

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

CLAUCIR ROBERTO SCHMIDTKE

**O POPULISMO ECONÔMICO EM QUESTÃO:
A POLÍTICA ECONÔMICA DO ESTADO NOVO (1937-1945)**

Porto Alegre

2017

CLAUCIR ROBERTO SCHMIDTE

**O POPULISMO ECONÔMICO EM QUESTÃO:
A POLÍTICA ECONÔMICA DO ESTADO NOVO (1937-1945)**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Economia com ênfase em Economia do Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Cezar Dutra Fonseca

**Porto Alegre
2017**

CIP - Catalogação na Publicação

Schmidtke, Claucir Roberto

O populismo econômico em questão : a política econômica do Estado Novo (1937-1945) / Claucir Roberto Schmidtke. -- 2017.

371 f.

Orientador: Pedro Cezar Dutra Fonseca.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre, BR-RS, 2017.

1. História econômica . 2. Economia brasileira. 3. Populismo econômico. 4. Despesa pública. 5. Inflação.
I. Fonseca, Pedro Cezar Dutra , orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

CLAUCIR ROBERTO SCHMIDTKE

**O POPULISMO ECONÔMICO EM QUESTÃO:
A POLÍTICA ECONÔMICA DO ESTADO NOVO (1937-1945)**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Economia com ênfase em Economia do Desenvolvimento.

Aprovada em: Porto Alegre, 07 de agosto de 2017.

BANCA EXAMINADORA:

Dr. Pedro Cezar Dutra Fonseca – Orientador
PPGE – UFRGS

Dra. Heliane Muller de Souza Nunes
PUC – RS

Dr. Ivan Colangelo Salomão
DERI – UFRGS

Dr. Sergio Marley Modesto Monteiro
PPGE – UFRGS

Ao nosso Senhor Jesus Cristo, aos meus familiares, namorada, amigos e todos aqueles que, de certa forma, contribuíram para a realização deste trabalho...

AGRADECIMENTOS

Em especial, a Deus, que, além de ter me concedido a oportunidade de existir, me auxilia, principalmente nos momentos de extrema dificuldade, dando-me forças para não desistir e sabedoria para seguir em frente.

À minha mãe, pela confiança e motivação.

Ao meu pai (*in memoriam*), que, mesmo com todas as dificuldades, nunca deixou de me incentivar a estudar e a superar as adversidades.

À minha namorada, Ivânia Freire da Silva, pela motivação e, principalmente, pela certeza do meu avanço sobre os obstáculos encontrados nesta jornada.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Pedro Cezar Dutra Fonseca, pelo fundamental conhecimento proporcionado. Braço amigo de todas as etapas deste trabalho.

À Universidade Estadual do Centro-Oeste, pelas condições ideais para a realização deste aperfeiçoamento profissional e, sobretudo, pessoal.

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul, seus professores e funcionários, pela imprescindível qualidade profissional oportunizada neste percurso.

À secretaria do PPGE, pelo auxílio indispensável.

Aos amigos e colegas, pela força e pela vibração.

Aos professores do PPGE e aos colegas de Curso, pois juntos trilhamos uma etapa importante de nossas vidas.

Aos profissionais da Biblioteca do Ministério da Fazenda no Rio de Janeiro, pelo auxílio na busca de informações valiosas para a realização deste estudo.

A todos aqueles que, com boa intenção, colaboraram para a realização e finalização deste trabalho.

[...] amai os vossos inimigos, fazei o bem aos que vos odeiam; bendizei aos que vos maldizem, orai pelos que vos caluniam. Ao que te bate numa face, oferece-lhe também a outra; e ao que tirar a tua capa, deixa-o levar também a túnica; dá a todo o que te pede; e se alguém levar o que é teu, não entres em demanda. Como quereis que os homens vos façam, assim fazei-o vós também a eles.

Jesus Cristo

RESUMO

Getúlio Vargas foi um dos principais governantes brasileiros a ser denominado de populista, inclusive pela literatura acadêmica, embora mais com foco na área política do que por suas ações no campo da economia. A hipótese do trabalho, confirmada pela pesquisa, é que a política econômica praticada pelo Governo Vargas, durante o Estado Novo, não apresentou circunstâncias previstas nos modelos de populismo econômico. Para tanto, a investigação consubstanciou-se na análise de discursos realizados por Getúlio Vargas e pelo seu Ministro da Fazenda, Artur de Souza Costa, e na verificação da caracterização dos resultados de suas medidas na economia, especialmente os relacionados às finanças públicas e à taxa de inflação. Em termos gerais, tanto as possíveis convicções interpretadas nos discursos, quanto a observação do desempenho dos dados quantitativos, alguns influenciados pela conjuntura econômica internacional restritiva, acarretada pela Segunda Guerra Mundial, demonstraram que não há evidências que possibilitem afirmar que, devido aos últimos oito anos de seu primeiro governo, Getúlio Vargas possa ser chamado de populista por conta das peculiaridades de sua política econômica.

Palavras-chave: História econômica. Economia brasileira. Populismo econômico. Despesas públicas. Inflação.

ABSTRACT

Getúlio Vargas was one of the main Brazilian rulers to be called populist, including in academic literature, although with more of a focus on his role in politics than for his actions in the field of economics. The hypothesis of the work, confirmed by the research, is that the economic policy practised by the Vargas Government, during the New State, did not produce the circumstances predicted in the models of economic populism. The investigation was based on the analysis of speeches made by Getúlio Vargas and his Finance Minister, Artur de Souza Costa, and on the verification of the characterisation of the results of his economic measures, especially those related to public finances and rates of inflation and exchange. In general terms, the possible convictions interpreted in the speeches and the observation of the quantitative data performance, some influenced by the restrictive international economic situation caused by the Second World War, showed that there is no evidence making it possible to state that, due to the last eight years of his first government, Getúlio Vargas could be called populist because of the peculiarities of his economic policy.

Keywords: Economic history. Brazilian economy. Economic populism. Public expenditure. Inflation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 2.1 – Interação característica do jogo econômico	68
Figura 2.2 – Modelo de North	70
Figura 3.1– Nuvem de palavras referente ao discurso de decretação do Estado Novo.....	94
Figura 4.1 – As 200 expressões de maior frequência presentes nos discursos investigados do Presidente da República Getúlio Vargas	113
Figura 4.2 – Contexto das palavras <i>política econômica</i> nos discursos de Vargas	120
Figura 4.3 – Contexto da palavra <i>arrecadação</i> nos discursos de Vargas.....	121
Figura 4.4 – Contexto da palavra <i>impostos</i> nos discursos de Vargas.....	122
Figura 4.5 – Contexto das palavras <i>dívida externa</i> nos discursos de Vargas.....	125
Figura 4.6 – Contexto da palavra <i>moeda</i> nos discursos de Vargas	127
Figura 4.7 – Principais termos utilizados por Souza Costa no discurso comemorativo do 11° aniversário da vitória da Revolução.....	131
Figura 4.8 – Contexto parcial dos vocábulos <i>moeda</i> e <i>papel-moeda</i> no discurso feito por Souza Costa na ABI, em 1942	147
Figura 4.9 – As 50 palavras da maior frequência no discurso de Souza Costa no Teatro Municipal de São Paulo, em maio de 1943	149
Figura 4.10 – Contexto do termo <i>govêrno</i> na exposição feita por Souza Costa no Teatro Municipal de São Paulo, em maio de 1943	150
Figura 4.11 – Contexto parcial dos vocábulos <i>moeda</i> , <i>emissões</i> e <i>imposto</i> no discurso proferido por Souza Costa, no Teatro Municipal de São Paulo, em maio de 1943.....	152
Figura 4.12 – Contexto do termo <i>deficit</i> na exposição feita por Souza Costa no Teatro Municipal de São Paulo, em maio de 1943.....	155
Figura 4.13 – Os 50 termos de maior frequência no discurso proferido por Souza Costa na Faculdade de Ciências Econômicas de São Paulo, em 1943	157
Figura 4.14 – Contexto parcial do vocábulo <i>tributária</i> no discurso proferido por Souza Costa na Faculdade de Ciências Econômicas de São Paulo (em 1943).....	159
Figura 4.15 – Contexto parcial do vocábulo <i>imposto</i> no discurso proferido por Souza Costa na Faculdade de Ciências Econômicas de São Paulo (em 1943)	160
Figura 4.16 – Os 50 termos de maior frequência no discurso proferido por Souza Costa na Associação Comercial de Porto Alegre, em março de 1944	161
Figura 4.17 – Os 50 termos de maior frequência no discurso proferido por Souza Costa na cidade de Santos, em 1945	173

Figura 4.18 – Contexto parcial dos vocábulos <i>arrecadação</i> e <i>finanças</i> no discurso proferido por Souza Costa na cidade de Santos, em 1945	175
Figura 4.19 – Contexto parcial dos vocábulos <i>inflação</i> , <i>preços</i> , <i>moeda</i> e <i>monetária</i> , no discurso proferido por Souza Costa na cidade de Santos, em 1945	177
Figura 4.20 – Os 50 termos de maior frequência no discurso proferido por Souza Costa na conferência de inauguração do Auditório do Palácio da Fazenda	180
Figura 4.21 – Contexto parcial dos vocábulos <i>arrecadação</i> , <i>impostos</i> e <i>finanças</i> no discurso proferido por Souza Costa	181
Figura 4.22 – Contexto parcial dos vocábulos <i>emissão</i> , <i>moeda</i> , <i>circulação</i> e <i>inflação</i> no discurso proferido por Souza Costa	187

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 5.1 – Participação das fontes de receitas orçadas durante o Estado Novo	215
Gráfico 5.2 – Participação percentual anual dos impostos no total da receita orçada durante o Estado Novo	218
Gráfico 5.3 – Variação percentual anual das despesas e receitas totais orçadas durante o Estado Novo	223
Gráfico 5.4 – Variação percentual das despesas totais e das receitas tributárias orçadas	224
Gráfico 5.5 – Distribuição das despesas brasileiras realizadas na Segunda Guerra Mundial (por ministérios).....	229
Gráfico 5.6 – Variação percentual anual da receita arrecadada e das despesas efetuadas pela União durante o Estado Novo	233
Gráfico 5.7 – Composição da arrecadação durante o Estado Novo	236
Gráfico 5.8 – Variação percentual da arrecadação tributária e das despesas totais efetuadas durante o Estado Novo	238
Gráfico 5.9 – Participação das três unidades administrativas da União de maior nível de despesas.....	240
Gráfico 5.10 – Composição da totalidade de recursos emprestados pelo Banco do Brasil durante o Estado Novo: participação percentual dos beneficiários	244
Gráfico 5.11 – Variação percentual anual da dívida externa do Governo Federal (em moeda estrangeira).....	247
Gráfico 5.12 – Variação percentual anual dos empréstimos concedidos pelo Banco do Brasil ao Tesouro Nacional e da dívida pública interna da União	248
Gráfico 5.13 – Evolução da participação do consumo e da formação bruta de capital fixo no total das despesas da União (% do total em valores correntes)	249
Gráfico 5.14 Finanças da União durante o Estado Novo: evolução da arrecadação tributária, da despesa realizada e do déficit efetivo (em porcentagem do PIB nominal)	252
Gráfico 5.15 – Comparação da capacidade de pagamento das despesas totais por meio da renda tributária, em percentuais.....	254
Gráfico 5.16 – Composição do papel-moeda em circulação, na data de 31 de dezembro (1937 – 1945).....	260
Gráfico 5.17 – Variação percentual trimestral do papel-moeda durante o Estado Novo	261
Gráfico 5.18 – Evolução dos índices custo de alimentação, deflator implícito do PIB e custo de vida (1937/45)	264

Gráfico 5.19 – Cotejo entre o deflator implícito do PIB e o saldo de papel-moeda em circulação durante o Estado Novo (variação percentual)	265
Gráfico 5.20 – Variação anual das taxas de câmbio oficial e livre, 1940 – 1945 (em %).....	281
Gráfico 5.21 – Variação percentual anual (dez/dez) e da média anual da taxa de câmbio livre (Cr\$/US\$) no mercado do Rio de Janeiro – 1938/45	282
Gráfico 5.22 – Composição real da balança comercial do Brasil, 1937 – 1945.....	285
Gráfico 5.23 – Composição nominal da balança comercial do Brasil, 1937 – 1945.....	286
Gráfico 5.24 – Distribuição percentual das importações brasileiras por categoria econômica, 1938 – 1945	287

LISTA DE QUADROS

Quadro 2.1 – Movimentos populistas políticos	35
Quadro 2.2 – Efeitos das políticas econômicas populistas	42
Quadro 2.3 – Populismo econômico: paradigma e fases	43
Quadro 2.4 – A conjuntura do populismo econômico	45
Quadro 2.5 – Síntese das premissas específicas e estratégia de desenvolvimento nacional do plano de García	52
Quadro 3.1 – Elementos fomentadores do golpe de 1937	93
Quadro 3.2 – Algumas especificidades das cinco palavras de maior frequência no discurso de decretação do Estado Novo*	95
Quadro 3.3 – Conjuntura que favoreceu ao incitamento da industrialização brasileira na década 1930	99
Quadro 3.4 – Instituições norteadoras do regime cambial elaboradas pelo Governo Provisório de Getúlio Vargas	104
Quadro 4.1 – Algumas circunstâncias do emprego do termo <i>governo</i> nos discursos de Getúlio Vargas	114
Quadro 4.2 – Resumo da contextualização do termo <i>governo</i> no discurso de Souza Costa ..	131
Quadro 4.3 – Contextualização do termo <i>Brasil</i> no discurso de Souza Costa	134
Quadro 4.4 – Contextualização do termo <i>Vargas</i> no discurso de Souza Costa	136
Quadro 4.5 – Contextualização do termo <i>política</i> no discurso de Souza Costa	138
Quadro 4.6 – Termos relacionados à política econômica presentes no discurso do ministro Souza Costa	139
Quadro 4.7 – Contextualização de alguns termos ligados à política econômica, utilizados pelo Ministro da Fazenda no discurso pronunciado na Associação Comercial de Porto Alegre, em março de 1944	162
Quadro 4.8 – Comportamento das categorias de análise da política econômica presenciado nos discursos de Getúlio Vargas e Artur de Souza Costa em paralelo às caracterizações do populismo econômico	201
Quadro 4.9 – Instituições formais brasileiras de caráter econômico criadas em decorrência da Segunda Guerra Mundial, observadas nos discursos de Souza Costa	203
Quadro 5.1 – Algumas notas acerca das causas e medidas de contenção da inflação durante o Estado Novo (publicadas na época)	267

Quadro 5.2 – Síntese do comportamento de algumas categorias de análise da política econômica <i>ex-post</i>	293
Quadro 5.3 – Inflação e economia de guerra do Brasil durante a 2ª Guerra Mundial.....	300

LISTA DE TABELAS

Tabela 2.1 – Crescimento e inflação (% ao ano).....	50
Tabela 2.2 – Indicadores macroeconômicos do Peru	53
Tabela 3.1 – Balança comercial do Brasil, 1931 – 1936 [em Contos de réis (1:000\$000)]...	102
Tabela 3.2 – Taxa de variação do PIB real, total e por setores de atividades, e saldo do balanço de pagamentos do Brasil, (1931-1936).....	107
Tabela 3.3 – Finanças da União durante o Governo Vargas, 1930 – 1937 (Contos de réis 1:000\$000; Índice: ano base = 1930).....	109
Tabela 5.1 – Previsão de receitas e despesas durante o período do Estado Novo (em Cr\$) ..	213
Tabela 5.2 – Variação percentual da previsão das receitas e despesas durante o período do Estado Novo.....	214
Tabela 5.3 – Evolução percentual das fontes de receitas no total orçado	216
Tabela 5.4 – Rendas tributárias previstas (Cr\$ 1.000)	218
Tabela 5.5 – Composição das despesas anuais fixadas durante o Estado Novo (participação em %)	220
Tabela 5.6 – Evolução percentual das despesas fixadas por unidade administrativa (presentes em, pelo menos, seis decretos).....	221
Tabela 5.7 – Finanças públicas da União*, 1937 – 1945 (Cr\$ 1.000)	226
Tabela 5.8 – Resultado financeiro anual da participação brasileira na Segunda Guerra Mundial (Cr\$)	228
Tabela 5.9 – Balanço sintético referente à participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial, 1942 – 1945 (Cr\$)	231
Tabela 5.10 – Resultado fiscal e emissão líquida de títulos da União: contribuição para a contração (+) ou expansão (-) da liquidez da economia – 1939/45, (em Cr\$ milhões)	234
Tabela 5.11 – Participação das fontes de receitas arrecadadas: Brasil, 1938 – 1945 (em %) ..	235
Tabela 5.12 – Rendas tributárias arrecadadas durante o Estado Novo (Cr\$ 1.000).....	235
Tabela 5.13 – Oscilação das fontes de receitas durante o Estado Novo.....	237
Tabela 5.14 – Participação percentual das unidades administrativa no total das despesas efetuadas no Brasil, 1937 – 1945.....	239
Tabela 5.15 – Variação percentual das despesas efetuadas (por unidade administrativa)	241
Tabela 5.16 – Composição das despesas efetuadas durante o Estado Novo, 1939 – 1945 (em percentual)	242

Tabela 5.17 – Empréstimos em geral efetuados pelo Banco do Brasil, segundo os beneficiários (Cr\$ milhões).....	243
Tabela 5.18 – Dívida pública da União (Cr\$ 1.000)	245
Tabela 5.19 – Dívida externa da União durante o Estado Novo	246
Tabela 5.20 – Participação da renda tributária na arrecadação e dos subsídios na despesa total (em percentual).....	251
Tabela 5.21 – Diferença entre as finanças planejadas (orçamento) e as realizadas durante o Estado Novo (Cr\$ 1.000)	253
Tabela 5. 22 – Emissão e resgate do papel-moeda pelo Tesouro Nacional, no período de 1937 a 1945 (em Cr\$)	257
Tabela 5.23 – Movimento das emissões de papel-moeda (em %)	257
Tabela 5.24 – Papel-moeda em circulação no Brasil (1937 a 1945)	259
Tabela 5.25 – Número índice aritmético simples do Custo de Alimentação no Brasil, segundo os meses, no período de 1935/1945 (Fórmula usada: índice geométrico ponderado. Base: janeiro de 1935 = 100).....	261
Tabela 5.26 – Índices de preço do Brasil: deflator implícito do PIB e custo de vida (1936 – 1945).....	263
Tabela 5.27 – Finanças públicas do Brasil deflacionadas, 1937 – 1945 (Cr\$ 1.000).....	266
Tabela 5.28 – Variação percentual dos componentes da oferta monetária (M1) em algumas nações (1938 – 1942).....	276
Tabela 5.29 – Comparativo entre as finanças públicas e o papel-moeda em circulação durante o Estado Novo (Cr\$ 1.000).....	277
Tabela 5.30 – Taxas de câmbio (venda), Cr\$ por US\$	280
Tabela 5.31 – Taxas de câmbio – 1937/45: câmbio livre do dólar no mercado do Rio de Janeiro (taxas de venda – Cr\$ por US\$).....	281
Tabela 5.32 – Balança comercial do Brasil, 1937 – 1945	283
Tabela 5.33 – Comportamento dos preços das exportações e das importações brasileiras, 1937 – 1945 (Base: 1937 = 100)	284
Tabela 5.34 – Exportação segundo grupos de produtos	287
Tabela 5.35 – Balanço de pagamentos (simplificado) do Brasil, 1937 – 1945 (valores em US\$ milhões).....	289
Tabela 5.36 – Reservas totais: ouro e divisas – 1939/45 (US\$ milhões)	289
Tabela 5.37 – Produto Interno Bruto (em Cr\$ Bilhões Antigos).....	291

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	20
1.1	O PROBLEMA E SUA IMPORTÂNCIA	22
1.2	OBJETIVO GERAL.....	24
1.3	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	24
1.4	ESPECIFICIDADES METODOLÓGICAS E OS INSTRUMENTOS DE ANÁLISE DA POLÍTICA ECONÔMICA.....	25
2	REVISÃO DE LITERATURA	31
2.1	DISTINÇÕES ENTRE AS CONOTAÇÕES POLÍTICA E ECONÔMICA DO TERMO POPULISMO	33
2.1.1	O populismo político.....	34
2.1.2	O populismo econômico	40
2.2	CASOS DE POPULISMO NA POLÍTICA ECONÔMICA.....	47
2.3	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E A RELEVÂNCIA DA ANÁLISE HISTÓRICA	60
2.3.1	A promoção do desenvolvimento econômico nacional em Celso Furtado.....	60
2.3.2	Desenvolvimento e evolução institucional: a busca pela compreensão da dinâmica econômica em Douglass North	67
3	O INÍCIO DA ERA VARGAS E A CONJUNTURA ECONÔMICA NACIONAL ANTE ESTADO NOVO	74
3.1	A CHEGADA DE GETÚLIO VARGAS AO PODER E OS GOVERNOS PROVISÓRIO E CONSTITUCIONAL	75
3.2	A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO E A POLÍTICA ECONÔMICA DURANTE O GOVERNO VARGAS (1930 – 1937).....	97
4	A ESTABILIDADE COMO VALOR NA POLÍTICA ECONÔMICA DO ESTADO NOVO	112
4.1	INTENÇÕES SINALIZADAS POR GETÚLIO VARGAS.....	112
4.2	CONVICÇÕES EXPRESSAS NAS MENSAGENS DO MINISTRO DA FAZENDA ARTUR DE SOUZA COSTA	130
4.2.1	O discurso de comemoração ao 11º aniversário da Revolução de 1930	130

4.2.2	O discurso da Associação Brasileira de Imprensa, em 1942.....	143
4.2.3	Exposição das “Obrigações de Guerra”, no Teatro Municipal de São Paulo	149
4.2.4	O discurso na Faculdade de Ciências Econômicas de São Paulo	156
4.2.5	A conferência na Associação Comercial de Porto Alegre	161
4.2.6	A conferência na Associação Comercial de São Paulo, em maio de 1944.....	168
4.2.7	O discurso proferido na Cidade de Santos	173
4.2.8	O discurso de inauguração do auditório do Palácio da Fazenda	179
4.3	FUNDAMENTOS DA POLÍTICA ECONÔMICA OBSERVADOS NOS DISCURSOS E A RELAÇÃO COM O POPULISMO ECONÔMICO.....	194
4.3.1	<i>Deficit</i> fiscal	194
4.3.2	Direcionamento das despesas públicas	195
4.3.3	O financiamento público	196
4.3.4	A taxa de câmbio, o balanço de pagamentos e as reservas de divisas.....	197
4.3.5	A inflação e a estratégia de combate	197
4.3.6	Outras categorias de análise da política econômica percebidas.....	199
4.4	O ESTABELECIMENTO DE INSTITUIÇÕES FORMAIS PARA A PROTEÇÃO DA ECONOMIA NACIONAL E DO PROJETO DE DESENVOLVIMENTO FRENTE AO CONFLITO MUNDIAL	202
5	DESEMPENHO DOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÔMICA NO ESTADO NOVO	211
5.1	AS FINANÇAS PÚBLICAS.....	211
5.1.1	A política fiscal pretendida	212
5.1.2	A execução financeira.....	226
5.2	A OFERTA DE MOEDA E O NÍVEL DE PREÇOS.....	256
5.3	REPERCUSSÕES DA POLÍTICA ECONÔMICA NO BALANÇO DE PAGAMENTOS	278
5.4	O PRODUTO INTERNO BRUTO E A RELAÇÃO DOS RESULTADOS DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA ECONÔMICA COM O POPULISMO	290
5.5	CRÍTICA DE GUDIN À POLÍTICA ECONÔMICA DO ESTADO NOVO	295
6	CONCLUSÃO	308
	REFERÊNCIAS.....	318

APÊNDICE A – DISCURSOS DE GETÚLIO VARGAS ANALISADOS	334
APÊNDICE B – TRECHOS DOS DISCURSOS DE GETÚLIO VARGAS REFERENTES AO TERMO GOVERNO (QUADRO 4.1)	338
APÊNDICE C – TRECHOS DOS DISCURSOS ANALISADOS DE VARGAS RELACIONADOS AOS TERMOS POLÍTICA ECONÔMICA (FIGURA 4.2)	340
APÊNDICE D – TRECHOS DOS DISCURSOS ANALISADOS DE VARGAS RELACIONADOS AO TERMO ARRECADAÇÃO (FIGURA 4.3)	341
APÊNDICE E – TRECHOS DOS DISCURSOS ANALISADOS DE VARGAS RELACIONADOS AO TERMO IMPOSTOS (FIGURA 4.4)	342
APÊNDICE F – TRECHOS DOS DISCURSOS ANALISADOS DE VARGAS RELACIONADOS AOS TERMOS DÍVIDA EXTERNA (FIGURA 4.5)	343
APÊNDICE G – TRECHOS DOS DISCURSOS ANALISADOS DE VARGAS RELACIONADOS AO TERMO MOEDA (FIGURA 4.6).....	345
APÊNDICE H – COMPLEMENTO DOS TRECHOS PRESENTES NO QUADRO 4.2.....	346
APÊNDICE I – COMPLEMENTO DOS TRECHOS PRESENTES NO QUADRO 4.3	347
APÊNDICE J – COMPLEMENTO DOS TRECHOS PRESENTES NO QUADRO 4.4	348
APÊNDICE K – COMPLEMENTO DOS TRECHOS PRESENTES NO QUADRO 4.5.....	349
APÊNDICE L – COMPLEMENTO DOS TRECHOS PRESENTES NO QUADRO 4.6	351
APÊNDICE M – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM AS ÁRVORES DE PALAVRAS DA FIGURA 4.8.....	352
APÊNDICE N – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM AS ÁRVORES DE PALAVRAS DA FIGURA 4.10.....	353
APÊNDICE O – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM AS ÁRVORES DE PALAVRAS DA FIGURA 4.11.....	355
APÊNDICE P – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM A ÁRVORE DE PALAVRAS DA FIGURA 4.12.....	357
APÊNDICE Q – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM A ÁRVORE DE PALAVRAS DA FIGURA 4.14.....	358

APÊNDICE R – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM A ÁRVORE DE PALAVRAS DA FIGURA 4.15	359
APÊNDICE S – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM AS ÁRVOES DE PALAVRAS DA FIGURA 4.18.....	360
APÊNDICE T – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM AS ÁRVORES DE PALAVRAS DA FIGURA 4.19.....	361
APÊNDICE U – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM AS ÁRVORES DE PALAVRAS DA FIGURA 4.21.....	364
APÊNDICE V – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM AS ÁRVORES DE PALAVRAS DA FIGURA 4.22.....	367
APÊNDICE X – EMPRÉSTIMOS EFETUADOS PELO BANCO DO BRASIL ÀS ATIVIDADES ECONÔMICAS (Cr\$ MILHÕES).....	371

1 INTRODUÇÃO

Nos cinco primeiros decênios do século XX, ocorreram mudanças globais nas relações sociais, políticas e econômicas. A Revolução Russa, a Constituição da Alemanha de 1919, que estabeleceu a possibilidade legal de o Estado, em casos de necessidade social, intervir no direito de propriedade individual, a ocorrência de “dois conflitos” armados em nível mundial e a Grande Depressão da década de 1930 são eventos que podem ser entendidos como forças propulsoras dessas alterações conjunturais.

