

HETERODOXIA, NACIONALISMO E INDUSTRIALIZAÇÃO NO SEGUNDO GOVERNO VARGAS E SUAS INTERPRETAÇÕES

Bruno Ferreira da Silva¹

Resumo: É notável que períodos marcantes na história costumam gerar grandes debates intelectuais sobre seus acontecimentos e desdobramentos em diferentes áreas de estudo. Isso não é diferente na história econômica do Brasil, o segundo governo de Getúlio Vargas, que se inicia em 1951 e se encerra em 1954 com o marcante suicídio de Vargas, é um dos períodos que mais gerou debates entre economistas e historiadores brasileiros, sendo como principais motivos a contradição aparente entre o projeto econômico proposto e defendido por Vargas durante sua candidatura em 1950 e a randomização nas políticas econômicas aplicadas pelo Estado nos quatro anos de seu governo. Assim, o objetivo do presente trabalho é apresentar e contrapor as diferentes interpretações na literatura econômica das últimas décadas sobre o projeto e as políticas econômicas deste governo, ressaltando e buscando entender o caráter heterodoxo e nacionalista nas ações do governo Vargas.

Palavras-chave: Getúlio Vargas; História Econômica; Política Econômica; Nacional-desenvolvimentismo

¹ Mestrando em Economia e Desenvolvimento na Escola Paulista de Política, Economia e Negócios (EPPEN) da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP)

Introdução

As primeiras sessões deste trabalho têm caráter introdutório e apresentam um histórico não exaustivo do contexto interno e externo vivenciado durante esse período, além disso, é apresentado o projeto econômico de governo proposto por Vargas durante sua candidatura em 1950, o qual ganhou grande apelo popular, bem como, algumas das principais políticas econômicas efetivamente aplicadas pelo governo e seus resultados no curto, médio e longo prazo.

As três sessões seguintes têm como finalidade apresentar as interpretações contemporâneas do mencionado governo na literatura econômica nacional. Na sexta sessão são discutidas as interpretações que defendem a existência de um projeto de desenvolvimento nacional no segundo Governo Vargas, seja ele por meio da criação e fortalecimento das instituições, seja ele por meio da industrialização e do alcance da independência externa. Já na sétima sessão são discutidas as interpretações que se contrapõem às anteriores, ou seja, que negam a existência de um projeto nacional-desenvolvimentista no segundo Governo Vargas e tentam mostrar que as ações governamentais no período focaram apenas em soluções de curto e médio prazo para a economia, sem se preocupar com o real desenvolvimento do país, com a sua industrialização e independência externa, como na interpretação de Lessa e Fiori (1991).

Por fim, a última sessão do trabalho tem caráter conclusivo e sintetiza alguns dos fatores observados nas sessões anteriores e que contribuem para que o debate sobre o projeto e políticas econômicas do 2º Governo Vargas continue vivo e aquecido na literatura econômica nacional nas últimas décadas mesmo depois de tantas interpretações e acontecimentos.

Antecedentes e contexto

O governo antecessor de Getúlio Vargas foi o de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), os principais marcos da política econômica desse governo estão na mudança da postura nacional quanto às importações, por meio do contingenciamento, e as políticas econômicas contracionistas e ortodoxas aplicadas no início do governo e flexibilizadas posteriormente (VIANNA; VILLELA, 2016, p. 2).

Além disso, destaca-se como o único projeto planejado do governo o Plano Salte, que tinha como objetivo destinar investimentos para os setores da saúde, alimentação, transporte e energia, projeto que pouco saiu do papel, pois não haviam formas de financiamento, principalmente externo, no momento (VIANNA; VILLELA, 2016, p. 6).

Apesar da ortodoxia adotada pelo governo de Dutra no início do mandato, as flexibilizações realizadas posteriormente, em especial com o aumento dos gastos do governo e a expansão do crédito, fizeram com que o cenário pré-eleições de Vargas fosse um tanto

quanto preocupante: além do pouco afluxo de capital estrangeiro para financiar os projetos nacionais, visto que os olhares externos estavam voltados para o pós-Segunda guerra, o Brasil se encontrava com uma taxa de inflação crescente e de dois dígitos, 12,3% em 1949 e 12,4% em 1950.

