

O PRESIDENTE DESILUDIDO:

PÊNDULO DE POLÍTICA ECONÔMICA NO GOVERNO DUTRA (1946-1951)

Pedro Paulo Zahluth Bastos
IE/UNICAMP

Resumo

O artigo pretende discutir o contexto político e ideológico da opção do governo Dutra pela liberalização cambial, para demonstrar que a restauração de controles cambiais se fez, ao contrário do que é aceito, de maneira consciente de seus benefícios à substituição de importações.

A política econômica do governo Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) pode ser descrita por um pêndulo. Inicialmente, a prioridade recaiu sobre um plano de estabilização inflacionária (limitação do gasto público, controle do crédito) apoiado em reformas liberais (abertura comercial e financeira) e estabilidade do câmbio nominal. O diagnóstico da inflação culpava heranças intervencionistas do Estado Novo, de maneira que controlar os preços exigia liberar mecanismos de mercado e limitar influências nocivas do governo.

Aproximadamente em metade do mandato, uma crise cambial forçou o governo a voltar atrás na abertura comercial para defender reservas cambiais e resguardar importações essenciais, embora sem reverter a abertura financeira inicial. O governo procurou defender a taxa de câmbio limitando importações pouco essenciais, evitando o impacto inflacionário de uma depreciação cambial. Isto protegeu o mercado interno para a produção substitutiva de importações, que seguiu seu curso à medida que o governo procurava retirar “gargalos” (escassez de divisas, crédito e infraestrutura) que limitavam a expansão.

A bibliografia costuma argumentar que a reversão de política econômica que se seguiu à crise cambial resultou da crise econômica do projeto liberal, e não de algum tipo de reviravolta ideológica e política desenvolvimentista. Como a estratégia de abertura externa chocou-se com a escassez de divisas, um governo que flertava com o liberalismo preferiu evitar o choque inflacionário que decorreria da flutuação da taxa de câmbio, acabando por estimular *inconscientemente* uma orientação econômica mais “autárquica” do que inicialmente pretendido.

O artigo tem por objetivo revisar parcialmente esta visão do período. Ele considera que a crise da estratégia liberal não resultou de fato de uma reviravolta desenvolvimentista, admitindo que resultou de sua própria insustentabilidade econômica, manifesta na crise cambial que induziu a reversão.

Não obstante isto, apresenta-se aqui evidência documental que sugere fortemente que a mudança de política econômica induzida pela crise cambial não se fez de maneira tão “sonâmbula” quanto a seus efeitos sobre o processo de substituição de importações posterior. Pelo contrário, o

próprio presidente Dutra fez questão de admitir publicamente que 1) a estratégia de abertura se fundamentara em algumas ilusões, e que 2) a perda destas ilusões e a tomada de consciência da posição vulnerável do país forçava o governo a apoiar *deliberadamente* a expansão da substituição de importações induzida pela crise cambial.

Ao fazê-lo, o presidente desiludido sabia que o debate sobre os rumos (mais “aberto” ou mais “autárquico”) do desenvolvimento econômico do país não se esgotara depois que a estratégia liberal saíra vitoriosa da crise do Estado Novo. E buscava responder às críticas de lideranças e partidos sempre *favoráveis* à reversão da abertura, mostrando que seu governo já realizava aquilo que a oposição política pregava. Daí a opção tomada (depois que a crise cambial implicou na perda de ilusões) de apoiar a expansão por substituição de importações *planejando* a retirada de “estrangulamentos” (escassez de divisas, crédito e infra-estrutura) à expansão.

O primeiro item do artigo discute o contexto político e ideológico doméstico que influenciou a campanha eleitoral e os programas de governo tanto dos candidatos da situação (Dutra, PSD) quanto da oposição (Eduardo Gomes, UDN), colocando o combate à inflação no centro da agenda econômica e eleitoral. Na agenda que marcou o início do governo Dutra, era central conter o déficit público (que pressionava recursos escassos) e liberar importações para (1) restringir os “lucros extraordinários” que, alegava-se, industriais locais gozavam com a inflação às custas de consumidores e sob proteção estatal; ao mesmo tempo, (2) forçá-los a modernizar-se para atender o mercado interno, em condições de menor escassez de divisas e maior concorrência.

O artigo admite e reforça o ponto de que a opção liberalizante não se limitava à política de estabilização monetária, senão que se articulava à ofensiva liberal do final do Estado Novo quanto à orientação a ser dada ao desenvolvimento econômico e à inserção externa no pós-guerra. No entanto, não corrobora o argumento de que a opção do governo tivesse o sentido (às vezes sugerido) de retorno à “vocaçãõ agrária” do país: tratava-se sim de liberar o sistema de preços para conter a inflação e induzir um crescimento mais “equilibrado” dos setores urbanos e rurais, esperando até um “reaparelhamento” modernizante da indústria.

O segundo item discute os motivos da crise cambial que levou o governo a perder ilusões a respeito da orientação liberal inicial. Também discute as alternativas de resposta à crise e os motivos porque o governo enveredou por um rumo (controle de importações, expansão do crédito, plano de investimentos públicos, fomento à indústria substitutiva de importações) que provocou a oposição ideológica de técnicos e empresários *prejudicados* pela reversão da abertura, embora continuasse experimentando oposição política de lideranças (sobretudo Getúlio Vargas) sempre *favoráveis* à reversão da abertura.

Neste contexto político e ideológico rico e conflituoso, o ônus da prova de que o governo Dutra agiu *inconscientemente* deveria recair sobre os que sugerem a hipótese de “sonambulismo” (sem apoio em documentação pertinente). Pois em parte por causa do debate externo e em parte por causa do debate interno ao governo, o presidente Dutra procurou demonstrar publicamente que tinha *consciência* dos efeitos da reversão de política econômica. Por isto o governo passaria a elogiar e apoiar *publicamente* a substituição de importações, depois de tanto elogiar os efeitos benéficos das importações.

Este movimento pendular, no entanto, não foi produto de uma “reviravolta desenvolvimentista” que decidisse embates ideológicos e políticos em um sentido anti-liberal: o pêndulo (e a perda de ilusões) resultou da própria crise econômica do projeto liberal. Assim, o elogio da substituição de importações que se seguiu à crise da estratégia de abertura não resultou de uma preferência apriorística pelo nacional contra o importado, mas do fato de reagir a um problema inescapável: a necessidade urgente de superar ou atenuar a crise cambial, limitando seus impactos negativos sobre o controle inflacionário.

1. A campanha liberal e a mudança da agenda econômica (1941-1946)

As primeiras iniciativas que marcaram a virada liberal da política econômica depois do Estado Novo foram tomadas pelo presidente provisório José Augusto Linhares e seu ministro José Pires do Rio, antes de serem aprofundadas no governo Dutra. Neste sentido, existe significativa linha de continuidade nas iniciativas econômicas dos dois sucessores de Vargas, como se estivessem marcadas pela rejeição de algo a ser definitivamente superado, uma vez afastado o ditador e suas velhas orientações.

Assim, os motivos da liberalização cambial entre fins de 1945 e meados de 1947 precisam ser interpretados à luz da crise do Estado Novo e dos debates quanto às causas da inflação brasileira e as formas de superá-la. A aceleração da inflação era o problema de política econômica mais cadente, mas os debates do período se articulavam a diferentes projetos quanto à orientação da economia brasileira e à sua inserção externa no pós-guerra.

Tabela 1 Deflatores implícitos (setores de atividade): 1939-1947

1939=100	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947
Global	106,7	117,6	136,7	159,4	192,3	221,0	253,2	276,1
Agric.	102,1	110,5	128,0	152,4	193,2	225,5	267,2	294,8
Indústria	110,8	125,8	144,8	168,3	190,9	215,1	234,8	254,0
Serviços	111,4	118,8	145,3	158,4	202,0	235,5	288,6	310,8

Fonte: IBGE (1990), p. 177. Nota: o item “serviços” inclui apenas os de transportes e comunicações.

A inflação tornava-se um tema central da agenda nacional à medida que sua aceleração inquietava massas urbanas. Ao longo da guerra, sua escalada foi marcante: o custo de vida mais

que dobrou no Rio de Janeiro entre 1939 e 1946, triplicando em São Paulo sem qualquer regra de correção monetária de salários.

Isto teve conseqüências políticas claras: abriu um espaço de crítica contra um governo que, desde muito cedo, utilizava êxitos econômicos para atestar capacidade de gestão da economia, legitimando a crescente regulamentação estatal das mais diversas atividades. Desde 1931, discursos de Vargas elogiavam a intervenção estatal e enfatizavam a obsolescência do liberalismo clássico (P.C. Dutra Fonseca, 1987, pp. 192 e 210). Em 1943, diria em solenidade em sua homenagem na FIESP que caso seu governo tivesse insistido nos velhos métodos do *laissez-faire*, “seguramente não teríamos atingido ao elevado nível de desenvolvimento que esta exposição testemunha” (idem, p. 256).

A aceleração da inflação, porém, podia ser usada como crítica ao regime, explorando o descontentamento popular com sua escalada e buscando canalizar responsabilidades, contra o governo, na intervenção estatal que Vargas identificava como fonte do sucesso econômico.

Tabela 2 Índices de custo de vida (ICV) e de preços por atacado (IPA): 1939-1949

1939=100	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949
ICV (RJ)	103	114	127	140	158	184	214	261	270	282
ICV (SP)	107	121	136	157	214	264	300	386	421	414
IPA	106	123	146	174	198	228	263	278	306	333
Alimentos	104	125	140	163	184	230	258	310	355	398
Construção	103	109	159	208	259	244	279	305	278	378
Calçados	108	121	132	166	204	225	287	293	305	315
Têxteis	105	114	139	176	219	249	308	272	278	287

Fonte: IBGE (1990), p. 177. Nota: Os dados das variações dos preços manufaturados não correspondem ao item “indústria” da tabela anterior: selecionou-se aqui os preços de materiais de construção civil e bens manufaturados de consumo que lideraram a inflação do setor industrial e que eram, evidentemente, os itens de maior relevância para o consumidor final.

