

Nacionalismo e política econômica: uma análise comparativa de Vargas e Perón

Francisco Luiz Corsi*

1- Introdução:

O presente artigo visa discutir o nacionalismo e as políticas econômicas nacionalistas adotadas por Vargas e Perón entre 1937 e 1955. Tema bastante discutido na literatura. Contudo, não existe um consenso sobre o assunto. Vargas foi considerado por muitos como o grande defensor de um desenvolvimento nacional autônomo e popular. Outros o viram como um “entreguista”, cujo discurso nacionalista não passava de um instrumento para manipular as massas populares. O nacionalismo de Perón também é controverso. De defensor intransigente da autonomia nacional, o que o levou a enfrentar os EUA, defendendo, em plena Guerra Fria, a chamada “terceira posição”, que recusava o alinhamento aos norte-americanos, teria adotado posições claramente favoráveis aos interesses externos, curvando-se ante as dificuldades econômicas ao capital estrangeiro¹. Essas análises polares parecem insuficientes. O nacionalismo é uma ideologia fugidia, difícil de ser definida e que adquire diferentes contornos a partir dos embates políticos e sociais de cada país e do contexto internacional em que se encontra inserido.

Os projetos nacionais e o nacionalismo de ambos só podem ser compreendidos a partir do contexto internacional do período, caracterizado, inicialmente, por uma relativa desarticulação da economia mundial, decorrente da Grande Depressão, pelo acirramento dos conflitos interimperialistas, que culminaram com a II Guerra Mundial, e, depois, pela reorganização da ordem internacional sob a hegemonia dos EUA, pela Guerra Fria e pelos movimentos de libertação nacional, que varreram a periferia capitalista e colocaram na ordem do dia a questão do desenvolvimento.

A severidade da Grande Depressão, que durou cerca de dez anos, levou a uma drástica redução do comércio, dos empréstimos e dos investimentos internacionais, ao colapso do padrão ouro e a severas restrições a livre circulação de capital, de mercadorias e de trabalhadores. Nessas circunstâncias históricas, um grande número de Estados fechou suas economias, adotando medidas protecionistas. O acirramento da luta por áreas de influência e as políticas expansionistas da

* Professor de Economia da Faculdade de Filosofia e Ciências da UNESP (Campus de Marília). Mestre em Economia e Doutor em Ciências Sociais pela UNICAMP

¹ Sobre o nacionalismo de Vargas e Perón ver, entre outros, o seguinte: Fonseca, 1987; Lessa, C e Fiori, J L. , 1983; Bastos s/d ; Etulain, 1991.

Alemanha, da Itália e do Japão, que colocavam em questão o *status quo*, também contribuíram para a desarticulação relativa da economia mundial.

Nesse contexto, abriram-se novas possibilidades de desenvolvimento. O avanço das ideologias nacionalistas e as mudanças estruturais em curso em várias sociedades latino-americanas foram importantes para a percepção dessas novas possibilidades, que seriam aproveitadas de maneiras diferenciadas pelos países da periferia de acordo com a situação prévia de seu desenvolvimento capitalista e com a correlação de forças internas.

No pós-guerra, a economia mundial continuou a basear-se em economias nacionais bem delimitadas, apesar da retomada vigorosa dos fluxos comerciais e de capitais nos anos 1950. Essa situação contribuiu para que nos países desenvolvidos florescesse o Estado de Bem-Estar Social e na periferia continuassem abertas as possibilidades de desenvolvimento voltadas para o mercado interno. As dificuldades dos EUA, o centro hegemônico do mundo capitalista, levar a cabo seu projeto de reorganizar a economia mundial sob a égide do livre comércio e da livre circulação de capital forçaram-no a aceitar a permanência, por longo tempo, dos controles de câmbio e dos fluxos de capital, especialmente os de curto prazo. As dificuldades das economias destruídas pela guerra, as lições da Grande Depressão, a correlação de forças favorável aos trabalhadores no centro e o avanço dos movimentos de descolonização, muitos deles de inspiração marxista, em um contexto de Guerra Fria, estreitaram o espaço do grande capital financeiro internacional, que, enfraquecido pela depressão, teve que se adaptar ao novo contexto. Foi o período áureo do desenvolvimentismo.

A retomada, nesse mesmo período, do processo de internacionalização do capital. A retomada dessa tendência, nos anos 1950, marca o fortalecimento dos grandes oligopólios e da grande finança. A forte expansão das empresas multinacionais em direção às regiões periféricas redefiniu a divisão internacional do trabalho e colocou novas questões para os projetos nacionais de desenvolvimento, que, em muitos casos, estavam em um beco sem saída, em virtude de sérios problemas de financiamento interno e externo e de falta de bases políticas mais amplas de sustentação. Para alguns países, abriu-se a possibilidade de um desenvolvimento associado ao capital estrangeiro. Brasil e Argentina optaram por este caminho. Os espaços para posturas e políticas nacionalistas se estreitaram. Depois de meados da década de 1950, o desenvolvimentismo assumiu novas feições. Mas isso não significou o fim da estratégia desenvolvimentista, que entraria em cheque somente nos anos 1970, em virtude da reestruturação do sistema, resposta à crise estrutural aberta naquele período, e que desembocaria na chamada globalização.

O texto está dividido em quatro partes além dessa introdução. Na primeira, discutimos o nacionalismo e o projeto de desenvolvimento de Vargas no Estado Novo. Na segunda, abordamos o nacionalismo de Perón. Em seguida, a volta de Vargas ao poder e sua tentativa de reeditar seu projeto de desenvolvimento e seu nacionalismo pragmático. Por último, tecemos alguns comentários finais.

2- O nacionalismo de Vargas

A postura nacionalista do governo Vargas começou a apresentar contornos mais nítidos a partir de meados da década de 1930. Em 1934, foram promulgados o Códigos de Águas e de Minas, que restringiam a participação do capital estrangeiro nos referidos setores². Mas a postura de Vargas era ambígua, pois, nessa mesma época, buscou liberalizar o câmbio, manteve o pagamento da dívida externa e assinou vários acordos comerciais com cláusula de nação mais favorecida, indicando que acreditava em uma breve “normalização” da situação internacional. Essa postura fica clara no tratado comercial firmado com os EUA, em 1935. Essa linha de atuação poderia sugerir que Vargas caminhava para um enquadramento à política dos EUA e não na direção de uma política externa mais independente (Corsi, 2000).

Entretanto, o nacionalismo de Vargas ganhou consistência à medida que avançou a década de 1930. No que se refere à política comercial observa-se uma enorme preocupação com a necessidade de ampliar mercados. Buscou-se intensificar o intercâmbio comercial com outros países da América Latina por meio da assinatura de vários acordos comerciais. Mas a pedra de toque dessa política foi a aproximação comercial com a Alemanha³. Em 1938, seria assinado um acordo de fornecimento de armas com a empresa alemã Krupp. Esta aproximação à Alemanha seria o fundamento da política externa mais independente adotada no período, apesar das fortes pressões norte-americanas com o objetivo de enquadrar o Brasil em sua política externa. Vargas soube aproveitar os espaços abertos pelo acirramento dos conflitos entre os blocos imperialistas. A aproximação em relação à Alemanha e o relativo afastamento em relação aos EUA levou o Brasil, nas palavras de Moura (1980), a manter uma “equidistância pragmática” das duas potências.

² O Código de Águas previa a nacionalização progressiva das quedas d' água e de outras fontes de energia hidráulica. O Código de Minas estabelecia que as autorizações para pesquisa e concessões de lavras seriam concedidas apenas para brasileiros e para empresas aqui constituídas.

³ Depois de firmar, em 1936, um acordo provisório de comércio, baseado em marcos de compensação e que seria renovado até 1939, a Alemanha tornou-se nosso segundo parceiro comercial.

Ao mesmo tempo, começou a ganhar contorno em setores do governo o projeto, que estará presente até 1945, de transformar o Brasil em uma potência regional. Mas é com o advento do Estado Novo que observa-se a o delineamento do que poderia ser denominado de esboço de um projeto nacional de desenvolvimento, voltado para a industrialização com autonomia nacional⁴.