A candidatura de Vargas realizou-se pelo PTB e utilizou de discurso baseado na defesa da industrialização e da ampliação da legislação trabalhista, com alusão aos feitos de seu primeiro governo, o discurso foi certo e Vargas vence as eleições com 48,7% enquanto o segundo colocado, Eduardo Gomes, obtém 29,7% (VIANNA; VILLELA, 2016, p. 8).

Mesmo antes da posse de Vargas, mudanças estruturais começaram a ser realizadas no governo, em especial, destaca-se a criação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) em dezembro de 1950. Ela tinha como objetivo elaborar projetos que colaborariam para o desenvolvimento do país, em especial em energia e transporte (VIANNA, 2014, p. 121), tal comissão seria crucial para a realização do projeto econômico de Vargas. Além disso, é considerável notar que a criação da CMBEU evidencia uma pré-disposição do governo norte-americano em direcionar investimentos ao Brasil, o que não aconteceu no projeto econômico do governo Dutra (VIANNA, 2014, p. 122).

O projeto econômico de Vargas

Vargas elaborou junto ao seu primeiro ministro da Fazenda, Horácio Lafer, um projeto econômico misto, que contemplava tanto elementos de políticas econômicas ortodoxas como heterodoxas, esse projeto foi apelidado de “Fórmula Campos Sales-Rodrigues Alves” por conter elementos desses dois governos antecessores.

O projeto consistia em duas fases: a primeira seria de estabilização, com equilíbrio das contas públicas por meio de uma política monetária contracionista que teria por objetivo reduzir a inflação. A segunda seria marcada por investimentos, empreendimentos e realizações (VIANNA; VILLELA, 2016, p. 9).

Destaca-se que a CMBEU seria peça-chave para o sucesso do projeto, principalmente na segunda fase, visto que os investimentos a serem realizados dependeriam dos projetos por ela elaborados, com foco principal na infraestrutura. Além disso, os empréstimos externos seriam captados pelo Banco Mundial e pelo Eximbank, e, também estavam extremamente atrelados aos projetos elaborados por essa comissão (VIANNA, 2014, p. 122).

Execução, crise e mudança de rumo

O governo se inicia efetivamente com expectativas positivas quanto à política econômica externa do país, porém, esse cenário logo se altera após mudanças no cenário produtivo externo que gera queda nas exportações e perda do controle das importações, assim, o

Brasil passa por uma crise cambial entre o biênio 1952-1953 e as autoridades monetárias tomam ações para maior controle das exportações, com regimes mais severos de licenciamento de importações (VIANNA, 2014, p. 124).

Outro fator importante que impacta a política externa do país é a eleição do general Eisenhower nos Estados Unidos, com posicionamentos políticos e diplomáticos distintos aos de Vargas, logo fica claro o desinteresse do novo governo norte-americano em dar continuidade à CMBEU.

Avançando no tempo, em 1953 é anunciada e implementada a Instrução nº 70 da SUMIC, o objetivo é controlar a situação cambial e fiscal ao mesmo tempo, com algumas ações ligadas ao monopólio cambial do Banco do Brasil e a instituição de leilões para as importações (VIANNA; VILLELA, 2016, p. 12). É importante notar aqui a continuidade das políticas ortodoxas mesmo na segunda metade no mandato, o que vai ao oposto do proposto na Fórmula Campos Sales-Rodrigues Alves.

Apesar de aplicar medidas claramente ortodoxas, a equipe de Vargas também apresenta projetos de cunho mais heterodoxo, como por exemplo as propostas da Assessoria Econômica do Gabinete Civil, que sugeriram a criação de estatais para fomentar a expansão industrial por meio da ampliação da oferta de insumos industriais. Alguns desses projetos chegam a sair do papel.

A crise política do governo acontece principalmente em 1954 com o reajuste do salário-mínimo, em síntese, ao fazê-lo, em 1954 Vargas se depara com duas propostas: a primeira é de João Goulart, Ministro do Trabalho, que defendendo os interesses da classe trabalhadora propõe um reajuste de 100%, e a segunda, de Osvaldo Aranha, Ministro da Fazenda, que defendendo a continuidade das políticas de estabilização propõe um reajuste de apenas 33%. Vargas opta pela primeira opção e reajusta os salários em 100%, descartando a continuidade do plano de estabilização proposto por Aranha (VIANNA; VILLELA, 2016, p. 15).