As interpretações liberais do tema não demorariam a surgir e ser difundidas, principalmente por Eugênio Gudín (ativo membro do Conselho Técnico de Economia e Finanças) e Otávio Gouvêia de Bulhões (chefe da Seção de Estudos Econômicos e Financeiros do Ministério da Fazenda desde 1939). A partir de 1941, sugeriam ver a inflação não apenas como resultado do desabastecimento inerente a uma economia de guerra como também de déficits fiscais e da excessiva emissão monetária (Bulhões, 1941).

Em entrevistas ao *Jornal do Comércio* em 1942, Gudín criticava os lucros extraordinários que a economia de guerra propiciava aos industriais resguardados da competição externa. Seus artigos no influente *Correio da Manhã* (como editor de economia) batiam na mesma tecla. À medida que a inflação escalava, o predomínio destas interpretações se consolidava, associando-se às críticas ao protecionismo reivindicado pelos industriais para o pós-guerra — exceto, evidentemente, no discurso dos industriais nacionais.¹

¹ Os resultados do exaustivo levantamento de documentos oficiais, livros, jornais e revistas da época feito por Ricardo Bielschowsky (1985), pp. 313-321 e 365-6, chegam a ser surpreendentes: a proteção comercial “excessiva” gerada pela

O governo não podia ficar inerte à ameaça da pregação liberal à popularidade do presidente. A estratégia foi integrar mais líderes e propostas liberais ao governo. A proposta de Gudin de taxaço de lucros extraordinários teve ampla repercussão, influenciando a decretaço do Imposto de Lucros Extraordinários no início de 1944. Mas o governo mantinha autonomia: enquanto Gudin propusera que a contrapartida monetária do tributo fosse esterilizada em títulos ao portador (“Obrigaçoões Especiais”), o ministro Souza Costa resolveu criar um fundo vinculado a Certificados de Equipamentos, para financiar o reaparelhamento da indústria no pós-guerra.

Gudin e Bulhões seriam ainda os principais assessores da comitiva chefiada pelo ministro Souza Costa à conferência de Bretton Woods, onde o país apresentou proposta de Gudin para criação de instituição de estabilizaço internacional do preço de *commodities*, muito afinada às idéias de Keynes sobre a questão (cf. Arquivo EUG/1943.05.12d). A criação da SUMOC em 1945, por sua vez, foi justificada pelo controle da expansço do crédito para conter a inflaço — a indicaço de Bulhões ao comando da Superintendência era significativa da opço de cooptar intelectuais liberais para o governo e era evidente para os industriais.²

Mas a tentativa de cooptar a oposço ideológica emergente não teve sucesso. A divergência aprofundou-se quando a Portaria Interministerial nº7 (22/01/1945) complementou o fundo criado com o Imposto de Lucros Extraordinários e alocado em Certificado de Equipamentos, instituindo um regime de concessão de licenças prévias de importaçoões que priorizava aquelas necessárias ao reaparelhamento industrial, restringindo a importaço de “produtos suntuários e dispensáveis”. A reaço de Gudin foi violenta e de evidente repercussão pública: enquanto o Ministro da Fazenda justificava a PI-7 como forma de combater a inflaço através do aumento da oferta industrial interna (SC/45.07.27pi), Gudin afirmava que o controle dos preços industriais era impossível graças ao privilégio obtido pelos industriais contra toda concorrência externa.

Assim, a cooptaço da oposço liberal se mostrou impossível, talvez porque estivessem em questão não apenas diagnósticos e propostas sobre inflaço ou grau de proteço à indústria mas, no fundo, diferentes visões quanto às orientaçoões de política econômica para o pós-guerra.

guerra era apontada como fonte de inflaço, dos “lucros extraordinários” e da ineficiência dos industriais não apenas entre a opinião liberal comum a pequenos burgueses e à classe média de funcionários públicos e profissionais liberais (além de líderes agrícolas), como também junto a economistas nacionalistas do setor público (como Rômulo de Almeida) e comunistas (como Caio Prado Jr), com óbvias repercussões sobre a opinião pública urbana. Parte dos artigos de Gudin foi compilada nos livros *Inflaço e Economia de Guerra*, 1944, e *Ensaio sobre problemas econômicos da atualidade*, 1945.

² No I Congresso Brasileiro de Economia (dez/1943), Bulhões apresentara tese (vetada sob iniciativa de Roberto Simonsen) propondo evitar que a expansço de moeda gerasse lucros extraordinários sem relaço com custos de produço (como naquela conjuntura de “economia de guerra”), ajustando a contraço do crédito entre os diferentes setores da economia (sabendo-se que os produtos manufaturados lideravam a inflaço até então). Um ano depois, pouco antes de assumir a SUMOC, a principal controvérsia do I Congresso Brasileiro da Indústria (dez/1944) ocorreria em torno à sua tese *A evoluço dos preços e a indústria nacional*, que propunha reduzir a “aceleraço das atividades” para combater a inflaço, contra a posço dos industriais de que a soluço estaria no aumento da produço (não na reduço da demanda).

O mais conhecido embate entre projetos foi o debate sobre o planejamento da economia brasileira no interior do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CNPIC), criado em novembro de 1943 e instalado em abril de 1944, e da Comissão de Planejamento Econômico (CPE), criada em março e instalada em outubro de 1944. Os principais protagonistas eram o líder industrial paulista Roberto Simonsen, relator do projeto de planificação do CNPIC, e Eugênio Gudin, responsável por sua análise na CPE. A liderança de Simonsen e Gudin em meio a seus pares, a importância dos temas tratados e a clareza de seus argumentos ajudariam a consolidar duas das matrizes ideológicas amplas que orientariam controvérsias na economia política do pós-guerra, sem constituir projetos acabados mas em permanente reelaboração dentro de um quadro geral já antecipado naquela controvérsia: *desenvolvimentistas vs. liberais, ou industrialistas vs. monetaristas* (L. Sola, 1982, e R. Bielschowsky, 1985).

O choque direto se iniciara no I Congresso Brasileiro de Economia (dez/1943) e continuara no I Congresso Brasileiro da Indústria (dez/1944), envolvendo questões como proteção comercial à indústria, expansão do crédito público e papel de empresas estatais ou filiais estrangeiras no desenvolvimento de setores básicos. Desde o início, o debate dizia respeito ao estilo de desenvolvimento do país, assumindo importância central, agora, ao transferir-se para o interior do Estado e discutindo seu papel no pós-guerra.³

Em linhas gerais, Simonsen defendia a intervenção estatal no fomento ao desenvolvimento industrial (proteção comercial, crédito industrial, investimento estatal complementar) e financiamento norte-americano de governo a governo (redistribuído por uma câmara de planificação com participação de industriais). Embora afirmasse que a “industrialização não se separa, porém, da intensificação e do aperfeiçoamento de nossa produção agrícola” (Simonsen & Gudin, ed. C. Doellinger, 1977, p.34), era pessimista diante da possibilidade de assentar o crescimento econômico em exportações agrícolas no pós-guerra. Por outro lado, considerava essencial preservar a proteção “natural” propiciada pela Grande Depressão e pela II Guerra

³ Sobre a controvérsia do planejamento, ver especialmente F.L. Corsi (1991), (1995) e (1996); e C. Doellinger (1977), Eli Diniz (1978), cap. 6, L. Sola (1982), cap. 2, e R. Bielschowsky (1985), parteII, caps.1-2. O debate ocorreu porque Vargas determinou que o relatório do CNPIC redigido por Simonsen fosse avaliado por Gudin no CPE, como se pretendesse paralisar a proposta, provavelmente porque não pretendia nem se identificar com industriais impopulares (por causa da aceleração inflacionária), nem lhes ceder o espaço político privilegiado que teriam na Câmara de Planificação proposta por Simonsen ao CNPIC. Mais tarde, Gudin concederia entrevista em que afirmava presumir que o intuito de Vargas era bombardear a proposta dos industriais: cf. Monteiro & Cunha (1974). O discurso do ministro do Trabalho, Alexandre Marcondes Fº, na abertura dos trabalhos do CNPIC (subordinado ao ministério) é uma jóia do pensamento desenvolvimentista e um elogio da participação do Estado e dos empresários no “estudo, planejamento e indicação das providências necessárias à defesa das atividades existentes, bem como a formação de novas” (in E. Carone, 1976, pp. 359-369). Eli Diniz, 1978, cap. 6, sugeriu que a controvérsia entre Simonsen e Gudin revelava, no fundo, divergências entre os ministérios da Fazenda (Souza Costa) e do Trabalho (Marcondes Fº). Embora a posição de Simonsen de fato se assemelhasse à do MICT, o outro lado da hipótese exige qualificação, pois (1) o CPE era subordinado diretamente ao presidente, e não ao Ministério da Fazenda; (2) embora o ministro Souza Costa decretasse

substituindo-a pelo protecionismo deliberado no pós-guerra, condição de sobrevivência da indústria nacional diante das assimetrias econômicas internacionais.⁴

Gudin, por sua vez, propunha restaurar sinais de mercado por meio de abertura externa (comercial e financeira) e controle da inflação (déficit fiscal e emissão monetária), para que recursos privados fossem alocados de maneira eficiente entre setores urbano e rural. Um ambiente regulatório atraente ao capital externo privado deveria ser criado, facilitando remessas de lucro e evitando a presença de estatais que empurrassem filiais internacionais de setores onde poderiam atuar (sobretudo infra-estrutura e extração mineral). Gudin não se apresentava adversário da industrialização, mas considerava necessário aumentar a produtividade em geral e garantir uma alocação equilibrada de recursos entre setores urbano e rural, o que seria impossível se a proteção contra concorrência externa pretendida pelos industriais fosse perpetuada.⁵

O relatório de Gudin foi editado pelo autor em livro (*Rumos da política econômica*) e, indo muito além de críticas técnicas às propostas de Simonsen, criticava abertamente a orientação econômica do Estado Novo, associando-a ao autoritarismo político. Com isto, fornecia combustível para a oposição liberal crescente ao regime.

Corajosamente, Gudin identificava o planejamento econômico ao autoritarismo político (citando teses contemporâneas de Hayek), sendo elemento incompatível ao movimento de redemocratização do país. Bombardeava as propostas de Simonsen alegando que (1) o planejamento era instrumento de defesa de empresários ineficientes; (2) o protecionismo era meio de sacrificar a maioria da população consumidora a um pequeno grupo de produtores; e (3) o controle do financiamento externo pelo Estado, canalizado de governo a governo, afastaria os capitais privados estrangeiros receosos de rígidos controles sobre suas atividades, pois:

“...qual será o capital estrangeiro que para aqui afluirá, ao ver que o governo realiza operações de crédito ‘governo a governo’ para suprir capital e assim assumir a tutela de indústrias nacionais, evitando novas iniciativas concorrentes? Claras advertências nesse sentido já foram feitas, ao que me consta, pelos americanos...” (idem, p. 83).