A partir de 1937, o governo brasileiro adotou medidas duras contra o capital estrangeiro. Decretou moratória da dívida externa e instituiu novamente o monopólio do câmbio. Essas medidas, não obstante decorrerem fundamentalmente da crise cambial do segundo semestre daquele ano, buscavam subordinar os pagamentos externos à manutenção do crescimento da economia brasileira. A Constituição outorgada pela ditadura, que estabelecia, entre outros pontos, a nacionalização de setores considerados estratégicos para economia e segurança nacional, tais como as indústrias de base, os recursos naturais e os bancos e a companhias de seguros.

O governo Vargas, nessa mesma época, também implementou medidas que buscavam incrementar o desenvolvimento calcado no mercado interno e na indústria, dentre elas a implantação da grande siderurgia foi colocada como a grande prioridade do governo⁵. Instituiu-se também o Plano de Obras Públicas e Reparcelhamento da Defesa Nacional. Embora deficiente, não passando de um orçamento de investimento com recursos próprios, o referido plano tinha por objetivo o desenvolvimento da infra-estrutura e da indústria de base (Corsi, 2000).

O programa do Estado Novo enfrentava muitos obstáculos, em particular destacava-se a questão do financiamento da acumulação de capital. Era preciso encontrar meios para financiar o incremento dos gastos públicos e mecanismos para financiar a expansão dos investimentos privados. Porém, inexistia no país um sistema bancário de abrangência nacional, que financiasse investimentos de longo prazo⁶. Vargas tentou enfrentar a situação por meio da mobilização do capital nacional e procurou articular um esquema interno de financiamento da acumulação de capital⁷. Esse esquema de

⁴ Projeto Nacional de desenvolvimento não é entendido aqui como um projeto que integra os interesses coletivos da nação. Entendemos que cada classe e facção de classe pode ter um projeto seu para a nação. Ao falarmos em projeto não queremos dizer que as ações das classes, das facções de classe e de grupos estejam previamente definidos por um projeto dado. Mesmo porque esses projetos nunca aparecem acabados. Eles sofrem inflexões, são abandonados etc. a partir da luta social e das mutantes circunstâncias políticas, sociais e econômicas. Como diz Silva (2000, p. 13): "Como a sociedade é feita de conflitos, projeto nacional não é entendido como projeto de toda a nação, mas claramente como projeto para uma nação; e vinculado à ação de determinadas frações das elites políticas dirigentes e à dominação de classe". Ver também Corsi(2000)

⁵ Intensificou-se a instituição e a remodelação de organismos de regulação e de fomento de setores da economia. Os impostos interestaduais foram finalmente abolidos, buscando-se assim dar maior unidade ao mercado interno. A integração do mercado interno era considerada central para o desenvolvimento e a unidade política do país.

⁶ O único banco nacional era o Banco do Brasil; os demais eram regionais. O mercado de capitais era diminuto e as principais empresas do país eram familiares, sendo os lucros acumulados as suas fontes fundamentais de financiamento.

⁷ As principais medidas nesse sentido foram as seguintes: 1- a criação da carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, 2- a flexibilização da legislação referente à aplicação dos recursos dos institutos de aposentadoria,

financiamento⁸, apesar de deficiente, permitiu ao governo Vargas avançar em seu projeto industrializante e manter a forte presença estatal na economia. As resistências das classes dominantes quanto a majoração dos impostos e a maior participação do Estado na economia não impediram que Vargas costurasse uma sólida base de sustentação política, que abarcava amplos setores da indústria, do comércio e da agricultura, além de contar com difuso apoio da classe trabalhadora (Fausto, 1988; Fiori, 1995).

Outro aspecto decisivo da questão do financiamento consistia na questão da obtenção de recursos externos. Em virtude do pouco desenvolvimento do setor industrial, seria necessário incrementar as importações de máquinas e equipamentos em um contexto de baixa capacidade para importar e reduzidíssimos fluxos internacionais de capitais. As parcas divisas também deveriam cobrir as necessidades de modernização das forças armadas, considerada essencial sobretudo em decorrência do acirramento dos conflitos internacionais. Enfrentar o problema do financiamento externo era, portanto, crucial.

Vargas, entre 1937 e 1939, passou, tudo indica, a apostar na possibilidade de um desenvolvimento mais autônomo. Desenvolvimento autônomo, no entanto, não significava excluir o capital estrangeiro, cuja participação na economia era considerada importante para o incremento do desenvolvimento do país. Vargas sempre procurou atrair o capital estrangeiro. No momento em que parecia adotar uma postura claramente nacionalista, buscava capitais externos para levar a cabo o seu mais ambicioso projeto, o da grande siderurgia. À época, Vargas procurava esclarecer sua posição em relação ao capital estrangeiro. Este seria bem vindo desde que respeitasse as leis brasileiras e contribuísse para o desenvolvimento do país (Corsi, 2000)⁹.

Em 1938, Vargas não tinha condições, naquela conjuntura marcada por incertezas, de definir um caminho para o país. O financiamento externo, fundamental para o avanço da industrialização e

permitindo que fossem empregados no financiamento de investimentos com garantia hipotecária (regulamentação do decreto-lei 1918, de 27/08/1937); 3- implantação do Plano Especial de Obras Públicas, que contava, como fonte principal de financiamento, com os recursos advindos da introdução de um imposto sobre as operações cambiais, instituído juntamente com o monopólio do câmbio para formar um fundo de investimentos governamentais (Corsi, 2000; Szmrecsányi, T. e Coutinho, M C., 1987).

⁸ Seguindo Goldeinstein (1994, p. 57-59), consideramos que esquema de financiamento, ou padrão de financiamento, consiste "na forma pela qual os recursos são mobilizados em uma economia capitalista. Depende, portanto, de como se dá a articulação do conjunto de agentes responsáveis pela mobilização dos fundos".

⁹ Em 1938, Vargas afirmou: "Tem-se afirmado, levianamente por certo, que o governo do Brasil impede, ou dificulta, a entrada das reservas financeiras que procuram, entre nós, aplicação remuneradora. Não é verdade. Aquilo que fazemos questão, e temos o direito de o fazer, é que os capitais aqui invertidos não exerçam tutela sobre a vida nacional, respeitem as nossas leis sociais e não pretendam lucros exorbitantes, próprios das explorações coloniais ou semicoloniais. Preciso é reconhecer que o Brasil não se enquadra nessa classificação. Só nos pode interessar, sem dúvida, a inversão de recursos financeiros. Queremos, porém, que se fixem e produzam... enriquecendo nossa economia" (apud Corsi, 2000, p. 85).

modernização das forças armadas, passava, naquele momento de relativa desarticulação da economia mundial e acirramento dos conflitos interimperialistas, por alinhamentos políticos e ideológicos. Isso significava um estreitamento dos laços com a Alemanha, pois esse país, como mostrou Wirth (1973), estava disposto a trocar, via comércio de compensação, matérias primas por bens de capital e armas, enquanto os EUA centravam sua ação na resolução dos problemas comerciais e da moratória da dívida externa, apesar da política de boa vizinhança de Roosevelt . Só no ano seguinte mudariam de postura ante a iminência da guerra (Corsi, 2000). Mas as classes dominantes, o governo e as forças armadas estavam rachados, como assinalou Moura (1980), em relação às alianças externas do Brasil¹⁰.

Trilhar o caminho de um desenvolvimento mais autônomo, que naquele momento implicava uma aproximação à Alemanha, significava implodir a base de sustentação política do regime e deixar o país à mercê de prováveis represálias norte-americanas. Além disso, o quadro de incerteza quanto aos rumos da situação internacional recomendava prudência. Essas divergências no interior do Estado e das classes dominantes parecem ter limitado o campo de ação de Vargas, levando-o a deixar em aberto as opções de desenvolvimento. Dessa forma, Vargas não teria abraçado precocemente o desenvolvimento associado, como assinala Bastos (2004), e nem abandonado seu sonho de desenvolvimento prussiano como afirma Fiori (1995). A política de Vargas encontrava-se em um impasse, o que levava o Estado Novo a oscilar entre os EUA e a Alemanha.