Destaca-se que a crise efetivamente ganha força nesse momento, ao reajustar os salários conforme a proposta de Goulart, Vargas não vai apenas contra às vontades de Aranha, mas também coloca diversos agentes importantes da econômica contra ele, como a UND, a Fiesp e oficiais do Exército.

Acirrando ainda mais crise instaurada, a UND protocola um pedido de impeachment contra Vargas e se inicia no meio conservador social a ideia da existência de uma radicalização nacional-desenvolvimentista no governo Vargas. Diversos fatores ampliam esta crise existente que se encerra apenas com o conhecido desfecho trágico que entrou para a história do país: Getúlio Vargas se suicida em agosto de 1954 (VIANNA; VILLELA, 2016, p. 17).

Independente das crises ocorridas durante esse período, é imprescindível citar que o governo Vargas criou instituições e empresas públicas importantes para o desenvolvimento

nacional principalmente no que tange a ciência e a indústria, algumas delas são: o Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq) criado em janeiro de 1951, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) criado em junho de 1952 e a Petrobrás criada em outubro de 1953. Além disso, outro ponto que pode fomentar a defesa do caráter industrializante do governo é o fato de que apesar do PIB do Brasil ter crescido a taxas baixas durante este período (4,7% em 1953) houve uma clara expansão da indústria, que chega em 9,3% durante 1953 (VIANNA, 2014, p. 141).

De forma sintetizada é possível destacar alguns pontos chave do período aqui apresentado: (i) o projeto econômico utilizando um misto de políticas ortodoxas e heterodoxas, que não conseguiu ser concluído; (ii) as diversas crises ocorridas durante o período, tanto de cunho cambial, como fiscal, política e social; (iii) as perceptíveis tentativas do governo em defender classes econômicas, sociais e políticas opostas.

O debate contemporâneo e as diferentes interpretações

O segundo governo de Getúlio Vargas gerou diversos debates entre economistas e historiadores brasileiros, o ponto central da discussão está na avaliação do caráter nacionalista e heterodoxo desse governo.

De forma sintetizada é possível dividir os trabalhos que buscaram entender o projeto e as políticas econômicas aplicadas nesse período em dois grupos, o primeiro defende a existência de um projeto de desenvolvimento nacional no segundo Governo Vargas com caráter heterodoxo e muitas vezes foco na evolução industrial, já o segundo nega o protagonismo do desenvolvimentismo e da heterodoxia neste governo e tenta mostrar que as ações governamentais no período focaram apenas em soluções de curto e médio prazo para a economia. Ao longo das próximas sessões serão apresentadas algumas das principais contribuições na literatura econômica contemporânea que fortificam cada um dos pontos de vista citados acima.

A visão desenvolvimentista

O primeiro grupo tem como expoentes os intelectuais ligados à CEPAL, como Celso Furtado. De maneira mais detalhada é possível observar que esses autores defendem que o projeto econômico do governo objetivava um desenvolvimento nacional autônomo para o Brasil. Para tal seria necessário o avanço da indústria nacional e uma aliança entre governo, burguesia industrial, classe trabalhadora e classe média urbana (FONSECA, 1997, p. 17).

Fonseca (1997, p.20) busca entender o caráter heterodoxo do governo, para tal ele entende ser necessário clarificar o que era de fato a ortodoxia e a heterodoxia nesse período.

do, a ortodoxia é entendida como a aceitação dos dogmas já pré-estabelecidos, ou seja, nesse período seria o liberalismo tradicional amparado pelas vantagens comparativas, finanças sadias e a ausência do Estado no desenvolvimento industrial. Por outro lado, a heterodoxia econômica vai à aversão dessas ideias pré-estabelecidas, nas críticas aos modelos clássicos e na proposta de modelos e políticas alternativas, assim, nos anos 50 essa heterodoxia foi liderada pelo pensamento cepalino.

É inegável que o governo Vargas aplicou políticas de curto prazo que buscaram solucionar os problemas com a inflação e o déficit externo e interno, de qualquer maneira, Fonseca (1997, p.22) aponta que essas ações não foram utilizadas como fim da política econômica, o que caracterizaria um viés ortodoxo do governo. Para o autor é fácil identificar nos discursos de Vargas e de sua equipe econômica que as questões de curto prazo eram tratadas apenas como impasses para o crescimento acelerado do país, ou seja, mesmo aplicando políticas que visavam solucionar problemas de curto prazo, o objetivo final do governo sempre se manteve o mesmo: a busca pelo desenvolvimento acelerado acompanhado pela industrialização.