Além da questão dirigismo/libre iniciativa (interno/externa), foi na questão inflacionária que Gudin direcionou as críticas de maior apelo político às propostas de Simonsen. Sintetizando argumentos liberais do período, Gudin alegava que as causas da inflação eram claras, assim como

um imposto sobre lucros extraordinários (velha proposta de Gudin), articulou-o a Certificados de Equipamentos e, mais tarde, ao regime de licença prévia, o que problematiza identificar o ministério da Fazenda à posição de Gudin.

⁴ Uma conferência de Simonsen em outubro de 1943 no Distrito Federal intitulava-se significativamente *Alguns aspectos da política econômica mais conveniente no período de após-guerra*, e seu recado a respeito das possibilidades da indústria e da agricultura era claro, ligando-as ao desenvolvimento social (in E. Carone, 1973, p. 283 e 288).

⁵ A tese apresentada por Gudin ao I CBE (12/1943), *Preços dos produtos primários e dos produtos industriais: efeitos de suas disparidades nas trocas internas e externas* (Arquivo EUG, reg. GUDIN Fº-pi1943.00.00) criticava a proteção industrial, mas dizia não partilhar da tese da “vocalização agrária”, e sim de um desenvolvimento que denominava “equilibrado” entre agricultura e indústria.

seus beneficiários. A expansão dos meios de pagamentos resultaria em parte dos saldos comerciais gerados pela situação de guerra, mas a pressão sobre os recursos reais escassos era provocada particularmente pela política de investimentos e crédito do governo. Parte dos investimentos públicos era necessidade imposta pela economia de guerra, mas a maioria não era. Como resultado, uma economia que já estaria operando sob pleno emprego antes da guerra passara a funcionar além de sua capacidade, provocando fortes e crescentes pressões inflacionárias, plenamente acomodadas pela política de crédito emissionista do governo. A canalização dos recursos escassos para as atividades de investimento provocaria ainda um “desvio” de recursos da produção de bens de consumo que seria responsável pela elevação de seus preços, afetando os gêneros alimentícios de primeira necessidade e prejudicando a grande massa da população. Os beneficiários seriam os especuladores comerciais e imobiliários mas, também, os industriais agraciados por lucros extraordinários.

Dentre várias medidas, tratava-se então de reduzir os investimentos públicos, fomentar a agricultura voltada para o consumo interno (sem descuidar da agricultura de exportação), melhorar a rede de transportes do país e, sobretudo, impedir que os industriais tornassem permanentes os lucros extraordinários da guerra controlando a junta de planificação da economia e a oferta de licenças prévias para importações. Caso contrário, a “conspiração dos ineficientes” seria beneficiada às custas de toda a coletividade, seja através de transferências fiscais e creditícias, seja pela baixa qualidade do que seria consumido, seja por seu preço alto (e crescente) resguardado da concorrência externa — implicando em perdas de renda real à imensa maioria dos que não eram beneficiários de benesses de Estado, acessíveis apenas aos particulares privilegiados graças à operação de ideologias equivocadas de planejamento ou, no limite, às ligações políticas pessoais.

Sendo assim, Gudin defendia combater a inflação não apenas com uma gestão mais responsável do orçamento e da moeda, mas com reformas estruturais do modelo de desenvolvimento do país: restaurar a eficácia alocativa do livre mercado por meio de (1) diminuição da proteção comercial e (2) liberalização de investimentos externos. Um ponto fraco dos argumentos liberais mostraria ser o otimismo exagerado quanto às perspectivas de recuperação do comércio e do investimento privado internacional. Para atrair grandes volumes de capital estrangeiro, por exemplo, bastaria promover clima de expectativas e ambiente regulatório favorável para suas operações: “uma vez restabelecida entre nós a ordem constitucional em sua integridade, teremos excelentes oportunidades de atrair capital estrangeiro, especialmente americano” (idem, p. 83). Como veremos, esta suposição era ilusória, assim reconhecida pelo futuro presidente.

De todo modo, se é verdade que o objetivo de Vargas ao indicar Gudin como relator do projeto do CNPIC era o de bloquear indiretamente a tramitação das propostas de Simonsen, o

resultado não poderia ter sido mais satisfatório: a crítica de Gudin era arrasadora. É verdade que a maioria de seus argumentos não eram novos, e o fato de serem conhecidos é parte da explicação da escolha de Gudin como relator. Mas Vargas e a cúpula do executivo não anteciparam todas as conseqüências da manobra: ao identificar os lucros extraordinários que os industriais gozavam, Gudin os associava à excessiva pressão sobre os recursos imprimida pela política de investimento e crédito do governo (portanto, a escolhas equivocadas de política econômica) e à proteção contra importações que o governo acabara de institucionalizar.

Além disso, agora Gudin identificava a proposta de planejamento e o dirigismo econômico ao autoritarismo, como se a liberalização política devesse envolver necessariamente a liberalização econômica. Apontava, às oposições liberais e mesmo ao futuro candidato do governo, aquilo que deveria ser abandonado junto com o Estado Novo:

“Como conceber uma ditadura econômica dentro de uma democracia?... Não discuto aqui ideologias. Mostro apenas a grave herança de capitalismo de Estado que nos ficou do regime totalitário que ora se extingue... Há muito quem pense — e pense erroneamente — que muitos dos empreendimentos não se poderiam ter realizado porque a economia privada não dispõe de recursos suficientes e porque só o Estado tem capacidade financeira para tanto. É um erro, baseado na idéia de que o Estado pode forjar capital... Mas papel pintado só é capital na cabeça dos inocentes. O que o papel-moeda faz *é tirar do povo para as mãos do governo* que emite o dinheiro” (pp. 68 e 81-2; *italico do autor*).

Esta e outras publicações liberais incendiaram a oposição política ao regime: ela encontrara um flanco popular de crítica ao Estado Novo e seu chefe. Muito rapidamente, o debate econômico seria utilizado no movimento democratizante e a seguir na campanha udenista. No programa da UDN, a influência liberal era visível, tratando-se de “apelar para o capital estrangeiro, necessário para os empreendimentos da reconstrução nacional e, sobretudo, para o aproveitamento de nossas reservas inexploradas, dando-lhes tratamento equitativo e liberdade para a saída dos juros... O Estado deverá dar o exemplo da racional mobilização desses recursos: a) mantendo o equilíbrio orçamentário; b) valorizando a moeda, por todas as formas, principalmente evitando a inflação do meio circulante; c) moralizando as despesas e evitando despesas supérfluas” (in A.A. Melo Franco, 1946, p. 321, ou E. Carone, 1976, p. 428).⁶

Mas os argumentos liberais a respeito da inflação não ficariam limitados à UDN. Foram muito repetidos na época, depreciando a intervenção estatal e consolidando uma forte resistência às demandas industriais protecionistas. Inspirariam claramente o governo provisório de José Linhares,

⁶ A histórica entrevista de José Américo em fevereiro de 1945, um marco da oposição ao regime e da falência da censura, por exemplo, desqualificava a competência técnica do governo ao responsabilizá-lo pela inflação galopante. Em nada menos que *todos* os discursos do líder da UDN nas principais cidades do país, ao longo da campanha presidencial de Eduardo Gomes (que Américo lançara na referida entrevista), inclusive no discurso de encerramento da campanha no Largo da Carioca, a questão da inflação e do empobrecimento que estaria produzindo é o principal tema explorado por José Américo na crítica a Getúlio.

de modo que seu ministro da Fazenda, José Pires do Rio (diretor do Jornal do Brasil) cumpriria o programa liberal ao pé da letra: (1) revogando a Portaria Interministerial nº7; (2) limitando as operações da Carteira de Redescoto (CARED), (3) transferindo atribuições da Caixa de Mobilização Bancária do BB (CAMOB) para a SUMOC.⁷

A principal reação de Vargas à campanha econômica liberal foi desastrosa. Ele não podia aceitar a identidade entre excesso de governo (“dirigismo”) e inflação, em um momento em que manter a popularidade junto às massas urbanas reforçaria a estratégia de conduzir pelo alto a transição política. Mas, colocado na defensiva, reagiu com o decreto-lei que viria a ser apelidado por seus opositores de Lei Malaia (nº7666, a 22/06/45), transferindo a responsabilidade pela inflação aos “trustes e cartéis” formados para cometer “atos contrários à economia nacional”, explorando a miséria e a impotência do povo (para o texto da lei, cf. A.A. Mello Franco, 1946, pp. 288-295 ou E. Carone, 1976, pp. 196-203).⁸

Infelizmente para o governo, os termos a partir dos quais o tema da inflação seria abordado já tinham sido definidos pela campanha liberal, inspirada por ideólogos que arrogavam convincentemente o monopólio da competência técnica. Ao propor defender a economia popular dos “trustes e açambarcadores”, Vargas visava defender-se da campanha liberal aproximando-se do povo (e dos “queremistas”). Mas a reação de Vargas acabou empurrando setores industriais para reforçarem politicamente a campanha.

A reação contra a Lei Malaia assumiu características de uma verdadeira “campanha contra a estatização”, envolvendo manifestos da Ordem dos Advogados, da UDN e uma carta aberta das classes produtoras publicada na Folha da Manhã, unificando comércio, indústria e agricultura — assinada por João Daudt d’Oliveira (presidente da Federação das Associações Comerciais), Euvaldo Lodi (presidente da Confederação Nacional da Indústria) e Iris Meinberg (presidente da União das Associações Agropecuárias do Brasil Central). Interpelavam Vargas: “Crédito e papel

A entrevista ao Correio da Manhã é reproduzida em meio à coletânea dos discursos de José Américo, ex-candidato às eleições de 1937 e fundador da UDN: ver *A palavra e o tempo* (1965).