O acirramento dos conflitos internacionais colocou em cheque a política externa independente. Porém, abriu a possibilidade de superação, pelo menos de forma parcial, do problema do financiamento externo. Em março de 1939, a Missão Aranha começou a abrir o caminho para o enquadramento do Brasil na política externa norte-americana. Aranha, como contrapartida de um empréstimo de cerca de 19 milhões de dólares para saldar atrasados comerciais e vagas promessas de créditos de longo prazo, acordou com os norte-americanos a retomada do pagamento da dívida externa e a liberalização da política cambial. Aranha também preparou o terreno para a aproximação entre os militares dos dois países.

Vargas, no entanto, fez apenas um pagamento simbólico da dívida externa, o que irritou bastante os norte-americanos, e abriu negociações sobre o assunto, que só chegariam ao fim em janeiro do ano seguinte, quando a situação já tinha se alterado substancialmente com a eclosão da

¹⁰ Exportadores de algodão e do sul do país inclinavam-se por uma aliança com a Alemanha. Os industriais e os comerciantes ligados ao comércio de importações estavam divididos entre Alemanha e EUA. Os exportadores de café inclinavam-se para os EUA, assim como o setor financeiro. As forças armadas também estavam divididas entre Alemanha e EUA. No governo, Osvaldo Aranha, ministro das Relações Exteriores, defendia uma aliança com os EUA, enquanto outros ministros preferiam a Alemanha. Essas divergências paralisavam o governo Vargas (Moura, 1980; Corsi, 2000).

guerra na Europa. O câmbio foi parcialmente liberalizado em abril de 1939. Isto sugere que ainda existia, em meados de 1939, certa margem de manobra para o Estado Novo se contrapor às pressões norte-americanas. A guerra, que fragilizou a posição brasileira, levou Vargas a abandonar a perspectiva de um desenvolvimento nacional.

Entretanto, Vargas não fecharia as portas para um desenvolvimento autônomo, pelo menos, até meados de 1940. O discurso no encouraçado “Minas Gerais” não representou apenas uma pressão sobre os EUA com o objetivo de superar o impasse em que se encontravam as negociações acerca do financiamento da implantação da grande siderurgia no Brasil. Representou também a tentativa de deixar uma porta aberta para a Alemanha e para a possibilidade de financiar o desenvolvimento via comércio de compensação. Aquela altura, o desfecho da guerra era incerto. A rápida resposta norte-americana, concedendo financiamento para a implantação da grande siderurgia, foi fundamental para a aproximação de ambos os países.

A obtenção de financiamento norte-americano para a grande siderurgia e o incremento das relações militares marcam o início do alinhamento do Brasil aos EUA, que culminaria, em agosto de 1942, com a entrada do Brasil na guerra ao lado dos Aliados (Moura, 1980). Nesse processo não linear de alinhamento, o eixo da política externa foi à obtenção de financiamentos, armas e bens de capital. Também ganhou terreno à idéia de um desenvolvimento associado ao capital estrangeiro, mas que não comprometeria a autonomia nacional. Nesse processo também ficaria mais evidente o caráter pragmático do nacionalismo de Vargas e como ele o utilizava para pressionar os norte-americanos.

O caso da instalação da grande siderurgia, considerada vital para o desenvolvimento e para a segurança nacional, é emblemático. Vargas apostou, inicialmente, suas fichas na atração de empresas estrangeiras para a empreitada, em especial norte-americanas. Só quando isso se mostrou inviável é que optou por uma empresa estatal com financiamento externo. Volta Redonda foi saldada pelo regime como um marco na emancipação econômica nacional. O fato de ter sido financiada por capitais norte-americanos em nada empalidecia o nacionalismo do Estado Novo. A constituição da Cia Vale do Rio Doce, que também só se viabilizou graças a concessões e ao financiamento externo, era da mesma forma considerada por Vargas um marco do nacionalismo brasileiro (Corsi, 2000).

A questão da nacionalização dos bancos e das cias. de seguros, previstas na constituição de 1937, ilumina outra faceta do nacionalismo de Vargas. Em 9 de abril de 1941, as vésperas da visita do presidente do Eximbank ao Brasil, Warren L. Pierson, para discutir linhas de financiamentos e acordos de fornecimento de matérias-primas, o governo Vargas promulga um decreto-lei regulamentando a nacionalização dos bancos estrangeiros e, um pouco mais tarde, outro decreto-lei

regulamentando o Código de Minas de 1940, que estabelecia a propriedade da União das jazidas de petróleo e gás natural. Esses decretos tiveram repercussão bastante negativa na imprensa norte-americana e foram discutidos nas negociações de Pierson no Brasil. O primeiro decreto seria revogado, em parte, após assinatura de vários acordos de fornecimento de matérias primas e de financiamento para aquisição de armamentos em maio e outubro de 1941 e o segundo seria flexibilizado somente em 1944. Indícios sugerem que esses decretos foram utilizados como forma de pressionar os norte-americanos, pois já se haviam passado quatro anos desde a promulgação da constituição e mais de um ano do novo Código de Minas (Corsi, 2000).

Nas negociações no curso da Missão Aranha (1939) e dos chamados Acordos de Washington (1942), apesar da proposta não ter prosperado, chegou-se a discutir a constituição de uma corporação, financiada pelos EUA, com objetivo de explorar os recursos naturais brasileiros. Vargas autorizou Aranha e Souza Costa a prosseguirem as negociações, mas defendia que a corporação ficasse sobre o controle do governo brasileiro, que determinaria os investimentos e as prioridades, enquanto caberia ao capital norte-americano entrar no negócio por meio de empréstimos. Nos financiamentos obtidos com os acordos sobre a borracha a postura do governo brasileiro foi à mesma. Ou seja, o controle da empreitada ficaria nas mãos brasileiras, o que resguardaria o interesse e a soberania nacional, e o financiamento caberia aos EUA. (Corsi, 2000).

A partir do alinhamento aos EUA, Vargas esperava que se estabelecesse um caudaloso fluxo de capitais norte-americanos para o Brasil, mormente na forma de empréstimos, capaz de contribuir substancialmente para o seu desenvolvimento. Talvez possamos denominar essa perspectiva de uma proposta muito específica de desenvolvimento associado. Mas Vargas tinha uma interpretação peculiar do que seria um desenvolvimento financiado pelo capital estrangeiro.

A política de Vargas procurava colocar o Brasil como “aliado especial dos EUA” (Moura, 1980). Isso significava, na sua visão, contar com créditos norte-americanos e apoio dos EUA a pretensão brasileira de firmar-se como potência regional na América do Sul. Essa evolução da política de Vargas se expressa na organização de uma força expedicionária para atuar diretamente no conflito mundial e na frustrada tentativa de obter um acento permanente no Conselho de Segurança da ONU, quando de sua criação em 1945. Entretanto, a posição do governo dos EUA quanto ao papel que o Brasil deveria ocupar no cenário internacional não correspondia às expectativas de Vargas. O governo Roosevelt via o Brasil fundamentalmente como um aliado subordinado (Corsi, 2000).

Ao final do Estado Novo, o nacionalismo de Vargas ganhou novas cores. Vargas adota uma postura nacionalista mais firme tanto em termos de discurso quanto no que se refere a algumas

medidas de política econômica. Sem, contudo, alterar sua aliança estratégica com os EUA. Essa postura delineou-se a partir da introdução de um rígido controle de importações (Instrução Interministerial nº 7) e de uma legislação antitruste (a chamada lei Malaia), que atingiam de maneira dura os interesses do capital estrangeiro. A Instrução nº 7 tinha por objetivo preservar as reservas acumuladas ao longo da guerra para financiar a renovação e expansão do setor industrial após o término do conflito mundial, o que poderia ampliar a margem de manobra do governo. A lei Malaia permitia um maior controle da economia pelo Estado e foi utilizada para jogar a culpa da crescente inflação nas costas do empresariado e eximir a política do governo de qualquer responsabilidade. A reação às essas medidas por parte dos empresários e o capital estrangeiro foi forte, o que levou essas forças se afastarem ainda mais do governo.