Leopoldi (1994, p.159) destaca que Vargas e sua equipe nunca deixaram a indústria e o setor agrícola fora de seus discursos, indicando à população que o foco das ações governamentais estava no desenvolvimento da infraestrutura nacional para desenvolver a indústria mas sem deixar de citar a necessidade de continuidade no desenvolvimento da agricultura, como por exemplo a indústria de fertilizantes.

Outra observação interessante de Fonseca (1997, p.22) quanto à heterodoxia econômica do governo é que, mesmo quando aplicava políticas de curto prazo como de controle da inflação, do crédito e do balanço de pagamentos, buscava-se opiniões e soluções alternativas, o que mais uma vez demonstra um afastamento dos ideais ortodoxos. São exemplos disso a negação da clássica relação entre oferta monetária e inflação, com defesa da emissão como consequência e não causa, bem como, o entendimento que a inflação deveria ser combatida pelo aumento da produção e não por meio de cortes na demanda agregada como muitos ortodoxos defendiam no período. O próprio monopólio cambial por um banco público e o sistema de leilões de câmbio para importações que dava prioridade para insumos industriais demonstram um caráter estatal e industrializante no governo (FONSECA, 1997, p. 22).

Além disso, outro indício da heterodoxia e do intervencionismo estatal nas ações do governo está na criação das instituições públicas, uma das principais é o BNDE criado em 1952 para administrar o Fundo de Reaparelhamento Econômico (FONSECA, 1997, p. 24).

Para Leopoldi (1994, p.159) o caráter industrializante e o alinhamento de Vargas com a burguesia industrial nacional ficam claros com a criação da Assessoria Econômica do governo, órgão responsável pela assessoria do gabinete presidencial e por criar projetos de planejamento econômico. Ao convidar o assessor responsável por este órgão Vargas nomeia Romulo de Almeida, que tinha como origem a Confederação Nacional da Indústria e

que completa sua equipe nomeando técnicos especializados na elaboração de projetos e políticas industriais, em especial para o setor mineral e de energia elétrica, e com orientação nacionalista não ortodoxa.

Como desdobramento da Assessoria Econômica surge a Comissão de Desenvolvimento Industrial (CDI), criada em 1951, que mais uma vez deixa clara as intenções heterodoxas, industrializantes e nacionalistas do governo visto que seu objetivo era o planejamento do desenvolvimento industrial traçando uma política protecionista para atrair investimentos aos setores dados como estratégicos (LEOPOLDI, 1994, p. 164). A CDI demonstrou também a pré-disposição da equipe de Vargas em discutir o desenvolvimento industrial com os diferentes setores da sociedade, isso pois os projetos e políticas desenvolvimentos pela comissão eram apresentados e discutidos em reuniões que contavam com a presença de representantes do Congresso, da indústria, do exército e até mesmo de outros setores da economia (LEOPOLDI, 1994, p. 165).

Importante ressaltar também a visão de longo prazo do governo quanto à indústria de bens intermediários e de bens de capital, a expansão dessas industriais era vista pela equipe de Vargas como um resultado dos grandes projetos em desenvolvimento no setor de infraestrutura, assim, diferente do que é defendido em algumas teses sobre o período, houve preocupação governamental com a expansão dos equipamentos e bens de capital, porém, acreditava-se que essa expansão ocorreria como um efeito multiplicador da expansão em desenvolvimento na infraestrutura (LEOPOLDI, 1994, p. 183).

Em complemento ao caráter industrializante e heterodoxo citado acima, Fonseca (1997, p.24) busca entender o papel do nacionalismo no segundo governo Vargas, ou seja, partindo do pressuposto que existiu de fato um projeto desenvolvimentista no governo conforme indica o viés heterodoxo das políticas governamentais. É preciso entender como o nacionalismo e a autonomia nacional se insere nesse projeto.

Fonseca (1997, p.26) faz uma análise histórica do significado de nacionalismo neste período, o autor percebe que o nacionalismo não se constituía em um rompimento total com os Estados Unidos, mas sim na forma de alinhamento com esse país, assim, se contrapor ao “alinhamento automático”, ou seja, demandar certa independência da política externa com relação aos Estados Unidos já era suficiente para ser considerado nacionalista (FONSECA, 1997, p. 25).