⁷ Em livro de 1947, justificava sua atuação identificando nas emissões “de moeda fiduciária” a mais “velha moléstia do Brasil financeiro” e, em conjunto com a proteção industrial, causa de aceleração da inflação: para suas críticas ao protecionismo e seu elogio às posições de Gudin, ver também *A moeda brasileira e seu perene caráter fiduciário*, 1947, pp. 484-499). Em relatório ao presidente Linhares em dezembro de 1945, *As condições atuais do Brasil*, Pires do Rio afirmava que “sem tarifas aduaneiras o Brasil não poderia sustentar várias indústrias agrárias, como a de laticínios e a de açúcar, e não poderia talvez explorar as salinas de sua terra. Cumpre, entretanto, não exagerar esse protecionismo para não sacrificar a maioria do povo brasileiro à minoria industrial do país” (cf. Mayer & Benjamin, 1983, p. 2984).

⁸ Na excelente síntese de F.L. Corsi (1997, pp. 276-7) sobre a Lei Malaia: “Esta estabelecia normas visando impedir a formação de cartéis e trustes e quaisquer outras formas de manipulação de preços. A lei criava também a Comissão Administrativa de Defesa Econômica (CADE), cujas atribuições legais eram bastante abrangentes: poderia intervir em todas as empresas envolvidas em atos considerados contrários à economia nacional, realizando inclusive desapropriações. A fusão, a incorporação e a dissolução de empresas em vários setores (indústrias bélicas, básicas, editoriais, de rádio e teledifusão etc.) dependiam de prévia autorização da CADE... Os funcionários da CADE teriam acesso a todos os livros e documentos das empresas. Em relação às empresas estrangeiras, a lei admitia a possibilidade de desapropriá-las sem indenização em dinheiro”.

moeda mais do que duplicaram em 10 anos. Para que procurar outra causa para a alta de preços, quando ela está aí evidente aos olhos de todos?” (cf. E. Carone, 1976, pp. 369-377). Prosseguiam repetindo a síntese de Gudin:

“A par do crescimento vertiginoso do volume de moeda e de crédito, agravou-se entre nós a alta de preços por força de escassez de mercadorias do consumo, oriunda: a) de redução das importações; b) do desvio de nossos limitados fatores de produção para a exportação proveitosa de matérias-primas e produtos de guerra, para os inúmeros empreendimentos realizados ou estimulados pelo governo, para a constituição de edifícios públicos e arranha-céus, e para as atividades militares; c) da deficiente capacidade de nossa rede de transportes, agravada pela dificuldade de combustíveis e de materiais, pela quase supressão do transporte rodoviário e pela redução da navegação de cabotagem. Em tal conjuntura, de superabundância de dinheiro e de escassez de mercadorias, não há dialética capaz de atribuir a alta de preços a supostos ‘entendimentos, ajustes ou convênios entre empresas’, para apontá-los como responsáveis por essa alta” (idem, p. 272).

Também utilizavam a tradicional ode ao capital estrangeiro (já apontado por Gudin como alternativa ao impacto inflacionário das emissões fiduciárias que acompanhariam a expansão do Estado) como recurso de crítica ao decreto-lei:

“Como justificar, em país cujo ritmo de progresso está na estreita dependência de formação de capital, a discriminação contra capital estrangeiro, cujas empresas passam a ser logo passíveis de desapropriação sem justa indenização, por simples ato de uma comissão administrativa, quando o Brasil tem repetidamente afirmado em congressos internacionais o princípio de igualdade de tratamento de capitais nacionais e estrangeiros?” (p. 375).

O próprio Eugênio Gudin endereçaria carta a Vargas, pedindo demissão dos vários órgãos de que participava como conselheiro por discordar frontalmente do DL nº7666 (EUG/45.07.30cor). O efeito político da criação da CADE por Vargas e Agamenon Magalhães foi, de um lado, reforçar a impopularidade dos industriais na questão inflacionária e, de outro, afastá-los de Vargas. Embora a vinculação da política cambial à proposta de reaparelhamento da indústria instituída pelo regime de licença prévia (cinco meses antes) favorecesse os industriais, a legitimidade da defesa da proteção contra o *dumping* das importações era severamente afetada, se os empresários, já tributados por um imposto incidindo sobre “lucros extraordinários”, eram agora acusados de atos contrários à economia popular.

Assim, o DL nº7666 reforçava a centralidade da inflação na agenda política, mas também unificava o discurso empresarial sobre a inflação de maneira oposta àquela que Vargas defendia apresentando-se como defensor da economia popular. Por outro lado, aqueles que criticavam os mecanismos de controle cambial instituídos no início do ano se viam reforçados, pois a proteção contra a concorrência externa era o anteparo sob o qual os “lucros extraordinários” dos empresários nacionais prosperavam.

Em suma, o efeito da reação de Vargas às críticas liberais à sua política econômica foi, aparentemente, o de reforçá-las, trazendo definitivamente a crítica do excesso de governo, do déficit público e dos “lucros extraordinários” (ou seja, da regulamentação das importações) ao

centro de debate sucessório, influenciando, mais tarde, a orientação econômica do governo eleito (ao que tudo indica, qualquer que fosse ele).

Pois mesmo para Dutra, diante de movimento político e ideológico tão arrasador, cabia não ser associado a este legado do Estado Novo. Neste sentido, suas propostas como candidato da situação não se afastavam, na questão inflacionária, da matriz ideológica que orientava o programa da UDN: “Cessadas as operações de guerra, deveríamos restringir as despesas militares, prostrar o início das obras novas e reduzir o andamento das já iniciadas, cuja conclusão não tenha efeitos imediatos sobre o barateamento do custo de vida, até que possamos restabelecer o equilíbrio das finanças públicas e estancar qualquer nova emissão de papel-moeda”.⁹

Não surpreende que o governo Dutra recebesse e aprofundasse as iniciativas de liberalização herdadas do governo provisório. Mantendo iniciativas para contrair a expansão do crédito e investimentos públicos, a revogação do regime de licença prévia das importações (PI-7) pela Portaria nº258 (28/12/45) começou o desmonte dos mecanismos cambiais instituídos no Estado Novo. Taxa de câmbio fixa, mas desregulamentação se sucedendo gradualmente.¹⁰

2. A agenda liberal e o projeto original do governo Dutra (1946-1948)

Mas é importante levar em conta as diferenças entre o projeto de governo e o programa liberal (ou o que às vezes se pensa ser este programa). Em primeiro lugar, o objetivo das medidas de liberalização não era restaurar a “vocação agrária” contra a industrializa o do país.

Pelo contrário, considerava-se que a liberaliza o de importa es e o aumento da concorrência forçaria o setor industrial a realizar importa es complementares para se modernizar. Assim, a abertura resultaria em um setor industrial mais eficiente, que perderia apenas seus “lucros extraordinários” ao arcar com o custo de investimentos que diminuiriam o preço, aumentariam a qualidade dos produtos e a renda dos

⁹ Discurso de campanha de Dutra citado pelo Relatório do Banco do Brasil de 1945 (p. 123). Nas palavras de Bielschowsky: “Consensualmente, a grande causa da inflaço, segundo as análises econ micas de todo o período, estariam sendo os déficits públicos, que sempre  , naturalmente, o argumento t pico do empresariado, aquele que mais lhe convém — pelo menos no que diz respeito a seus interesses de curto prazo. Ao final da guerra, a recomenda o mais enfática encontrada na literatura econômica era a de que se deveriam contrair as despesas públicas” (pp. 365-6).

¹⁰ Assim: 1) o DL n  9025 (27/02/46) e a Instru o 13 da Sumoc (28/02/46) reestabeleceram a liberdade de acesso ao câmbio e a liberdade de retorno aos capitais estrangeiros (respeitando alguns tetos sobre o capital total); revogaram o mercado de câmbio livre-especial (que encarecia câmbio para viagens); e reduziram de 5 para 3% o imposto sobre opera es de câmbio e de 30 para 20% a quota das cambiais de exporta o que alimentavam o mercado oficial, dentre outras iniciativas; 2) a Instru o 17 da Sumoc (20/07/46) extinguiu o mercado oficial de câmbio, transferindo as transa es para o mercado livre,   taxa em torno de Cr\$18-19/US\$; 3) o DL n 9522 (26/07/46) extinguiu o imposto de 3% sobre opera es cambiais, enquanto o DL n 9524, da mesma data, instituía aplica o compulsória de 20% da contrapartida em moeda nacional das exporta es em letras do Tesouro de 120 dias, com juros de 3%, alegando o motivo de conten o da inflaço; 4) finalmente, a Instru o 20 da Sumoc (27/08/46) afirmava, no texto (otimista) da lei que, “tendo em vista as condi es favoráveis do mercado de câmbio, resolve abolir temporariamente as restri es impostas...ao retorno de capitais, juros, lucros e dividendos, bem como autorizar sejam atendidas, sem restri es de limites, as transferências relativas   manuten o, viagens e turismo” (cf. J. Leonel, 1955, e P. Malan et alli, 1977).

consumidores. Com isto, a indústria contribuiria para alcançar o motivo central da liberalização: combater a carestia. O governo de fato conseguiu desacelerar a taxa de inflação no pós-guerra (cf. tabelas 1 e 2).

Esta finalidade da liberalização era clara, e na retórica do governo não parecia sequer seriamente questionável. Em sua primeira mensagem enviada para inaugurar as sessões do Congresso Nacional (15/03/47), o presidente Dutra afirmou claramente que

“Cabe tratar da importante questão do comércio exterior, na qual *a política do governo se enquadra no plano geral econômico-financeiro de combate à inflação*. Assim, no tocante à importação faz-se mister incentivar, predominantemente, a entrada no país de bens de produção, sem perder de vista, entretanto, a conveniência da vinda de certas utilidades básicas, particularmente gêneros de primeira necessidade, que, sobre representar um freio à especulação em certos setores, contribui para diminuir o desequilíbrio entre as disponibilidades de bens de consumo e o meio circulante” (E. Dutra, 1947, p. 85, ênfase minha).

Mas se esperava que a indústria contribuísse aumentando a produção por meio da modernização. Assim, a liberalização de importações conjugaria (um tanto contraditoriamente) aumento da capacidade de produção e aumento da oferta importada de bens de consumo:

“Do ponto de vista econômico-financeiro, a característica preponderante da situação geral do país é o forte desequilíbrio, traduzido nos fenômenos de inflação, entre a massa dos produtos de consumo, imediato ou durável, entregue aos mercados internos, e os meios de pagamento... Obviamente, estavam indicadas, para imediata prescrição, medidas de duas espécies: umas, de natureza financeira, para estancar a corrente emissiva avolumadora do meio circulante; outras, de natureza econômica, com o objetivo de aumentar a produção interna e, subsidiariamente, a importação dos artigos de maior carência” (p. 57).