No entanto, essas medidas, no contexto de crise do Estado Novo, relacionavam-se muito mais com a tentativa de Vargas de recompor suas bases de sustentação e isso passava pela aproximação às classes populares. A partir de 1943, Vargas imprimiu uma política de mobilização dos trabalhadores com o objetivo de criar uma nova base de sustentação que lhe permitisse controlar a transição do regime e se possível permanecer no poder. Não por acaso a lei antitruste foi promulgada no momento em que avançava o movimento “Queremista”,¹¹ cujo objetivo era manter Vargas no poder até a realização da Assembléia Nacional Constituinte. Esse movimento, embora articulado por membros do Ministério do Trabalho, conseguiu captar os receios populares de que a eventual vitória da UDN pudesse significar o fim da legislação trabalhista, que mesmo não sendo plenamente efetiva representava o reconhecimento de direitos dos trabalhadores por parte do Estado (Ferreira e Delgado, 2003) O discurso nacionalista e trabalhista era fundamental para esse movimento de aproximação e para a própria sobrevivência de Vargas. Vargas procurou dar uma coloração popular e nacionalista a sua política (Corsi, 2000).

O projeto de Vargas não excluía o capital estrangeiro. Este era bem vindo desde que se subordinasse as leis do país e aos interesses nacionais. De maneira geral, ele nunca abandonou a idéia da necessidade de uma larga ajuda externa para desenvolver o país e nem deixou de negociar com o capital estrangeiro recursos para empreendimentos considerados estratégicos. A partir do alinhamento do Brasil aos EUA o projeto de Vargas poderia ser considerado uma forma particular de desenvolvimento associado ao capital estrangeiro. Vargas achava ser possível industrializar o Brasil,

¹¹ Esse movimento, embora articulado por membros do Ministério do Trabalho, conseguiu captar os receios populares de que a eventual vitória da UDN pudesse significar o fim da legislação trabalhista, que mesmo não sendo plenamente efetiva representava o reconhecimento de direitos dos trabalhadores por parte do Estado (Ferreira e Delgado, 2003)

mudar sua inserção na economia mundial, garantir a soberania nacional e conseguir um papel de destaque na América Latina, contando para tanto com o financiamento externo. Com essas metas, o projeto de Vargas encontrou crescente dificuldade para se concretizar em um contexto em que os EUA firmavam-se como grande potência. O nacionalismo pragmático de Vargas era um nacionalismo factível naquela conjuntura de hegemonia dos EUA e talvez o único aceitável para as classes dominantes brasileiras.

3- O nacionalismo popular: “Braden o Perón”

Perón chegou ao poder em um contexto no qual os EUA já eram de maneira incontestável a potência hegemônica do mundo capitalista e para as suas áreas de influência o espaço para posturas nacionalistas tinha diminuído substancialmente, embora isso não significasse necessariamente um veto às políticas de desenvolvimento¹². Mas os EUA defendiam um desenvolvimento baseado em um modelo liberal para a periferia. Vargas também se depararia com esta nova realidade alguns anos depois.

Perón despontou na cena política argentina a partir do golpe de Estado de junho de 1943, como um dos mais influentes membros do grupo que liderou o movimento, o GOU (Grupo de Oficiais Unidos). Este grupo defendia posições nacionalistas, em especial uma política externa independente. O general Rawson, que encabeçou o golpe, nem chegou a assumir, sendo nomeado Presidente o general Ramírez, que caiu em janeiro de 1944, após romper, sob forte pressão dos EUA, as relações diplomáticas com o eixo. Ascendeu ao poder o general Farrell, em cujo governo Perón assumiria as estratégicas pastas do Trabalho e Bem Estar Social e a da Guerra, além de ocupar a Vice-presidência da República. No Ministério do Trabalho, Perón começaria a implementar larga política social, o que lhe garantiu uma aproximação à classe trabalhadora e aos sindicatos. Passou a reprimir os sindicalistas que se opunham a sua política e a beneficiar aqueles que a apoiavam. Ao mesmo tempo, crescia a oposição ao regime, em especial a Perón, o que levaria os militares a destituí-lo de seus cargos e a prendê-lo. A reação popular foi rápida. Em 17 de outubro, as massas trabalhadoras ocupam Buenos Aires, exigindo sua libertação. Perón vitorioso consolida sua popularidade, ocupando os espaços dos

¹² O desenvolvimento não era apenas uma bandeira levantada pelas forças capitalistas contra o avanço do socialismo. À época, a questão estava na ordem do dia muito mais pela pressão dos próprios países periféricos. Naquele momento, não havia espaço para estratégias calcadas nas exportações e o bom desempenho econômico apresentado por vários países que vinham se desenvolvendo com base no mercado interno corroborava essa percepção.

grupos socialistas, comunistas e anarquistas, debilitados pela forte repressão dos anos 1930 e pela sua incapacidade de forjar uma ligação mais orgânica com os trabalhadores (Etulain, 1991, p. 60-76).

A sociedade argentina estava dividida, como mostraria o resultado da eleição de fevereiro de 1946. Perón era apoiado por um arco heterogêneo de forças, que incluía os sindicatos, a classe trabalhadora, o grosso das forças armadas, parte da União Cívica Radical, setores nacionalistas, setores católicos e alguns socialistas. A União Democrática abarcava a União Cívica Radical, os Democratas Progressistas e os Comunistas, contando também com o apoio tácito das oligarquias agrárias e dos setores oligopolizados da economia¹³. Nesse contexto, um episódio foi de grande importância para a vitória de Perón, além do abono salarial concedido por Farrell a mando de Perón. O Secretário-Adjunto para a América Latina do Departamento de Estado dos EUA, S. Braden, lançou fortes acusações contra autoridades argentinas e em especial contra Perón, acusando-as de nazistas. A inabilidade da política externa norte-americana, que vinha pressionando a Argentina desde que o país assumira a obstinada política de neutralidade diante da guerra, forneceu a Perón um mote político de grande alcance junto as camadas populares. Uma das principais bandeiras de sua campanha foi a oposição a intromissão norte-americana, sintetizada no slogan “Braden ou Perón”, que serviu para identificar seus opositores com os EUA (Etulain, 1991; Romero, 1994; Fausto e Devoto, 2004).

Perón foi eleito com 56% dos votos, tendo como base uma plataforma nacionalista e de defesa dos direitos sociais. Perón conseguiu apresentar-se como o defensor da independência nacional e garantidor dos direitos sociais recém introduzidos (Fausto e Devoto, 2004). Entretanto, ao mesmo tempo em que adotava uma postura nacionalista de confronto com os EUA, buscava não fechar a portas aos norte-americanos e garantir apoio financeiro internacional. Em fevereiro de 1946, defendeu, dando continuidade as gestões no sentido da Argentina participar do FMI articuladas por Farrell um mês antes, a necessidade de uma aproximação aos EUA e do desenvolvimento do país contar com capitais norte-americanos. Voltaria a esse tema em junho de 1946, reafirmando a necessidade de uma maior integração com as instituições internacionais e com os EUA (Gambini, 2006). Os EUA não alteram sua política de cerco contra Perón e nem o FMI, refletindo a postura norte-americana, interessou-se pela adesão da Argentina, o que empurrou Perón para uma posição nacionalista mais radical. Soma-se isso a capacidade que tal postura tinha de galvanizar a xenofobia dos argentinos, constituindo-se um dos elementos importantes para sua sustentação política e para a constituição do mito Perón. Nesse momento, parecia vetada para Perón a possibilidade de

¹³ Grandes grupos econômicos, cuja origem encontrava-se na oligarquia pampeana, mas que tinham diversificado suas atividades, atuando na indústria, nos serviços e nas finanças (Etulain, 1991).

implementar uma política nacionalista pragmática, como tinha sido adotada habilmente por Vargas desde o final da década de 1930. O aspecto mobilizador das massas presente no nacionalismo peronista está praticamente ausente em Vargas, só aparecendo nos momentos de crise aguda.