Uma situação contrária à visão liberal para o papel do Estado na economia obteve força: a percepção de que o desenvolvimento econômico não pode ser tido somente como consequência das livres forças de mercado. Na Alemanha, por exemplo, o Estado passou a ter poder legal de obter determinadas propriedades, até mesmo sem a contrapartida de ressarcimento, em caso de necessidade social. Nos Estados Unidos, ocorreu a situação de o Estado criar condições de minimização do desemprego e, portanto, amenizar os efeitos perversos da crise refletida pela quebra da Bolsa de Nova Iorque, em 1929.

A Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), criada pela Organização das Nações Unidas (ONU), no final da década de 1940, cujo objetivo residiu na realização de estudos focados nas causas do subdesenvolvimento, destacou que a elevação desproporcional dos preços dos bens industriais, frente aos dos produtos agrícolas (deterioração dos termos de troca), consistia em um dos principais fenômenos responsáveis pela situação econômica negativa dos respectivos países. Sendo assim, o incentivo à industrialização tenderia a amenizar as disparidades econômicas e sociais.

A observação dessa desigualdade já havia sido comentada no Brasil por Getúlio Vargas. Desde os tempos de estudante, ele defendia a diversificação produtiva do país por meio da industrialização, a qual atuaria como um mecanismo de fortalecimento da economia e, conseqüentemente, consistiria em estratégia de amenização dos efeitos perversos provenientes das crises, fato verificado em discurso proferido por ele, em 1906 (FONSECA, 2014; RIBEIRO, 2010; FONSECA; HAINES, 2012).

Vinte e quatro anos depois, Getúlio Vargas, por meio de um golpe de Estado, assumiu o cargo de presidente da República e passou a determinar os rumos do país. Como líder da nação, suas ideias voltadas à construção de um ambiente produtivo diversificado, menos dependente das atividades agrícolas, consubstanciaram mudanças na estrutura econômica nacional através do incentivo à industrialização por meio do processo de substituição de importações.

Vargas governou o Brasil durante um período próximo de duas décadas: 1930 a 1945 e 1951 a 1954. No primeiro período, reflexo da Revolução de 1930, o governo foi estabelecido de forma provisória, de modo a permanecer até a finalização da elaboração de uma nova Constituição e, conseqüentemente, a realização de eleições, expectativas que vieram a se concretizar em 1934.

A Constituição de 1934 estabeleceu, somente para o primeiro pleito, eleições indiretas para a presidência da República, bem como a impossibilidade de reeleição para as futuras corridas eleitorais, marcadas para 1938. Getúlio concorreu e conseguiu permanecer “por mais um mandato” como chefe do Poder Executivo do Brasil. No entanto seu descontentamento com a Carta Magna de 1934, explicitado às vésperas da respectiva promulgação, viria a ser efetivado em 1937, por meio de um golpe, com a outorga de uma nova Constituição e a instauração do Estado Novo.

Na madrugada de 30 de outubro de 1945, após a renúncia de Vargas, o Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro José Linhares, assumiu provisoriamente o cargo de Chefe do Poder Executivo. Em 1950, por meio de eleições diretas, Getúlio retornou à presidência da República, mandato que não desempenhou até o final.

Foi durante o Estado Novo que ocorreu a Segunda Guerra Mundial e a conseqüente participação das Forças Armadas do Brasil no conflito. Com isso, a proteção da economia brasileira não ocorreu somente por meio da criação de medidas contra os efeitos indiretos, refletidos, por exemplo, pelo comércio internacional. Foi indispensável a formação de um ambiente que combinasse a geração de recursos para o financiamento da atuação brasileira na Segunda Guerra Mundial com a mínima provocação de instabilidade econômica, fenômeno característico de períodos de conflito armado.

O período em que Vargas permaneceu na presidência de República também pode ser caracterizado pelos empecilhos políticos, representados, principalmente, tanto pela repressão nos anos do Estado Novo quanto pela construção de um ambiente favorável à industrialização do país, percurso este em que a “marcha” brasileira, rumo ao desenvolvimento econômico, parece ter encontrado direcionamento.

Independentemente de a industrialização brasileira ter iniciado anteriormente à Revolução de 1930, foi a partir do primeiro Governo Vargas que adquiriu maior avanço. A discussão voltada à presença de intencionalidade na política econômica em incentivar a industrialização e, portanto, promover a diversificação da estrutura produtiva nacional, contribuiu para a aceitação da hipótese de que a ascensão industrial a partir de 1930 foi acentuada. Assim, qual seria o sentido em se promover a industrialização?

O núcleo de respostas possíveis pode ser composto pelo objetivo de melhoria do padrão de vida de uma sociedade. Diante disso, a industrialização acaba por consistir em mecanismo de promoção de desenvolvimento econômico e, unida ao pensamento nacionalista e à defesa do intervencionismo estatal, forma o núcleo duro das bases ideológicas do que ficou conhecido como desenvolvimentismo (FONSECA, 2004).

Ao procurar impulsionar o padrão de vida de determinada sociedade, o governo pode escolher por percorrer caminhos que levem ao objetivo de forma mais rápida, entretanto, com resultados menos duradouros, pois, quando esse breve período de prosperidade atinge o limite, a conjuntura econômica *ex post* pode ser marcada por anos de restrições econômicas.

Essas etapas receberam a conceituação de populismo econômico. Consiste em políticas realizadas por governos que, de acordo com a literatura, podem ser caracterizados como demagógicos, irresponsáveis e manipuladores (FONSECA, 2011a).

O ciclo populista está relacionado com um gasto público demasiado, não acompanhado por uma arrecadação em mesmo nível. Dentre os resultados, a inflação possivelmente seja um dos principais fenômenos provedores do fechamento do ciclo, pois a forte instabilidade econômica que causa, degrada a reputação governamental e faz com que as medidas voltadas à estabilidade não surtam efeitos.

Em vista disso, como base em Bresser-Pereira (1991b), Díaz-Alejandro (1991) e Dornbusch e Edwards (1991; 1992), o conceito de populismo adotado no trabalho pode ser descrito como o conjunto de políticas voltadas ao crescimento econômico, com distribuição de renda, por meio de elevados gastos públicos, superiores à arrecadação, e da valorização da moeda nacional, como mecanismo de contenção inicial do nível geral de preços, sem preocupação com os riscos, provindos do desequilíbrio orçamentário e da balança comercial, como a intensificação da inflação.

1.1 O PROBLEMA E SUA IMPORTÂNCIA

Alguns países da América Latina já foram ambientes de estudos voltados a identificar governos populistas, independentemente de significação política ou econômica. Em Prado (1981), dentre os países investigados, tem-se o Brasil [Getúlio Vargas (1930-1945, 1951-1954), João Goulart (1961-1964)] e a Argentina [Juan Domingues Perón (1946-1955)]. Cardoso; Helwege, 1991, p. 201, situaram a política econômica, realizada pelos governos de Sarney (Brasil), Alfonsín (Argentina) e García (Peru) como muito próximas às difundidas por Perón, Vargas e Goulart, “[...] três líderes tradicionalmente identificados como populistas.”. No

entanto, a matéria principal dessa investigação residiu na política econômica realizada durante os anos do Estado Novo, especificamente, no que diz respeito à presença de medidas que possam estreitar a abrangência do uso do termo populismo, pois a distinção entre populismo político e econômico é recente.

Outrora esse vocábulo era usado de forma generalizada. Em Sola (1978, p. 279), por exemplo, foi utilizado o termo populismo para caracterizar o governo durante o Estado Novo, pois, “[...] tomava corpo, [...] e a relação personalista entre Vargas e o povo, de efeitos políticos duradouros; o populismo passaria a ser uma constante da vida nacional e se desdobraria mais tarde em múltiplas variantes.”.

Maio (1991, p. 247), ao destacar questões relacionadas à emigração judia durante o Estado Novo, influenciada por pressões externas, utilizou o termo populismo para caracterizar Vargas. Afirmou que houve entrada relevante de judeus no país, até mesmo os considerados “indesejáveis”, e que “[...] essa dinâmica foi ditada pelo populismo varguista, que por meio de uma lógica de desenvolvimento do mercado interno e da ideologia da brasilidade, ou seja, de uma identidade nacional inclusiva, fomentou a incorporação de um empresariado constituído de imigrantes.”.

Carneiro (1999, p. 331) adjetivou Vargas como “[...] expoente máximo do autoritarismo e do populismo [...]”. Gomes (2001, p. 7) esclareceu que “O ano de 1930 seria o início do populismo na política brasileira [...]”. Fonseca (2014, p. 319), a respeito da exposição oral feita por Vargas à classe trabalhadora, em 1º de maio de 1944, interpretou que aquele “[...] discurso pode ser considerado como dos mais representativos, ponto alto – verdadeira obra-prima – do que se convencionou chamar de *retórica populista*.”. Em outra passagem, afirmou que “[...] o peso do discurso e, por extensão, da ideologia ressalta-se ainda mais a partir de 1943, quando, no nível oficial, praticamente se firma o populismo. [...] o populismo afigurou-se também como discurso – crítico do passado, dizendo-se realista no presente e enaltecendo o futuro.” (FONSECA, 2014, p. 329).

Em Bresser-Pereira (1991a, p. 8) foi levantada uma hipótese que demonstra a importância da significação do uso do termo. Nele, houve a afirmação de que “Getúlio Vargas foi um clássico líder populista que jamais adotou o populismo econômico.”. Desse modo, vem à tona certa dificuldade em se caracterizar determinado governo como populista, tendo em vista a abrangência de acepções que o termo pode ter. Para “[...] a maioria dos estudiosos, a questão da possibilidade de generalizar o termo populista [...] não representou, em absoluto, problema [...]”, pois, “[...] quase todos eles eram especialistas que empregaram o vocábulo de forma discreta para referir-se, simplesmente, aos movimentos particulares que ocorreram em sua

região e em sua época.” (WORSLEY, 1973, p. 31). Assim, o vocábulo acaba por ser utilizado para qualificar, por exemplo, a relação de um líder com as massas (populismo político) ou voltada à conceituação da política econômica (populismo econômico), do qual a acepção, para parcela da sociedade, reside em contextualizações negativas.

Tendo em conta a controvérsia acerca da utilização do termo populismo e, principalmente, no que tange ao período do Estado Novo (1937 – 1945), tem-se, como problema de pesquisa, indagar se a política econômica desse período pode ser considerada como populista. A hipótese elaborada diverge dessa possível caracterização e, portanto, situa que a política econômica praticada não apresentou o previsto pelos modelos de populismo econômico, observados em Bresser-Pereira (1991b), Díaz-Alejandro (1991) e Dornbusch; Edwards (1991; 1992).

A importância de uma solução dessa indagação reside na possibilidade de contribuição ao debate, voltada à caracterização desse período histórico da economia brasileira. Em princípio, como Getúlio Vargas é tratado pela literatura como populista, a busca por evidências que demonstrem que o uso generalizado do termo pode ter corroborado uma qualificação precipitada, quanto aos meios e aos fins da política econômica realizada durante o Estado Novo, contribuiu para um correto entendimento das convicções que marcaram esse período da economia nacional, pois “[...] a história demonstra que as ideias, as ideologias, os mitos, os dogmas e os preconceitos importam, e uma compreensão da maneira como evoluem é necessária para maiores avanços no desenvolvimento de um quadro que ajude a explicar a mudança social.” (NORTH, 1994, p. 362, tradução nossa).

1.2 OBJETIVO GERAL

Avaliar, durante o período do Estado Novo, o sentido da política econômica realizada no Brasil, por meio do aporte analítico contido nos modelos de populismo econômico.

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) investigar se a conjuntura econômica nacional que precedeu ao Estado Novo possibilitou condições para que o Governo Vargas, a partir de novembro de 1937, realizasse um programa fortemente expansionista;

- b) averiguar se, durante o Estado Novo, as medidas tomadas pelos responsáveis pela política econômica foram norteadas por convicções avessas à instabilidade econômica;
- c) verificar a presença de um constante aumento do *deficit* fiscal, acarretado pela inércia de uma possível insuficiente arrecadação tributária frente a elevados aumentos das despesas governamentais;
- d) apurar a ocorrência de uma política monetária excessivamente expansionista voltada a financiar as despesas públicas do Governo Vargas;
- e) certificar se houve deterioração do balanço de pagamentos por conta da valorização artificial da moeda nacional;
- f) aferir se os resultados da política econômica realizada durante o Estado Novo determinaram uma instabilidade na economia nacional que foi decisiva para a deposição de Vargas em 1945.

1.4 ESPECIFICIDADES METODOLÓGICAS E OS INSTRUMENTOS DE ANÁLISE DA POLÍTICA ECONÔMICA

Os métodos de procedimento que caracterizaram a pesquisa são o histórico-evolutivo e o comparativo. O primeiro, parte da perspectiva de que “[...] os fenômenos econômicos contemporâneos podem ser analisados e entendidos a partir de uma perspectiva histórica.” (MICHEL, 2009, p. 56). Sendo assim, ele “[...] consiste em investigar acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a sua influência na sociedade hoje [...].” (LAKATOS; MARCONI, 1992, p. 82). O segundo, “[...] é usado tanto para comparações de grupos no presente, no passado, ou entre os existentes e os do passado, quanto entre sociedades de iguais ou de diferentes estágios de desenvolvimento.” (LAKATOS; MARCONI, 1992, p. 82). Desse modo, a política econômica realizada durante o Estado Novo foi testada por meio da comparação de algumas de suas especificidades com as que foram evidenciadas nos modelos de populismo econômico.

Ambos os métodos interagem por meio de uma concepção teórica voltada para a realização de um teste empírico. Para isso, o tema exigiu a descrição quantitativa da evolução dos resultados de determinados instrumentos de política econômica, utilizados durante o Estado Novo, por meio de mecanismos de estatística descritiva. Em seguida, foi realizada a verificação

da presença de semelhanças com as características de políticas econômicas, evidenciadas na literatura, que deram origem à expressão “populismo econômico”¹.

Além do levantamento de informações quantitativas, a pesquisa foi marcada pelo enfoque qualitativo, que ocorre por meio da busca de dados em “[...] trechos de documentos, registros, correspondências; gravações ou transcrições de entrevistas e discursos.” (MARTINS; THEÓPHILO, 2009, p. 141).

A importância da utilização da união de ambos os enfoques foi encontrada no fato de que a pesquisa quantitativa “[...] oferece possibilidade de generalizar os resultados de maneira mais ampla, [...] e um enfoque sobre pontos específicos de tais fenômenos, além de facilitar a comparação entre estudos similares.” (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2006, p. 14). Já a investigação qualitativa “[...] dá profundidade aos dados, à dispersão, à riqueza interpretativa, à contextualização do ambiente, aos detalhes e às experiências únicas. Também oferece um ponto de vista ‘recente, natural e holístico’ dos fenômenos, assim como flexibilidade.” (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2006, p. 15).

A investigação de evidências que exponham o populismo econômico nos discursos de Getúlio Vargas e de seu Ministro da Fazenda, Artur de Souza Costa, caracterizou a pesquisa qualitativa e consistiu em mecanismo relevante para a geração dos resultados, a julgar que o propósito do realizador de política econômica também faz parte da análise populista e não somente os resultados obtidos, pois “a análise do discurso pode apontar para a visão de mundo, ou seja, para a existência de ideias conectadas para uma finalidade” (MOREIRA, 2011, p. 34). Em adição, “[...] os discursos religiosos, judiciários, terapêuticos e, em parte, também políticos não podem ser dissociados dessa prática de um ritual que determina para os sujeitos que falam, ao mesmo tempo, propriedades singulares e papéis preestabelecidos [...]” (FOUCAULT, 1999, p. 39, grifo nosso).

O populismo econômico “[...] para todos os autores é, sobretudo, um padrão de comportamento, muitas vezes, culturalmente arraigado [...] o qual, sob determinadas condições políticas permissivas, manifesta-se na formulação da política econômica”. (FONSECA, 2011a, p. 63). Assim, a utilização de tal procedimento metodológico é importante devido à possibilidade de os discursos “[...] auxiliarem sobremaneira a detectar intenções e projetos, ainda que, por vezes, não consigam, quando de sua execução, êxito no alcance dos objetivos

¹ Tendo em vista que a consulta à literatura não possibilitou a percepção de que a política econômica *ex-post* pode ser conceituada como populista devido a determinado nível de diferenciação entre as categorias de análise, foi utilizada a variação percentual como mecanismo de nivelamento dos valores para, conseqüentemente, observar a presença dos indícios de populismo, como, por exemplo, o aumento superior dos gastos governamentais frente à arrecadação tributária, evidência descrita em Diáz-Alejandro (1991).

planejados, ou talvez nem cheguem a materializar-se como medidas efetivas de política econômica.” (FONSECA; HAINES, 2012, p. 1045).

Tão destacável é o significado do discurso na acepção do populismo, que, em Debert (1979), foi evidenciado o espaço da política no discurso populista como objeto de investigação. Ao coletar exposições orais de quatro líderes, dividiu o material em: 1 – discurso da campanha eleitoral para a gestão que interessava analisar; 2 – discurso de posse; 3 – discursos pronunciados durante a gestão. Neste sentido, tais procedimentos metodológicos, especificamente no que diz respeito aos dois últimos, adaptam-se à aplicação (análise) ao Estado Novo, de modo a possibilitar a verificação de determinado arcabouço intencional do governante por meios da utilização dos instrumentos de política econômica.

Foram realizadas análises de discursos de Getúlio Vargas e Artur de Souza Costa, Presidente da República e Ministro da Fazenda, respectivamente. Houve o processamento das mensagens orais no *software* Nvivo 11, de maneira a verificar a frequência e o contexto em que determinados termos, relacionados à política econômica (palavras-chave), apareceram, de forma a possibilitar a observação de possíveis convicções do autor do pronunciamento examinado.

Esse objetivo ocorreu por meio da criação de nuvens e árvores de palavras. A primeira identificou a quantidade de repetições dos termos, de acordo com determinado tamanho da palavra (quantidade de letras) e a segunda, demonstrou, de modo geral, as frases em que determinada palavra-chave apareceu. Em vista disso, termos relacionados à política econômica, como *emissão*, *papel-moeda*, *inflação*, *deficit* etc, foram investigados nos discursos, o que possibilitou observar convicções relacionadas ao problema de pesquisa. Assim, a nuvem de palavras demonstrou as principais abordagens feitas nas mensagens e a árvore de palavras direcionou para a conjuntura, por detrás de palavras-chaves, de determinados temas.

Por outro lado, as técnicas de coletas de dados utilizadas foram restritas à documentação indireta, tanto a pesquisa documental (documentos e arquivos públicos, publicações parlamentares e administrativas, diários oficiais etc.) quanto à averiguação bibliográfica (imprensa escrita, meios audiovisuais e publicações em geral) (MARCONI e LAKATOS, 2010).

Diante disso, apesar de o enfoque quantitativo ter possibilitado a verificação do resultado de alguns instrumentos da política econômica, durante o período Estado Novo, a presença da abordagem qualitativa também foi importante para a solução do problema, de modo que viabilizou a percepção da intenção por detrás da política econômica, o que, de acordo com a literatura consultada, é relevante para a análise voltada ao populismo econômico. Os dados

foram obtidos, especialmente, por meio da verificação dos balanços gerais da União, publicados durante o período.

A pesquisa possuiu indícios característicos de estudo do tipo exploratório. Este é realizado “[...] normalmente quando o objetivo é examinar um tema ou problema de pesquisa pouco estudado, do que se tem muitas dúvidas ou não foi abordado antes. [...] ou seja, se desejarmos pesquisar sobre alguns temas e objetos com base em novas perspectivas e ampliar os estudos já existentes.” (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2006, p. 99).

Assim, o fato de não ter sido encontrada na literatura acadêmica a presente análise para a política econômica do Brasil, durante o Estado Novo, e a perspectiva de ampliação do ambiente de estudos, acerca do populismo econômico, contribuem para a caracterização exploratória da atual pesquisa.

No que diz respeito às categorias de análise, elas consistem em instrumentos de política econômica, tanto os passíveis de manipulação (*ex-ante*), que demonstram as intenções do governo, quanto os não manipuláveis (*ex-post*). De modo geral, o grupo dos primeiros pode ser composto pela: taxa de câmbio nominal, taxa de juro nominal, salário nominal, oferta de moeda, tributos e despesas do governo. No segundo, tem-se a taxa de inflação, o crescimento do PIB, a taxa de câmbio real, a taxa de juro real e o salário real.