Quanto às iniciativas de liberalização dos fluxos de capital estrangeiro, o sentido também era claro nas palavras do presidente:

“De igual modo, foi assegurado o retorno do capital estrangeiro... Tal providência, de grande alcance para a atração de novos capitais estrangeiros, tão necessários à nossa expansão econômica, foi ampliada logo após, abolindo-se limitações percentuais a que estava sujeito o retorno de capitais, bem como restrições à remessa de juros, lucros, dividendos, viagens etc... Abrimos as portas ao capital alienígena sempre que ele possa colaborar ativamente na exploração racional de nossos recursos naturais, no aperfeiçoamento de nossas instalações técnicas, na criação de novas indústrias, e continuaremos esta política com as precauções necessárias para que esta colaboração seja de fato benéfica à economia nacional” (pp. 95-7).

Em português claro, a esperança de colaboração na “exploração racional de nossos recursos nacionais” tinha em vista particularmente a participação estrangeira na exploração e refino de petróleo. Mas a esperança de atração de capitais externos era mais ampla do que isto. A mensagem enfatizava que a tomada de empréstimos privados havia sido substituída por empréstimos de governo a governo, enquanto a forma de aplicação privada por excelência tornava-se o investimento direto: atraí-lo era o motivo da liberalização das remessas.¹¹

¹¹ “Em matéria de crédito internacional, observa-se o deslocamento dos empréstimos por parte dos particulares para os governos ou instituições internacionais. A redução de créditos particulares aos governo decorre da manifesta preferência aos investimentos diretos. A entrada de capitais estrangeiros no território nacional, para variados empreendimentos, tende a ser cada vez maior. Com o propósito de facilitar o afluxo de tais capitais, o governo baixou o decreto lei nº9025, assegurando a remessa de lucros e o retorno dos capitais” (pp. 96-7).

A atração de filiais modernizaria a economia sem a necessidade de estatais, mas não para um retorno à “vocação agrária” do país, ao contrário do que sugeriram alguns autores (cf. T. Skidmore, 1967; O. Ianni, 1971; e G. Moura, 1984b). O incentivo   agricultura era visto como uma forma de “reequilibrar” a economia brasileira e permitir o combate   inflaço, mas não há indícios de que isto se fizesse negando a industrializa o. A grande comemora o do início das opera es da CSN não corrobora que Dutra fosse um agrarista anti-industrialista (a empresa foi tomada como *a mais forte evidência de que o país já não era somente agrícola*), como ele freqüentemente fazia questão de dizer que não era (cf. suas Mensagens Presidenciais na abertura dos anos legislativos). A *rationale* da liberaliza o deve ser vista onde era *explicitamente* justificada: quanto aos produtos importados, o combate   inflaço; quanto às remessas de rendimentos de capital, estimular investimentos sem pressionar as contas externas e os recursos internos.

  verdade que, naquele contexto político-ideológico, combater a inflaço envolvia reduzir “lucros extraordinários” de industriais e força-los   moderniza o. Mas o fato de que, para estes fins, a “lei Malaia” tenha sido substituída pela liberaliza o das importa es não indica que esta visasse   “ruraliza o” do país. A liberaliza o cambial foi acompanhada pela *preserva o da taxa de câmbio*. Se a pressão dos “ruralistas” fosse hegem nica o suficiente a ponto de subordinar o combate inflacionário na escala de prioridades, o governo não hesitaria em ajustar a taxa nominal de câmbio   eleva o dos preços (e custos) domésticos (uma demanda freqüente dos exportadores agrícolas), ao invés de evitar a todo custo os impactos inflacionários de tal op o. Tampouco importaria restri es a exporta es de alguns produtos para privilegiar o abastecimento do *mercado interno* — algo distante de uma op o “passadista” por um retorno aos velhos tempos.¹²

Este retorno “passadista” não estava no horizonte sequer de líderes ruralistas. Sua mobiliza o política e ideológica visava, de um lado, estancar e mesmo reverter a grande modifica o de preços relativos favorável aos produtos manufaturados, que seria responsável pelo “encarecimento da vida” (aos olhos dos que não ofertavam produtos manufaturados) e pelos “lucros extraordinários” dos industriais; e combater as várias formas do “desvio de recursos” para o governo ou entre os setores, que Vargas estivera presumidamente promovendo às custas da agricultura. Estas demandas eram acompanhadas, defensivamente, da ressalva de que não se tratava de negar “o progresso” trazido pelo processo de industrializa o do país.¹³

¹² Por paradoxal que possa parecer   luz das críticas que lhe foram feitas, era o senador Getúlio Vargas que, antes pressionado pelas acusa es de que esquecera a agricultura, acusava o governo de desfavorecer a agricultura de exporta o (*A política trabalhista no Brasil*, p. 251, onde se segue feroz crítica da política cambial do governo Dutra).

¹³ Os resultados de uma exaustiva pesquisa de documentos e debates da época defendem convincentemente que a postura de “reequilibrar” as rela es entre os setores caracteriza mais adequadamente a posi o dos liberais do período do que a suposi o de que não eram diferentes dos agraristas do Império ou da Primeira República, aspirando por uma volta dos velhos e bons tempos: cf. R. Bielschowsky, 1985, pp.313-332. Mesmo os liberais mais radicais, como o ministro da Agricultura Daniel de Carvalho, falavam da necessidade de uma “volta   terra” no sentido de promover um

Na defesa da tese relativa à restauração da filosofia da “vocação agrária” do país, Thomas Skidmore (1967), cap. 2, se prende exageradamente a uma cita o descontextualizada de passagem do relatório do Ministério da Fazenda referente a 1946 (editado em maio de 1947): “  da essência da economia latino-americana, e o Brasil nesse conjunto está integrado, certa concentra o de esforços na exporta o de matéria prima e de g neros alimentícios, bem como a importa o de uma ampla variedade de artigos manufaturados e de comestíveis industrializados”, parágrafo muito citado na bibliografia (por exemplo, Lessa & Fiori, 1984). Mas o autor não se refere, por exemplo, a que o relatório enfatizava anteriormente que “os prósperos negócios de exporta o” precisariam “ficar condicionados às necessidades do mercado interno, a fim de se evitarem as perturba es da vida econômica, financeira e social” (p. 159). A própria passagem citada fora de contexto   imediatamente precedida pelo comentário que lhe confere sentido: “Sem d vida, a melhoria das *condi es do mercado interno* depende muito da recupera o do movimento importador” (p. 172; grifo meu).

O sentido geral do relatório (como de outros documentos e declara es oficiais) na parte referente ao comércio exterior   diferente da sugestão de Skidmore e outros. A justificativa da libera o de importa es   feita pela necessidade de regularizar a oferta no mercado interno, desabastecido de importa es *que ainda lhe eram necessárias* porque o país não f ra capaz de aparelhar-se para suprir suas próprias necessidades:

“No início da atual administra o, a situa o econômica do país caracterizava-se pela sub-produço de mercadorias e excesso de procura externa e interna. A deficiência da produço ainda mais se agravava pelo baixo nível da importa o...Esse desequilíbrio prov m em grande parte da segunda guerra mundial, em que o país teve de sacrificar as necessidades vinculadas às exigências do consumo interno...*ainda* não atingimos a etapa em que se torne possível contar com a preponderância do mercado interno nas atividades econ micas...Predominar o assim os efeitos econ micos e financeiros do comércio exterior no conjunto da vida nacional, enquanto não se desenvolver quantitativamente a produço interna, diversificando-se nos setores agropecuário, mineral e fabril, sobretudo pela transforma o manufatureira das matérias-primas nacionais...Urge empenhar esforços para que o nível da produço primária acompanhe o surto demográfico do país, quer quanto às safras de g neros alimentícios, quer em rela o às colheitas de matérias primas indispensáveis   alimenta o e   produtividade manufatureira” (pp. 154-5).

Neste sentido, assim como na Mensagem Presidencial de 1947, o surto de importa es de 1946 era elogiado por restaurar o equilíbrio do mercado interno contra a carestia: (1) aumentando a oferta de importados e (2) possibilitando o reaparelhamento produtivo necessário ao abastecimento do mercado interno. Isto valia *tanto para a indústria quanto para a agricultura voltada para o mercado interno*. Quanto   necessidade de substituir as importa es de trigo: “dependemos de g neros alimentícios de g neros de procedência preponderantemente estrangeira, conforme o caso

crescimento mais “equilibrado” do que presumidamente se verificava com Vargas, e não para defender a “ruraliza o” do país. Cf. Daniel de Carvalho (1946), *Estudos de economia e finanças*. O tema apareceu na tréplica deGudin a Simonsen, quando este compareceu   CPE para rebater críticas (19^a Reunião, p. 12: EUG/1945.06.00d).

do trigo. Aparelha-mo-nos com o objetivo de diminuir esse grau de dependência do mercado externo” (pp. 172-3). Quanto à produção industrial: “As máquinas, aparelhos, ferramentas e utensílios absorveram 21,32% da importação em cruzeiros. O aumento ocorrido no biênio foi de 96,64%. Portanto, quase duplicou, em cruzeiros, a importação relativa a esse grande agrupamento formado por materiais reprodutivos tão indispensáveis ao surto da economia brasileira” (p. 174).¹⁴

Assim, o período não se caracterizou por um “retorno” ao velho liberalismo presumidamente característico da Primeira República, se com isto se quiser dizer a completa desconsideração dos interesses do “reaparelhamento” da indústria nos cálculos feitos quanto às opções de política econômica. Negar este extremo não quer dizer, inversamente, que os industriais se tornassem “hegemônicos” em algum período do governo. Mas entre admitir que não havia um programa coerente para fomentar a industrialização do país e afirmar que os interesses industriais não eram considerados nos cálculos das decisões ao longo de todo governo Dutra vai uma distância grande que permite posições intermediárias (cf. S. Draibe, 1980, pp. 144-145).