No governo, Perón implementou uma política econômica desenvolvimentista com distribuição da renda, visando à rápida transformação da Argentina em um país industrial, unido e poderoso. Foram implementadas políticas visando estimular o mercado interno e a proteção da indústria nacional. Paralelamente, ampliou a ação estatal na economia; vários setores foram estatizados, a saber: as estradas de ferro, o comércio exterior, o sistema bancário, as empresas de capital alemão e os sistemas de transportes urbanos. O projeto nacional de desenvolvimento de Perón fundava-se: no desenvolvimento industrial com ampla participação estatal, em políticas visando o pleno emprego e o aumento de salários e no desenvolvimento mais autônomo da economia. Estas linhas nortearam o I Plano Quinquenal, que começou a ser implementado em 1947. Os aumentos dos salários¹⁴ e dos investimentos públicos foram importantes para a ampliação acentuada da demanda agregada. Perón deu continuidade à política protecionista implementada desde 1943, estabelecendo licenças prévias e cotas de importação, além de majorar as tarifas aduaneiras. O governo buscou ampliar os créditos de longo prazo concedidos pelo Banco de Crédito Industrial, criado em 1944. Também foi criada uma série de organismos de fomento das economias regionais, contando com subsídios fiscais e creditícios. Em 1947, foi criada a Direção Nacional das Industrias do Estado, organismo independente do resto da estrutura administrativa do Estado, que tinha por objetivo estimular a indústria. Este órgão foi responsável pelo impulso das indústrias siderúrgica, de bens de capital e química. (Donghi, 1975; Etulain, 1991; Romero, 1994; Cano, 2000).

Em 1947, foi criado o Instituto Argentino de Promoción para el Intercambio (IAPI), complementando o esquema de financiamento da acumulação. Esse órgão passou a monopolizar o comércio exterior e a compra da produção agropecuária destinada às exportações, estabelecendo preços e taxas de câmbio. O governo argentino também manteve o valor oficial do peso barateando as importações de insumos, combustíveis e bens de capital para o setor industrial, pois as importações estavam controladas, e, portanto, prejudicando os interesses dos setores exportadores. O objetivo era redirecionar a utilização das divisas, agora controladas pelo Estado, para financiar o desenvolvimento industrial. Essa medida também foi adotada em virtude do encarecimento dos produtos agrícolas exportados que eram consumidos no mercado interno. O encarecimento desses produtos corroía os

¹⁴ A participação dos salários na renda nacional passou de 39% para 46,5 entre 1946 e 1950 (Ferrer, 1977, p. 87).

salários e gerava descontentamentos nas classes média e trabalhadora, base importante do peronismo (Donghi, 1975; Etulain, 1991; Romero; 1994; Cano, 2000).

Embora tenha, como Dutra, confiado em demasia na possibilidade de estabilizar a economia e impulsionar o seu crescimento com as reservas acumuladas no período da guerra, Perón buscou articular um esquema interno de financiamento da acumulação muito mais consistente do que o existente no Brasil. A reforma de 1946, que estatizou o Banco Central, estabeleceu a garantia dos depósitos bancários pelo Estado, submeteu os bancos oficiais, a “Caja Nacional de Ahorro Postal” e o IAPI ao controle do Banco Central, que era o órgão emissor e controlador do sistema, permitiu ampla margem de manobra ao governo na condução da política monetária e creditícia. O volume de crédito subsidiado direcionado a indústria e aos setores de infra-estrutura aumentou substancialmente, beneficiando particularmente as pequenas e médias empresas (Gibral-Blacha, 2001)¹⁵.

No campo da política externa, Perón adotou a chamada “terceira posição”. Esta política tinha como norte a garantia de uma relativa autonomia para a Argentina. A idéia de um mundo bipolar dividido em áreas de influência não era aceita e buscava-se uma alternativa ao socialismo e aos efeitos sociais negativos do capitalismo, antecipando, em certo sentido, o movimento dos países não alinhados, que se delinearía mais de uma década depois. Buscava-se também uma maior integração regional como forma de se contrapor ao peso político e econômico dos EUA. Internamente, esta política reforçava a postura nacionalista do governo peronista e angariava apoio de diferentes setores de classe. Contudo, não significava qualquer intenção de romper com o mundo ocidental e contestar a liderança norte-americana. Mas isso não implicava em postura subordinada. (Caifeiro, 1996; Cisneiros e Escudé, 2000; Bernal_Meza, 2003).

Os choques entre o governo argentino e os EUA foram constantes no período. Nas conferências internacionais, a Argentina defendia o não intervencionismo, o comércio bilateral, a defesa dos preços das matérias-primas, a importância dos EUA se preocuparem com o auxílio econômico e não apenas com as questões relativas a segurança do hemisfério¹⁶, a criação de um sistema de crédito regional etc.. Medidas que batiam de frente com o projeto norte-americano de reorganizar a economia mundial em bases liberais. Na busca de novos mercados, a Argentina incrementou suas exportações para URSS e para outros países do Leste europeu. As divergências

¹⁵ Esses setores da burguesia industrial consistiam também em importante base política de Perón. Mas a classe estava rachada. Os setores oligopolizados continuaram a se opor ao governo, não obstante terem também se beneficiado das medidas de apoio ao setor industrial (Gibral-Blacha, 2001).

¹⁶ Posição também comungada por Vargas. Ambos consideravam que a contenção do comunismo dependia do desenvolvimento e da conseqüente melhora nas condições de vida do povo (Fonseca, 1989).

eram reforçadas em virtude do projeto peronista de desenvolvimento calcar-se na proteção da economia nacional, na ampla ação estatal na economia e na nacionalização de setores estratégicos. Os EUA pressionavam Perón alijando o governo peronista das negociações internacionais, proibindo as exportações de armas e de produtos importantes para a indústria e proibindo os países europeus de gastarem recursos advindos do Plano Marshall na compra de produtos agropecuários argentinos, o que prejudicou as exportações argentinas em um contexto de carência de dólares na economia mundial. Para os norte-americanos a postura argentina era inadmissível, pois poderia abrir brechas para o socialismo e sobretudo incentivar a indisciplina de outros países da região, considerada sua área incontestada de influência. (Cisneiros e Escudé, 2000).

A política nacionalista e desenvolvimentista de Perón se mostraria rapidamente insustentável. A “terceira posição” dependia para se viabilizar do comércio triangular entre a Argentina e os EUA e a Inglaterra. Embora o governo peronista tivesse consciência do declínio inexorável da Inglaterra, a estratégia peronista esperava que os superávites obtidos no comércio com este último país cobririam os déficits com os EUA, como vinha acontecendo há algum tempo. Mas a situação precária da economia inglesa tornava essa estratégia cada vez mais insustentável, particularmente depois da crise de 1947, que pôs fim a breve tentativa da libra voltar à conversibilidade. Os superávites comerciais crescentes com a Europa, carente de matérias-primas e alimentos exportados pela Argentina, levavam ao acúmulo de moedas não conversíveis. Enquanto isso disparavam os déficits em dólares, em parte devido ao incremento das importações (combustíveis, bens de capital etc.) destinadas a sustentar o avanço do setor industrial. Somava-se a isso o pagamento das dívidas em dólares e das remessas ao exterior nessa moeda. As libras acumuladas foram gastas na nacionalização das companhias ferroviárias e no cancelamento de dívidas de origem britânica. As reservas em dólares rapidamente se esgotaram. O problema dos déficits com os EUA foi se avolumando, ainda mais que boa parte dos débitos consistiam em empréstimos de curto prazo. A situação agravar-se-ia com a queda dos preços dos produtos exportados pela Argentina em virtude do incremento da produção européia. As secas de 1951 e 1952 também atingiram profundamente a agricultura argentina. O controle de preços dos produtos exportados era outro elemento que desestimulava a produção. Ao final da década de 1940, a crise nas contas externas estava instalada. A inflação e a deterioração das finanças públicas acompanharam a deterioração da situação do balanço de pagamentos. As pressões norte-americanas

passaram também a ficar cada vez mais fortes. (Donghi, 1975; Etulain, 1991; Romero, 1994; Cano; 2000)¹⁷.