Com base na literatura [(FONSECA, 2011a), (DORNBUSCH e EDWARDS, 1991), (DÍAZ-ALEJANDRO, 1991), (BRESSER-PEREIRA, 1991b) e (BRESSER-PEREIRA e DALL’ACQUA, 1991)], as intenções e os efeitos de ambos os conjuntos de categorias de análise, para a política econômica, durante o Estado Novo, ser caracterizada como populista, deverão apresentar proximidade com os seguintes indícios:

- a) com o intuito de combater a inflação, o governo valorizou a moeda nacional frente ao dólar, o que prejudicava as exportações e o equilíbrio do balanço de pagamentos, mas afetava negativamente o crescimento do nível geral de preços;
- b) diante do desafio de promover o crescimento do PIB, Vargas buscou incentivar o investimento e o consumo (este principalmente) por meio da redução do custo de oportunidade da moeda (taxa de juros);
- c) o governo objetivou construir um cenário benéfico para a variação positiva do PIB por meio de uma política de renda marcada pela elevação dos salários do setor público e da criação de condições favoráveis para que o mesmo ocorresse no setor privado. No entanto, após um breve período, veio à tona

- uma crise fiscal, acompanhada do crescimento significativo da inflação, o que repercutiu negativamente no poder de compra da população;
- d) com o propósito de aumentar a demanda agregada, Vargas promoveu uma política monetária excessivamente expansionista durante o Estado Novo (aumento da oferta de moeda);
 - e) à conta de intensificar o processo de crescimento, o governo resolveu abrir mão de receitas provenientes de tributos;
 - f) Vargas elevou substancialmente os gastos públicos para incentivar o crescimento do PIB;
 - g) a intensidade da variação do nível geral de preços foi distinta durante o Estado Novo, mas o que prevaleceu, após um breve período, foi um demasiado aumento da taxa de inflação;
 - h) os primeiros anos do Estado Novo foram caracterizados pelo intenso crescimento do PIB, o que tornou positiva a política econômica. No entanto, logo ocorreu uma retração desse comportamento e, conseqüentemente, a reputação positiva da política econômica passou a enfrentar situação perigosa;
 - i) com o advento de uma crise fiscal, acompanhado da elevação do nível geral de preços internos, a moeda nacional passou a sofrer desvalorização real consistente, principalmente, no final do Estado Novo;
 - j) a forma como foram usados os instrumentos de política econômica gerou elevados *deficit* no balanço de pagamentos.

Os empecilhos característicos de uma análise histórica, especialmente a possibilidade de inexistência de dados empíricos de algumas variáveis, inviabilizaram o levantamento de todas as informações utilizadas no exame populista da política econômica de governos mais recentes, evidenciado na literatura. No entanto a análise não foi prejudicada, pois o comportamento das políticas fiscal e monetária, isto é, as finanças públicas da União, as emissões líquidas de papel-moeda e a variação da inflação, que parecem ser o núcleo do populismo econômico, foi passível de observação.

Com o propósito de alcançar os objetivos, a tese foi estruturada em seis capítulos, incluída esta introdução. No capítulo 2, é realizada uma revisão de literatura pautada no populismo econômico. O capítulo inicia com algumas distinções entre o populismo político e o econômico. Em seguida, abordam-se algumas investigações que são situadas como referências acerca do tema. Como o presente estudo pode ser relacionado à área da história econômica, o

terceiro item remete à importância da análise histórica para o processo de desenvolvimento econômico. Nele, são evidenciadas algumas contribuições de Celso Furtado e de Douglass North, que possuem relação com a política econômica realizada durante o Estado Novo: a intenção de o governo promover processo de industrialização nacional e a proteção do projeto de desenvolvimento por meio de regras formais.

No capítulo 3, é apresentado um resgate histórico da chegada de Getúlio Vargas ao poder, em 1930, até o estabelecimento do Estado Novo, em novembro de 1937. A busca pela solução do problema teve início com a verificação do resultado de algumas das variáveis contidas na política econômica, realizadas nos sete anos que antecederam a implantação da ditadura civil de Vargas, que podem ter possibilitado a realização de um projeto de impulsionamento da produção nacional através de elevados gastos públicos. Além disso, por estar relacionada à política econômica, também são evidenciadas algumas notas referentes à intensificação do processo de industrialização do país, que, segundo Celso Furtado, ocorreu de forma não intencional, refletida, especialmente, pela política do governo voltada à proteção do preço do café.

No capítulo 4, o exame da política econômica do Estado Novo tem início com a análise de discursos de Getúlio Vargas e de Artur de Souza Costa. Por serem os principais representantes do governo no campo econômico, a percepção de suas convicções foi importante para a desmistificação da presença (ou não) da estabilidade como valor da política econômica. A respectiva investigação tornou oportuno o acréscimo de um item para demonstrar algumas instituições formais que foram criadas para auxiliar a política econômica. Além disso, os discursos possibilitaram evidências acerca das convicções do governo voltadas à intencionalidade de incentivar a industrialização do país.

No capítulo 5, é realizado um levantamento quantitativo das categorias de análise, de modo a verificar não somente a presença dos pressupostos contidos nos modelos de populismo econômico, mas uma conexão com as convicções observadas nos discursos de Vargas e de Souza Costa. Sendo assim, a observação do comportamento das finanças da União, da emissão de papel-moeda, do nível geral de preços, da taxa de câmbio, do balanço de pagamento, do Produto Interno Bruto, dentre outros, complementou os procedimentos de teste de hipótese. Além do mais, também ocorre a apresentação de uma interpretação clássica dos problemas econômicos ocorridos durante o Estado Novo. Em seguida, conclui-se a presente investigação por meio de um ordenamento da interação entre as evidências qualitativas e quantitativas, de modo a tornar claro e compreensível a presença, ou não, do populismo na política econômica do Governo Vargas, realizada durante o regime do Estado Novo.

2 REVISÃO DE LITERATURA

As discussões relacionadas à promoção de medidas voltadas a impulsionar o desenvolvimento econômico formam um ambiente acadêmico de interação de ideias, haja vista não somente as diferentes visões teóricas, mas também a presença de resultados heterogêneos, obtidos pelo uso de mecanismos iguais em regiões distintas.

O debate acerca dos meios de promoção do desenvolvimento econômico parece ter sido intensificado no final da primeira metade do século XX. De modo geral, os países industrializados defendiam a tese de que, para determinada sociedade, o mecanismo primordial para a possibilidade de elevação do nível de bem-estar residia no direcionamento das forças produtivas para as atividades caracterizadas por maior eficiência. Por consequência, os outros bens seriam obtidos por meio de importações, realizadas com os recursos provindos das vendas ao resto do mundo dos produtos de maior “facilidade” produtiva.

De forma contrária, trabalhos realizados CEPAL, como o escrito por Raúl Prebisch, em 1949, colocaram em xeque tal afirmativa, tendo em conta que países especializados na produção primária acabavam por sofrer adversidades provenientes da desproporcionalidade entre a elevação dos preços dos produtos que exportavam (agrícolas) e dos que importavam (manufaturados). Como exemplo, o referido texto destacou que “[...] uma vez que os preços não acompanham a produtividade, a industrialização é o único meio de que dispõem os países da América Latina para aproveitar amplamente as vantagens do progresso técnico.” (PREBISCH, 2000, p. 89).

Sendo assim, as razões do atraso econômico e social de determinadas nações relacionavam-se com a deterioração dos termos de troca, que marcava as interações comerciais entre os países especializados na produção primária e os de atividades secundárias, sendo que tal desequilíbrio prejudicava os produtores de bens não agrícolas.

Semelhantemente, a controvérsia entre protecionismo e liberalismo também condicionou situações distintas do uso de políticas comerciais como forma de contribuição ao bem-estar social. Enquanto alguns teóricos, como Adam Smith, procuraram propagar a ideia de que a ausência de restrições comerciais possibilitaria ganhos homogêneos entre as nações; outros, como Georg Friedrich List, defendiam que o produto do livre comércio não era dividido de forma igualitária entre seus participantes. Assim, medidas de proteção do mercado nacional eram fundamentais para que as empresas menos competitivas conseguissem se desenvolver.

Tais contrastes contribuem com o discernimento de que o desenvolvimento econômico, no que diz respeito aos mecanismos propulsores, não consiste em fenômeno que surge de forma

análoga: uma única fórmula dificilmente gerará resultados idênticos em todas as regiões. Dito de outra forma, peculiaridades locais são relevantes na elaboração de um projeto que possua tal objetivo, tendo em vista que:

Em diversos casos históricos importantes, os processos de industrialização, ao serem finalmente lançados em países atrasados, exibiram diferenças consideráveis, se comparados às nações mais adiantadas. Isso ocorreu não só no tocante à velocidade do desenvolvimento (a taxa de crescimento industrial), mas também às estruturas produtivas e organizacionais da indústria que emergiu desses processos. Em considerável medida, tais diferenças na velocidade e no caráter do desenvolvimento industrial resultam da ação de instrumentos institucionais com pouco ou nenhum equivalente nos países industriais avançados. Além disso, o clima intelectual em que se dá a industrialização – seu “espírito” ou “ideologia” – difere bastante entre países adiantados e atrasados. Por último, o grau em que esses atributos ocorrem em cada caso parece variar na proporção direta do grau de atraso e das potencialidades industriais naturais dos países em questão (GERSCHENKRON, 2015, p. 69).

De modo semelhante, durante a segunda metade do século XX, alguns governos, especialmente da América Latina, como o Peru e o Chile, passaram a desconsiderar requisitos ortodoxos de política econômica, como o equilíbrio orçamentário e a neutralidade da moeda, e procuraram impulsionar a economia nacional por meio da intensificação expansionista dos instrumentos fiscal e monetário, o que estimulou a produção durante um breve período de tempo, de modo que os efeitos colaterais, encabeçados pela elevação acentuada do nível geral de preços, geraram uma conjuntura econômica restritiva e incontrolável para seus formuladores, o que acarretou a queda desses governantes. Para denominar essa caracterização da política econômica foi utilizado o termo populismo, cujo significado até então remetia, especialmente, para um líder carismático.

Em vista disso, este capítulo objetiva apresentar diferenças entre o significado político e econômico do uso do termo e, portanto, especificidades que tornam uma determinada política econômica populista. Além disso, investigações que deram origem a ele e evidenciaram o caso de alguns países, completam a construção dos pilares teóricos da pesquisa.

O ciclo populista inicia por meio de medidas que buscam acentuar o desenvolvimento econômico. Sendo assim, foi realizada uma revisão de literatura relacionada à importância da assimilação das singularidades locais, mais precisamente a relevância do conhecimento histórico como ponto de partida para o conhecimento da dinâmica do desenvolvimento econômico. Logo, algumas contribuições de Douglass North e Celso Furtado compõem a subseção, pois, dentre outras situações, o estabelecimento (ou imposição) de regras formais e medidas relacionadas à proteção do preço do café, principal produto da pauta exportadora

nacional, caracterizaram o período do Estado Novo, temas que serão abordados por meio desses autores.

2.1 DISTINÇÕES ENTRE AS CONOTAÇÕES POLÍTICA E ECONÔMICA DO TERMO POPULISMO

O debate voltado às medidas governamentais de desenvolvimento econômico, caracterizadas pela promoção de benefícios a determinados setores, marca a história econômica. Exemplo pode ser o caso de defesa da especialização produtiva de uma nação com base na teoria das vantagens comparativas, o que resultava no conflito entre industrialização e agricultura, o primeiro motivado e, ao mesmo tempo, motivador da urbanização.

Nesse ambiente, o termo populismo surgiu para caracterizar determinadas políticas governamentais, dos quais o pilar está firmado no excesso de medidas voltadas a subvencionar determinado grupo de indivíduos, classe ou setor. Na verdade, a raiz do significado reflete a ideia de popularidade, de políticas direcionadas às classes sociais “menos favorecidas”, que tendem a compor a maior parcela da população e, portanto, fortalecer a atuação de determinado governo por meio de seu apoio.

O vocábulo populismo não possui um único significado. No meio acadêmico, “[...] é um tema controverso, complexo, que recebeu várias interpretações e suscitou muitas polêmicas”. (PRADO, 1981, p. 7) e tende a ser relacionado a fatos históricos, geralmente detentores de particularidades distintas, como os casos da Rússia, dos Estados Unidos e da América Latina.

Ademais, a tarefa de entendimento do termo também passa pela compreensão dos mecanismos e dos resultados provenientes das políticas que o sustentam. De forma geral, acabaram por motivar a sociedade a discutir os benefícios resultantes e, por conseguinte, gerou a conclusão de que políticas populistas tendem a propiciar resultados perversos, do ponto de vista social.

Essa subseção busca trazer algumas das possíveis especificidades conceituais que direcionaram a afirmativa de que Getúlio Vargas foi um líder populista que nunca praticou o populismo econômico, feita em Bresser-Pereira (1991a). Algumas diferenças entre o populismo político e o populismo econômico são abordadas, de modo a evidenciar algumas especificidades que originaram as categorias de análise que possibilitaram a resolução do problema de pesquisa.

2.1.1 O populismo político

O vocábulo populismo tem aparecido na literatura como um termo que não possui apenas um significado, fato observado em Weyland (2004). O elo com a massa populacional parece estar implícito na “estrutura” do significado do populismo político. Isso talvez decorra da possibilidade de que tal expressão tenha procedência da formação de manifestações compostas pela participação de grande proporção da população.

Nos países das América Latina, especialmente no Brasil, o termo geralmente implica a caracterização de um líder, ou de um governo, que, ao demonstrar um estreito laço de interação com as massas populacionais, acaba por ser visto de forma negativa, inicialmente, pelas classes que formam a elite e, em seguida, por ampla parcela da população, devido à tendência de suas decisões políticas e econômicas apresentarem resultados prevalecentes diferentes em relação aos que havia objetivado. Com isso, o vocábulo acaba por ser utilizado como instrumento de definição destrutiva à reputação de determinado governo, geralmente para resumir uma série de facetas que o tornam reprovável. Dito de outra forma, ser chamado de populista consubstancia reprovação e, portanto, suas diversas conceituações “[...] chamam a atenção para fenômenos de natureza nitidamente política, como a existência de liderança carismática, a relação direta entre esta e os governados, dispensando instâncias intermediárias, o discurso distributivista e a simbiose entre práticas políticas demagógicas e autoritárias, dentre outros.” (FONSECA; MONTEIRO, 2005, p. 216).

De acordo com Ianni (1989, p. 8), os estudos voltados à discussão do ambiente que circunda o “enigma” do populismo, relacionam-no com transformações na estrutura social, como, por exemplo, a mudança de um sistema econômico dinamizado pelas atividades rurais para um de força propulsora industrial. Explica que “[...] focalizam, de modo parcial ou extensamente, conforme o caso, problemas como os de mobilização social, mobilização política e modernização. Em outro nível, os estudos discutem as dicotomias elite-massa, carisma-demagogia, democracia-autoritarismo, [...] e outras.”. Em adição, entende que “[...] na maioria dos casos, perpassa a idéia de que os fenômenos populistas correspondem a formas ‘subdesenvolvidas’ ou ‘degradadas’ de organização das atividades políticas.”.

Ademais, movimentos ocorridos na Rússia e nos Estados Unidos, na segunda metade do século XIX, foram discriminados como prováveis gênese do populismo e, na América Latina, no século XX, são exemplos da utilização do mesmo vocábulo para caracterizar grupos com particularidades distintas. O quadro 2.1 traz algumas dessas características.

Quadro 2.1 – Movimentos populistas políticos

Procedência	Características
Rússia (Narodniki)	<ul style="list-style-type: none"> - Movimento exógeno ao Estado e contra ele. - Dirigido ao campesinato. - Comandado por intelectuais. - Defesa de um programa revolucionário e socialista. - Estratégia da luta armada. - Busca a passagem para o socialismo sem passar pela etapa do capitalismo.
Estados Unidos	<ul style="list-style-type: none"> - Base e força de mobilização residia no produtor rural. - Partido populista representante dos interesses dos pequenos proprietários do Oeste. - Não eram contra o Estado, mas contra as formas como atuava. - Defesa do controle popular do Estado. - Não eram contra o capitalismo. - Reformas voltadas aos grandes trustes, companhias financeiras etc. - Intervenção do Estado na economia, de modo a coibir os abusos dos donos de capital.
América Latina	<ul style="list-style-type: none"> - Movimentos políticos que ocorreram no século XX. - Ocorreu a partir do Estado. - Foi dirigido aos trabalhadores urbanos. - Comandados por caudilhos. - Finalidade de reforma nos quadros do capitalismo. - Presença de um líder carismático.

Fonte: Elaborado com base em Masiero (1991, p. 233 – 243).

Além dos principais movimentos apresentados nele, o termo populismo também é utilizado para caracterizar “[...] de forma mais ampla, determinados indivíduos, provenientes de organizações, engajados em movimentos ou comprometidos com ideologias de toda a espécie que dão ênfase à noção de ‘vontade do povo’ e ao contato direto do povo com os líderes políticos.” (MASIERO, 1991, p. 33).

Em termos gerais, a diferença entre os movimentos chamados de populistas, ocorridos na Rússia, nos Estados Unidos e em países da América Latina reside na interação proveniente do Estado. Enquanto na Rússia, ele era alvo, nos Estados Unidos era visto como um caminho para a redução dos efeitos do crescimento do setor industrial sobre as atividades do meio rural. Na América Latina, alguns governos receberam tal denominação.

Na Rússia, o fracassado conflito militar da Criméia (1854-1856), marcado por uma união de países contra os russos, que faziam parte o Império Turco, a França e o Reino Unido, “[...] proporcionou uma confirmação demasiado chocante do atraso russo.” (KENNEDY, 1989, p. 170). O clima de insatisfação constituiu a força propulsora de movimento contrário ao modelo de governo russo, condicionado ao *tzar*, que veio a ser conhecido como *intelligentsia*.

Além da oposição ao *tzarismo*, as reformas, tidas como importantes à extinção do atraso russo, também faziam parte do núcleo de refutação dos *intelligenti*. Reis Filho (1997, p. 29) explicou as características dos indivíduos que faziam parte desse grupo oposicionista, surgido a partir da década de 1840, bem como os objetivos. Era composto de “[...] sucessivas gerações

de intelectuais críticos [...] ao tzarismo e às reformas parciais protagonizadas pelo Estado. [...] por sua condição de radical marginalidade perante a ordem dominante não se confundem com os intelectuais ocidentais.”.

As gerações dos *intelligenti* possuíram como principal especificidade a homogeneidade de seus objetivos, ou seja, somente o intento de escapar dos efeitos, entendidos como perversos, do capitalismo, voltados a recompensar de forma consistentemente desigual os grupos que integram a sociedade, beneficiando o individualismo por meio de atributos que podem descender de fundamentos obscuros.

Os *intelligenti* tinham esta missão histórica, porque detentores do saber e da vontade revolucionária. Era preciso compartilhá-los com os camponeses, fermentar a tradição de sublevações e guerras do mundo rural, apenas adormecida, mas latente, à espera de circunstâncias propícias. Uma questão de fazê-lo desabrochar. Uma responsabilidade porque, se não o fizessem, ninguém mais poderia fazê-lo. Um dever, quase uma dívida, já que, a rigor, o saber adquirido nos estudos só fora possível em virtude dos sacrifícios consentidos pelo povo trabalhador. Orientação neste sentido foi definida por N. Tchernychevsky, desde 1862, e estampada no manifesto de uma primeira organização secreta: Terra e Liberdade (*Zemlia i Volia*). Com esta consciência, e armados destes propósitos, foram ao povo – *narod* – e ganharam um lugar e um nome na história: *narodniks*, os populistas (REIS FILHO, 1997, p. 30).

Assim, na Rússia, o termo populista (*narodnik*)¹ foi utilizado para caracterizar os componentes desse movimento que teve por finalidade impedir a “invasão” do capitalismo industrial naquele país. “Fazer triunfar um socialismo rural na Rússia, baseado na nacionalização e distribuição equitativa da terra, segunda as possibilidades de cada área, do tipo de cultivo e do número de pessoas (bocas a alimentar, braços a trabalhar) em cada família.” (REIS FILHO, 1997, p. 29).

Nos Estados Unidos, o respectivo vocábulo foi utilizado para discriminar o movimento que surgiu com o objetivo de repudiar os excessos do crescimento industrial sobre o meio rural. De acordo com Jurado (2010), entre 1860 e 1900, o crescimento populacional estadunidense foi superior a 100%, passando de 31 para 75 milhões de habitantes. Em termos de urbanização, o fenômeno foi mais intenso. Em 1860, Nova Iorque e Chicago possuíam 850 e 110 mil habitantes, respectivamente. No ano de 1914, a primeira já era formada por quatro milhões e a segunda por dois milhões de habitantes. De acordo com Worslei (1973, p. 33), o movimento apareceu de forma predominante

¹ Ulianova (2003) explica que os *narodniks* não eram populistas, de modo que a propagação conceitual contrária se deu devido a erro de tradução do termo russo.

[...] nas regiões fronteiriças do Meio e do Extremo Oeste, em particular entre os cultivadores de trigo de Kansas, Nebraska, Minnesota, Dakota do Norte e Dakota do Sul; no Sul, especialmente entre os cultivadores brancos pobres de algodão de Alabama, Geórgia e Carolina do Norte; e nos estados montanhosos, sobretudo entre os mineiros do Colorado e de Nevada.

No quadro 2.1, foi possível observar que nos Estados Unidos, o movimento não era contrário ao capitalismo, como na Rússia, mas desfavorável aos agentes que possuíam vantagens por meio dele e, por conseguinte, acabavam por dominar os produtores rurais. Além disso, o Estado era visto como um caminho para maximizar seus objetivos e discordavam da forma como ele era conduzido. Assim, “[...] se comenzó a gestar un importante movimiento político y social cuya culminación fue la creación del Partido del Pueblo en 1892, comúnmente llamado populista, que irrumpió ese mismo año en la escena política, participando activa y exitosamente en las elecciones nacionales.” (JURADO, 2010, p. 280). Em adição, “[...] foi a primeira intervenção como grupo agrário de pressão frente aos partidos estabelecidos, no começo, e depois como entidade política independente – inicialmente ao nível estatal provincial, logo em nível nacional (terceiro partido).” (WORSLEI, 1973, p. 33).

À vista disso, é possível afirmar que, na Rússia e nos Estados Unidos, o significado do vocábulo populismo não advém da percepção de determinados direcionamentos políticos de governantes, isto é, sua natureza parece ser distinta das interpretações que marcaram certos governos caracterizados politicamente como populistas, como alguns da América Latina. Tampouco apresentaram especificidades de política econômica que deram um novo significado ao uso do respectivo termo.

O populismo latino-americano é relacionado diretamente ao comportamento do Estado. Diferentemente do russo e do estadunidense, as ações partiam do agente governamental, geralmente caracterizado como um líder carismático. Weffort (1980, p. 28) descreveu que “[...] o populismo é, no essencial, a exaltação do poder público; é o próprio Estado colocando-se através do líder, em contacto direto com os indivíduos reunidos na massa.”. Logo, “[...] de forma geral, o termo populismo tem sido utilizado para caracterizar movimentos políticos em diferentes países latino-americanos que, depois da crise mundial de 1929, buscaram a ruptura com as formas autoritárias de dominação.” (MASIERO, 1991, p. 240).

O populismo na América do Sul pareceu possuir características distintas em cada país. No entanto “[...] a personalização do poder, a imagem (meio real e meio mística) da soberania do Estado sobre o conjunto da sociedade e necessidade da participação das massas populares urbanas [...]” destacados por Weffort (1980, p. 69) como fundamentais no populismo,

direcionam as particularidades nacionais para um único fenômeno. Neste contexto, a seguinte passagem, presente em Masiero (1991, p. 241), corrobora tal afirmação:

Esses benefícios que o processo de industrialização traria para todos foram extensivamente explorados pelos dois principais movimentos populistas latino-americanos: o getulismo e o peronismo.
A característica básica desses dois movimentos é que ambos extraem seu apoio político das massas, de uma população urbana que a cada ano é maior, devido ao êxodo rural.