Se o motivo da liberalização era ampliar a oferta para reduzir a escassez e a carestia no mercado interno, não se deve esquecer que, durante a guerra, a percepção de escassez foi reforçada por campanhas mobilizatórias do governo para a “economia de guerra”, de um lado, e por campanhas publicitárias de filiais norte-americanas que alimentavam promessas de abundância no pós-guerra (ver G. Moura, 1984, A.P. Tota, 2000). Assim, não se deve subestimar a importância do mimetismo do padrão de consumo parcialmente induzido pela propaganda do *american way of life*, durante a guerra, na decisão de liberar as importações de bens de consumo duráveis. Em um contexto de escassez (real e presumida) e aspiração *mimética* de abundância, a popularidade da decisão de revogar o regime de licença prévia era evidente em 1945, sendo claramente reconhecida por José Pires do Rio (1947, pp. 484-5, 499-501).¹⁵

¹⁴ A idéia de “equilibrar” setores reflete o espírito do e Relatório da Fazenda mais do que “vocaçao agrária” (p. 157).

¹⁵ A popularidade dos artigos importados pode ser aproximadamente estimada de relatos impressionistas da época: nos termos do relatório oficial da CEXIM de junho de 1947, os consumidores que aspiravam por bens importados não envolviam apenas as “classes abastadas”, pois foram importadas também “bagatelas e artigos da moda, que exercem poder de fascinação invencível, mormente sobre as camadas mais modestas das populações, que, para obtê-los, em regra assumem, pelo tão divulgado sistema de ‘prestadoes’, encargos financeiros que comprometem e sacrificam por muitos meses a melhor parte de seus diminutos salários” (*apud* R. Bielschowsky, 1985, p. 360). Embora os relatos impressionistas possam levar a exageros quanto à magnitude do efeito das importações de bens de consumo duráveis sobre as contas externas, eles são muito indicativos do impacto cultural e da popularidade junto aos consumidores da presença de novos objetos de consumo, depois de alguns anos de escassez — cuja percepção era parcialmente induzida pelas campanhas publicitárias que alimentavam promessas de abundância. Nas palavras de A.P. Tota (2000, pp. 56-7): “Na primeira metade de 1942, os anúncios de empresas americanas nos veículos de comunicação brasileiros (rádios e jornais) começaram a escassear. Isso porque os produtos mais anunciados — pneus, geladeiras, automóveis — praticamente não existiam mais no mercado. As fábricas estavam empenhadas na produção de materiais bélicos... Nelson Rockefeller usou de toda sua influência para convencer seus pares da Ford, da GE e da GM para continuarem a investir em propaganda, mesmo sem ter o que vender. Assim, a revista Seleções de novembro de 1943 anunciava... ‘Hoje, produção militar; lavadoras, amanhã’. Em janeiro do ano seguinte, a GE garantia que ‘a eletrônica trará a televisão em nosso lar’... as grandes empresas americanas aumentaram seus gastos com propaganda: de 4

Mesmo considerando a influência do mimetismo cultural e a demanda reprimida por mercadorias importadas divulgadas por grandes campanhas publicitárias (e o cálculo da popularidade que a liberação de importações poderia trazer), é preciso evitar o equívoco de explicar a crise cambial que se seguiria, como Vargas gostaria de repetir, pelo *boom* importador de “bugigangas”. A visão de que a crise cambial de 1947 resultara principalmente do desperdício de reservas cambiais com importações supérfluas de bens de consumo duráveis e viagens internacionais popularizou-se depois da primeira interpretação oficial, a do relatório da Cexim apresentado em junho de 1947 antes de instituir-se novo regime de licença prévia.¹⁶

Tabela 3 Importações por categoria de uso (1944-1950) Em %

Anos	Bens de consumo duráveis	Não duráveis	Total	Comb/lubrificantes	Insumos p/ indústria	P/ Agricultura	Total	Bens de K p/ indústria	P/ Agricultura	Mat. de Transporte	Bens de K diversos	Total
1944	2,5	7,0	9,5	9,3	55,1	1,0	56,1	14,2	0,6	7,5	2,7	25,0
1945	4,4	9,2	13,6	10,0	53,4	1,0	54,4	9,4	1,1	8,2	3,4	22,1
1946	9,0	12,7	21,7	9,5	42,2	0,8	43,0	8,8	1,3	11,5	4,2	25,8
1947	11,7	8,1	19,8	9,5	40,0	1,0	41,0	9,5	1,7	14,2	4,6	29,6
1948	10,7	7,2	17,9	12,6	37,9	1,0	38,9	9,8	3,3	14,4	4,7	30,6
1949	8,9	6,6	15,5	12,0	41,5	1,1	42,6	11,3	4,1	9,8	5,5	29,9
1950	6,7	7,0	13,7	14,8	38,9	1,8	40,7	12,1	3,2	9,6	4,9	30,8

Fonte: P. Malan et alii (1977), p. 140.

Esta interpretação não corresponde completamente à realidade. É verdade que as importações de bens de consumo duráveis no ano de 1946 multiplicaram mais de cinco vezes as importações do ano anterior, e mais de sete vezes em relação à média do biênio 43-44 — anos em que a Coordenação de Mobilização Econômica, em conjunto com a embaixada norte-americana, passaria realmente a limitar com rigor, em meio à escassez de oferta de bens civis e de praça marítima norte-americana, o “desperdício” provocado pelas encomendas de bens de consumo duráveis nos anos iniciais da guerra. Entretanto, as importações de bens de consumo duráveis em 1946 foram apenas um pouco mais que o dobro que as de 1941, quando, em plena guerra, os controles ainda não haviam sido endurecidos. Por outro lado, “o *quantum* das importações de bens de capital para a indústria cresceu respectivamente em 47% e 57% em 1946 e 1947. O *quantum* das

milhões de dólares no primeiro ano da guerra, o total passou a 8 milhões, em 1942; 13,5 milhões, em 1943; 16 milhões, em 1944, e 20 milhões, em 1945”.

¹⁶ Para a mensagem da Cexim de junho de 1947, cf. R. Bielschowsky, 1985, p. 360, e para exemplos da referida interpretação, ver M. Bandeira, 1973(1997), G. Moura, 1984b, e as edições (posteriores à crise) da *História Econômica do Brasil* de Caio Prado Jr. O próprio Vargas afirmaria esta interpretação em seus discursos, criticando a política do governo Dutra: dentre suas várias alusões ao tema, cf. especialmente *A Campanha Presidencial*, p.25. Quanto ao saldo da conta “transferências” (remessas para manutenção de turistas ou residentes nacionais no exterior etc.), ele passaria de um superávit de algo mais de US\$ 3,5 milhões na média de 1943-4, para déficits de mais de 7,5 milhões em 1945 e de 24 milhões ao ano em 1946 e 1947, voltando a cair para cerca de 7 milhões em 1948 e 3 milhões em 1949. Historicamente, os valores deste déficit em 46-47 foram extremamente altos, justificando a percepção contemporânea de uma ruptura significativa com a experiência dos anos de restrição. Mas a soma dos valores negativos de 1946-7 representaria cerca 3% do total de importações do período, e menos ainda do valor das exportações — embora representando gastos em dólar, eram insuficientes para explicar a relevância que às vezes sê-lhes confere para explicar a crise.

importações de matérias primas para a indústria, apesar de ter declinado em 1946, cresceu 50% em 1947. A participação dos bens de consumo durável na pauta de importações foi de 9% em 46 e 11,7% em 1947, aproximadamente da mesma ordem de magnitude que em 1938-39 — 10,8 e 10,9%” (cf. Pedro Malan, 1984, p. 66).

Anos	US\$ milhões			
	Exportação FOB (A)	Importação CIF (B)	Importação FOB (C)	Saldo (D) = (A) - (C)
1939	306,7	252,6	218	88,7
1940	263,1	244,7	200,7	62,4
1941	358,1	273,4	222,5	135,6
1942	400,6	233,1	177,4	223,2
1943	466,2	309,4	226,9	239,3
1944	574,5	404,8	310,4	264,1
1945	655,4	437,1	322,5	332,9
1946	985,0	673,0	584,0	401,0
1947	1152,0	1217,0	1056,0	96,0
1948	1180,0	1121,0	973,0	207,0
1949	1096,0	1103,0	957,0	139,0
1950	1355,0	1085,0	942,0	413,0

Fonte: Malan et alli (1977), p. 128 e 145.

Pesquisas acadêmicas revisaram esta interpretação, considerando-se atualmente que a crise cambial de 1947 deveu-se a que: (1) o saldo comercial caiu rapidamente em 1947, enquanto (2) o surto *geral* de importações concentrou-se em moedas conversíveis (60% oriundas dos EUA), (3) exportações concentraram-se em moeda inconvertível (apenas 40% destinadas aos EUA), (4) o preço do café não se recuperou até 1949 como esperado, (5) e a fuga de capitais propiciada pela liberação das remessas de lucro gerou saídas líquidas de US\$ 500 milhões entre 1946-1950, desfinanciando o balanço de pagamento e limitando a acumulação de reservas mesmo depois dos controles instituídos em 1948 (P. Malan, 1976, 1977 e 1984; Vianna, 1987).

3. Alternativas conscientes à crise cambial (1947-1948)

Vimos que a liberação de importações em 1946 foi justificada tanto (1) pela necessidade de importar bens de consumo para combater a carestia, quanto (2) pela necessidade de aparelhar a indústria, para que a elevação/modernização da produção colaborasse para eliminar a escassez interna. Quando a crise cambial eclodiu em 1947, o governo foi coerente. Justificou *publicamente* a restauração de um regime de licenças prévias de importações que priorizava importações complementares e dificultava concorrentes pela necessidade de continuar aparelhando a indústria, garantindo o crescimento da produção interna em conjunto com a demanda interna. Controlando o acesso às reservas escassas, também buscava evitar uma desvalorização cambial e seu impacto inflacionário.

A bibliografia sobre a restauração do regime de licenças é incompleta em dois aspectos:

- (1) enfatiza apenas a recusa em experimentar os impactos inflacionários de uma desvalorização cambial, desconsiderando que garantir a expansão da produção

industrial também era algo tomado como um meio de evitar a aceleração inflacionária que, oriunda do período de guerra, era explicada não só pela expansão das emissões, mas também pela existência de limitações de oferta externa (bloqueio das importações) e interna (“desaparelhamento”);

- (2) interpreta o regime de licença prévia como uma opção inteiramente “inconsciente” de seus impactos favoráveis sobre o “reaparelhamento” da indústria voltada para o mercado interno.