A deterioração das contas externas, a crescente inflação e o esgotamento das reservas abriram uma crise a partir de 1949, que colocou em cheque o sonho peronista de uma rápida industrialização com distribuição da renda e autonomia nacional. Estava terminada a fase de elevado crescimento, quando entre 1946 e 1948 a economia cresceu a taxa média de 7,3% ao ano, o que permitiu a Perón implementar sua política de assistência social, de aumento dos salários, de estímulo à indústria nacional e de ampliação dos gastos públicos. Mas o crescimento do mercado interno foi baseado sobretudo na expansão do consumo e do gasto público e não tanto dos investimentos, o que denota a fragilidade do processo. O estrangulamento da capacidade produtiva, decorrente de “um longo período de baixa capitalização”, foi um dos fatores importantes da crise. A tentativa de financiar a industrialização e a política social com base no redirecionamento da renda do setor exportador, por meio da estatização do comércio externo, se mostrou no mínimo insuficiente, pois ao desestimular as exportações, em um contexto de baixa entrada de capital estrangeiro e deterioração dos termos de intercâmbio, acarretou a diminuição da entrada de divisas, cruciais para garantir as crescentes importações (bens de capital, insumos, combustíveis etc.) necessárias para o avanço da industrialização (Etulain, 1991; Romero, 1994; Cano; 2000; Ferrer, 2006).

A industrialização acelerada, financiada em parte pelo desvio do excedente gerado pela agricultura, aumentou a dependência das importações dos EUA, que não necessitavam das exportações argentinas. Por outro lado, a decadência da Inglaterra, o principal escoadouro das exportações platinas, e sua situação precária no imediato pós-guerra inviabilizaram o comércio triangular e colocaram em cheque a estratégia de desenvolvimento peronista. Com isso a Argentina, segundo a interpretação de Bandeira (1993, p. 77), teria sido levada a “ajoelhar-se ante os Estados Unidos”. Perón buscou retomar o movimento de aproximação aos EUA e de adoção de uma postura nacionalista mais pragmática, que tinha esboçado no início de seu mandato, mas abandonada em virtude das pressões norte-americanas e da necessidade interna de firmar sua posição nacionalista. O

¹⁷ Em 1949, as importações e as exportações sofreram um contração de um terço. De um superávit de 894,4 milhões de dólares entre 1946 e 1948, a balança comercial apresentou um déficit de 310,4 milhões em 1952. Entre 1945 e 1949, as reservas caíram de 1,6 bilhão de dólares para 150 milhões, enquanto que as dívidas pendentes situavam-se em 1,5 bilhão de dólares. A inflação atingiu o ápice em 1951, quando o custo de vida subiu 37% e os preços no atacado 48% (Ferrer, 2006).

fracasso do chamado Pacto ABC fechou-lhe uma saída, que poderia, mesmo que parcial, amenizar a crescente dependência em relação aos EUA¹⁸.

A crise levou a inflexão na estratégia peronista de desenvolvimento e a matização da posição nacionalista. Para enfrentá-la o governo peronista mudou à política econômica, implementando medidas de caráter contracionista (corte do gasto público, corte nos salários etc.) e medidas para incentivar os setores exportadores, como a liberalização dos preços. Também redirecionou a política de crédito, agora voltada sobretudo para ampliar a produção agrícola e para modernizar o setor, em especial com estímulos a sua mecanização. O governo implementou severa política de controle de preços e de salários, que passaram a ter reajustes a cada dois anos ao invés de 12 meses. Continuou também a subsidiar fortemente os produtos agropecuários de consumo popular (Girbal-Blacha, 2001; Ferrer, 2006).

Para implementar medidas impopulares, o governo entrou em choque com os trabalhadores, que afastaram-se de Perón. Esse processo corroeu as bases de sustentação de Perón, embora ele buscasse preservar o diálogo com as massas trabalhadoras. As pressões dos setores conservadores, as pressões norte-americanas, a contestação da política econômica do governo pelos trabalhadores e pelas classes médias, a inflação e o declínio da atividade econômica abriram um período de crise política e econômica que se estenderia até a derrubada de Perón por um golpe militar em setembro de 1955. Quando do golpe de Estado os “trabalhadores não estavam mais disponíveis como em 17 outubro de 1945” para sustentar peronismo no poder, apesar de estarem “presos” ao mito Perón. (Etulain, 1991; Cano 2000; Girbal-Blacha, 2001).

A guinada na postura nacionalista de Perón foi nítida. O discurso nacionalista foi abrandado e o governo passou a atrair capital norte-americano tanto na forma de empréstimos quanto na forma de investimentos diretos. Foi aprovada uma nova lei que favorecia as remessas ao exterior, Firmaram-se acordos com empresas estrangeiras para o estabelecimento no país da indústria de tratores e automobilística. O governo argentino buscou articular crédito nos EUA para o financiamento da expansão do setor siderúrgico. O ponto culminante dessa mudança de postura foi à negociação com a *Standard Oil* de um contrato de exploração petrolífera extremamente favorável à empresa norte-americana e vexatório para a Argentina, pois permitiria, entre outros itens, que a referida companhia criasse uma polícia particular, aeroportos de uso privativo, inviolabilidade de suas áreas de concessão

¹⁸ Iniciativa, levada a cabo em fins de 1952, pretendia criar uma união aduaneira entre Brasil, Argentina e Chile. Seu fracasso deveu-se sobretudo a falta de apoio de Vargas. Este já enfrentando crescentes problemas políticos, não conseguiu, apesar de ser pessoalmente favorável ao acordo, vencer a oposição, particularmente da UDN, a aproximação em relação à Argentina. (Bandeira, 1993).

etc. esse projeto desagradou profundamente os setores nacionalistas fora e dentro das forças armadas. O envio do plano para Congresso, em maio de 1955, contribuiu para rápida deterioração da situação política, que desembocaria no golpe de setembro daquele ano. Perón, tardiamente, optou pelo nacionalismo pragmático (Etulain, 1991; Cano, 2000; Ferrer, 2006).

A estratégia peronista, em um cenário internacional adverso, desembocou na crise do setor externo e no estancamento do processo de industrialização, o que reafirmou a centralidade da questão do financiamento externo. Também ressaltou as dificuldades de articular um consistente esquema interno de financiamento da acumulação, devido às fragilidades do sistema financeiro e as bases estreitas da própria acumulação de capital. A guinada na estratégia de desenvolvimento não reverteu esse quadro, apesar da melhora da situação econômica a partir de 1953. O capital externo não estava disponível ou disposto a contribuir substantivamente para o desenvolvimento argentino e a política do governo Eisenhower privilegiava os fluxos privados de capital para a região. A internacionalização das grandes empresas norte-americanas, que deslancharia a partir da segunda metade da década de 1950, mal tinha dado os seus primeiros passos. Em 1939, Vargas tinha, como vimos, enfrentado situação semelhante e optou pela aproximação em relação aos EUA, esperando com isso contar com os cruciais financiamentos externos. Com a crise, Perón viu suas bases de sustentação ruírem e com isso seu projeto de avançar a industrialização. Não existiam forças políticas naquele momento capazes de aprofundar a estratégia de desenvolvimento autônomo. Os grupos mais à esquerda estavam desarticulados das classes subalternas, fortemente ligadas ao movimento peronista. Só na segunda metade da década de 1950, com a retomada dos fluxos de capital externo para a América Latina, a Argentina retomou a senda do crescimento, sem ter conseguido superar as crises crônicas no balanço de pagamentos e com base em uma recomposição das alianças políticas, que passaram a ser lideradas pelos setores oligopolizados a partir da perspectiva de um desenvolvimento associado e subordinado ao capital estrangeiro. A idéia de um desenvolvimento autônomo tinha ficado para trás.