A ausência de uma definição *sui generis* para o termo populismo foi destacada por Kurt Weyland, em trabalho publicado em 2004². Na tentativa de elucidar o “enigma” por detrás dessas acepções, por conta de sua convicção de que o conceito é impreciso, destacou diferentes tipos de caracterização para, em seguida, escolher o mais útil e realizar uma redefinição do mesmo, de modo a estabelecer um significado, além de singular, claro e compreensível. Especificamente, em Weyland (2004, p. 12) foi descrito que “[...] um conceito particularmente controverso é o de ‘populismo’. Os estudiosos diferem não só sobre os atributos específicos do populismo, mas também acerca de sua influência. Populismo deve ser definido em termos políticos, sociais, econômicos e/ou de discurso?” Por meio das citações de De la Torre (2000)³ e Viguera (1993)⁴, o texto continua com a afirmação de que “[...] devido a essas divergências conceituais, muitos governos, partidos, movimentos, líderes e políticas têm sido rotulados como *populistas*.”. Conclui, ao destacar Roberts (1995), Quijano (1998), Sachs (1989)⁵ e Weyland (1996), que, “[...] como resultado, os estudiosos têm demonstrado que o populismo possui características radicalmente distintas.”.

Com base em Roberts (1995), Weyland (2004) destacou que o vocábulo populismo estava sendo marcado por cinco características:

- a) uma liderança personalista e paternalista;
- b) uma coalizão política heterogênea multiclasse;
- c) um processo de cima para baixo de mobilização política que ignora formas institucionalizadas de mediação;
- d) uma ideologia amorfa ou eclética;

² Em 2004 foi traduzido para o espanhol. A versão original foi publicada em 2001, na língua inglesa.

³ DE LA TORRE, C. *Populist Seduction in Latin America*. Athens: Ohio University Press, 2000.

⁴ VIGUERA, A. Populismo y neopopulismo en America Latina. *Revista Mexicana de Sociologia*, 55: 3 jul./set. 1993, p.49-66.

⁵ Nas referências: Sachs (1991).

e) um projeto econômico que utiliza métodos redistributivos generalizados. De acordo com ele, portanto, parece que a presença simultânea dos cinco atributos diz respeito à caracterização máxima do termo e, conseqüentemente, classifica-os, de forma singular, como um subtipo de populismo.

Por conta dos vários significados, Weyland (2004), na tentativa de reconstrução do conceito, trouxe o “conflito” entre as definições política e econômica, a primeira destacada em Knight (1998) e a segunda em Greskovits (1998). Por entender que os debates recentes têm apresentado vínculo com ambas. Por consequência, destacou que a conceituação política do populismo é preferível, pois:

[...] conceitua o populismo como uma forma específica de competência e de exercício do poder político. Situa o populismo na esfera da dominação e não na da distribuição. Em primeiro lugar, o populismo molda os padrões de dominação política, não a atribuição de benefícios ou prejuízos socioeconômicos. Esta redefinição política capta melhor o objetivo básico de líderes populistas: ganhar e exercer poder, ao usar a política econômica e social como um instrumento para esse fim. Portanto, esta reconceituação está mais relacionada com o oportunismo de líderes populistas e à falta de um forte compromisso com políticas substanciais, ideais e ideologias (WEYLAND, 2004, p. 30, tradução nossa).

Em seguida, destaca que o populismo surge quando um governante, ao buscar ou exercer poder, possui apoio de muitos seguidores. Conseqüentemente, eleições, manifestações em massa, pesquisas etc., acabam por consistir em indicativos do poderio de determinado líder. Acrescenta que tal situação pode sofrer um revés por conta do surgimento de crises, de modo a comprometer a permanência do líder populista. Assim, esse, em última instância, recorrerá ao amplo apoio das massas, reflexo da constante busca de proximidade com as pessoas comuns⁶. À vista disso, portanto, a reconstrução proposta em Weyland (2004) envolve a caracterização do populismo como estratégia política, marcada pela perseguição do apoio das classes populares, o que possibilitará o fortalecimento do líder populista.

Diante das supostas variações do significado do vocábulo populismo, cabe destacar que o fenômeno a ser estudado relaciona-se com o significado trazido por Gomes (2001, p. 24), de que o “[...] populismo é uma política de massas, [...] é um fenômeno vinculado à proletarianização dos trabalhadores na sociedade complexa moderna, sendo indicativo de que [...] não estão organizados, participando da política como classe [...]”, mas sofrendo efeitos perversos de políticas econômicas ineficientes, caracterizadas, principalmente, por elevados *deficit* fiscais acompanhados da significativa deterioração do poder de compra da população. Assim, a

⁶ Weyland (2001; 2004) citam os governos de Juan Perón (Argentina), Alberto Fujimori (Peru), Rafael Caldera (Venezuela) e Collor (Brasil), como exemplos.

ramificação do termo populismo, defendida, segundo Weyland (2004), em Greskovits (1998), consiste em tema da próxima subseção.

2.1.2 O populismo econômico

A composição do ambiente de ações políticas dos líderes governamentais é caracterizada por instrumentos de repercussão direta e imediata no padrão de vida de uma sociedade. Assim, as tomadas de decisões que podem agradar, ou descontentar, parte ou plenitude da população, acabam por consistir em situações rotineiras. Os impactos dessas escolhas influenciam a formação da reputação e, por conseguinte, no prestígio de determinado líder governamental (FONSECA e MONTEIRO, 2005).

A plena condição de exercer influência na vida das pessoas faz com que os instrumentos de política econômica possam ser utilizados como mecanismos fundamentais à permanência do cargo de líder de uma nação. Desse modo, promessas e ações que, num primeiro momento, aparentam propiciar benefícios duradouros, podem consistir em pilares de uma conjuntura econômica nociva, que advirá num prazo pouco distante do início das políticas supostamente auspiciosas. “Por estarem os líderes inseguros em seus cargos, adotam políticas, visando apenas ao curto prazo, que trazem ganhos imediatos a seus eleitorados.” (CARDOSO; HELWEGE, 1991, p. 208).

Em vista disso, o significado do termo populismo passou a representar uma caracterização de determinadas medidas governamentais de peculiaridades econômicas, o que o distingue de maiores complexidades relacionadas ao conceito⁷. Dessa forma, Canitrot (1991, p. 11) mencionou o significado de populismo econômico como “[...] uma ideologia nacionalista” voltada para “[...] uma política econômica que satisfaça as aspirações das maiorias populares.”. Dornbusch; Edwards, 1991, p. 151, definiram populismo econômico como um conjunto de medidas expansionistas, acompanhado de despreocupação governamental relacionada aos possíveis efeitos restritivos que podem advir como consequência do dispêndio de recursos. Especificamente, entendem populismo como “[...] uma abordagem à economia que enfatiza o crescimento e a redistribuição de renda e desconsidera os riscos de inflação e o financiamento inflacionário do déficit, as restrições externas e a reação dos agentes econômicos a políticas agressivas que não se valham dos mecanismos de mercado.”.

⁷ Gomes (2001, p. 19) assume como desafio escrever sobre populismo e entende que “[...] o destino de qualquer reflexão que trate do tema reproduz, em certa medida, o próprio destino de seu objeto de estudo.”.

Além de ser “[...] caracterizado por políticas macroeconômicas excessivamente expansionistas, que conduzem a inflação elevada e graves crises de balanço de pagamentos [...]” (SACHS, 1991, p. 126), o populismo econômico frequentemente é “[...] legitimado por um certo tipo de keynesianismo que dá ênfase exclusiva à demanda efetiva, inverte a Lei de Say e advoga o uso indiscriminado da política fiscal e de *deficit* fiscais como mecanismos para a estabilização cíclica⁸.” (BRESSER-PEREIRA; DALL’ACQUA, 1991, p. 192).

Em Diaz-Alejandro (1991), parece ficar subentendido que a reputação populista de determinado governo não procede simplesmente dos instrumentos de política econômica utilizados, mas dos resultados desastrosos que, porventura, venham a se concretizar. Ao destacar ações de estabilização econômica, realizadas num passado não muito distante, em determinados países da América Latina, foi frisado que a necessidade de tais medidas surgia devido ao constante quadro de crescimento inflacionário presenciado, geralmente, durante um ou dois anos. Segundo ele, essa aceleração inflacionária vem

[...] acompanhada por uma maior variabilidade nos preços relativos, variabilidade esta que encontra pouca justificção do ponto de vista da eficiência econômica. Nesse estágio, tanto a taxa de inflação quanto os preços relativos tornam-se menos previsíveis. Parte das flutuações erráticas nos preços relativos nasce de tentativas governamentais de controlar a inflação congelando-se esporadicamente alguns preços considerados estratégicos, como os de moeda estrangeira, alimentos, serviços públicos, transporte e crédito, seguindo-se a estes congelamentos ajustamentos abruptos para cima. Por serem estes ajustamentos apenas parciais, a maioria daqueles preços, incluindo as taxas de juros, se distanciará cada vez mais de valores de equilíbrios plausíveis.

Déficits no balanço de pagamentos, esgotamento de reservas em moeda estrangeira e dificuldades com o serviço da dívida externa tornar-se-ão mais prementes do que a aceleração da inflação e a crescente variabilidade e distorção dos preços relativos para os governos que, nesta descrição estilizada de eventos, serão chamados populistas (DÍAZ-ALEJANDRO, 1991, p. 77).

Tendo em conta tais características da política econômica, o significado de um governo populista com qualificações, como as encontradas em Fonseca (2011a), do tipo “demagogia”, “irresponsabilidade” e “manipulação”, tornam-se inerentes. Em vista disso, a denominação de populista possui acepção não positiva. Os próximos três quadros apresentam sínteses das medidas e dos resultados provenientes de políticas econômicas populistas, de acordo com Díaz-Alejandro (1991), Dornbusch e Edwards (1991; 1992) e Bresser-Pereira (1991b).

No quadro 2.2, o período de permanência da política econômica populista é dividido em três estágios. No primeiro, a alta dos gastos públicos, combinada com o não acompanhamento

⁸ Ademais, de acordo com Bresser-Pereira; Dall’Acqua, 1991, p. 192, “[...] um exemplo extremo dessa abordagem é a tentativa de legitimar aumentos salariais como meio do promover consumo e sustentar a demanda agregada.”.

da arrecadação de impostos, de modo a ser financiado com empréstimos junto ao Banco Central, com o incentivo ao consumo e com a elevação dos salários, causa uma situação de euforia. Díaz-Alejandro (1991) explica que parece haver um descrédito do governo quanto à importância da administração fiscal e monetária, bem como o pensamento de que a cobrança de impostos consiste em lema dos contrários ao governo: reformas estruturais passam a ser destaque. O provável desequilíbrio no balanço de pagamentos passa a ser combatido por mecanismos de contenção de importações, pela utilização de reservas internacionais e por meio da realização de empréstimos junto ao resto do mundo. A inflação, devido ao aumento da produção, pode apresentar diminuição neste estágio.

Quadro 2.2 – Efeitos das políticas econômicas populistas

Estágios	Conjuntura		
Inicial (euforia)	- Substancial expansão nos gastos governamentais não financiados pelo recolhimento de impostos.		
	- <i>Deficit</i> fiscais geralmente financiados por meio de empréstimos junto ao BC e não pela interação com o setor privado, tanto interno, quanto externo.		
	- Gastos públicos direcionados mais para o consumo do que para o investimento.		
	- Aumento geral de salários.		
	- Possibilidade de diminuição da inflação.		
Intermediário (choques)	- Externo	- Eventualidade de reflexo da deterioração do intercâmbio comercial.	
		- Possibilidade de ações de governos hostis, buscando “apertar” a economia populista.	
	- Interno	- De natureza exógena, como uma estiagem.	
Final (crise)	- Consenso de necessidade de mudanças.		
	- Coalizão interna populista: esquerda X direita.		
	- Ataque da oposição e fim do governo.		
	Novo Governo e plano de estabilização: objetivos.	- Geralmente com auxílio do FMI.	
		- Restauração do equilíbrio do Balanço de Pagamentos.	
		- Cumprimento do serviço da dívida externa.	
		- Controle e eliminação da inflação.	
- Criação de estrutura de preços relativos que propicie uma alocação eficiente dos recursos.			

Fonte: Elaborado com base em Díaz-Alejandro (1991, p. 77-78).

A euforia que toma conta do ambiente econômico repercute de forma a tornar desacreditado os pensamentos voltados aos riscos provenientes dos excessos expansionistas das políticas fiscal e monetária. Segundo Díaz-Alejandro (1991, p. 78), “[...] sob tais eufóricas circunstâncias, a preocupação com eficiência econômica, a promoção das exportações e um mínimo de prudência fiscal e monetária são considerados como evidência *prima facie* de ‘posições reacionárias’, não apenas pela maioria dos políticos populistas, mas também pelos economistas do governo”.

O estágio de excitação iniciará percurso em direção ao de crise no período em que problemas provenientes de empecilhos externos, ou até mesmo internos, mostrados no

respectivo quadro, resultarem na necessidade de um redirecionamento dos instrumentos que sustentam o ambiente econômico eufórico.

Todavia, ao adentrar no estágio final, marcado por uma alta taxa de inflação e relevante *deficit* no balanço de pagamentos, o governo populista tenderá a não obter sucesso em medidas corretivas e, por conseguinte, sofrerá uma espécie de colapso que resultará no seu término. Como mostrado no quadro 2.2, o governo substituto realizará um programa de estabilização que dificilmente não terá a participação do FMI, de modo que as condições impostas para a consolidação do apoio financeiro direcionarão a economia para períodos restritivos, em termos de crescimento econômico.

O quadro 2.3 evidencia o populismo econômico em dois momentos: no primeiro, a composição da conjuntura que incentiva o seu aparecimento e, no segundo, os reflexos econômicos de seus mecanismos.

Quadro 2.3 – Paradigma e fases do populismo econômico

O paradigma populista		Fases da economia populista	
Condições iniciais	- Governo e população insatisfeitos com o desempenho da economia.	I	- Elevação da produção, dos salários reais e do emprego.
	- Sensação de possibilidade de melhoria.		- Êxito nas políticas macroeconômicas.
	- Crescimento moderado refletido pelos planos de estabilização anteriores, geralmente por meio da interação com o FMI.		- Ameaça de inflação desconsiderada.
			- Importações aliviam a escassez.
- Acúmulo de reservas internacionais satisfatório.	II	- Gargalos são criados: expansão da demanda de bens nacionais e crescente falta de divisas.	
- Rejeição ao paradigma conservador.		- Baixos níveis de estoques.	
		- Correções dos preços, desvalorização e protecionismo.	
		- Aumento significativo da inflação.	
Ausência de restrições	- Desconsideração das restrições relacionadas à política macroeconômica.	III	- Permanência do nível dos salários.
	- Utilização plena da capacidade ociosa será suficiente para a expansão.		- Aumento do <i>deficit</i> orçamentário.
	- Três elementos: reativação, redistribuição de renda e reestruturação da economia.		IV
- Diminuição das receitas fiscais e aumento dos custos dos subsídios.			
- Reativação com redistribuição.			- Queda drástica dos salários reais;
			- Instabilidade política.
			- Mudanças políticas.
			- Estabilização ortodoxa num novo governo: geralmente com auxílio do FMI.
			- Queda acentuada do salário real.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Dornbusch; Edwards, 1992, p. 17-21; 1991.

No paradigma populista, as condições iniciais são marcadas pela combinação entre desejo de mudança e condições financeiras. Ambas tendem a ser reflexo de determinado plano de estabilização, de modo que o conjunto de medidas voltadas a diminuir a inflação e a propiciar

uma melhor situação fiscal, gera um efeito colateral de restrição produtiva. No entanto, a elevação das reservas internacionais estabelece certa viabilidade para uma mudança em direção à expansão econômica, pois “A estabilização em curso terá melhorado o orçamento público e o balanço de pagamentos o suficiente para que haja espaço, embora talvez não sabedoria, para um programa fortemente expansionista” (DORNBUSCH; EDWARDS, 1991, p. 154).

A consolidação da decisão de dinamizar a economia por meio do aumento expressivo de gastos públicos ocorre por conta da repulsão, por parte dos autores da política econômica, aos cuidados evidenciados pelos modelos tradicionais. Com base na situação de existência de capacidade ociosa (ou ineficiência), os responsáveis pelo novo plano desconsideram os riscos por meio do argumento de que a utilização plena da capacidade produtiva aumentará a produção de modo a diminuir o nível geral de preços por conta de economias de escala. “A expansão não é inflacionária (se não houver desvalorização), porque a capacidade extra e os custos decrescentes a longo prazo conteriam a pressão dos preços e haveria espaço para se comprimir as margens de lucro pelo controle de preços” (DORNBUSCH; EDWARDS, 1991, p. 154).

Diante disso, segundo Dornbusch; Edwards, 1991, p. 154, a política econômica tem no aumento real dos salários um dos principais instrumentos para o estabelecimento do novo ambiente econômico e social. A desvalorização da moeda nacional é tida como motivadora de inflação e de afetar negativamente o padrão de vida. Logo, complementam que, para os autores do plano, “a economia deve ser reestruturada para economizar divisas e sustentar níveis mais altos de salários reais e de crescimento”.

O quadro 2.3 também possibilita a percepção de que os reflexos do plano econômico populista ocorrem por meio de quatro fases. Na primeira, as justificativas evidenciadas pelos autores da política econômica tornam-se contundentes, de modo a ocorrer crescimento e certo controle da inflação, este auxiliado pela elevação do nível das importações e aquele por conta dos aumentos da produção, do emprego e dos salários.

Na segunda fase, os excessos ocorridos na etapa anterior iniciam um processo de contração, resultado da expansão da demanda combinada com a diminuição de divisas. Os empecilhos verificados no respectivo quadro pressionam os *policymakers* a redirecionarem seus instrumentos de política econômica, o que acabará, de modo inverso ao pretendido, por impulsionar a intensidade dos resultados negativos: inicia-se a terceira fase.

Na fase três, os efeitos perversos são combatidos pelo governo por meio do corte de subsídios e desvalorização real, entretanto, sem sucesso. A credibilidade do governo acaba por acentuar a impossibilidade de extinção dos efeitos nocivos e, conseqüentemente, sua derrota acaba por ser decretada. Tem início a quarta fase, que significará um período de reconstrução

marcado pela interação de tendência de relevante decréscimo da atividade econômica com a constante queda do salário real.

O quadro 2.4 traz uma síntese das características do populismo econômico, destacadas em Bresser-Pereira (1991b). As medidas que dão início à política econômica populista foram distinguidas de acordo com os agentes beneficiados, de modo a destacar a ideologia governamental. Desse modo, o direcionamento desenfreado dos recursos à elevação dos salários é caracterizado como “populismo de esquerda”. Corroboram essa qualificação a não importância dada ao ajustamento e a especificação ingênua da distribuição salarial.

Quadro 2.4 – A conjuntura do populismo econômico

Tipos e características	- Populismo de esquerda: distributivismo salarial e recusa da decisão de ajustamento.
	- Populismo de direita: afrouxamento fiscal de modo a atender as demandas de todos os setores da sociedade à custa do setor público.
Práticas	- Elevação dos ordenados e salários dos funcionários e dos trabalhadores públicos privados.
	- Aumento das compras ao setor privado.
	- Estabelecimento de subsídios ao consumo.
	- Subsídios e incentivos (renúncias fiscais) ao setor privado.
	- Valorização artificial da moeda local.
	- Aumento dos créditos subsidiados pelos bancos oficiais.
Medidas governamentais iniciais	- Valorização da taxa de câmbio: efeito direto de aumento das importações e indireto de elevação dos salários e do consumo.
	- Elevação direta dos salários dos funcionários públicos e facilitação do aumento dos salários do setor privado.
	- Aumento das despesas públicas e, conseqüente, <i>deficit</i> público.
	- Manutenção artificial da taxa de juros interna baixa.
Conseqüências iniciais: “positivas”	- Conservação artificial dos preços e tarifas do setor público.
	- Elevação dos salários, do consumo e dos investimentos.
	- Aceleração da taxa de crescimento.
Conseqüências finais: negativas	- Inflação declinante como reflexo da valorização cambial e do atraso dos preços públicos.
	- Desequilíbrio no balanço de pagamentos.
	- Volta da inflação de forma acelerada.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Bresser-Pereira (1991b, p. 111).

O populismo de direita parece possuir maior abrangência, de forma a beneficiar todos os setores da economia à custa da redução dos recursos públicos. Independentemente da distinção entre esquerda e direita, as práticas econômicas de um governo populista têm como base o aumento de dispêndio não acompanhado pelo ingresso, pelo menos, proporcional, de recursos públicos.

Dentre as condutas contidas no quadro 2.4, a valorização da moeda nacional possibilita o aumento das importações de modo a desequilibrar a balança comercial e, portanto, pode gerar a necessidade da utilização de reservas internacionais para a minimização dos efeitos no balanço de pagamentos, o que acaba por consistir em exemplo de aumento de despesa. Em

sentido contrário, mas não com efeito distinto, incentivos fiscais ao setor privado, por meio de redução de carga tributária, diminuem a arrecadação e, por conseguinte, contribuem com o agravamento das contas públicas.

No âmbito das medidas governamentais iniciais, a valorização da moeda nacional acarreta, pelo menos, quatro efeitos na economia: aumento das importações, diminuição das exportações, elevação do consumo e do salário real. Os dois últimos ocorrem de forma indireta, pois a entrada de produtos provenientes do resto do mundo tende a pressionar os preços internos para baixo.

Apesar da tendência de declínio dos recursos vindos das exportações, os aumentos provenientes dos salários, do consumo e dos investimentos acabam por incentivar a taxa de crescimento da economia. A conjuntura de bonança econômica fica completa com a contenção da inflação, reflexo da moeda valorizada e da inércia dos preços públicos em determinado nível.

O constante aumento do desequilíbrio fiscal brevemente alcança os limites da geração de resultados positivos. O significado de tal encontro resultará numa série de efeitos nocivos, derivados do *deficit* público, que “[...] conduz a uma crise fiscal e como a desvalorização real da moeda local pressiona os preços internos para cima, a inflação volta a se acelerar, muitas vezes, de forma dramática.” (BRESSER-PERERIA, 1991b, p. 111).

A respectiva forma de emprego dos instrumentos de política econômica dá origem a uma série de resultados que são caracterizados, em Bresser-Pereira (1991b), como um ciclo populista. No princípio, os rápidos resultados positivos, provindos da ausência de determinadas restrições na política expansionistas, geram um circuito favorável de continuação da estratégia e, portanto, de confiabilidade nos *policymakers*. Após um breve período, a consistência dos resultados muda de direção e a economia entra numa fase de debilidade. O decurso populista econômico termina por meio de um plano de estabilização nos moldes ortodoxos, tidos como negativos no início do ciclo. Além disso, a mudança de governo, por meio de eleição ou por um golpe de Estado, ou a alteração dos responsáveis pelo plano, consistem em qualidades específicas e particulares, inerentes ao início do processo de reconstrução econômica, que não será caracterizado pelos resultados iniciais do ciclo populista.

A sequência de acontecimentos que caracteriza os modelos de populismo econômico foi observada em investigações que buscaram verificar os motivos para determinadas crises que ocorreram em países da América Latina, como é o caso em Díaz-Alejandro (1991) e Dornbusch e Edwards (1991). As evidências verificadas tornaram-se categorias de análise e passaram a compor o pilar de novas pesquisas.

2.2 CASOS DE POPULISMO NA POLÍTICA ECONÔMICA

Uma das principais referências voltadas à averiguação dos instrumentos de política econômica, que caracterizam um determinado governo como populista, reside no trabalho de Carlos F. Díaz-Alejandro⁹. Ao questionar se determinadas medidas econômicas utilizadas como cura não acabavam repercutindo de maneira mais grave do que a própria doença (crise), apresentou investigação voltada aos planos de estabilização realizados em países do Sul da América Latina, no pós-Segunda Guerra Mundial.