A interpretação mais explícita neste sentido é a de T. Skidmore (1967), embora outros autores proponham formulações parecidas. Diante da crise cambial que se tornaria flagrante em meados de 1947, nas palavras de Skidmore, 1967, p. 98, “um equilíbrio a curto prazo só poderia ser conseguido pela adoção de uma dentre as medidas: a desvalorização ou o controle de câmbio. Escolhendo esta última, o regime de Dutra, provavelmente sem perceber as implicações de sua atitude, forneceu um poderoso estímulo à industrialização brasileira... Este processo não foi, de modo algum, produto de uma política deliberada por parte do governo Dutra. Ao contrário, resultou de medidas destinadas à solução de problemas imediatos, tais como a inflação interna e o desequilíbrio no balanço de pagamentos...Do ponto de vista dos que defendiam a industrialização do Brasil, são exemplos de ‘sonambulismo’ no planejamento da política econômica”.¹⁷

É verdade que a opção de estabelecer controles evitava o impacto inflacionário e os efeitos demorados e incertos de uma desvalorização. Mesmo os liberais que haviam criticado a instituição do regime de licença prévia no governo Vargas aplaudiam agora a decisão de não desvalorizar o câmbio, em vista de seus impactos inflacionários e, sobretudo, da presumida inelasticidade-preço das exportações brasileiras: Eugênio Gudin, por exemplo, já repetia em 1945 o recado de seu influente livro *Café e câmbio* (1933), afirmando em palestra aos cafeicultores que “nenhum produto de nosso comércio internacional pode ser mais beneficiado pela estabilidade cambial que o café...as sucessivas desvalorizações de nossa moeda só tem tido efeito deprimente sobre os preços-ouro do café, com grave dano para a economia nacional, obrigando-nos a dar uma quantidade cada vez maior de sacas de nosso produto em troca de nossas importações” (Arquivo EUG/reg.Gudin

¹⁷ Ou, nas palavras de P. Malan (1976), p. 225, “mostramos como, a despeito do caráter ortodoxo de suas políticas, o Brasil foi obrigado a utilizar um sistema de licenciamento prévio de importações tão cedo quanto em 1947. Este sistema de controle — conjugado com uma taxa de câmbio crescentemente sobrevalorizada — não deixou de trazer vantagens para a industrialização, embora isto definitivamente não fosse um objetivo *consciente* do governo Dutra”. Nas palavras de Lourdes Sola (1982), p. 85: “Diante da queda abrupta das reservas cambiais, Dutra se deparava com duas alternativas: desvalorização ou controles de importação. Sabe-se que a opção por esta última foi determinada por considerações de curto prazo, o impacto inflacionário de uma eventual depreciação”. Na análise de S. Besserman Vianna (1987), cap. 1, existe a ressalva de que o regime de licenças prévias “foi sendo crescentemente utilizado com a finalidade de promoção do desenvolvimento industrial por substituição de importações” (particularmente a partir da adoção do orçamento de câmbio, em março de 1949), mas se argumenta também que “quando o controle foi criado, não se visava nem se percebia sua importância para o processo de industrialização” (pp. 23-4), seguindo-se de citação do livro de J. Bergsman (1970); poderia citar-se também W. Baer (1965) e (1995).

Fº-pi45.09.16d). Mas a teoria pessimista das inelasticidades não convencia muitos dos exportadores de produtos primários que, aparentemente, continuavam acreditando que a desvalorização tão postergada tornaria seus produtos mais competitivos. À exceção dos cafeicultores, as demandas foram atendidas pelos diversos mecanismos voltados a promover as exportações de produtos “gravosos” com câmbios múltiplos a partir de 1948, uma maneira de conciliar o fomento às exportações limitando o impacto inflacionário do aumento da taxa de câmbio que regulava as importações regidas pelo sistema de licenciamento seletivo.¹⁸

Mas se é inevitável admitir que a prioridade conferida à inflação e a existência de certo ceticismo quanto aos efeitos positivos das desvalorizações cambiais (pelo menos a curto prazo) determinam porque a decisão de reagir aos desequilíbrios cambiais *não* envolveu uma desvalorização, daí a afirmar que as conseqüências *diretas* do regime de licenciamento de importações (segundo critérios de essencialidade expressamente definidos) sobre o “reaparelhamento” da indústria eram ignoradas vai um raciocínio arriscado, *não amparado nos documentos da época*.

O próprio presidente Dutra não precisou esperar pela recuperação da indústria para prevê-la, associá-la à substituição de importações como reação à crise externa, e prometer apoiá-la, *antes* que o controle cambial se tornasse mais rigoroso (o que só aconteceria em 1948) — mas sem se indispor com os defensores da agricultura. De fato, ele afirmaria em discurso de 31/12/1947, associando o que seria mais tarde o Plano Salte à crise externa e à superação dos “gargalos” necessários para a substituição de importações: “Os recursos da nossa exportação são insuficientes. Ou procuramos outras fontes de exportação, ou havemos de substituir os nossos acréscimos de compra com produção nacional, evitando, desse modo, o aumento crescente da importação. Não é possível escolher, com exclusividade, um ou outro caminho. Não há dúvida, porém, sobre a conveniência e urgência de dotar o país de meios para incrementar a produção, através do reaparelhamento dos transportes, do aumento da produção de energia e da exploração de petróleo...Saúde, alimentação, transporte, energia e petróleo — são as balizas que devem orientar o

¹⁸ Para compensar os produtores de “gravosos”, surgiram em 1948-9 operações “vinculadas” através das quais se permitia a venda direta de divisas obtidas com a exportações de “gravosos” para importadores dispostos a pagar, sem a mediação prévia de licenças de importação, maiores taxas de câmbio (provocando uma desvalorização implícita setorialmente experimentada). As exportações de cacau e madeira foram as que melhor responderam ao estímulo, gerando divisas para importadores de duráveis (particularmente automóveis e geladeiras), carentes de licenças oficiais prévias (cerca de 25% das operações comerciais em 1950 representaram operações vinculadas). As demais exportações “gravosas” não conseguiram superar a recuperação da competitividade de manufaturados no pós-guerra, as desvalorizações e os controles de câmbio e comércio que protegeram particularmente os mercados europeus: representando 20% da pauta em 1945, por exemplo, as exportações de manufaturados caíram para 7,5% em 1946 e 1% em 1952 (restaurando a histórica dependência comercial brasileira diante de uma monocultura de exportação).

nosso esforço de recuperação”, uma vez reconhecido, depois do grande otimismo inicial, que a confiança inicial na estabilidade do setor externo se frustrara.¹⁹

A seguir, a Mensagem Presidencial de 1948 é *um documento antecipatório de diversos argumentos cepalinos mobilizados para explicar e justificar o planejamento da substituição de importações no Brasil, articulando-a à política cambial*. Ela contém várias passagens reveladoras da postura favorável à indústria com que o governo encarava a decretação de controles de câmbio, expressamente associados, ali, ao fomento da substituição de importação por “diversificação da produção interna” e à recusa em gastar divisas com bens dispensáveis, uma vez frustradas as grandes expectativas anteriores. O sentido geral do problema foi ali definido, porém, não de um ponto de vista redutível às vicissitudes conjunturais do imediato pós-guerra, mas em ampla perspectiva histórico-estrutural. Senão vejamos:

“O Brasil é um país que ainda não se libertou das faixas de um processo de industrialização primária... Seus grandes recursos potenciais, no reino vegetal ou mineral, jazem, por isto mesmo, inaproveitados... Os aspectos graves da nossa balança de pagamentos decorrem precisamente do quadro desalentador do colonialismo econômico brasileiro. O problema que nos é proposto se resume, destarte, em não podermos utilizar e dinamizar as riquezas do solo e do subsolo, por nos faltarem bens de produção na quantidade necessária. Formula-se então o círculo vicioso: a produção de bens de consumo em larga escala se ressentem da escassez dos instrumentos, que a tornarão maior e lhe darão mais vasto alcance. Enquanto isso a produção desses fica retardada porque a economia colonial, de que ainda não nos desvencilhamos, compromete ou paralisa a plena posse de nossas riquezas. Eis porque a política econômico-financeira do governo federal terá de estruturar-se para uma ação de longo prazo, tomando como ponto de partida assim as necessidades imediatas — bens de consumo — como as mediatas — bens de produção. Cumpre-nos, todavia, coordenar esforços para que, na medida do possível a ação governamental se exerça conjugadamente nos dois setores. Não nos é mais possível depender da produção alheia para o abastecimento doméstico...” (pp. 89-90).

Dito isto, segue a mensagem na interpretação dos problemas cambiais do país e suas propostas “conjunturais” e “estruturais” para enfrentá-los, manifestando desolação com o destino da cooperação pan-americana e da lenta recuperação do pós-guerra:

“Seis anos de privações, impostas pela guerra, exigiam que a satisfação de necessidades, a tanto retardada, fosse logo atendida pelos países industriais, mormente os Estados Unidos, cujo esforço de reconversão não pôde, porém, corresponder às *ilimitadas esperanças* que nele se haviam depositado. Daí o período do após-guerra ter surpreendido a muitos, pois que se esperava um ímpeto construtivo semelhante ao destrutivo, que o antecederá. O Brasil, mesmo três anos depois de terminadas as hostilidades, sofre com os outros países das deficiências gerais que salteiam a produção mundial” (pp. 142-3).

A frustrada esperança externa teria efeitos desastrosos sobre as reservas externas do país, uma vez que se “...iniciou um movimento importador sem discriminação, a fim de abastecer o mercado interno. Não havendo, a princípio, critério seletivo nessa importação, *ao invés de nos concentrarmos em artigos que fossem bens de produção, dependemos parte apreciável de nossos créditos em bens de consumo*” (p. 143). Na prática: seria preciso combater o problema cambial

¹⁹ Esta passagem do discurso de final de ano não era mero acidente lingüístico, sendo repetida textualmente na próxima mensagem presidencial enviada ao congresso para abertura das seções, lida em 15/03/1948 (E. Dutra, 1948, pp. 178-9).

substituindo importações por produção doméstica, e isto se faria selecionando as importações segundo as necessidades do reaparelhamento produtivo interno, capaz de permitir produzir de dentro o que seria economizado lá fora.

