesmo com a sua morte, a sua influência sobreviveu entre

seus sucessores. A Petrobrás é uma importante herança varguista fruto do seu nacionalismo, e atualmente é uma empresa essencial para o desenvolvimento econômico do Brasil, aquele que Vargas nunca deixou de estimular.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon/ SEITENFUS, Ricardo Antonio Silva/ CASTRO, Sergio Henrique Nabuco. *Sessenta anos de Política Externa Brasileira (1930 – 1990)*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

BAER, Werner. *A economia brasileira*. São Paulo: Nobel, 1995.

BANDEIRA, Moniz. *Relações Brasil - Estados Unidos no contexto da globalização: Rivalidade emergente*. prefácio de Roberto Campos. 2ª edição rev. e ampl. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 1999.

BARRETO, Fernando P. de Mello Filho. *Os sucessores do Barão -1912 a 1964: Relações Exteriores do Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2001.

BASBAUN, Leôncio. *História Sincera da República: de 1930 a 1960*. 3ª edição. São Paulo: Editora Fulgor Ltda., 1968.

CERVO, Amado Luiz/ BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. 2ª edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 10ª edição. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *Vargas: O capitalismo em construção*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1989.

FURTADO, Celso. *Formação Econômica do Brasil*. 19ª edição. São Paulo: Editora Nacional, 1984.

_____. *Análise do Modelo Brasileiro*. 5ª edição. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S.A., 1975.

IANNI, Octavio. *Estado e Planejamento Econômico no Brasil*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S.A., 1986.

LIMA, Heitor Ferreira. *História Político – Econômica e Industrial do Brasil*. Vol. 347. São Paulo: Editora Nacional, 1970.

MANTEGA, Guido. *A Economia Política Brasileira*. Petrópolis: Editora Vozes Ltda, 1984.

MARTINS, Ives Gandra Filho. *500 anos de História do Brasil: (resumo esquemático)*. São Paulo: Ltr Editora Ltda., 1999.

MENDONÇA, Marina Gusmão de/ PIRES, Marcos Cordeiro. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Thomson Learning, 2002.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Desenvolvimento e Crise no Brasil: História, Economia e Política de Getúlio Vargas a Lula*. 5ª ed., atual. São Paulo: Ed. 34., 2003.

SILVA, Raul Mendes/ CLOVIS, Brigagão. *História das Relações Internacionais do Brasil*. Rio de Janeiro: CEBRI, 2000.

SKIDMORE, Thomas E. *Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco (1930-1964)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. *Relações Exteriores do Brasil (1945-1964): O nacionalismo e a política externa independente*. Rio de Janeiro: Vozes, 2004.