4- Vargas: o retorno do nacionalismo pragmático

Enquanto a experiência peronista naufragava, Vargas, de volta ao poder em 1951, retomava estratégia de desenvolvimento adotada no Estado Novo, só que em outro contexto interno e internacional. Entretanto, o novo programa não era uma mera continuidade do anterior. Ao mesmo tempo em que era necessário impulsionar o desenvolvimento, enfrentando sobretudo os pontos de estrangulamento que obstavam o avanço da acumulação de capital, era preciso estabilizar a economia,

o que foi tentado, sem muito ardor, por meio de uma política monetária e creditícia restritiva. Alcançar esses dois objetivos simultaneamente se mostraria bastante difícil. Vargas buscou implantar um programa de desenvolvimento centrado em investimentos nas áreas de transportes e energia e na indústria pesada. O investimento na agricultura, particularmente no que diz respeito ao escoamento e armazenagem da produção, também fazia parte de suas prioridades, pois importante para conter a inflação e estimular as exportações. O programa exigia planejamento, ampla ação estatal e investimentos "complementares e de grande monta, muitos dos quais antecipadores da própria demanda" (Fonseca, 1989, p. 366). O Plano Nacional de Reparcelamento Econômico (PNRE), o Plano Nacional de Eletrificação e o projeto Petrobrás eram a expressão maior do projeto de Vargas.

O PNRE, lançado em 1951, previa investimentos na indústria de base, na modernização da agricultura e principalmente nos setores de energia e transportes. Este plano incorporava uma série de projetos elaborados pela Comissão Mista Brasil - EUA, orçados em 380 milhões de dólares. Vargas esperava conseguir empréstimos da ordem de 500 milhões de dólares dos EUA. Ou seja, a viabilidade financeira do plano dependia do financiamento externo. Paralelamente, previa o dispêndio de outros 500 milhões em gastos internos ao país (Fiori e Lessa, 1983).

Vargas, como no Estado Novo, via-se novamente tendo que enfrentar a complicada tarefa de articular um esquema de financiamento do desenvolvimento. As dificuldades de Perón nesse campo denotaram o quanto era problemática essa questão central. Do ponto de vista interno, o financiamento da acumulação dependia da nacionalização dos setores considerados estratégicos, assumidos pelo Estado. A conseqüente exacerbação do gasto público era coberta sobretudo por meio de emissão de moeda, contribuindo para inflar os preços e, portanto, corroer os salários. Os trabalhadores tinham que arcar com o chamado imposto inflacionário. As transferências de ganhos de produtividade do setor estatal para o privado, por meio do rebaixamento dos preços públicos, era outro mecanismo importante de financiamento. Da mesma forma que o controle de importações e o câmbio fixo vinham favorecendo a indústria, a introdução do sistema múltiplo de câmbio, em 1953, permitiu a transferência de parte do excedente do setor agrário-exportador para a indústria. A criação do BNDE, em 1952, destinada a gerir o Fundo de Reparcelamento Econômico, que contava com aportes advindos da majoração do imposto de renda, significou uma reforma tributária disfarçada para financiar a ampliação da ação estatal na economia (Oliveira, 1989).

Vargas, eleito por uma aliança entre PTB e o PSP, tinha necessidade vital de ampliar sua base de sustentação no Congresso e, portanto, montou um ministério amplo que incluía o PSD e até a UDN, ficando o PTB apenas com o Ministério do Trabalho. Contava com apoio de setores dos

proprietários de terra, da burguesia industrial e da classe trabalhadora por meio dos sindicatos pelegos. Sua heterogênea base política não permitiria uma ampla reforma tributária e no sistema financeiro, embora em sua carta ao Congresso de 1951 contemplasse a criação do Banco Central e a reformulação do setor. A incapacidade política de articular um consistente esquema interno de financiamento da acumulação o levou a depender ainda mais do financiamento externo, que por si só já era vital. O sucesso do plano passou a depender sobretudo da habilidade de Vargas implementar uma política externa capaz de obter financiamento dos EUA. A estratégia nacionalista pragmática, que tanto tinha dado certo no Estado Novo, seria posta a prova no novo contexto.

Vargas logo depois de assumir a Presidência da República, aproveitando as preocupações do governo dos EUA com a necessidade de desenvolver a periferia para evitar o avanço do socialismo, buscou negociar com os EUA formas de cooperação econômica, que se materializaram na mencionada Comissão Mista Brasil – EUA. Nas conferências internacionais do período apoiou os EUA, embora continuasse a frisar a importância da ajuda econômica para a América Latina e a capacidade do país cuidar da sua própria segurança, desde que contando com fornecimentos de armas norte-americanas. Mas recusou-se a enviar tropas para a Coreia como queriam os EUA, preocupados sobretudo em legitimar sua ação na região. A assinatura de um acordo militar, em março de 1952, firmemente apoiado por Neves da Fontoura, foi outro elemento importante dessa política de barganha implementada por Vargas.

Entretanto, o acordo descontentou os setores nacionalistas das forças armadas, sobretudo devido ao controle que os norte-americanos exerceriam sobre o fornecimento de matérias-primas estratégica, o que levou o afastamento de Estilac Leal do Ministério da Guerra, fragilizando a posição de Vargas no exército. Ao mesmo tempo, Vargas promulgou o Decreto 30.323 que disciplinava as remessas de lucros ao exterior atingindo os interesses dos norte-americanos e criando um ponto de atrito com o governo daquele país, mesmo antes da mudança de postura dos EUA em relação a ajuda econômica. Embora fruto sobretudo dos problemas nas contas externas, o decreto tinha também por objetivo pressionar os norte-americanos. O decreto seria amenizado no ano seguinte. Estes dois eventos acenderam a discussão entre nacionalistas e “entreguistas”, que varreria o país com a “campanha do petróleo é nosso”.

Os percalços do programa de Vargas começaram quando o Banco Mundial comunicou que só financiaria projetos específicos e a seu critério. A expectativa era que o governo brasileiro controlasse os eventuais recursos emprestados, o que indica que Vargas esperava limitar as influências externas sobre as decisões de política econômica, que deveriam ser definidas sobretudo a partir de interesses

internos. A situação deteriorou-se rapidamente quando Eisenhower, eleito em novembro de 1952, deixou claro que os países da região não poderiam contar com a ajuda oficial dos EUA para se desenvolverem. Se quisessem capital norte-americano deveriam criar as condições necessárias para atrair investimentos e empréstimos privados. Isso significou o naufrágio das esperanças de Vargas em conseguir os créditos imprescindíveis para o seu programa econômico. Do montante esperado (US\$ 500 milhões), o Brasil recebeu apenas 63 milhões de dólares. A impossibilidade de contar com os recursos externos levou o governo brasileiro a radicalizar sua posição nacionalista. Mas mesmo no projeto Petrobrás, que tanto descontentou o capital estrangeiro, fica evidente o caráter do nacionalismo de Vargas. O projeto não previa o monopólio estatal do petróleo (Fonseca, 1989, p. 409).

A radicalização do nacionalismo de Vargas também está vinculada à deterioração de sua base de sustentação política junto aos trabalhadores¹⁹. Vargas tentou evitar o afastamento das classes populares em um momento em que estas, depois da greve dos "300 mil", organizada a partir das organizações de base fora dos sindicatos, mostravam nítidos sinais de caminharem para a ruptura com o populismo. A nomeação de Goulart para o Ministério do Trabalho, a radicalização do discurso populista, a majoração em 100% do salário mínimo, etc., medidas que visavam a reaproximação com trabalhadores, acabaram criando condições, ao determinar o afastamento de setores burgueses que apoiavam Vargas, para a formação de amplo arco de forças de oposição, centradas na UDN, que acabariam forçando a queda de Vargas. A incapacidade de Vargas equacionar esses problemas foi um dos elementos que estiveram no centro da crise política que levou ao seu suicídio, embora o fulcro da crise residisse na questão da inserção da classe trabalhadora na vida política do país.