O princípio das argumentações foi marcado pela afirmação de fracasso. Tais medidas não conseguiram diminuir a aceleração da taxa de inflação e reduzir o desequilíbrio do balanço de pagamentos em níveis, por exemplo, aos dos Estados Unidos. Para justificar tal insucesso, levantou a hipótese de haver uma relação positiva entre o período de tempo, marcado por planos fracassados e a dificuldade de obtenção de sucesso em novos planos.

Observou que nos países analisados, os planos de estabilização foram precedidos de períodos tomados por efeitos nocivos do populismo econômico. Assim, destacou uma série de medidas restritivas de impactos imediatos, geralmente utilizadas nos planos de estabilização, que, devido a particularidades *sui generis*, como os regimes não democráticos da época, os resultados foram heterogêneos em relação ao tempo e à consistência.

O conteúdo do texto foi caracterizado pela apresentação dos instrumentos e resultados provenientes dos planos de estabilização, tanto em níveis gerais quanto os voltados às singularidades que marcaram o caso dos países do Cone Sul.

Em termos gerais, destacou que o sucesso dos planos de estabilização consiste em redução do desequilíbrio do balanço de pagamentos, reflexo, principalmente, da elevação das reservas internacionais e da credibilidade frente aos credores internacionais. No que diz respeito à inflação, os resultados tendem a ser menos apreciáveis. Entretanto, no período pós plano, a conjuntura dos preços relativos apresenta redução de distorções, de modo que “O sucesso alcançado no combate à inflação, embora modesto, deve ser creditado em grande medida à política de rendas de contenção dos salários, enquanto que o sucesso no balanço de pagamentos se apoia no enfraquecimento da demanda agregada real.” (DÍAZ-ALEJANDRO, 1991, p. 83).

No Cone Sul, segundo o autor, o insucesso dos planos de estabilização foi proveniente da redução da produção e da vagarosa formação de capital, reflexos da política restritiva direcionada ao consumo, o que reduziu a utilização da força de trabalho e a capacidade

⁹ DÍAZ-ALEJANDRO, F. C. Southern cone stabilization programs. In: CLINE, W. R.; WEINTRAUB, S. *Economic stabilization in developing countries*. Washington D. C.: The Brooking Institution, 1981.

instalada. A procedência de tal conjuntura encontrou na pouca credibilidade da política econômica um possível sustentáculo, haja vista que a falta de perspectivas positivas tende a inibir decisões de investimentos, principalmente, as que necessitam de prazos mais dilatados para a consolidação dos retornos almejados. Assim, com a redução dos gastos governamentais desses países, o efeito multiplicador negativo foi acentuado pelo nível de desconfiança do setor privado.

Um corte no consumo é menos doloroso quando acompanhado por um aumento no investimento. A fragilidade verificada na formação de capital, particularmente quando o setor público toma a dianteira, reduzindo seus investimentos, como no caso chileno (contrastando com o exemplo mais pragmático brasileiro), talvez seja uma das características mais decepcionantes de muitos dos planos de estabilização do Cone Sul. O setor privado cético mostra-se receoso em assumir compromissos de longo prazo, especialmente quando o recém-liberado mercado financeiro oferece opções de investimento de alta liquidez e rentabilidade. (DÍAZ-ALEJANDRO, 1991, p. 84).

Acerca da inflação, deixou a entender que a ausência de efetividade dos planos de estabilização ocorreu como causa da não realização de reforma monetária, de modo que a correção de preços estratégicos defasados repercutiu relevantemente para a aceleração inflacionária.

Não consiste objetivar a exploração das qualidades específicas e particulares, trazidas pelo autor, a respeito dos mecanismos utilizados e os resultados obtidos pelos países do Cone Sul em seus planos de estabilização. Todavia o conjunto dessas medidas estabeleceu um período de sofrimento, marcado por desemprego urbano e queda nos salários reais, resultado que acabou por contribuir com a justificativa da qualificação negativa do termo populista e, conseqüentemente, da reputação que possa obter determinado governo.

Em artigo que tratou das medidas macroeconômicas populistas na América Latina, Rudiger Dornbusch e Sebastian Edwards buscaram, por meio da análise dos casos do Chile e do Peru, corroborar a hipótese de que, apesar de período e países distintos, o arcabouço de política econômica utilizado apresentou aspectos homogêneos, isto é, “[...] a experiência de política econômica em diferentes países e períodos partilha aspectos comuns: as condições iniciais, as motivações políticas, o argumento que as condições do país são diferentes e o colapso final.” (DORNBUSCH; EDWARDS, 1991, p. 151).

No Chile, em 1970, com a vitória de Salvador Allende para a presidência da República, a política econômica foi direcionada, basicamente, para a realização de:

- a) transformações estruturais (programa de nacionalização), por meio de uma nova legislação, confisco e compra de ações por pequenos investidores;

- b) elevação de salários reais;
- c) redução de inflação;
- d) aumento da taxa de crescimento e do consumo;
- e) redução da dependência econômica do resto do mundo.

De *b* a *e* seriam reflexos de política macroeconômica, voltada ao aumento da demanda agregada, proveniente da elevação dos gastos governamentais, do foco de redistribuição de renda e de controle administrativo sobre os preços.

No primeiro ano, o trabalho qualificou o período como de crescimento rápido com inflação reprimida. Houve aumento de salários nos diversos segmentos do setor público, principalmente nos mais baixos, cuja velocidade foi maior. No setor privado, como consequência, as alterações seguiram o mesmo caminho. Os gastos governamentais, financiados pelo Banco Central, voltados à construção, à agricultura e à previdência social, foram elevados. Em termos de resultados macroeconômicos, ocorreu elevação de 7,7% no PIB, aumento de 17% nos salários reais médios, o consumo cresceu 13,2%, em termos reais, e a taxa de desemprego sofreu redução de 4%. Além disso, o *deficit* fiscal aumentou de 3%, em 1970, para 11% do PIB em 1971, a oferta monetária cresceu em nível superior a 100% e o crédito doméstico ao setor público expandiu de forma a aproximar-se de 300%. Ao chegar o final do ano, a pressão inflacionária rompeu os “muros” e deu início a um período de tentativas de estabilização fracassadas.

Em 1972, os resultados macroeconômicos trouxeram à tona as precipitações da política econômica: inflação de 217%, *deficit* fiscal superior a 13% do PIB, queda das reservas internacionais, redução dos salários reais, entre outros. O ano foi marcado por dois planos de estabilização, lançados em fevereiro e agosto. O primeiro teve como objetivo minimizar os efeitos provenientes da economia informal e da falta de produtos, redução da inflação, manter ou melhorar a redistribuição de renda e reduzir empecilhos ligados ao setor externo. Entretanto os autores destacaram que os gastos governamentais e o aumento dos salários, superior à inflação, continuaram a ocorrer, motivados pela constituição política e pelos objetivos do governo.

O segundo foi marcado pela desvalorização da moeda nacional, pois se pretendia, com o aumento das exportações, a redução do desequilíbrio do balanço de pagamentos. As pressões fiscais foram atacadas por meio de aumento dos preços para as empresas nacionalizadas, de modo a diminuir a emissão de moeda necessária à manutenção das mesmas, e pelo aumento da produção como forma de eliminar desequilíbrio entre oferta e demanda agregada. Além disso,

a política salarial não sofreu alteração e a falta de alimentos foi combatida com um programa de racionamento que acarretou descontentamento e, por conseguinte, greve nacional.

O terceiro ano de governo foi intitulado pelo trabalho como de caos econômico e de golpe. Houve a continuação do crescimento inflacionário, decréscimo do produto industrial, sobrevalorização da taxa de câmbio entre outros. A estabilização continuou a perder espaço para a política de controle e o resultado seguiu o rumo do insucesso. Logo, no segundo semestre, mais especificamente em

11 de setembro de 1973, a presidência de Allende teve um final repentino e chocante. Naquele dia, as Forças Armadas deram um golpe. Quando os militares tomaram o poder, o país estava politicamente dividido e a economia em pedaços. A inflação era galopante, as distorções nos preços relativos – oriundas principalmente dos rígidos controles de preços – eram generalizadas; as atividades do mercado negro eram desmedidas; os salários reais tinham caído drasticamente; as expectativas econômicas da classe média tinham sido bastante deterioradas; o setor externo estava enfrentando uma séria crise; a produção e o investimento estavam caindo vertiginosamente e as finanças governamentais estavam completamente fora do controle. Esse foi o estágio no qual terríveis cortes no salário real foram realizados. (DORNBUSCH; EDWARDS, 1991, p. 151).

O governo peruano analisado pelo trabalho foi o de Alan García, iniciado em agosto de 1985. O ponto de partida foi um breve relato do desempenho econômico do país em período anterior à sua ascensão ao cargo, marcado por uma estabilidade até o final do primeiro quinquênio da década de 1970, demonstrado pela tabela 2.1, com um crescimento modesto da inflação e aumento da renda *per capita*. Nos dez anos seguintes (1975-1985), esses indicadores sofreram inversão, de modo que a renda *per capita* diminuiu e o nível geral de preços aumentou de maneira a alcançar patamares de hiperinflação.

Tabela 2.1 – Crescimento e inflação (% ao ano)

	1950-60	1960-70	1970-75	1975-80	1980-85
Crescimento <i>per capita</i>	2,8	2,6	1,6	-1,0	-4,2
Inflação	8,0	9,3	12,6	50,0	102,1

Fonte: Kuczynski (1977)¹⁰, Banco Central e Ministério das Finanças citados por Dornbusch; Edwards, 1991, p. 170.

Nesses anos em que o Peru passou por situações econômicas distintas, Fernando Belaúnde Terry governou o país por duas vezes, de 1963 a 1968 e de 1980 a 1985. O primeiro mandado esteve inserido nos anos de conjuntura positiva da economia peruana, fato que, provavelmente, veio a contribuir com a sua nova investidura no cargo, em 1980. No segundo

¹⁰ KUCZYNSKI, P. P. *Peruvian democracy under economic stress*. Princeton University Press, 1977.

mandato, a herança que recebeu do antecessor foi constituída, dentre outros, pela queda da renda *per capita* e pelo consistente aumento da inflação, o que demandou políticas distintas das realizadas em seu primeiro mandato.

Dornbusch; Edwards, 1991, p. 172, destacaram que as tentativas de crescimento tinham empecilhos provenientes do seguinte conjunto de choques: “[...] recessão mundial de 1980-1982, a deterioração dos termos de intercâmbio, a explosão da taxa de juros internacionais e o resultante aumento do serviço da dívida, o racionamento de crédito externo e os desastres naturais.”. Os autores explicaram que, ao recorrer ao FMI, o programa gerou resultados adversos, de modo que o PIB real *per capita* decresceu e o aumento da inflação e ficou próximo aos 100%, ambos entre 1982 e 1983.

Ao assumir o governo do Peru, García recebeu o comando de um país marcado pelo alto desemprego, com elevada capacidade produtiva ociosa, salários reais reduzidos e inflação de 250%, ocorrida no mês anterior à sua posse. Diante disso, o trabalho destacou que a solução posta em prática pelo novo presidente residiu na busca pelo “crescimento com redistribuição”, de modo que em Presidência de la República (1986, p. 63)¹¹, citado por Dornbusch; Edwards, 1991, p. 173, constou que

a nova política econômica busca passar de uma economia de conflito e especulação para uma de produção e consenso. Nessa economia é possível tornar compatíveis estabilidade, crescimento, distribuição de desenvolvimento num contexto de planejamento nacional que encontra uma expressão concreta no diálogo e no pacto econômico e social. O planejamento do desenvolvimento econômico será completo, descentralizado e participativo, e o pacto centrar-se-á no esforço de tornar compatíveis a geração de poupança e investimento produtivo com atenção prioritária às necessidades sociais. Necessitamos reconciliar a eficiência com a equidade social numa dinâmica produtiva que seja sustentada fundamentalmente por recursos domésticos.

Diante disso, o quadro 2.5 traz as interpretações voltadas a algumas ideias iniciais, bem como possíveis respectivas estratégias para o desenvolvimento nacional do Peru, apresentadas em Dornbusch e Edwards (1991).

Com base nessas alegações, a influência positiva no PIB, no consumo, nas exportações, nas importações, no investimento e no *deficit* orçamentário, de acordo com Carbonetto et al¹². 1987, citados por Dornbusch; Edwards, 1991, p. 175, ocorreria por meio:

a) do aumento da demanda efetiva, a ser obtido com a elevação dos salários;

¹¹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. *Plan nacional de desarrollo, 1986-1990*. Instituto Nacional de la República, 1986.

¹² CARBONETTO et al. *El Perú heterodoxo: um modelo econômico*. Lima: Instituto Nacional de Planificación, 1987.

- b) de uma reforma financeira, de modo a diminuir vários elementos de custos;
- c) de taxas de câmbio seletivas e abandono da política de desvalorização;
- d) do equilíbrio das contas externas, refletido pelo aumento das exportações, da substituição de importações e limitações no serviço da dívida.

Quadro 2.5 – Síntese das premissas específicas e estratégia de desenvolvimento nacional do plano de García

Premissas	Estratégias
Complementaridade do mercado interno e externo	Rejeitar o aparente dilema entre substituição de importação e exportação e reafirmar a primazia do mercado interno.
Compatibilizar redistribuição de renda com capacidade de investimento e poupança	Meio para o crescimento sustentado.
Mudança da política econômica para heterodoxa	Reinterpretar os conceitos econômicos tradicionais em termos de suas implicações para a economia peruana.
Preços e rentabilidade	Lucratividade não pode aumentar a partir da elevação dos lucros, pois conduziria a um declínio generalizado das vendas. Margens menores permitem preços menores, maior demanda, maiores vendas e uma melhor utilização da capacidade, maiores vendas permitem uma escala de produção mais ampla.
Salários e lucratividade	A contração generalizada e permanente dos salários reduz a lucratividade porque reduz o poder de compra dos trabalhadores, causando efeitos recessivos que reduzem a demanda e, portanto, os benefícios do dinamismo econômico.
Crise recessiva e inflacionária	Produto do aumento dos custos e da queda da demanda, não de um excesso de demanda. A contração do gasto público, de crédito e dos salários reduz a demanda; ao mesmo tempo em que a desvalorização e os aumentos incessantes das taxas de juros aumentam os custos. Falar de excesso de demanda é equivocado quando existe capacidade ociosa em quase todos os setores e uma ampla oferta de mão de obra.
Deficit fiscal	O <i>deficit</i> fiscal não é necessariamente inflacionário. Ele somente o é se a demanda doméstica exceder o produto potencial. Existindo uma considerável capacidade ociosa, torna necessário um certo <i>deficit</i> .
Criação monetária	Aumentar a demanda, permitindo, assim, um aumento na liquidez e disponibilidade real, visto que o oposto desacelera o crescimento.
Taxas de juros	O aumento dos juros reais não aumenta a poupança, visto que esta depende fundamentalmente da renda, apenas desestimula o investimento produtivo.
Taxa de câmbio	A desvalorização cambial não constitui um meio efetivo de equilibrar as contas externas visto que somente 15% das importações e 20% das exportações são sensíveis (elásticas) às variações cambiais. Como consequência, embora seja necessário evitar a desvalorização, os fluxos devem ser manipulados por métodos seletivos mais eficientes.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Dornbusch; Edwards, 1991, p. 174.

Acerca disso, a tabela 2.2 traz alguns resultados. Também foi destacado que, nos dois primeiros anos, o Governo de García buscou a diminuição da inflação, via políticas de rendas, e o crescimento da economia. O comportamento de alguns dos indicadores demonstrou que, nos dois primeiros anos, os resultados foram favoráveis e ocorreu o crescimento da economia com diminuição da inflação. Além do mais, o investimento privado havia aumentado 24% e

18,6%, respectivamente. Entretanto “[...] tensões começavam a surgir em nível de pressões de custos crescentes e de rápida queima de divisas. Mas essas tensões, embora óbvias para os economistas, estavam longe de alarmar os autores de políticas ou o público em geral.” (DORNBUSCH; EDWARDS, 1991, p. 177).

Tabela 2.2 – Indicadores macroeconômicos do Peru

	1985	1986	1987	1988
Inflação ^(a)	158	63	115	1.722
Crescimento	2,5	9,5	6,9	-8,4
Salário real ^(b)	111	127	138	106
Balança comercial (US\$)	1.173	-67	-463	-84
Receitas governamentais ^(c)	42,7	32,1	25,9	23,5

Fontes: Banco Mundial, Ministério das Finanças, Instituto Nacional de Planejamento citados por Dornbusch; Edwards, 1991, p. 177.

^(a) Dezembro a dezembro; ^(b) Índice de 1975=100; ^(c) Porcentagem do PIB.

O período econômico complexo iniciou em julho de 1987, com a nacionalização do sistema bancário. O trabalho inseriu que a justificativa partiu do princípio de que o sistema financeiro privado pouco contribuía com o desenvolvimento, haja vista que grande parte dos recursos estava sob controle de algumas famílias, que aplicavam em estoques ativos não produtivos e em contas no exterior.

Os autores do plano transpareceram discordar da economia ortodoxa, de modo que possivelmente tenha sido a principal causa para crise que se formou. Dentre as argumentações, ficou destacado, por exemplo, a crença de que políticas fiscais expansionistas influenciavam negativamente a inflação e que o inverso era verdadeiro, de modo que era “[...] necessário gastar, mesmo ao custo de um déficit fiscal, porque, se tal déficit transfere recursos públicos aos mais pobres, esses demandam mais bens, provocando uma redução nos custos unitários.” (CARBONETTO et al¹³. 1987, citados por DORNBUSCH; EDWARDS, 1991, p. 179).

Diante disso, o fracasso da política econômica, realizada no Governo García, bem como os programas populistas de forma geral, parece ser interpretado, em Dornbusch e Edwards (1991), como reflexo da exaustão das reservas internacionais e do dismantelamento dos instrumentos que dão base aos resultados iniciais.

Na América Latina, algumas hipóteses acerca do populismo econômico continuaram a avivar investigações. No ano de 2005, Pedro Cezar Dutra Fonseca e Sérgio Marley Modesto Monteiro publicaram pesquisa cujo objetivo residiu em verificar, a partir de afirmações

¹³ CARBONETTO et al. *El Perú heterodoxo: um modelo econômico*. Lima: Instituto Nacional de Planificación, 1987.

encontradas na literatura, de que tanto o segundo Governo Vargas quanto o de João Goulart não são exemplos típicos de populismo e que havia padrão de regularidade na política econômica.

Por outro lado, de acordo com o trabalho, ambos eram afamados, segundo apreciação bibliográfica, por políticas econômicas tidas como “hesitantes”, “irracionais” e “ambíguas”, circunstâncias que redirecionaram os planos iniciais de estabilização econômica para um destino final distinto do almejado, marcado pela instabilidade da economia. Assim, o objeto de pesquisa consistiu “[...] na estratégia de combate à inflação e seu conflito a curto prazo com as propostas de crescimento econômico acelerado defendidas por ambos.” (FONSECA; MONTEIRO, 2005, p. 216).

Os autores destacaram que ambos os governos iniciaram com uma conjuntura econômica de “[...] inflação crescente e tendência à desaceleração das taxas de crescimento do PIB, às quais se somam, ao longo do mandato, ao agravamento da situação das contas externas, com *deficit* no balanço de pagamentos e dificuldades para atração de capitais externos e para captação de poupança interna.” (FONSECA; MONTEIRO, 2005, p. 216).

Com base no modelo desenvolvido em Barro (1986a; 1986b), a investigação enfatizou que o segundo Governo Vargas e o Governo João Goulart caracterizaram-se por um ciclo em que o ponto de partida é marcado pela preocupação voltada à estabilidade econômica. No entanto, após determinado período de tempo, ocorre um relaxamento gradual dessa prioridade, o que, juntamente com o insucesso na política de contenção da inflação, acaba por abalar a credibilidade do governo frente aos agentes privados. A partir desse momento, a tentativa de retomada da reputação positiva tende a resultar em decisões contraditórias, isto é, tanto favoráveis quanto desfavoráveis à estabilidade, ocorrendo, em alguns casos, de forma simultânea.

O resultado agrava a reputação do governo e, numa tentativa de minimização da imagem negativa, a política de estabilidade é substituída pela de crescimento, nos moldes do chamado populismo econômico. Assim, o ciclo é caracterizado por três fases: a primeira, marcada pela pretensão de realização de uma série de medidas ortodoxas, voltada à estabilidade da economia; a segunda, chamada de randomização, definida pelo relativo colapso da respectiva política; a terceira, identificada pela falência da política de estabilidade da economia.

Por conta da investigação direcionada aos indicadores macroeconômicos, como a variação do PIB e a inflação e aos meios de pagamentos (papel-moeda em poder do público e moeda escritural) o trabalho distinguiu os resultados de forma a evidenciar o período de governo de Getúlio Vargas (1951-1954) e os ínterims parlamentarista e presidencialista, caracterizadores do Governo Goulart.

No que diz respeito ao retorno de Vargas ao poder, o trabalho destacou os resultados da política econômica em períodos anuais. Em 1951, a estabilidade econômica demonstrou ser o objetivo governamental, por conta de mensagem do presidente, enviada ao Congresso, que focou desenvolvimento econômico com justiça social, mas sem ultrapassar os limites financeiros. Ao descrever tal visão, Fonseca; Monteiro. 2005, p. 224, demonstraram surpresa com o “[...] reconhecimento de uma relação inversa entre taxa de crescimento dos salários e nível de emprego [...]”, pois entendiam que Vargas era defensor da tese de que maiores salários incentivavam a demanda e, por conseguinte, uma série de efeitos multiplicadores motivavam o crescimento econômico. Destarte, abordaram o fato de o Governo Vargas ter criticado e chamado de irresponsável a elevação da oferta de moeda e o aumento do *deficit* público, ocorridos no governo anterior.

Diante disso, dentre os resultados macroeconômicos do primeiro ano de governo, foram destacados a queda do investimento público, a redução da participação governamental da formação bruta de capital fixo, o aumento da arrecadação e queda nas despesas públicas, de forma a gerar um *superavit* e a diminuição da variação do PIB.

No ano de 1952, uma diminuição no nível de austeridade da política econômica começou a surgir, por exemplo, devido à expansão das dívidas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da pressão por aumento de gastos públicos e da elevação salarial em diversas categorias. Assim, a arrecadação permaneceu a mesma, pois não havia possibilidade de alteração da estrutura tributária para o mesmo exercício, mas os gastos se elevaram. Assim, tem-se aumento da variação do PIB e *deficit* na balança comercial, situação inversa em relação ao ano anterior e um demonstrativo de que, segundo Fonseca; Monteiro, 2005, o objetivo de estabilidade econômica passou a ter amplitude reduzida.

O ano de 1953 foi relacionado, pelo trabalho, à fase de randomização, presente o modelo de Barro. Fonseca; Monteiro, 2005, p. 226, justificaram tal caracterização por meio do exemplo da promulgação da Lei do Mercado Livre, ocorrida em janeiro daquele ano. Segundo eles, a lei “permitia liberdade cambial e afrouxava as condições de reinvestimento ao capital estrangeiro, mas introduzia um sistema cambial bastante heterodoxo de taxas múltiplas de câmbio, tanto para importações, quanto para exportações”. Outro indício foi a nomeação de Osvaldo Aranha ao Ministério da Fazenda e de João Goulart para Ministro do Trabalho. O primeiro possuía uma reputação “positiva”, principalmente em termos de comunidade financeira internacional. O segundo, bem menos agraciado, principalmente pela oposição, por conta de aproximação com o sindicalismo e esquerda radical.

Em termos de resultados, o aumento da inflação, o *deficit* público, a realização de política monetária expansionista, o contraste entre a tentativa de estabilização, focada em equilibrar o balanço de pagamentos e a reduzir o *deficit* público, e uma suposta intenção, por parte do Ministério do Trabalho, de elevação de 100% do salário mínimo, contribuíram para o relativo colapso da política econômica de estabilização.