Fonseca (1997, p.28), postula ainda que se trata de um “nacionalismo possível”, ou seja, não era negada a necessidade dos investimentos estrangeiros para o desenvolvimento nacional, porém, se buscava demandar esses investimentos apenas de maneira estratégica, se alinhando ao interesse nacional. Nesses termos, é possível identificar facilmente o caráter nacionalista nas políticas econômicas de Vargas, pois é de claro entendimento que os projetos desenvolvidos no âmbito da CMBEU direcionavam os investimentos externos para um setor bem específico da economia, o de infraestrutura, com o objetivo de fomentar os insumos necessários para o desenvolvimento industrial. Outra observação interessante

que constata a defesa do interesse nacional em Vargas é a automática posição contrária do presidente e de sua equipe às exigências do presidente norte-americano Eisenhower, que exigiu dos países sul-americanos postura semelhante ao “alinhamento automático” com os Estados Unidos (FONSECA, 1997, p. 28).

Feitas as análises do período, Leopoldi (1994, p. 174) destaca que, apesar do governo buscar atender os diferentes segmentos industriais, é possível identificar o início do desalinhamento entre a burguesia industrial nacional e Vargas em dois momentos relevantes do período, o primeiro foi durante a criação da Petrobrás, visto que o monopólio estatal da exploração do petróleo não era bem visto pelas empresas privadas, em especial as estrangeiras, pois essas empresas defendiam o livre mercado e a participação mínima do Estado nos setores produtivos da economia (LEOPOLDI, 1994, p. 176), o segundo momento foi durante a elaboração e aplicação das políticas energéticas do governo, onde o Estado foi inserido no processo de geração de energia elétrica e basicamente assumiu sozinho este papel de produção, os subsídios e as reservas de mercado para as usinas construídas pelo Estado não agradavam em nada os industriais neoliberais que solicitavam a participação de empresas privadas no segmento de geração de energia elétrica.

Para Leopoldi (1994, p.193), a crise política de Vargas não está exclusivamente ligada às ações populistas tomadas pelo governo no fim de seu mandato, houve na verdade uma perda gradual do apoio de Vargas nos diferentes segmentos sociais. Na política, Vargas sempre buscou uma estratégia mais neutra, sem se associar formalmente à um bloco partidário, o que certamente fez falta nos momentos de crise. Na indústria, após algumas polêmicas envolvendo corrupção, boa parte da liderança das associações e confederações industriais foi alterada, colocando como líderes nomes com posicionamentos contrários à

Vargas e seu governo. Nos setores populares, a imprensa colaborou para o descontentamento com o governo de Vargas na medida que pouco noticiava os avanços nos projetos de desenvolvimento da indústria nacional em execução pelo governo (LEOPOLDI, 1994, p. 194).

É importante citar também os esforços de Fonseca e Monteiro (2005, p. 2) que estudam o segundo governo Vargas em paralelo ao governo de João Goulart (1961 – 1964), ambos considerados populistas, o objetivo desses autores é mapear as sistemáticas por trás do projeto econômico utilizado por esses governos e assim entender por que esses projetos geraram tantas interpretações conflitantes.

Os resultados desses autores levam ao mapeamento de uma sistemática comum nos projetos econômicos desses governos, sistemática essa que pode ser dívida em três fases: (1) fase de combate à inflação, onde é adotado um discurso em defesa da estabilização e austeridade com a aplicação de políticas mais conservadoras, (2) fase de “randomização” da política econômica, onde são aplicadas de maneira alternada políticas de cunho ortodoxo e heterodoxo e (3) fase final, de crise e abandono da busca pela estabilização, onde por conta da pressão popular as políticas estabilizadoras começam a ser abandonadas e surgem

pontualmente políticas heterodoxas, com foco no crescimento e aumento dos gastos estatais (FONSECA E MONTEIRO, 2005, p.26).

É interessante como o governo Vargas realmente se enquadra na sistemática levantada acima, de fato iniciou-se o governo com um combate à inflação, a chamada “Fase Campos Sales”, a segunda fase, de randomização, pode ser observada por meio de ações controversas tomadas pelo próprio presidente e por sua equipe econômica, exemplos claros são a indicação de João Goulart e Oswaldo Aranha para os ministérios de Vargas, já a fase final, de abandono das ações ligadas à estabilização, de certa maneira pode ser observada pela escolha de Vargas em reajustar os salários em 100%, ação de cunho populista.