Com efeito, diante da circunstância desagradável de não termos nos precavido de antemão por fundamentar-mo-nos em esperanças ilusórias, a saída agora seria controlar as importações para fomentar sua substituição por produção doméstica:

“Ora, para precaver os próprios interesses do povo, é necessário firmar a noção de que o Brasil precisa importar, *mas com a finalidade de equipar-se convenientemente*, para incrementar a sua indústria e aparelhá-la do que lhe falta. Uma importação, *orientada conforme esse programa, exige a fixação de justos critérios de oportunidade*, seleção da natureza e da qualidade dos artigos; exige, em suma, *uma hierarquização* para que se obtenha a máxima utilidade social com as aquisições...” (pp. 147).

Havia mesmo a consciência de que a industrialização implicaria em uma alteração progressiva na pauta de importações:

“É de esperar que a industrialização do Brasil, que vem se processando em vários setores de modo tão auspicioso, determine novos deslocamentos nas correntes importadoras, passando o mercado interno a ser abastecido pela produção nacional, apesar de esta exigir, para a sua própria expansão, que *as aquisições no estrangeiro se diversifiquem à medida que nossa indústria se torne mais perfeita*” (p. 148).

A despeito de gerar recomposições da pauta de importações que não necessariamente economizariam divisas a maior prazo, a expansão da produção industrial interna era explicitamente tomada como condição complementar e indispensável no combate à inflação: “Se as medidas de ordem financeira ou fiscal são o caminho que se abre naturalmente a um governo que deseja enfrentar o problema da inflação, providências de natureza econômica, destinadas a levantar o tônus da produção do país, têm de ser o seu complemento lógico. *O excesso de meio circulante continuará pesando indefinidamente se não for absorvido, a pouco e pouco, pela expansão econômica* — vale dizer, pelo aumento da produção...”, devidamente complementada pela preservação da estabilidade cambial diante do dólar (p. 153).²⁰

É provável que se esta fonte documental fosse mais discutida na bibliografia (desconheço qualquer discussão dela), ter-se-ia economizado litros de tinta sobre o “sonambulismo” da administração Dutra, que (presumidamente) favorecera a “substituição de importações” organizando o controle seletivo das importações “sem saber” o quê estava fazendo. É claro que os discursos de Dutra também tinha um valor retórico, evidentemente grandiloquente demais *vis-à-vis* suas realizações práticas. Mas tendo sempre alguma intenção política (no caso, o convencimento do

²⁰ Logo em seguida na mensagem, há a definição explícita da necessidade de atrair capitais externos para financiar investimentos domésticos de longo prazo de maturação e de “grande vulto e complexidade” (e não apenas ou principalmente para financiar a conta corrente); e que contar com a intervenção do Estado para realizar estes investimentos, embora provavelmente implicasse em pressões inflacionárias a curto prazo, resultaria de *exigências*

interlocutor quanto à correção da iniciativa implementada ou a implementar), o discurso presidencial não esgota todo o sentido da iniciativa governamental, mas é certamente indicativo do grau de consciência quanto às conseqüências possíveis (com maior ou menor previsibilidade e incerteza) da iniciativa justificada. O discurso acima (como outros) indicam que as conseqüências do regime de licença prévia sobre a indústria não eram desconhecidas (para dizer o mínimo).

Não poderia ser diferente: (1) a crise cambial significou a perda de ilusões e a tomada de consciência de uma realidade internacional hostil; (2) admitir publicamente esta tomada de consciência era um recurso político voltado a antecipar e desarmar críticas da oposição (liderada por Getúlio Vargas) ao alegar que o governo já tomara as iniciativas exigidas pelo momento.²¹

Afinal, o debate político e econômico não se esgotara em 1946, muito menos o debate sobre vantagens e desvantagens do controle cambial, segundo finalidades desenvolvimentistas ou não (ver, p.ex., propostas finais da II Conclap *apud* E. Carone, 1980, pp. 356-360). Tendo em vista a centralidade do tema naquela conjuntura exemplar de controvérsias sobre as orientações econômicas adequadas para o país, é correto dizer que o governo foi *obrigado* a recuar (a contragosto) da política cambial que inicialmente considerara ideal (simplesmente porque ela não se mostrara viável), mas isto não deve implicar dizer que os efeitos deste recuo sobre a indústria e seu “reaparelhamento” fossem desconhecidos. Ao admitir que o governo acalentara “ilimitadas esperanças” (reconhecidamente frustradas) a respeito de suas relações com os norte-americanos, o presidente mostrou (e procurou demonstrar) ser capaz de aprender com o fracasso, embora permanecesse distante de retirar e buscar implementar todas as exigências práticas que pudessem corresponder a esta nova consciência.

específicas e inerentes às necessidades impostas pela expansão da economia que, satisfeitas, seriam favoráveis ao combate à inflação a maior prazo, em vista da expansão da oferta.

²¹ As violentas críticas parlamentares de Vargas ao governo Dutra (reunidas em *A política trabalhista no Brasil*) já apontavam para o caráter “liberal”, “anacrônico” e “omisso” da administração que intermediaria seus dois mandatos presidenciais. A primeira interpretação acadêmica, que influenciou diretamente pelo menos a interpretação de Thomas Skidmore (que a cita), não pode ser desvinculada de sua formulação prática como um recurso de crítica do estilo de planejamento do governo Dutra, e da proposição de um estilo mais decidido: Rômulo de Almeida (“A experiência brasileira de planejamento, orientação e controle da economia”, 1950), futuro chefe da assessoria econômica de Vargas.

ARQUIVOS, LIVROS E ARTIGOS CONSULTADOS

EUG: ARQUIVO EUGÊNIO GUDIN: CPDOC-FGV

GV: ARQUIVO GETÚLIO VARGAS: CPDOC-FGV

SC: ARQUIVO SOUZA COSTA: CPDOC-FGV

- BANDEIRA, M. (1973; 1998) *Relações Brasil e Eua no contexto da globalização. Tomo I – Presença dos Estados Unidos no Brasil (ed. Revista)*. São Paulo: SENAC, 1978.
- BERGSMAN, J. (1970) *Brazil: industrialization and trade policies*. Oxford Press, 1970.
- CARONE, E. (1976) *O Estado Novo (1937-1945)*. São Paulo, Editora DIFEL, 1976.
- (1977) *O pensamento industrial no Brasil (1880-1945)*. São Paulo, DIFEL, 1977.
- DRAIBE, S. M. (1980) *Rumos e Metamorfoses - Estado e Industrialização no Brasil, 1930-1960*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1985.).
- DUTRA, E. G. (1947-1950) *Mensagem apresentada ao Congresso Nacional. Vários anos (1947-1950)*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional.
- (1956) *O Governo Dutra: Discursos*. (Seleção J. T. Oliveira). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: 1956.
- GUDIN, E. (1944) *Inflação e Economia de Guerra*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1944.
- (1945) *Ensaio sobre problemas econômicos da atualidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1945.
- (1945) "Rumos da Política Econômica". In SIMONSEN, R. e GUDIN, E.. *A Controvérsia do Planejamento na Economia Brasileira*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1977, p. 41-141.
- (1945) "Carta à Comissão de Planejamento". In SIMONSEN, R. e GUDIN, E. *A Controvérsia do Planejamento na Economia Brasileira*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1977, p. 219-235.
- LAGO, P. C. (1982) *A SUMOC como embrião do Banco Central : sua influencia na condução da politica economica, 1964/1965*. Rio de Janeiro: PUC, 1982.
- LESSA, C. (1964) *Quinze anos de política econômica*. São Paulo, Brasiliense, 1982.
- MALAN, P. (1976) *Foreign exchange-constraint growth in a semi-industrialized economy: aspects of the Brazilian experience, 1946-76*. PHD, Berkeley, University of California.
- et alli (1977) *Politica econômica externa e industrialização no Brasil (1939/52)*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977.
- (1984). "Relações Econômicas Internacionais no Brasil (1945-1964)". In: Fausto, B. (1984) (org.), *HGCB. Tomo III. Vol. IV*. São Paulo: Difel, 1984.
- MONTEIRO & CUNHA (1974) "Alguns aspectos da evolução do planejamento econômico no

- Brasil: 1934-1963". IN: *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 4(1), fev. 1974.
- MOURA, G. (1984) *Tio Sam chega ao Brasil*. São Paulo, Brasiliense, 1984.
- PIRES DO RIO, J. (1947), *A moeda brasileira e seu perene caráter fiduciário*. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1947.
- SIMONSEN, R. (1943) "Discurso na Inauguração do CNPIC" In Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. *Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1944, p. 37-41.
- (1943) "Alguns aspectos da política econômica mais conveniente no período após-guerra". In: R. Simonsen (1973; ed. Edgar Carone) *Evolução industrial do Brasil e outros estudos*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1973.
- (1944). "A Planificação da Economia Brasileira" (1944). In R. SIMONSEN e E. GUDIN. *A Controvérsia do Planejamento na Economia Brasileira*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1977, p. 21-40.
- (1945) "O Planejamento da Economia Brasileira". In SIMONSEN, R. e GUDIN, E. *A Controvérsia do Planejamento na Economia Brasileira*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1977, p. 143-207.
- (1947) "Devem pleitear as nações latino-americanas sejam atendidas, no Plano Marshall, as suas aspirações". In: R. Simonsen (1973; ed. Edgar Carone) *Evolução industrial do Brasil e outros estudos*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1973.
- SKIDMORE, T.E. (1967) *Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco (1930 - 1964)*. 7ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- SOLA, L. (1982) *The Political and Ideological Constraints to Economic Management in Brazil: 1945-1963..* Tese de Ph. D., University of Oxford, 1982 (em port.: *Idéias econômicas e decisões políticas*. São Paulo: EDUSP, 1998).
- TAVARES, M.C. (1963) "Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil". In: *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre a economia brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.
- TOTA, A. P. (2000) *O imperialismo sedutor*. São Paulo" Cia. Das Letras, 2000.
- VIANNA, S.B. (1985) *A política econômica no segundo governo Vargas (1951 – 1954)*. Rio de Janeiro: BNDES, 1987.
- (1990a) "Política econômica externa e industrialização: 1946-51" in M.P. Abreu (org.) *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989*, Rio de Janeiro: Campus, 1992.