No ano seguinte, a duplicação do valor do salário mínimo foi efetivada. Além disso, a ampliação de direitos sociais, ligados ao trabalho, como os de ordem previdenciária, duração de jornada, proteção ao trabalho da mulher e do menor e o fim do limite das pensões, demonstraram, de acordo com Fonseca; Monteiro, 2005, que o governo inseriu suas medidas econômicas num ambiente não caracterizado pela estabilidade econômica e, portanto, a consolidação da terceira fase do modelo de Barro foi solidificada.

No tocante ao Governo Goulart, Fonseca; Monteiro, 2005, relataram que a alta inflação consistiu em principal “intempérie” a ser combatida. Assim, o combate ao aumento dos preços, sem afetar negativamente o crescimento econômico, foi o desafio inicial do novo governo.

Os autores descreveram que as etapas do modelo de Barro estiveram presentes, tanto no período parlamentarista quanto no presidencialista. Na fase parlamentarista, a conturbação política refletida pela renúncia de Jânio Quadros contribuiu com a necessidade do estabelecimento de um governo voltado a promover medidas demandadas pelas necessidades da economia e não pelas pressões de determinados setores. Em 1962, por conta de preocupação com sua imagem, Goulart foi moderado em seus discursos, no sentido de assumir “[...] compromisso com a democracia, ressaltando a posição contrária ao comunismo e dando suporte político às medidas anti-inflacionárias mais rígidas propostas pelo gabinete.” (FONSECA; MONEIRO, 2005, p. 230). Além disso, a viagem que realizou aos Estados Unidos, em abril daquele ano, pode ser inserida em tal objetivo, mas voltado ao resto do mundo.

Em termos econômicos, o plano de estabilização, iniciado em março, trouxe o objetivo de diminuição dos gastos e a expansão da moeda e do crédito. A redução dos dispêndios governamentais ocorreria por meio da queda das despesas públicas, do pagamento de fornecimentos e serviços para o início de 1963 e a transferência para exercícios futuros das autorizações de despesas. O restante do valor necessário ao equilíbrio das contas seria obtido por meio de empréstimos compulsórios (adicional no imposto de renda) e voluntários (Letras ou Obrigações do Tesouro) e de financiamento junto ao Banco do Brasil, além de outras medidas para os anos seguintes (FONSECA; MONTEIRO, 2005).

No trabalho, foi destacado que a vontade de Goulart em reaver os poderes presidencialistas, contra-atacada por seus opositores, intensificou a instabilidade política,

caracterizada pela demora na apreciação de projetos enviados pelo Executivo ao Congresso Nacional. A partir de maio, a fase de randomização foi diagnosticada, reflexo da incoerência entre as políticas fiscal e monetária e do distanciamento da política de estabilização, por conta da defesa das reformas de base.

Os resultados que haviam sido positivos no mês de abril, tornaram-se negativos em maio. Foram marcados pelo aumento do *deficit*, fruto do acréscimo das despesas públicas e da taxa de aumento da oferta de moeda, de acordo com Abreu (1990a). Fonseca e Monteiro afirmaram que, no mês de junho, houve o abandono da política de estabilização, reflexo da elevação superior a 100% da meta estabelecida para o *deficit* público e da ultrapassagem do limite, destinado ao crédito nominal do Banco do Brasil ao setor privado. Assim, a perda de credibilidade por parte do governo passou a “impedir” uma nova tentativa de redução dos desequilíbrios.

Com a volta do presidencialismo, os autores destacaram que o objetivo inicial de Goulart residiu em “reconstruir” sua imagem, no sentido de obter confiança dos agentes econômicos e, conseqüentemente, viabilizar as estratégias de estabilização, que deram origem ao chamado Plano Trienal.

De acordo com Fonseca e Monteiro (2005), o plano foi formado com objetivo de redução do *deficit* público, restrição de crédito ao setor privado, taxa de câmbio uniforme e realista e metas fiscais e monetárias. O Governo, portanto, procurou reconstruir sua reputação por meio de medidas de combate à inflação que o qualificariam como forte, conforme o modelo de Barro.

Os resultados iniciais foram positivos. Ocorreu diminuição no ritmo da inflação no mês de abril de 1963. Entretanto, os empecilhos de ordem política vieram contribuir com o insucesso do plano, de modo que os opositores argumentaram que tais medidas eram “[...] exigências dos países desenvolvidos para atender aos seus interesses, à custa do sacrifício da população brasileira.” (FONSECA; MONTEIRO, 2005, p. 236).

Devido ao aumento do salário do funcionalismo público, em maio daquele ano, os autores afirmaram que o governo evidenciou sua opção em inflacionar e, portanto, teve início a fase de randomização, pois a incoerência entre política fiscal e monetária ficou evidente em decorrência da manutenção da redução de crédito. Logo, o *deficit* público duplicou e o crédito ao setor privado, em termos reais, permaneceu no mesmo patamar. Novamente a credibilidade de Goulart sofreu desgaste.

Como forma de contra-atacar, Goulart nomeou um novo Ministro da Fazenda, Carvalho Pinto, de reputação política conservadora, segundo os autores. Eles destacaram que o novo

ministro, ao assumir, deixou evidente que compactuaria com políticas de estabilização e de crescimento e, conseqüentemente, apaziguaria os ânimos dos diversos setores. Tal mudança chegou a ser interpretada, por revista internacional, como abandono da política de estabilização.

No final de 1963, além de haver uma nova substituição no comando do Ministério da Fazenda, o trabalho demonstrou que o *deficit* e o fornecimento de crédito aumentaram. Assim, o comportamento dos meios de pagamentos naquele ano apresentou contração no primeiro e no segundo trimestres e expansão no terceiro e, principalmente, no quarto.

Em termos de conclusão, Fonseca e Monteiro evidenciaram, dentre outros aspectos, a particularidade voltada à preocupação inicial desses governos com a austeridade, o que levanta questão acerca da razoabilidade em se denominar tais governos como populistas, especificamente no sentido econômico.

Nesse sentido, Pedro Cezar Dutra Fonseca, a partir da afirmação de que o Governo Vargas, iniciado em 1950, não foi marcado por políticas de características pouco responsáveis com o futuro da estrutura econômica do país, publicou, no ano de 2011, estudo voltado ao levantamento e à análise de tais medidas.

A partir da discussão relacionada ao populismo e ao desenvolvimentismo, especificamente ao novo-desenvolvimentismo, passando pela definição de populismo econômico, Fonseca (2011a) trouxe à tona informações relacionadas, não só à política econômica consolidada (*ex-post*), mas às pretensões de Vargas no período de campanha, contidas em seus discursos (*ex-ante*). Em relação a estas, o autor destacou que:

Na campanha eleitoral, o candidato Vargas, mesmo em lugares mais distantes e sem público propenso à identificação fácil com a proposta, reafirmava em cada oportunidade seu desejo de retornar ao poder para dar continuidade a seu projeto de industrializar o país e modernizá-lo, abrangendo nesta última expressão também a diversificação do setor primário (FONSECA, 1989¹⁴ citado por FONSECA, 2011a, p. 64).

O trabalho retratou que, ao assumir em 1951, Vargas recebeu como herança do governo anterior uma série de resultados econômicos que demandaram medidas de estabilização voltadas à inflação e ao *deficit* público. Diante de tal panorama, o objetivo desenvolvimentista, reflexo da continuação do processo de desenvolvimento industrial do país, foi acompanhado pelos cuidados referentes ao fortalecimento da economia, contexto ligado ao pensamento cepalino de promoção do desenvolvimento econômico.

¹⁴ FONSECA, P. C. D. *Vargas: o capitalismo em construção*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

Dentre as evidências que denotam o distanciamento ideológico do governo em relação às premissas, de cunho populista econômico, apresentadas em Fonseca (2011a), sublinham-se as seguintes:

- a) defesa, por parte do ministro da Fazenda, de diminuição temporária no processo de crescimento para o ajustamento da inflação e do balanço de pagamentos;
- b) aproximação política com os Estado Unidos, por conta de financiamentos que visavam a projetos de desenvolvimento, provável resultado de garantias provenientes da preocupação com a estabilidade econômica;
- c) não reajustamento salarial, cujo nível estava “paralisado” desde 1943; d) compressão de despesas.

Em Fonseca (2011a), houve a explicação de que essas medidas tiveram maior intensidade no primeiro ano de governo, o que já é o suficiente para rejeitar a hipótese de populismo econômico. Em 1952, houve ajustamento dos salários, expansão das dívidas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, uma “sensível” aceleração da inflação, em relação ao ano anterior, e *deficit* na balança comercial e no balanço de pagamentos. Todavia as contas do governo apresentaram *superavit* e aumento do PIB, inédito nos últimos quatro anos.

No ano de 1953, foi destacado no trabalho a alteração do Ministro da Fazenda como uma marca de afastamento dos padrões populistas, tendo em vista que o escolhido, Osvaldo Aranha, que representava uma tentativa de aproximação com mercados financeiros e, portanto, o sucesso dependeria de responsabilidade fiscal.

Em termos conclusivos, o trabalho aproximou somente o cenário ocorrido em 1954, como próximo à ideologia populista econômica, como o aumento de 100% no salário mínimo, acompanhado por um conjunto de medidas trabalhistas e previdenciárias. Entretanto impede a “solidificação” de tal percepção o fato de que isso ocorreu como um redirecionamento da política econômica, substanciado, possivelmente, por pressões exógenas ou de circunstâncias excepcionais. Portanto, não foi uma caracterização predominante em todo o período de governo.

Em adição, o governo seguinte, o de Café Filho, não herdou uma situação calamitosa, marcada por recessão. Logo, o que fundamentou o segundo governo de Getúlio Vargas não foi a precipitada qualificação de populista, mas de um governo desenvolvimentista preocupado em conciliar a estabilidade econômica com o desenvolvimento, ou seja, uma interação incongruente para a ortodoxia tradicional.

2.3 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E A RELEVÂNCIA DA ANÁLISE HISTÓRICA

O período do Estado Novo não foi somente caracterizado pela composição de um regime ditatorial. A busca pela diversificação produtiva, ocorrida por meio do incentivo à industrialização, e os reflexos provenientes da Segunda Guerra Mundial geraram uma série de medidas econômicas que também marcaram o íterim. Por exemplo, a evolução da indústria nacional, ocorrida a partir de 1930, não tem fato gerador unânime na literatura, uma vez que a intencionalidade de o Governo Vargas a promover é questionada. Por outro lado, a “combinação” governo ditatorial e conflito mundial gerou a imposição de instituições formais, justificadas pela necessidade de proteger a economia nacional dos efeitos nocivos da conjuntura econômica internacional restritiva.

Assim, a investigação possibilitou contribuições para o debate acerca da intenção governamental de industrializar o país e o levantamento de algumas das regras formais que nortearam a defesa da economia brasileira perante os efeitos do conflito mundial. Algumas notas acerca da importância da industrialização e das instituições no processo de desenvolvimento econômico defendida, respectivamente, por Celso Furtado e Douglass North, são evidenciadas a seguir.

2.3.1 A promoção do desenvolvimento econômico nacional em Celso Furtado

A primeira metade do século XX, dentre outros aspectos, foi caracterizada por maiores questionamentos voltados aos mecanismos considerados eficientes para a minimização das disparidades econômicas e sociais que resultavam da comparação entre os países. A controvérsia implicava quais ações realizar para enfrentar o problema do subdesenvolvimento.

No caso do Brasil, como exemplo, o embate ocorrido entre Roberto Simonsen, líder industrial, e Eugênio Gudin¹⁵, economista liberal, na década de 1940, acerca do papel do Estado e do processo de industrialização nacional, pode ser inserido em tal contexto. O primeiro defendia a industrialização e o segundo, a agricultura como principal caminho à promoção do desenvolvimento econômico nacional¹⁶.

¹⁵ No capítulo 5 ocorre uma breve apresentação de Gudin e de algumas de suas convicções acerca da política econômica realizada durante o Estado Novo.

¹⁶ Ver Maringoni (2012).

Em contradição ao ponto de vista de Gudin, a CEPAL¹⁷, da qual faziam parte Celso Furtado, Raúl Prebisch, dentre outros, passou a difundir que seguir o modelo clássico acarretava ganhos em favor dos países industrializados, haja vista que as nações agrícolas tinham uma constante perda no resultado líquido das transações de comércio internacional com os países industriais, proveniente da maior elevação dos preços desses bens. Logo, o fenômeno do desenvolvimento estava relacionado a um ambiente heterogêneo entre os países.

De acordo com Furtado (1974), a expectativa de as nações subdesenvolvidas atingirem padrões de desenvolvimento semelhantes às aquelas que comandaram a Revolução Industrial, consistia num mito, pois compreendia que era improvável que o padrão de consumo dos países altamente industrializados fosse acessível aos do chamado Terceiro Mundo.

O desenvolvimento econômico é caracterizado como um fenômeno resultante de mudanças estruturais. A Revolução Industrial proporcionou algumas dessas mudanças ao transformar um ambiente produtivo basicamente artesanal num caracterizado por alto nível de produção. Mas será que, naquele período, os países que hoje são desenvolvidos passaram por uma fase econômica e social de não desenvolvimento, ou seja, foram subdesenvolvidos.

A Revolução Industrial gerou reflexos de desenvolvimento em quase todo o globo e seguiu três direções distintas, de acordo com Furtado (1986):

- a) a primeira, na própria Europa Ocidental (Inglaterra), caracterizada pela passagem de um nível de produção pré-capitalista para um de alta produtividade;
- b) a segunda consistiu no deslocamento para regiões desocupadas, de trabalho, capital e técnica, o que resultou no prolongamento do desenvolvimento europeu em outros países, como a Austrália, Canadá e Estados Unidos;
- c) a terceira residiu na expansão industrial europeia para regiões já ocupadas, caracterizadas por meios de produção pré-capitalistas, cujo objetivo consistiu basicamente na abertura comercial ou na produção de matéria-prima para os grandes centros industriais.

Esta direção tomada pelo avanço industrial europeu causou diversos efeitos nos países em que se estabeleceu, mas os resultados tiveram como resultado o dualismo. Furtado (1986,

¹⁷ “Esta se via continuamente impelida à obrigação do exercício de crítica às análises de Gudin, não só pela importância prática que tinham essas análises, de ampla divulgação pública, mas também pelo conhecimento da firmeza e coerência da sua linha de argumentação. Diante da segurança com que divulgava os postulados neoliberais, é difícil imaginar que o debate sobre desenvolvimento econômico ficasse mais ou menos balanceado, como ficou, não fosse a riqueza da interpretação antiliberal inspirada em Prebisch e nos textos da CEPAL de um modo geral.” (BIELSCHOWSKY, 2001, p. 92).

p. 142) esclareceu o aparecimento desse fenômeno ao comentar que uma parte da estrutura “[...] tendia a organizar-se à base da maximização do lucro e da adoção de formas modernas de consumo, conservando-se a outra parte dentro de formas pré-capitalistas de produção.”.

A consequência do aparecimento de estruturas dualistas viria a contribuir com o surgimento do subdesenvolvimento. Assim sendo, Furtado (1986, p. 142), ao conceituar o termo subdesenvolvimento, descreveu-o como um “[...] processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento.”.

Em estudo focado na comparação entre os atuais países subdesenvolvidos e a fase pré-industrial dos atualmente desenvolvidos, Kuznets (2010, p. 166) pareceu concordar com o ponto de vista de Furtado (1986), ao apreciar que, com relação aos países novos¹⁸,

[...] em momento algum, após os primeiros tempos de pioneirismo, e tendo a população se tornado significativamente mais numerosa, esses países ficaram muito atrás das economias mais adiantadas. Assim, na década de 1840, quando os Estados Unidos contavam com uma população de cerca de 17 milhões de habitantes e a Grã-Bretanha contava com 25 milhões, a renda *per capita* americana era aproximadamente 1/4 menor que a britânica, sendo a Grã-Bretanha o líder econômico de então (com o dobro da renda *per capita* da Itália e mais do triplo da russa). Não há situação anterior comparável na história dos países economicamente desenvolvidos do Novo Mundo em que suas rendas *per capita* tivessem estado tão distantes das dos países líderes ou em níveis tão baixos como as dos países subdesenvolvidos atualmente.

Com relação aos mais antigos países desenvolvidos, Kuznets (2010) comentou que seria necessário voltar muitos séculos para encontrar uma situação de renda *per capita*, por exemplo, comparável a dos países atualmente subdesenvolvidos, podendo se chegar até a Alta Idade Média.

As sociedades são consideradas desenvolvidas à medida que nelas o homem logra satisfazer suas necessidades e renovar aspirações. [...] a concepção de desenvolvimento de uma sociedade não é alheia à sua estrutura social, e tampouco a formulação de uma política de desenvolvimento e sua implantação são concebíveis sem preparação ideológica (FURTADO, 2000, p. 7 e 22).

Destarte, infere-se em Celso Furtado que a industrialização desempenha função no rol de meios de promoção do desenvolvimento, haja vista que consiste em um dos elementos pertencentes ao ambiente estrutural. Assim, em relação ao Brasil, a primeira metade do século XX foi marcada pelo deslocamento do centro dinâmico da economia nacional (FURTADO, 2007). Mais precisamente, nos anos da década de 1930, o ambiente produtivo nacional voltou-

¹⁸ Estados Unidos, Canadá, Austrália e Nova Zelândia.

se para dentro, ou seja, para o mercado interno. Discussões referenciam a intencionalidade ou não do agente governamental federal em promover a industrialização e, por conseguinte, o processo de substituição de importações. A tese de Celso Furtado direcionar-se-á para um ponto de vista em que melhor se enquadre, perceptível na sequência.

No final do século XIX e início do século XX, a atividade cafeeira brasileira obteve significativo crescimento. “A produção brasileira, que havia aumentado de 3,7 milhões de sacas (de 60 kg) em 1880-81 para 5,5 em 1890-91, alcançaria em 1901-02 16,3 milhões” (DENIS, 1928¹⁹ citado por FURTADO, 1991, p. 177). Com os constantes investimentos voltados à própria atividade, ligados à melhoria da infraestrutura, como a construção de portos e ferrovias²⁰, a tendência de queda dos preços, reflexo de uma possível superprodução, era relevante.

Diferentemente de outros países que possuíam atividades primárias como o foco da economia, o Brasil era o principal produtor cafeeiro, o que dava a seus agentes a possibilidade de influenciar o nível de preços. Acerca desse privilégio, Furtado (1991, p. 178) explanou que:

As condições excepcionais que oferecia o Brasil para essa cultura valeram aos empresários brasileiros era a oportunidade de controlar três quartas partes da oferta mundial desse produto. Essa circunstância é que possibilitou a manipulação da oferta mundial de café, a qual iria emprestar um comportamento todo especial à evolução dos preços desse artigo. Ao comprovar-se a primeira crise de superprodução, nos anos iniciais do século XX, os empresários brasileiros logo perceberam que se encontravam em situação privilegiada, entre os produtores de artigos primários, para defender-se contra a baixa de preços. Tudo o de que necessitavam eram recursos financeiros para reter parte da produção fora do mercado, isto é, para contrair artificialmente a oferta. Os estoques assim formados seriam mobilizados quando o mercado apresentasse mais resistência, vale dizer, quando a renda estivesse a altos níveis nos países importadores, ou serviriam para cobrir deficiências em anos de colheitas más.

No último decênio do século XIX ocorreram crises internacionais que geraram a necessidade de medidas voltadas à proteção do preço do café. Com os principais compradores, como os Estados Unidos, passando por dificuldades econômicas, quedas nos preços foram inevitáveis. Como forma de atenuar essa diminuição, Furtado (1991) comentou que a depreciação cambial não era possível, como medida recorrente, tendo em conta que esse mecanismo já havia sido utilizado e repetidas adoções poderiam resultar em intranquilidade social.

¹⁹ DENIS, P. *Lê Brésil au XX^e siècle*. Paris, 1928.

²⁰ “Na década de 1880 verificou-se aumento do ritmo de expansão da malha ferroviária brasileira quando foram assentados mais de 6.500 quilômetros de novas linhas, ou seja, cerca de duas vezes a extensão acumulada nos 25 anos anteriores.” (VILLELA, 2013, p. 108).

Com a elevação da produção cafeeira e a suposta dificuldade de depreciação externa da moeda, o caminho da destruição de parte da produção, como mecanismo influenciador de preços, passou a ser analisado de forma relevante.

A responsabilidade pela ação contra a queda dos preços do café também se inseriu no ambiente de preocupações dos governos estaduais. A manutenção da alta dos preços do café atraía novas inversões financeiras na respectiva atividade e a consequente elevação da oferta. Logo, percebia-se que a momentânea resolução do problema poderia caracterizar-se como um instrumento gerador de futuras complicações voltadas à mesma questão, ou seja, realizava-se um “adiamento” dos reflexos negativos da superprodução cafeeira.

Segundo Furtado (1991), esse “adiamento” ocorreu até o final da década de 1920 e, com o início da Grande Depressão, o relativo sucesso da política de proteção do preço do café foi abalado. Apesar de os preços altos incentivarem o aumento de plantações, a demanda não cresceu na mesma proporção, apesar do aumento da renda real em países importadores ocorrido na respectiva década, já que a urbanização e o aumento vegetativo da população são significativamente relevantes para o aumento do consumo do café²¹.

O desequilíbrio entre oferta e demanda tornou complexo o aproveitamento da elevação da renda disponível de países importadores, bem como nula a possibilidade de diminuição de preços, para a saída de excedentes de café. Logo, Furtado (1991, p. 182) defendeu a ideia de que o governo deveria ter adotado uma política que incentivasse as inversões em outros ramos de atividades. Afirmou que:

Manter elevado o preço do café de forma persistente era criar condições para que o desequilíbrio entre oferta e procura se aprofundasse cada vez mais. Para evitar essa tendência teria sido necessário que a política de defesa dos preços houvesse sido completada por outra de decidido desestímulo às inversões em plantações de café. Essa política de desestímulo era impraticável se não se abria uma alternativa para o empresário produtor de café, isto é, se não se lhe dava oportunidade de aplicar alhures os lucros obtidos no setor cafeeiro com uma rentabilidade comparável a deste último.

Em Furtado (1991) também foi comentado que essa oportunidade não existia e que era preciso realizá-la de forma artificial, talvez devido ao fato de que nenhum produto, por si só, possuía idêntico *status* exportador, isto é, capacidade de gerar lucratividade nos mesmos níveis da atividade cafeeira. Dessa maneira, ele discorreu a respeito de uma possível solução, que residiria em

²¹ “Nos EUA, principal importador, onde a renda real *per capita* aumentou cerca, de 35 por cento no correr desse decênio, o consumo de café se manteve em torno de 12 libras-peso.” (FURTADO, 1991, p. 181).

[...] estimular outras exportações através de uma política de subsídios, o que só seria praticável, transferindo recursos financeiros do setor cafeeiro. Os preços pagos ao produtor de café teriam de ser mantidos em um nível desencorajador de novas inversões, e os frutos da diferença entre os preços pagos ao produtor e os de exportação, cobertos os demais gastos, poderiam ser utilizados para criar estímulos a outras atividades exportadoras, estímulos esses que poderiam tomar a forma de empréstimos a longo prazo e de subsídios diretos à exportação (FURTADO, 1991, p. 183).

Retornando ao problema da superprodução cafeeira, a solução de colheita e posterior destruição do produto, teve como justificativa a impossibilidade de o mercado absorver os respectivos excedentes. Com isso, buscava-se manter o preço em nível viável aos produtores, ou seja, uma elevação acompanhada de procura.

Na década de 1930, os preços do café caracterizaram-se por certa estabilidade negativa, promovida por períodos de queda e de manutenção, sem elevações. Segundo Furtado (1991, p.189) “após alcançar seu ponto mais baixo em 1933, a cotação internacional desse produto se mantém quase sem alteração até 1937, para, em seguida, cair ainda mais nos dois últimos anos do decênio”.

Como os respectivos preços passaram a ser influenciados pelo lado da oferta, tem-se que “[...] durante os anos de depressão, os preços pagos pelo consumidor chegaram a baixar cerca de 40 por cento, sem que o consumo apresentasse qualquer modificação significativa. Em 1933, esse consumo era exatamente igual ao de 1929.” (FURTADO, 1991, p. 189).