Entre as conclusões feitas por Fonseca e Monteiro (2005, p.27), vale destacar a identificação da ortodoxia tanto nos discursos como nas políticas de Vargas, de qualquer maneira, conforme apontam os autores, aqueles que consideram este governo puramente ortodoxo apoiam suas teses basicamente nas evidências empíricas na primeira fase, sem analisar o projeto econômico proposto como um todo, além disso, aqueles que consideram as políticas do governo como irracionais provavelmente se apoiam apenas na segunda fase, de randomização e alternância entre a ortodoxia e heterodoxia (FONSECA E MONTEIRO, 2005, p.28).

A visão ortodoxa

O segundo grupo tem como expoentes os autores que surgiram nos anos sessenta, como Fernando Henrique Cardoso, inicialmente esta vertente apenas criticava o caráter desenvolvimentista do governo, expondo suas falhas e fracassos, porém, ao longo dos anos setenta esta corrente ganha um viés mais extremo com a defesa de que o caráter desenvolvimentista nunca existiu no segundo governo Vargas, se tratando apenas de uma criação ideológica, como apresentado no trabalho de Lessa e Fiori (FONSECA, 1997, p. 17).

Lessa e Fiori (1984, p.6) iniciam sua análise do segundo governo Vargas buscando entender o caráter ideológico presente nos discursos presidenciais. Os autores discordam do viés nacional-desenvolvimentista objetivando a expansão da indústria nacional por meio de uma aliança entre burguesia industrial e classe trabalhadora dada pela vertente desenvolvimentista ao analisar tais discursos. Para os autores fica clara a falta do nacional-desenvolvimentismo nos discursos de Vargas, principalmente quando ele pontua de maneira recorrente a necessidade de um programa de reaparelhamento econômico para aumentar o bem-estar socioeconômico da população, pouco sugerindo mudanças no padrão de distribuição de renda pré-estabelecido.

Analisando o setor agrícola, os autores destacam no discurso de Vargas a necessidade de modernização do capitalista agrícola para aumentar a competitividade internacional do Brasil, entretanto não observam nenhuma política com mudanças efetivamente bruscas

nesse setor, na realidade observam que houve um aprofundamento das orientações para continuidade das formas produtivas existentes e mudanças pontuais para atender o interesse da burguesia agrícola (LESSA e FIORI, 1984, p. 7). Além disso, os autores pontuam que a ação de Vargas atender os interesses da burguesia agrícola desarma a visão anti agrária e de foco no capital industrial defendida nas interpretações desenvolvimentistas do governo (LESSA e FIORI, 1984, p. 14).

Partindo para a infraestrutura, dada pelos autores como preocupação central do governo Vargas, para eles é possível observar que não houve busca de inversão produtiva ou grandes inovações na mesma, houve um projeto de modernização alinhado aos interesses já preestabelecidos nesse setor, assim, para os Lessa e Fiori as ações empregadas pela equipe de Vargas na infraestrutura apenas “conformam mais um projeto modernizador da infraestrutura respeitoso quanto ao padrão de organização industrial já estabelecido no capitalismo brasileiro e menos a ideia de uma alavancagem em direção à industrialização pesada” (LESSA e FIORI, 1984, p. 8).

Além disso, para Lessa e Fiori (1984, p. 11) esse respeito aos interesses pré-estabelecidos na infraestrutura é atestado em dois projetos do governo, o primeiro é o Plano Nacional de Eletrificação, na concepção dos autores o respeito às posições já existentes no setor e a concessão do segmento com maior rentabilidade (distribuição de energia elétrica) às concessionárias privadas existentes, enquanto o capital público fica responsável pelos segmentos com menor rentabilidade (geração e transmissão de energia elétrica), demonstra o claro interesse do governo em não romper com a organização produtiva ali presente. Já o segundo é a criação da Petrobrás, onde, na visão de Lessa e Fiori, não houve qualquer preocupação varguista em tornar essa empresa pública atrativa e com alta rentabilidade.