O nacionalismo de Vargas caracterizava-se pelo não alinhamento automático e incondicional a política norte-americana. Porém, estava fora dos horizontes políticos de Vargas romper com o bloco ocidental. A sua proposta de desenvolvimento não implicava em uma via de desenvolvimento alternativa às linhas de expansão da economia mundial. Vargas em 1951-1954, a exemplo do que

¹⁹ O financiamento inflacionário do desenvolvimento acabaria por colocar em questão a própria continuidade do processo de desenvolvimento e o trabalhismo de Vargas. O desestímulo ao setor exportador atingia diretamente a capacidade de importar, vital para sustentar o avanço da industrialização. A não realização de uma ampla reforma tributária que financiasse uma abrangente ação estatal na economia, obstada pelas classes dominantes que se recusavam a arcar com o ônus do desenvolvimento e pela própria estreiteza da base da acumulação de capital, deteriorou com as finanças públicas. Para contornar o problema fez-se uso de desmedida emissão de moeda, dado que o recurso ao endividamento interno estava vetado pela fraqueza do mercado financeiro. O resultado foi uma constante pressão inflacionária, potenciada pelos problemas estruturais da economia. A inflação corroeu de forma crescente os salários e com isso solapou a base social de sustentação do governo. Isso e as transferências de ganhos de produtividade para o setor privado resultaram no incremento da concentração da renda (Oliveira, 1989).

tinha ocorrido durante o Estado Novo, procurou incessantemente articular a acumulação interna de capital a participação do capital estrangeiro. Mas seu programa de desenvolvimento pretendia conferir maior autonomia para o país por meio da prioridade conferida ao departamento de meios de produção. O financiamento via empréstimos também garantiria o controle nacional dos empreendimentos.

5- Considerações finais

Procuramos mostrar ao longo do texto que o nacionalismo de Vargas e Perón é multifacetado e só pode ser entendido a partir do contexto histórico de relativa desarticulação da economia mundial fruto da Grande Depressão da década de 1930 e das dificuldades, no imediato pós-guerra, de reorganização da economia mundial em bases liberais como almejavam os EUA, o que possibilitou a nova ordem internacional basear-se em fortes economias nacionais. O nacionalismo de Vargas era fundamentalmente pragmático e foi habilmente utilizado como instrumento de barganha com os EUA no período da II Guerra. O alinhamento aos EUA não era visto por Vargas como subordinação, mas como a possibilidade de superar, pelo menos em parte, o problema do financiamento do desenvolvimento e garantir um papel de destaque na América do Sul. A tentativa de reeditar essa postura, em um momento de acirramento da “guerra fria” e de hegemonia dos EUA, quando este país não precisava mais conquistar um “aliado especial” na região, mostrou-se problemática e com resultados modestos. Vargas só radicalizou sua postura nacionalista nos momentos de crise, quando necessitava ampliar sua base de sustentação junto aos trabalhadores, e para pressionar os norte-americanos, mas sem romper sua aliança estratégica com os EUA.

Perón, inicialmente, adotou uma política e um discurso nacionalista mais radicais. Sua tentativa de aproximar-se dos EUA, em 1945 e 1946, fracassou em virtude da reação hostil dos EUA e da necessidade que tinha de capitalizar o sentimento nacionalista dos argentinos para garantir seu acesso ao poder. Seu projeto de construir uma Argentina industrial, com distribuição de renda e autônoma naufragou diante da crise das contas externas em uma conjuntura adversa, marcada pela decadência britânica, pelas fortes pressões norte-americanas, pela deterioração dos termos de intercâmbio e pela impossibilidade de articular uma unidade regional que pudesse servir de contra peso aos EUA. Sua política evoluiu para uma postura nacionalista pragmática, que também apresentou resultados bastante modestos e lhe custou caro, à medida que foi um dos fatores que o levaram perder parte de suas bases de sustentação política. As dificuldades de articular um sólido esquema interno e

externo de financiamento do desenvolvimento se mostraram centrais nos percalços dos projetos de Vargas e Perón.

Embora voltados para o mercado interno e para o fortalecimento do capital nacional, os projetos de desenvolvimento de Vargas e Perón, com nuances as vezes bastante acentuadas, não eram contrários à participação do capital estrangeiro na economia. Pelo contrário, lutaram por sua participação na economia de seus países, desde que se subordinassem aos interesses nacionais. Buscavam uma nova inserção na economia mundial, que nada tinha haver com qualquer forma de autarquia econômica. A estratégia industrializante parecia ser a melhor alternativa à época. Muitas análises do padrão desenvolvimentista não dão conta da historicidade do processo e avaliam o modelo unicamente a partir das questões colocadas no atual momento de hegemonia da ortodoxia neoliberal. Do ponto de vista do crescimento econômico a estratégia desenvolvimentista foi um sucesso no período, apesar de não ter resolvido os problemas sociais e nem garantido uma inserção autônoma na ordem internacional.

6- Bibliografia:

- BANDEIRA, M. (1993) - *Estado nacional e política internacional na América Latina*. O continente nas relações Argentina - Brasil (1930-1992). São Paulo: Ensaio.
- BASTOS, P P Z (s/d) “A dinâmica do nacionalismo vargista: o caso de empresas estatais e filiais estrangeiras no ramo de energia elétrica”. Campinas: Unicamp, mimeo.
- CAIFERO, A (1996) - *La política exterior peronista (1946-1955)*. Buenos aires: Corregidor.
- CANO, W. (2000) - *Soberania e política econômica na América Latina*. São Paulo: UNESP.
- CISNEROS, A e ESCUDÉ, C (2000) “Historia general de las relaciones exteriores de la Republica Argentina”. www.cema.edu.ar.
- CORSI, F. L. (2000) – *Estado Novo: política externa e projeto nacional*. São Paulo: EDUNESP.
- DONGI, H. (1972) - *História contemporânea de América Latina*. Madrid, Alianza.
- ETULAIN, C. (1991) - *Intervenção do Estado, economia e petróleo: um estudo sobre liberalismo e nacionalismo na Argentina*. Campinas: UNICAMP. Dissertação de mestrado defendida junto IE-UNICAMP.
- FAUSTO, B. e DEVOTO, F. J. (2004) - *Brasil e Argentina. Um ensaio de história comparada (1850-2002)*. São Paulo: Ed. 34.

- FERREIRA, J. L. (2003) – “A democratização de 1945 e o movimento queremista”. In: FERREIRA, J. L. e DELGADO, L. A. N. (orgs.) (2003) – *O Brasil republicano. O tempo do nacional estatismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- FERRER, A (2006) – *A economia argentina. De suas origens ao século XXI*. Rio de Janeiro: Campus.
- FIORI, J. L. e LESSA, C. (1983) - *Relendo a política econômica: as falácias do nacionalismo popular no segundo Vargas*. Rio de Janeiro: IEI/UFRJ (Texto para discussão n.30).
- FONSECA, P > C. D. (1989) *Vargas: o capitalismo em construção*. São Paulo: Brasiliense.
- GAMBINI, H. (2006) “Perón y el Fondo Monetario” In: *La Nación*, 14/03/2006.
- GIRBAL-BLACHAN. Et. Al. (2001) *Estado Sociedad y economía en la Argentina (1930-1997)*. Buenos Aires UNQ Ediciones.
- GOLDENSTEIN, L. (1994) – *Repensando a Dependência*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- MOURA, G. (1980) – *Autonomia na dependência: a política externa brasileira (1935-1942)*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- ROMERO, J. L. (1994) - *Breve história contemporânea de Argentina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- SILVA, Sergio S. (2000) - "Prefácio". CORSI, F. L. (2000) - *Estado Novo: política externa e projeto nacional*. São Paulo: EDUNESP.
- SZMRECÁNYI, T. e COUTINHO, M. C. (1987) “As finanças públicas no Estado Novo”. Campinas: UNICAMP, mimeografado.
- WIRTH, J. (1973) – *A política de desenvolvimento na era Vargas*. Rio de Janeiro: FGV.