De forma geral, em Furtado (1991), foi comentado que apesar de a destruição do café ter resultado em perdas, estas foram inferiores à renda que foi criada, mantendo-se o nível de emprego, diferentemente da economia estadunidense, que apresentava desemprego de forma pungente.

Os gastos governamentais destinados à absorção dos excedentes de café geravam renda e, por conseguinte, dinamizavam outros setores. Em vista disso, surgiu uma possível interpretação de não intencionalidade, por parte do governo, em alterar aspectos estruturais produtivos do ambiente econômico nacional. Por conseguinte, a industrialização que ocorreu no período pode ser entendida como reflexo das medidas voltadas à proteção do preço do café, ou seja, de não intencionalidade de promoção, por parte do Governo Federal. Para Celso Furtado, a resposta é positiva.

O autor explicou que a incapacidade da receita, proveniente das exportações, em proporcionar a realização de importações, contribuiu para uma melhor dinamização do mercado interno. Além disso, acrescentou que esse desequilíbrio era proveniente da desvalorização da moeda nacional em maior intensidade no resto do mundo do que internamente, o que tornava

os produtos internacionais caros²². Na relativa impossibilidade de obtenção de produtos importados, a renda destinada a eles acabou por incentivar a produção interna.

Ao manter-se a procura interna com maior firmeza que a externa, o setor que produzia para o mercado interno passa a oferecer melhores oportunidades de inversão que o setor exportador. Cria-se, em consequência uma situação praticamente nova na economia brasileira, que era a preponderância do setor ligado ao mercado interno no processo de formação de capital (FURTADO, 1991, p. 197).

A compra com recursos externos e a posterior destruição acabaram por resultar em baixa rentabilidade ao setor cafeeiro, o que refletiu na migração de capitais gerados em seu interior para outros setores, agrícolas e não agrícolas. A oportunidade de abastecer o mercado interno resultou em queda na inversão de capitais ao setor exportador.

Com a desvalorização da moeda nacional, a importação de equipamentos necessários à expansão industrial tornou-se mais custosa. Com isso, o impulso refletido ao setor industrial resultou na diminuição da ociosidade e, devido à crise internacional, no aumento da capacidade produtiva por meio da importação de equipamentos usados, obtidos a preços baixos (FURTADO, 1991).

Como já mencionado, Celso Furtado esclareceu que a industrialização brasileira ocorreu como reflexo da ação governamental de proteção ao setor cafeeiro, ou seja, a política econômica acabou por incentivá-la de forma não intencional. Assim sendo, Fonseca (2003, p. 136) destacou que, para Furtado, a ação governamental, voltada à proteção do preço do café, ocorreu que

[...] devido às exigências pragmáticas impostas pela crise, por sua repercussão no balanço de pagamentos e na arrecadação de impostos; (b) seja por razões de ordem política, frente à importância do setor cafeeiro e pela própria composição do governo, chamando atenção a seus compromissos conservadores, “oligárquicos” e “agraristas”; ou (c) seja, ainda, devido a um terceiro fator, assinalado em uma passagem, na qual se menciona não propriamente a política governamental, mas a decisão individual dos capitais privados, em busca de diversificação dos investimentos, já que nas atividades voltadas ao mercado interno havia maior perspectiva de lucro, frente à crise das atividades de exportação.

As alterações nos preços relativos agiram de forma relevante para o surgimento de um ambiente propício à substituição de importações, apesar da óbvia possibilidade de melhoras futuras na capacidade de importar. A esse respeito, Furtado (1991, p. 202) explicou que

²² “Se se compara a evolução do poder aquisitivo externo e interno da moeda brasileira, nos anos que se seguiram à crise, constata-se que entre 1929 e 1931 o poder de compra de um cruzeiro caiu no exterior cerca de 50 por cento mais do que dentro do país.” (FURTADO, 1991, p. 214).

[...] a decisão de continuar financiando sem recursos externos a acumulação de estoques [...], combinado ao encarecimento brusco das importações (consequência da depreciação cambial), à existência de capacidade ociosa em algumas das indústrias que trabalhavam para o mercado interno e ao fato de que já existia no país um pequeno núcleo de indústrias de bens de capital, explica a rápida ascensão da produção industrial, que passa a ser o fator dinâmico principal no processo de criação da renda.

Essa passagem complementa a afirmação de que a mudança do centro dinâmico da economia brasileira, que era voltado para fora e reverteu-se para dentro, por meio do crescimento do setor industrial, motivado em abastecer o mercado interno, ocorreu, para Celso Furtado, como consequência da ação governamental direcionada ao objetivo de proteção do preço do café.

Para Celso Furtado, portanto, a industrialização aparece como elementar no processo de desenvolvimento, tendo em vista que proporciona elevação da produção, da produtividade e do excedente. Para vencer o subdesenvolvimento, destacou a análise histórica ao considerá-la como essencial à elaboração de um plano de ações que busquem minimizar os fenômenos causadores da falta de desenvolvimento econômico.

2.3.2 Desenvolvimento e evolução institucional: a busca pela compreensão da dinâmica econômica em Douglass North

A vida em sociedade sem a presença de normas é improvável. A natureza proporciona diversos exemplos contidos nas mais variadas formas de vidas, em que a divisão de tarefas estabelece a organização e, conseqüentemente, o crescimento de determinada população.

Diferentemente dos outros animais, o ser humano é caracterizado por certa capacitação que o possibilita romper e/ou alterar determinado padrão de vida “idealizado” pela natureza e, ademais, formatar o seu ambiente de sobrevivência. Isso significa que ele possui condições de viver de forma distinta das regras “impostas” por ela, que são concretizadas pelo chamado instinto animal.

A história mostra o resultado dessa diferenciação. No entanto, essa capacidade não é homogênea entre os próprios seres humanos, tendo em vista as diversidades que caracterizaram a evolução de seus diferentes grupos de população. De mais a mais, entender e minimizar essas heterogeneidades, em determinado momento, passou a consistir em desafio que obriga a realização de constantes ações que põem à prova a capacidade humana.

O significado do termo *indivíduo* possibilita um ponto de partida para o esclarecimento das razões para os diferentes níveis de vida entre os grupos de população. Como cada ser

humano possui características físicas e intelectuais únicas e distintas, a diversidade de suas ações reflete a necessidade de norteamto que minimize a consolidação de escolhas negativas à individualidade e à coletividade. Surgem as regras informais e formais.

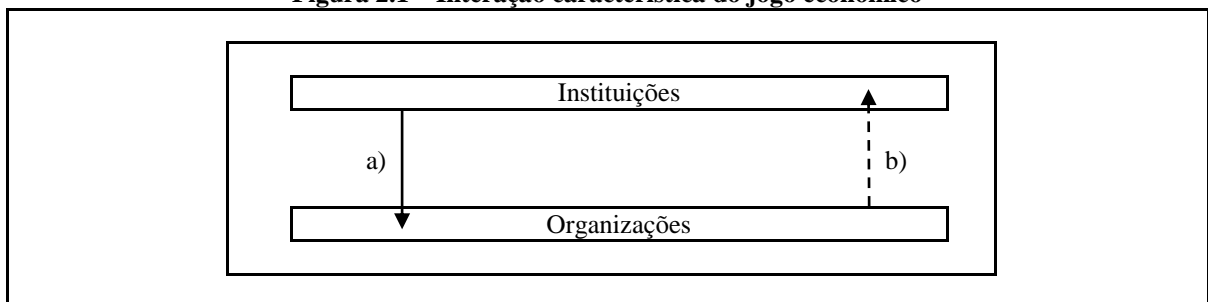
North (1994) une essas conceituações de regras, e suas características de aplicação, por meio de um único termo: instituições. Assim, traz a ideia de que o ambiente institucional é menos dilatado do destacado pelos autores idealizadores do chamado “velho” institucionalismo²³.

No ambiente de interação humana, portanto, as instituições possuem função direcionadora e/ou de inserir limites. Mas em relação a quem? Às organizações. North define estas da seguinte maneira:

As organizações são compostas por grupos de indivíduos, ligados por um objetivo em comum, para atingir certos objetivos. Organizações incluem órgãos políticos (por exemplo, os partidos políticos, o Senado, a Câmara de Vereadores, órgãos reguladores), organismos econômicos (por exemplo, empresas, sindicatos, agricultura familiar, cooperativas), entidades sociais (por exemplo, associações igrejas, clubes, esportes) e organismos educacionais (por exemplo, escolas, universidades, centros de formação profissional) (NORTH,1994, p. 361, tradução nossa).

De mais a mais, o ambiente econômico é formado por organizações, as quais agem de acordo com os direcionamentos e limites “impostos” pelas instituições. É como um jogo, tendo em vista que os participantes atuam de acordo com as regras estabelecidas. A figura 2.1 sintetiza esse comportamento.

Figura 2.1 – Interação característica do jogo econômico



Fonte: Elaborado com base em North (1994).

No momento *a*, as instituições influenciam o comportamento e, portanto, o resultado das organizações. Em *b*, a flecha pontilhada representa a situação em que as organizações procuram exercer influência na mudança de determinadas regras. Quando o processo de mudança institucional ocorre por meio da influência organizacional, essa ação sucede de uma

²³ Thorstein Veblen, John Commons e Wesley Mitchel.

oportunidade notada por seus dirigentes, como, por exemplo, uma inovação tecnológica que, por conseguinte, tende a resultar numa alteração de preços relativos.

O termo que resume a importância das instituições consiste em eficiência, tanto no campo econômico, quanto no político. North (1994) destacou que no primeiro há relevante dificuldade, tendo em vista os empecilhos provenientes dos altos custos de transação. No segundo, entendeu que a eficiência é impossível, resultado da presença constante da incerteza, pois:

o que se troca (entre eleitores e legisladores em uma democracia) são promessas de votos. O eleitor tem pouco incentivo para se informar, porque a probabilidade de que seu voto importe é infinitesimal; além disso, a complexidade dos problemas produz uma incerteza genuína. O cumprimento de acordos políticos está cercado de dificuldades. A competição é muito menos eficaz do que em mercados econômicos (NORTH, 1994, p. 361, tradução nossa).

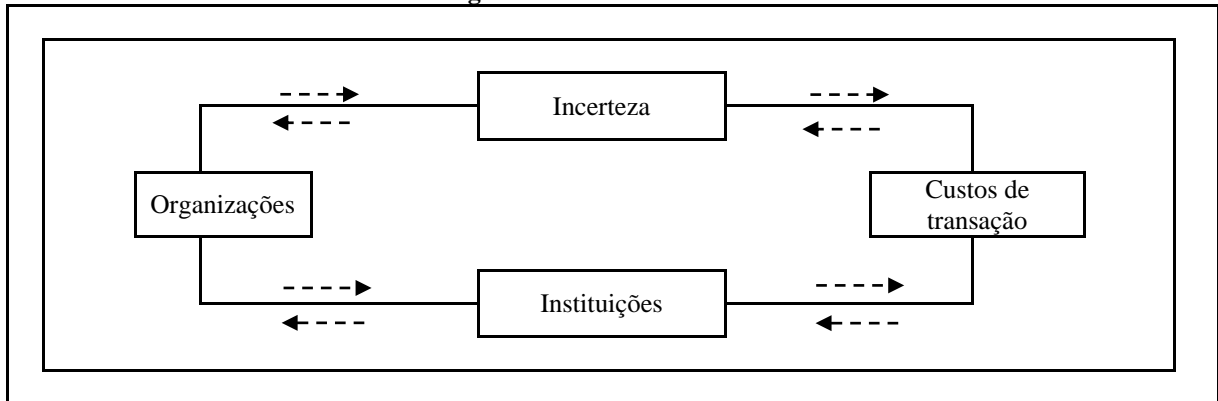
A incerteza é um fenômeno que repercute de forma a afetar o comportamento dos agentes no sentido da prevenção. No campo econômico, a possibilidade constante de interações ineficientes, entendidas como as que uma das partes realiza ações que resultam em benefícios próprios e, conseqüentemente, produzem prejuízos à outra, traz à tona a importância da utilização de instrumentos que minimizem os efeitos perversos de tais comportamentos, conceituados como oportunistas. Estes surgem como produto da obtenção de determinado nível de informação que não é conhecido (ou compartilhado) por todas as partes envolvidas na transação.

De mais a mais, como os prejuízos e/ou os gastos com mecanismos de proteção ao oportunismo são entendidos como custos, o conjunto de dispêndios financeiros dos agentes (ou firmas) possui maior quantidade de elementos do que aqueles que representam somente os desembolsos com os processos produtivos. A transação também absorve recursos e, portanto, repercute no resultado final da empresa.

Diante disso, a figura 2.2 acrescenta “atores” ao fenômeno destacado na figura 2.1 e, portanto, mostra que o ambiente econômico possui maior complexidade. Os itens destacados, incerteza, custos de transação, instituições e organizações, permitem a percepção de que a interação entre eles não possui um único ponto de partida. Sendo assim, ela pode ser explicada, por exemplo, a partir da constatação de incerteza. Esta faz com que os agentes desembolsem recursos para a prevenção de atos oportunistas de seus parceiros transacionais, mais especificamente a “confecção” de contratos, que serão mais eficientes quanto maior for a capacidade de prevenção de possíveis atos oportunistas, que resultarão em cláusulas

contratuais, bem como haja instituições que possibilitem sustentação legal. Estas, portanto, direcionarão e/ou limitarão as ações das organizações ou, mais especificamente, como explica North: elas “estabelecem os limites criados pelo homem para estruturar sua própria interação” (NORTH, 1994, p. 360, tradução nossa).

Figura 2.2 – Modelo de North



Fonte: Elaborado pelo autor com base em North (1994); North (2006); Gala (2003).

A incerteza, portanto, gera efeitos perversos, de sorte que a ineficiência resultante é combatida por meio de instituições, que são produto da capacidade de prevenção dos agentes, que é limitada. Surge uma característica não destacada até o momento: o ser humano possui limitações cognitivas, ou seja, racionalidade limitada. Se ele não é dotado da plena capacidade de prever, como consegue estabelecer tais mecanismos de prevenção? Por meio do aprendizado obtido pelo passar do tempo.

Dentre os pilares que dão sustentação à teoria econômica tradicional, está abarcado o pressuposto da racionalidade ilimitada dos agentes, cujo significado reside na suposição de que existe perfeita informação entre os indivíduos integrantes de uma transação. Mas se essa caracterização é verdadeira, qual o motivo de existirem gastos com mecanismos de proteção transacional (ou contratos)? Simples: os agentes tendem a ter incerteza quanto ao comportamento dos seus companheiros transacionais, o que gera a necessidade de obtenção e/ou realização de instrumentos que minimizem os possíveis efeitos perversos da consolidação de tal fenômeno.

Ademais, se a incerteza é um fenômeno comportamental intenso, o significado imediato consiste no fato de que existem limitações cognitivas que impedem o ser humano de absorver e/ou processar todas as informações que marcam seu ambiente de atuação. Logo, a capacidade de prever e, conseqüentemente, de não sofrer efeitos negativos resultantes de situações não esperadas, não é algo que ocorre de forma líquida e certa.

A frequência²⁴ das interações pode contribuir com a minimização das relações transacionais que resultam em efeitos ineficientes, provenientes atos oportunistas. Mas qual o motivo de ela proporcionar essa vantagem? A resposta pode residir no fato de que a frequência tende a possibilitar certo nível de conhecimento suficiente para que haja um padrão de confiança que dispense a utilização de instrumentos formais de proteção transacional, isto é, a segurança passa a ser proporcionada pela credibilidade (ou reputação) dos agentes. Assim, é possível interpretar que a repetição das relações transacionais conduz seus executores a obter certa experiência capaz de estreitar o laço de confiabilidade comportamental entre eles, o que é produto da aprendizagem.

Em termos mais amplos, North (1994, p. 364) explicou a aprendizagem como um processo proveniente da experiência, especialmente, como função do(as) i) “maneira em que uma determinada estrutura de crença filtra as informações derivadas das experiências e ii) diferentes experiências que confrontam os indivíduos e as sociedades em momentos diferentes” (NORTH, 1994, p. 364, tradução nossa).

Assim, o aprendizado é resultado da experiência, sendo que esta estabelece os mecanismos de filtragem informacional e, ao mesmo tempo, é formatada pelo passar do tempo. O decorrer do tempo possibilita ao ser humano diminuir os efeitos perversos, provenientes de sua racionalidade limitada, por meio do aprendizado proporcionado pela experiência²⁵. Com isso, automaticamente, proporciona informações que podem direcionar determinadas decisões à maximização do bem-estar social. Surge, à vista disso, a importância da análise do desempenho econômico ao longo do tempo como um mecanismo de redução de medidas ineficientes à busca do estado social ótimo.

A utilização do aprendizado, com o intuito de promoção do desenvolvimento econômico, não reside, portanto, somente no ambiente produtivo, dinamizando uma função de produção, mas também consiste num instrumento gerador de limites e/ou de direcionamento às interações econômicas, conceituado como instituições.

North explicou que a evolução institucional ocorre de forma lenta, de geração a geração, e que não há garantias de que o crescimento econômico surge como reflexo dela. No entanto discorreu que a experiência e a aprendizagem tornam as sociedades cada vez mais diferenciadas, resultado da especialização e divisão do trabalho. De acordo com sua argumentação:

²⁴ Este tema é detalhado em Williamson (2012).

²⁵ Obviamente que isso é resultado da unicidade característica que o distingue dos demais animais.

A razão é que, ao aumentar a complexidade do ambiente, à medida em que os homens tornaram-se mais interdependentes, eram necessárias instituições mais complexas para obter os ganhos potenciais do comércio. Esta evolução exige que a sociedade desenvolva instituições que permitam ao anônimo, troca impessoal ao longo do tempo e do espaço. Na medida em que a cultura e as experiências locais tinham produzido diversas instituições e sistemas de crenças em relação aos ganhos de tal cooperação, variou a probabilidade de se criar instituições necessárias para obter ganhos dos contratos comerciais mais complexos (NORTH, 1994, p. 363, tradução nossa).

Em vista disso, a importância do tempo consiste em pilar que sustenta a constante evolução da matriz institucional, pois, como explicou North (1994), por meio da aprendizagem coletiva, produto das experiências e saber atuais, bem como da experiência acumulativa de gerações passadas que se encontram incorporadas à cultura, ocorre a transmissão do conhecimento acumulado e, conseqüentemente, a formatação constante do ambiente econômico (e/ou jurídico) voltada aos ganhos provenientes das relações impessoais de comércio. O passado, portanto, influencia o presente e o futuro.

Por conta do intuito de exemplificar o processo de evolução da civilização e, conseqüentemente, institucional, North (1994) “reduz” esse íterim a dois dias e utiliza a quantidade de horas para desenvolver seu raciocínio. No primeiro dia, traz-se à tona o período de tempo em que o homem iniciou as atividades de agricultura, cerca de 8.000 a.C. e, conseqüentemente, o advento do surgimento da civilização. Explica que do total das vinte e quatro horas do dia, apenas nos últimos quatro (ou três) minutos foi que isso ocorreu, ou seja, no extremo final do primeiro dia.

Com o surgimento da agricultura, iniciou-se o segundo dia, cujo término ocorre na atualidade. Ao descrever esse período de tempo (10.000 mil anos) por meio da metáfora das vinte e quatro horas, North (1994) destaca que nas primeiras doze horas, o crescimento populacional parece ter sido muito lento, apesar dos indícios de que ocorreu numa velocidade superior ao momento anterior.

Nas onze horas e vinte e cinco minutos seguintes, cujo término ocorreu no ano de 1.750, a população mundial atingiu a quantidade aproximada de 800 milhões, um crescimento cuja intensidade pode ser tida como relevante, tendo em vista que, na época de Cristo, havia cerca de 300 milhões de habitantes.

O período final do segundo dia de história do homem, os últimos trinta e cinco minutos, representa os recentes 250 anos. North (1994) destacou o intenso crescimento da população mundial, para cerca de cinco bilhões de habitantes, além de focar que o respectivo íterim consiste na era moderna do crescimento econômico.

De mais a mais, o lento crescimento da população mundial, que marcou a maior parte do período, possibilita questionamentos relacionados aos indícios que justificam o elevado aumento da população mundial, nos últimos 250 anos. Obviamente que a evolução do aprendizado relacionado aos mais diversos ambientes da interação humana contribuiu maciçamente para tal fenômeno. Assim, além das áreas do conhecimento que podem ser entendidas como ligadas diretamente ao desenvolvimento econômico, caso, por exemplo, das que buscam a criação de inovações tecnológicas, ligadas à saúde e à alimentação, as que atuam de maneira indireta, de modo a possibilitar e/ou direcionar um leque de oportunidades, caso específico das instituições, também possuem relevância na elevação do bem-estar social.

O aspecto histórico, portanto, não pode ser desconsiderado (ou minimizado) no processo de desenvolvimento, pois, é através da compreensão do passado econômico e social e do entendimento da desigual evolução, que se poderá explicar o motivo de as economias permanecerem em percursos de crescimento ou estagnação, responsabilidade que a análise institucional, segundo North (1994), deve assumir. Em vista disso, explicou que o marco analítico para a compreensão das mudanças econômicas deve ocorrer por meios das regras formais, informais e concernentes características de aplicação: propiciará o conhecimento da forma do comportamento econômico, dos sistemas de governo, que modelam o comportamento econômico e definem e fazem valer as regras econômicas e, por fim, a eficiência adaptativa, chave do crescimento de longo prazo.

3 O INÍCIO DA ERA VARGAS E A CONJUNTURA ECONÔMICA NACIONAL ANTE ESTADO NOVO

O início do século XX foi marcado por discussões relacionadas à eficiência dos mecanismos liberais de política econômica na busca pela promoção do desenvolvimento econômico. Diferentemente dos debates ocorridos até então, realizados no espaço acadêmico econômico, a ideia de ação direta a ser realizada pelo Estado, com o intuito de possibilitar os meios necessários ao bem-estar de uma sociedade, alcançou o âmbito jurídico, tendo em vista que, em determinadas circunstâncias de interesse social, o direito de propriedade passou a ser limitado. Assim, surge o conceito de Constituição econômica. Como explanou Bagnoli (2006, p. 1): “[...] se percebem diversas ocorrências no decorrer da história em que o Estado se ocupou em atuar na economia de forma jurídica.”. Para ele, o ponto de partida para a juridicização da política econômica pareceu ter sido a Carta Magna alemã, promulgada em 1919, que veio a ser denominada de República de Weimar.

A partir da Primeira Guerra Mundial, ocorreram eventos que contribuíram para a mudança de certos paradigmas provenientes do liberalismo econômico. Nesse ambiente, podem ser destacados a República de Weimar, na Alemanha, a crise estadunidense de 1920 e a quebra da Bolsa de Nova Iorque, em 1929. A percepção de importância da ação do Estado consiste em elo entre esses eventos, apesar de que no caso do segundo, o governo dos Estados Unidos não interveio diretamente.

Até o fim do terceiro decênio, o norteamento da política econômica brasileira se dava, de forma relativa, de acordo com os preceitos de ausência do Estado junto aos fenômenos econômicos, ou seja, o arcabouço teórico liberal presente e amparado constitucionalmente. No entanto, a Revolução de 1930 e a necessidade de defesa da economia nacional, frente aos efeitos da crise internacional, evidenciaram caminhos distintos dos indicados pelos economistas liberais.

O objetivo desse capítulo consiste em apresentar fatos históricos que marcaram o ínterim que precedeu o estabelecimento do Estado Novo, especialmente os resultados da política econômica efetuada, pois, segundo os modelos de populismo econômico, servem como ponto de partida para o novo governo (populista) estabelecer um projeto de crescimento econômico. Em vista disso, notas acerca do contexto que possibilitou a chegada de Vargas ao poder, sua permanência até o estabelecimento do Estado Novo e a verificação da presença de uma conjuntura econômica de crescimento lento, de estagnação ou franca depressão como

resultado de tentativas prévias de estabilização, características que, de acordo com Dornbusch e Edwards (1991), antecedem o início do ciclo populista, justificam a respectiva abordagem.