Os autores destacam também que o foco citado acima na infraestrutura tinha uma ótica de “reaparelhamento” e em nenhum momento significa promover crescimento por meio de direcionamento e fomento estatal para o processo industrial, assim, Lessa e Fiori (1984, p.8) consideram que as ações de infraestrutura tinha mais objetivos de curto e médio prazo, desbloqueando os “pontos de estrangulamento” no transporte e na energia para que o processo industrial já existente continuasse a se desenvolver.

Quanto à política externa, Lessa e Fiori (1984, p.13) observam nada mais do que uma proposta governamental de desenvolvimento industrial associado, o que fica claro com as expectativas de ajuda do governo norte-americano para os projetos propostos na CMBEU (que não se efetivam por mudanças no interesse político norte-americano).

Outro apontamento feito por eles é a desistência da mudança para políticas econômicas heterodoxas e desenvolvimentos na segunda metade do governo conforme proposto na Fórmula Campos Sales-Rodrigues Alves, onde, segundo os autores, houve na verdade um aprofundamento das políticas ortodoxas e contracionistas, bem como, um maior alinhamento do Brasil com os interesses internacionais.

Exemplo claro da continuidade da ortodoxia no governo seria a nomeação de Oswaldo Aranha para Ministro da Fazenda que além de atenuar o viés ortodoxo presente nas políticas econômicas, demonstrou disposição nacional ao alinhamento externo ao instaurar a Instrução nº 70 da SUMOC, conforme diretrizes do FMI (LESSA e FIORI, 1984, p. 16).

Importante destacar a interpretação dos autores quanto à política de reajuste em 100% do salário, vista para muitos como uma tentativa integrada ao projeto de desenvolvimento nacional para aumentar o bem-estar da classe trabalhadora, Lessa e Fiori (1984, p.17) interpretam ela como uma ação isolada, pois ela não foi acompanhada de nenhuma outra política que lhe complementasse e foi dissolvida no meio das políticas contracionistas que vinham sendo aplicadas por Aranha.

Na realidade, Lessa e Fiori apontam a classe trabalhadora como o segmento social mais prejudicado durante o segundo governo Vargas, isso pois, ações como a proposta de extensão da legislação trabalhista para os trabalhadores rurais não se efetivaram, e além disso, tirando o aumento salarial de 1954 citado acima, entre 1951 e 1953 houve perda do salário real de maneira constante.

Analisando o sentido ideológico dos discursos de Vargas e as ações/políticas efetivamente tomadas por seu governo, Lessa e Fiori concluem de maneira sintetizada que não é possível encontrar evidências empíricas que sustentem a visão desenvolvimentista do governo, ou seja, que naquele período houve e foi derrotado um projeto de desenvolvimento nacional autônomo e popular (LESSA e FIORI, 1984, p. 17).

Conclusão

O objetivo deste trabalho foi analisar e contrapor de maneira não exaustiva alguns dos principais trabalhos na literatura econômica contemporânea que se debruçaram a examinar o segundo governo de Getúlio Vargas, principalmente no que tange seu caráter nacionalista e heterodoxo. Fica claro que existem duas linhas de pensamento bem definidas quanto a este período, a primeira defende a existência de um projeto de desenvolvimento nacional ancorado na indústria e com apoio do Estado, da burguesia industrial e da classe trabalhadora, já a segunda rejeita a teoria que existiu esse projeto de desenvolvimento nacional e alega que as ações governamentais no período buscaram apenas resolver problemas de curto prazo utilizando de instrumentos econômicos ortodoxos clássicos.

É impossível negar a existência de políticas econômicas ortodoxas neste governo, como por exemplo a implementação a Instrução nº 70 da SUMIC, que tinha como objetivo controlar tanto a situação cambial como fiscal por meio do monopólio cambial e dos leilões de importações, de qualquer maneira, conforme defendido por Fonseca (1997, p.22) essas ações nunca foram utilizadas como o objetivo central das políticas econômicas de Vargas, pelo contrário, os discursos presidenciais eram claros ao expor que as soluções para os pro-

blemas de curto prazo eram necessárias para que o objetivo central do governo, desenvolver a indústria nacional, fosse possível.

Por outro lado, a heterodoxia, o nacionalismo e até mesmo o caráter industrializante do governo Vargas ficam claros não apenas em seus discursos, mas também em diversas ações tomadas ao longo de seu mandato, como a aproximação com a burguesia industrial nacional e os exaustivos esforços do governo federal para criar setores industriais nacionais.

A criação da Comissão de Desenvolvimento Industrial (CDI) em 1951 deixa clara a aproximação de Vargas e sua equipe com a burguesia industrial, visto que, além de nomear técnicos ligados à Confederação Nacional da Indústria para trabalhar na pasta, Vargas cria um ambiente propício às discussões com os industriais na medida que apresenta e discute amplamente os projetos e políticas desenvolvimentos pela comissão com os representantes industriais e do congresso.

Além disso, o governo de Vargas prova sua heterodoxia e nacionalismo na medida que busca criar de maneira incansável novos setores industriais no Brasil mesmo com a participação direta no Estado na produção, o que certamente vai em desencontro com a ortodoxia pautada no liberalismo econômico e na ausência do Estado no desenvolvimento industrial que dominava a economia mundial nesse período.

Dois momentos deixam clara essa intenção governamental, o primeiro é quando o governo cria a Petrobrás com o objetivo de fomentar a indústria mineral no Brasil por meio do monopólio estatal na exploração do petróleo, já o segundo é quando Vargas constata a necessidade de expansão da geração de energia elétrica no país para suportar o crescimento industrial previsto para o futuro e cria um grande plano de investimento estatal neste segmento, onde basicamente a iniciativa pública assume de maneira quase totalmente os segmentos de geração e transmissão de energia elétrica, deixando para a iniciativa privada, em especial a estrangeira, o segmento de distribuição de energia elétrica, segmento este considerado um dos mais rentáveis do setor, o que também demonstra que Vargas não buscou eliminar a participação estrangeira do desenvolvimento industrial brasileiro, mas sim guiá-la para setores dados como estratégicos e que nem a iniciativa pública nem a iniciativa privada nacional tinham capacidade financeira para protagonizar.

Assim, com base nas análises do referencial bibliográfico estudado é possível compreender que o segundo governo de Getúlio Vargas buscou desenvolver a indústria brasileira por meio de políticas e projetos que tinham em sua boa parte características heterodoxas e nacionalistas, sem deixar de lado a necessária aproximação com a burguesia industrial nacional, apesar disso, para resolver problemas de curto prazo, como a disparada da inflação e das importações, Vargas precisou aplicar pontualmente algumas políticas contracionistas e de caráter ortodoxo, principalmente na primeira metade de seu mandato.

De maneira simplória observa-se que os trabalhos que defendem a heterodoxia e nacionalismo no governo buscam estudar tanto as propostas, discursos e intenções governamentais como as políticas efetivamente tomadas pelo governo, já os trabalhos que defendem a ortodoxia do governo têm caráter mais prático, buscando as evidências empíricas de algumas políticas aplicadas pelo governo. Por fim, é importante destacar que essa simples constatação de políticas heterodoxas e ortodoxas no mesmo governo parece suficiente para manter o debate sobre os objetivos do segundo governo de Vargas aquecido.

Referências Bibliográficas

- VIANNA, S. B. **Duas tentativas de estabilização**, 1951-1954. In: ABREU, M. A ordem do progresso. 2. ed. São Paulo: Elsevier, 2014. cap. 6, p. 121-142.
- VIANNA, S. B.; VILLELA, A. **O pós-guerra**. In: GIAMBIAGI, F. Economia brasileira contemporânea. 3. ed. São Paulo: Elsevier, 2016. cap. 1, p. 1-25.
- FONSECA, P. 1997. **Nacionalismo e Economia: O Segundo Governo Vargas**. História Econômica do Brasil Contemporâneo. São Paulo: Editora Hucitec.
- LESSA, C.; FIORI, J. L. **Houve uma política nacional-populista?**. XXI Encontro Nacional da ANPEC. São Paulo: ANPEC, 1984.
- FONSECA, P.; MONTEIRO, D. **Credibilidade e populismo no Brasil: a política econômica dos governos Vargas e Goulart**. Rev. Bras. Econ. Rio de Janeiro, 2005. p. 215-243.
- LEOPOLDI, M. **O difícil caminho do meio: Estado, burguesia e industrialização no segundo governo Vargas (1951-54)**. In: GOMES, A. (Org.). Vargas e a crise dos anos 50. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994. p. 161-204.