3.1 A CHEGADA DE GETÚLIO VARGAS AO PODER E OS GOVERNOS PROVISÓRIO E CONSTITUCIONAL

Em 03 de novembro de 1930, por ocasião de sua posse como chefe do Governo Provisório da República, Getúlio Vargas realizou discurso e o iniciou por meio das seguintes considerações:

O movimento revolucionário, iniciado vitoriosamente a 3 de outubro, no sul, centro e norte do país, e triunfante a 24, nesta capital, foi a afirmação mais positiva, que até hoje tivemos, da nossa existência, como nacionalidade. Em toda nossa história política, não há, sob esse aspecto, acontecimento semelhante. Ele é, efetivamente, a expressão viva e palpitante da vontade do povo brasileiro, afinal senhor de seus destinos e supremo árbitro de suas finalidades coletivas (VARGAS, 2015a, p. 15).

O conteúdo dessa parte da exposição oral do novo Chefe do Executivo evidenciou a afirmativa de apoio da nação brasileira aos acontecimentos que buscaram romper as fronteiras do modelo político de governabilidade brasileira, período denominado de Primeira República. Segundo Fausto (1990), existia “um tipo de política no Brasil. Existe um tipo de sistema político no Brasil anterior a 1930: regionalista, marcadamente oligárquico, liberal eletista, etc, que morre em 1930”.

No Brasil, apesar de a forma de governo republicana ter tido início em 1889, somente no ano de 1891 foi formalizada por meio de Constituição. A concernente Carta Magna, que norteou o ambiente jurídico brasileiro, relativamente, até 1934, em seu primeiro artigo destacou a forma de governo e a nova denominação estabelecida ao país¹: “A Nação Brasileira adota como forma de governo, sob o regimen representativo, a Republica Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitue-se, por união perpetua e indissolúvel das suas antigas provincias, em Estados Unidos do Brazil.” (BRASIL, 1891, p. 1).

Até a eclosão da Revolução de 1930, o Brasil foi governado por 14 presidentes. Nesses 41 anos, a república brasileira foi caracterizada por duas fases:

- a) a dos Marechais (ou da espada);
- b) a dos Coroneis (ou oligárquica).

¹ A Constituição de 1824 apresentou a denominação de Império do Brazil.

Prevalente em 90% do período, a segunda foi caracterizada pela chamada política do “café com leite”, que consistiu em revezamento entre representantes de Minas Gerais e São Paulo para o cargo de presidente da república. Tal situação decorria de força eleitoral e econômica, sendo o Estado do Rio Grande do Sul o que fechava o *ranking* das três “principais” unidades da Federação. “As outras unidades da Federação balançavam-se ao seu redor em busca e à espera de serem carreadas ao poder depois de tomadas grandes decisões.” (SOUZA, 1977, p. 186).

A relativa desvantagem que o Rio Grande do Sul possuía era sustentada por questões de conflitos políticos internos, especificamente devido à existência de dois partidos, o Republicano e o Federalista, o que resultava na divisão política e, portanto, na impossibilidade de candidato que representasse os interesses de forma homogênea².

A chamada política dos governadores e o coronelismo também marcaram o período. A primeira caracterizada por certa troca de favores entre os governos das unidades da Federação e o Governo Federal, de modo que este se comprometia em não intervir naqueles e, da mesma forma, os primeiros pactuavam em influenciar suas bancadas a aprovar os projetos do segundo. Como explica Souza (1977, p. 185), tal política objetivou:

[...] propiciar ao regime federativo o equilíbrio procurado nos anos anteriores [...]. No sistema constituído, os verdadeiros protagonistas do processo político eram os Estados, os quais, dotados dos necessários suportes legais, dominavam a política nacional. Em troca da garantia de tal autonomia, sem intervenção da União e do direito de controlar as nomeações federais, os Estados davam apoio ao presidente da República, sem o qual não este não subsistiria no poder. Embora tal compromisso não se concretizasse em relação às pequenas unidades da federação [...], esse era o princípio implícito nas relações da União com os Estados.

A interação entre os atores políticos ocorria por meio de uma gestão econômica, caracterizada por um “sistema peculiar de relações entre o governo central e um grande e heterogêneo conjunto de interesses estaduais, [...] que permitia o funcionamento relativamente estável de um regime onde o parlamento, apesar de manter suas prerrogativas formais, subordinava-se [...] aos desígnios do Presidente da República.” (FRITSCH, 1995, p. 36).

Em adição, traz à tona a existência de instituição informal, de acordo com o conceito de North³, como mecanismo norteador dessas relações, pois:

² Em Minas Gerais e São Paulo, as forças políticas eram concentradas em partidos únicos: o PRM e o PRP, respectivamente.

³ Em North (2006, p. 13) consta que, dentre outros, “As instituições compreendem [...] limitações informais (normas de comportamento, convenções e códigos de conduta auto-impostos) [...]”.

a principal regra não escrita desse sistema era a de que o governo federal estaria pronto a apoiar – inclusive, se necessário, *manu militari* – as oligarquias que controlassem o poder nos estados menores de modo a facilitar a consolidação e estabilidade do poder local, as quais, em retorno, presenteariam o governo federal com uma confortável e dócil maioria no Congresso Federal. O funcionamento estável desse sistema assentava-se, por um lado, na estabilidade da liderança dos grupos hegemônicos nos grandes Estados, ligados aos interesses econômicos poderosos na esfera nacional, e, por outro lado, na influência que o apoio do governo federal fornecia às oligarquias dominantes, obtendo, em termos locais, os favores dos “coronéis” (FRITSCH, 1995, p. 36).

Diante disso, a suposta afirmação de subsistência de uma regra não formalizada, entretanto, é passível de questionamentos, tendo em vista que o sexto artigo da Carta Magna de 1891, em seu *caput*, estabeleceu que o governo Federal não poderia intervir nos Estados. No entanto algumas exceções foram arroladas, como nos casos de invasões estrangeiras, ou de um Estado em outro; na necessidade de se manter a república federativa; manutenção da ordem, no caso de solicitação da unidade de Federação e, por fim, no caso de indispensabilidade de se assegurar a aplicação das leis e sentenças federais⁴. Assim, os respectivos parágrafos estabelecem a possibilidade de interpretações voltadas à intervenção do governo federal, o que significa a presença de regra escrita (ou formal) que poderia legalizar tal ação.

No tocante ao coronelismo, tal termo provinha da caracterização de pequena parte da população que, por conta de seu poderio econômico, era detentora de meios de influenciar a escolha política de determinados eleitores. Diante disso, ter o apoio dos coronéis acabava por ser uma situação de essencial necessidade para a vitória no pleito eleitoral. Leal (1997, p. 279) descreve peculiaridades da interação entre candidatos, coronéis e eleitores:

Despejando seus votos nos candidatos governistas nas eleições estaduais e federais, os dirigentes políticos do interior fazem-se credores de especial recompensa, que consiste em ficarem com as mãos livres para consolidarem sua denominação no município. Essa função eleitoral do ‘coronelismo’ é tão importante que, sem ela, dificilmente se poderia compreender o *dout des* que anima todo o sistema. O regime federativo também contribuiu, relevantemente, para a produção do fenômeno: (coronelismo) ao tornar inteiramente eletivo o governo dos Estados, permitiu a montagem, nas antigas províncias, de sólidas máquinas eleitorais; essas máquinas eleitorais estáveis, que determinavam a instituição da ‘política de governadores’, repousavam justamente no compromisso ‘coronelista’.

Desse modo, aparece a relevância política da participação dos coronéis, tendo em vista suas ligações diretas com os representantes locais que compunham as esferas estadual e federal, cujo fenômeno tem proveniência, como explicou Souza (1977, p. 185), da “[...] massa eleitoral

⁴ Essas ressalvas sofreram certas modificações e inclusões por conta da Emenda Constitucional de 03 de setembro de 1926

incapacitada e impotente para participar do processo político que lhe fora aberto com o regime representativo imposto pela Constituição de 1891 [...]” que, em seu artigo 70, determinou o direito ao voto, dentre outras características, aos maiores de 21 anos, alfabetizados e alistáveis.

A atividade cafeeira, direcionada para a exportação, consistia na força motriz do sistema econômico nacional. Como o café consistia num produto em que o preço era estabelecido pelas forças de mercado internacional, crises internacionais, além dos excessos de oferta, acarretavam a necessidade da criação de mecanismos que possibilitassem a minimização dos efeitos negativos de tais fenômenos. O Convênio de Taubaté, ocorrido em 1906, faz parte desse ambiente de instrumentos de proteção, tendo em vista que, de modo geral, consistiu na compra governamental (Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro) de excedentes produzidos para, em seguida, serem destruídos e, com isso, impedir a queda do preço proveniente do excesso de oferta.

A obtenção junto aos cafeicultores se deu, principalmente, por meio de recursos provenientes de empréstimos externos. O resultado da operação se resumiu em duas situações diretas, de modo que a sociedade arcou com o desembolso financeiro para o benefício do setor cafeeiro, ou seja, socialização dos custos e privatização dos lucros.

Economias voltadas à exportação e pouco diversificadas produtivamente, possuem, de maneira mais intensa, o risco dos efeitos negativos, provenientes das crises internacionais. Com a Primeira Guerra Mundial, as nações envolvidas diretamente nela reordenaram suas forças produtivas para o conflito, o que inibiu tanto a procura de determinados tipos de bens, quanto à oferta de outros de elevada procura por nações não industrializadas.

Diante disso, de acordo com Fritsch (1995, p. 41-42), “[...] o maior problema criado pela guerra para o comércio exterior brasileiro foi o da estagnação das importações aos níveis já extremamente deprimidos que haviam atingido ao fim da recessão de 1913-14.”. Em adição, no que diz respeito aos reflexos, complementa que, não só possibilitava, relativamente, “[...] a continuação de níveis de atividades domésticos deprimidos, mas sinalizava também o efeito negativo da guerra sobre a oferta mundial de manufaturados.”.

A diminuição da oferta internacional de bens industrializados poderia “forçar” determinadas nações importadoras a redirecionar seu sistema econômico à produção de tais produtos. No caso do Brasil, tal situação é tema controverso nas discussões que buscam explicar os fenômenos impulsionadores da formação do setor secundário nacional, de modo destacável ao “conflito” entre os que denotam a responsabilidade ao primeiro conflito mundial e os que defendem a ideia de que sua formatação ocorria de forma proporcional ao desempenho da

atividade cafeeira, ou seja, choques adversos *versus* externalidades positivas provindas das exportações.

As características que marcaram os sistemas político e econômico do Brasil, nos anos que precederam a Revolução de 1930, podem ser abreviadas, de modo que o primeiro foi consubstanciado por uma república federativa presidencialista, que sofria alterações de liderança por conta da adoção do regime democrático, gerador de uma democracia sensível às influências resultantes dos interesses de pequena parcela da população. O segundo começava a sentir, mesmo que de forma muito frágil, elevação de sua dinâmica por conta do aparecimento de atividades distintas às do setor agroexportador. Em adição, Fausto (1978, p. 233) explica que até 1930, a sociedade brasileira foi marcada pela:

[...] predominância do setor agrário-exportador, pela inexistência de uma luta nítida de facções no interior da burguesia entre o setor agrário e o industrial, pela fraca integração nacional, com predominância do eixo São Paulo-Minas, pelo caráter secundário das oposições de classe, pois mesmo os grandes conflitos operários, como a greve geral de 1917, não chegaram a abalar os fundamentos do poder.

A chegada de Vargas ao cargo de chefe do executivo foi resultado de uma série de fatos que alcançou o clímax com a vitória do candidato situacionista, Júlio Prestes, nas eleições de 1930, mas que não pertencia, naquele momento, ao contexto da política do “café com leite”. Apesar de Júlio Prestes ser paulista, a intercalação, entre candidatos mineiros e paulistas, “obrigava” o apoio oficial para um candidato mineiro. Com a anuência do então Presidente da República, Washington Luís, que era de São Paulo, a Júlio Prestes, presidente daquele Estado, a alternância foi desfeita e a ruptura política com Minas Gerais surge como consequência. Segundo Fausto (1990):

Existe um desencontro entre forças econômicas de São Paulo e, mesmo, forças políticas de São Paulo e Washington Luis. Assim como o futuro presidente Júlio Prestes. Isso deriva da crise internacional, dos problemas do café, das respostas que o governo está encontrando pra esse problema. Então, dentro desse quadro, de perda de sustentação dentro de São Paulo e de crescente avanço dessas forças, das forças rebeldes, surge a intervenção da chamada junta pacificadora no Rio de Janeiro, que acaba por anular as últimas chances do governo Washington Luis.

Em suma, a decisão de Washington Luís lançar um candidato que não era mineiro, mas que, para ele, daria continuidade à sua política econômica, acabou por fortalecer o *quantum* de políticos que apresentava descontentamento com o “regime” político. De mais a mais, a crise internacional, provinda da “quebra” da Bolsa de Nova Iorque, bem como o assassinato do

candidato à vice-presidência na chapa de Getúlio Vargas, João Pessoa, em 26 de julho de 1930, viriam a contribuir com a consolidação do movimento de revolução.

Com a vitória do movimento revolucionário, opiniões acerca das medidas que demarcariam os novos rumos a serem tomados pela nação caracterizaram as discussões iniciais dos novos líderes. Isso significa que não havia consenso entre seus integrantes, tendo em vista que a Aliança Liberal foi formada por grupos sociais distintos. Fausto (1978, p. 234) descreve brevemente suas origens e objetivos:

Frente de oposições estaduais, a Aliança não é um partido político; não exprime interesses industriais, o Centro Industrial de São Paulo, por exemplo, apoiou a candidatura de Júlio Prestes, mas as reivindicações de vários grupos são desvinculados da economia cafeeira; assume timidamente estas reivindicações econômicas, a plataforma da Aliança, ataca a valorização do café, mas defende a política financeira de Washington Luís, e faz da reforma política o centro de seu programa; não é, enfim, um agrupamento revolucionário e sim um instrumento de pressão.

Dentre as medidas debatidas a serem idealizadas pelo Governo Provisório, Pandolfi (2003) descreveu:

- a) o tempo de duração do Governo Provisório, do modo que alguns queriam a democracia estabelecida de forma imediata e outros entendiam que, primeiramente, era necessária uma série de transformações, a serem obtidas por meio das novas medidas, que acarretariam maior segurança contra a volta dos mecanismos políticos da República Velha e, portanto, possibilitariam o retorno da democracia por meio de bases solidificadas;
- b) outro conflito ideológico foi direcionado ao modelo de Estado, de forma a estabelecer que ele seja forte, isento de parcialidade, centralizador, de viés nacionalista e reformista, ou acentuá-lo com facetas liberais e federativas, o que representaria limitação ao Governo Provisório e maior autossuficiência aos governos das unidades da Federação. Para os Estados do Norte e do Nordeste, o caminho para um governo interventor parecia ser mais atrativo, tendo em vista que o modelo de maior independência estadual os excluía, de certa forma, do jogo político, centralizado pelos integrantes do Centro-Sul.

Diante disso, ao assumir a chefia provisória do poder executivo, Getúlio Vargas sintetizou os aspectos dos mecanismos utilizados para a escolha dos representantes por meio da afirmação de que a democracia existente no país era ilusória, e que, somente pelas armas a

possibilidade de mudanças poderia ser solidificada. Segundo ele, remetendo-se à Junta Governativa:

Era vossa, também, a convicção de que só pelas armas seria possível restituir a liberdade ao povo brasileiro, sanear o ambiente moral da Pátria, livrando-a da camarilha que a explorava, arrancar a máscara de legalidade com que se rotulavam os maiores atentados à lei e à justiça — abater a hipocrisia, a farsa e o embuste. E, finalmente, era vossa, também, a convicção de que urgia substituir o regime de ficção democrática, em que vivíamos por outro de realidade e confiança (VARGAS, 2015a, p. 17).

Além de justificativas para a obtenção do poder, pela força armada, o presidente provisório destacou objetivos que materializariam as mudanças entendidas como necessárias e, conseqüentemente, evidenciou o rumo escolhido a ser seguido pelo Estado brasileiro. Antes de expô-las, o novo Chefe de Executivo declarou o seguinte:

Começamos por desmontar a máquina do filhotismo parasitário, com toda a sua descendência espúria. Para o exercício das funções públicas, não deve mais prevalecer o critério puramente político. Confiemo-las aos homens capazes e de reconhecida idoneidade moral. A vocação burocrática e a caça ao emprego público, em um país de imensas possibilidades — verdadeiro campo aberto a todas as iniciativas do trabalho — não se justificam. Esse, com o caciquismo eleitoral, são males que têm de ser combatidos, *tenazmente*. No terreno financeiro e econômico, há toda uma ordem de providências essenciais a executar, desde a restauração do crédito público ao fortalecimento das fontes produtoras, abandonadas às suas dificuldades e asfixiadas sob o peso de tributações de exclusiva finalidade fiscal (VARGAS, 2015a, p. 18).

Desta forma, Getúlio Vargas fez uma espécie de introdução das necessidades nacionais que deveriam ser supridas pelo governo. Em seu discurso, acentuou 17 medidas que estabeleceriam a reconstrução nacional. Dentre elas, a reforma eleitoral, alterações de ordem jurídica, e diminuição extrema de gastos, no serviço público, incentivos ao ensino público, principalmente, ao técnico-profissional, reformulação do Ministério da Agricultura, prover meios incentivadores à policultura e ao escoamento de suas sobras (comércio internacional), “rever o sistema tributário, de modo a amparar a produção nacional, abandonando o protecionismo dispensado às indústrias artificiais, que não utilizam matéria-prima do país e mais contribuem para encarecer a vida e fomentar o contrabando”, estabelecimento do Ministério do Trabalho, diminuição gradual, sem violência, do latifúndio e organização de um plano de expansão dos modais ferroviário e rodoviário, de forma a satisfazer as necessidades de comunicação da nação.

As primeiras ações do Governo Provisório foram marcadas pela intervenção política, de modo que o presidente passou a governar por meio de decretos-lei e “[...] de imediato o

Congresso Nacional e as assembléias estaduais e municipais foram fechados, os governadores de estado depostos e a Constituição de 1891 revogada.” (PONDOLFI, 2003, p. 17).

A legalidade das ações do Estado forte, que surgia, foi estabelecida por meio do decreto n.º 19.398, de 11 de novembro de 1930. Um extenso arcabouço de medidas a serem realizadas pelo Governo Provisório, tidas como necessárias e presentes no discurso de posse de Vargas, para a consolidação dos objetivos da Aliança Liberal, tornam-se legais.

As Constituições das unidades da Federação também continuaram em vigor. Não obstante, ficaram restritas em seu poderio de resolução de conflitos, tendo em vista que não eram mais marcadas pela característica de lei principal, pois poderiam sofrer alterações provindas, tanto do concernente decreto ou de outros futuros, quanto do próprio Governo Provisório que, dessa forma, exercia seu poder legislativo.

A administração das unidades da Federação ficou a cargo dos interventores, a serem nomeados pelo Governo Provisório. Pandolfi (2003, p. 18) descreve que, “[...] diferentemente do pré-1930, quando o governador era eleito e próximo das classes dominantes locais, no pós-1930 o interventor era nomeado e subordinado diretamente ao presidente da República.”. “Os primeiros interventores eram vinculados ao tenentismo, podendo-se afirmar que, nos primeiros anos do processo revolucionário, ocorreu o fenômeno da militarização das interventorias.” (PANDOLFI, 1980, p. 345).

A característica básica dos interventores nomeados era a tendência de procedência distinta da das unidades da Federação que haviam sido escolhidos para administrar. Dessa forma, a insegurança e o descontentamento locais passaram a marcar o processo. Este contexto, juntamente com a exigência da criação da nova Carta Magna e, por conseguinte, o restabelecimento da democracia, iria motivar a criação de um movimento rebelde, que ficou conhecido como Revolução Constitucionalista de 1932. Camargo (1992) explica que havia interpretação distinta do termo *democracia* entre tenentistas e paulistas. Segundo ela,

para os tenentes, democracia era democracia social. Era dar poder a novos grupos, era revitalizar, digamos assim, classes e grupos sociais que jamais tinham tido voz, para justamente neutralizar essas velhas oligarquias. Portanto, democracia tinha que ser alguma coisa antioligárquica. Para os grupos paulistas, democracia era democracia formal, era democracia jurídica e não tinha nada a ver com democracia social.

Diante disso, ambos os grupos defendiam a democracia como regime norteador das relações políticas. No entanto, o seu significado e, conseqüentemente, os resultados provenientes de sua aplicação, por ser compreendido de forma discrepante, acabou por evidenciar um suposto embate entre interesses classistas.

Essa heterogeneidade ideológica viria a contribuir para o distanciamento de uma solução pacífica, tendo em vista que representaria a desistência dos objetivos que aparentavam ser essenciais aos interesses dos grupos. Desse modo, Camargo (1992) comenta que “[...] ficou muito claro que os tenentes não iam ser derrotados sem luta. Então foi essa ideia de que estavam esgotadas as possibilidades de uma negociação que levasse efetivamente à constitucionalização rápida do país e à autonomia de São Paulo, que precipitaram a crise.”. Fausto (1978, p. 248) explica que os tenentes:

[...] percebendo que a imediata realização de eleições só poderia conduzir à sua derrota, defenderam o prolongamento da ditadura estabelecida em 1930, até a consolidação das reformas preconizadas.

A resposta à ofensiva até certo ponto radical dos “tenentes”, ameaçando afastar do poder os quadros políticos tradicionais, concretiza-se nas campanhas a favor da reconstitucionalização do país e na unificação das facções locais, sob forma partidária ou de frentes-únicas, em Minas (Partido Social Nacionalista) e no Rio Grande do Sul (aliança entre o Partido Libertador e o Partido Republicano).

A consolidação da reconstitucionalização do país representou uma derrota para os que apoiaram a Revolução de 1930, especificamente os sectários ao tenentismo. Como reflexo, ocorreram casos de rompimento com o governo central, como o do interventor do Rio Grande do Norte, Herculino Cascardo, cuja parte de sua justificativa é encontrada em Pandolfi (2003, p. 27): “[...] desiludido, abandono a luta junto aos chefes revolucionários [...] Deles só tenho visto transigências diárias, falta de coragem cívica [...]. O nosso pacto fundamental está manipulado por um punhado de juristas de mentalidade ultraconservadora [...] A revolução está esterilizada⁵.”.

Além dos que cessaram laços com o Governo Central, ocorreram casos de aderentes ao tenentismo que ficaram neutros à determinação da Assembleia Constituinte e, por conseguinte, à futura promulgação da nova Constituição. Outros buscaram se inserir na formação partidária e no alistamento eleitoral, fora os que eram favoráveis ao estabelecimento de uma ditadura militar (PANDOLFI, 2003).

Cerca de sete meses de trabalho resultaram numa nova Carta Constitucional que evoluiu em questões sociais, especificamente no que diz respeito aos direitos trabalhistas, como a criação da jornada de trabalho de oito horas, férias anuais remuneradas, previdência social,

⁵ Carta de Herculino Cascardo. Arquivo Osvaldo Aranha, AO 33.02.23/3. Rio de Janeiro, CPDOC-FGV.

descanso semanal e garantia da autonomia e pluralismo sindical (FERRAZ JÚNIOR, 1996⁶ citado por SILVA, 2008).

À luz do século XXI, pode soar normal (ou obrigatória) a preocupação do legislador em apresentar uma série de direitos que contemple parcela relevante da população e, conseqüentemente, explicitar objetivos de melhora social. No entanto, até o início do século XX, tal aspecto não apresentava significância consistente, de modo que tais normas não foram percebidas na Constituição de 1891, pois, termos como férias, trabalhador, previdência, etc, são inexistentes na referida carta magna, por exemplo.

Após a promulgação da Constituição de 1934, fazia-se necessária a escolha do Presidente da República. Por meio de eleição indireta, Getúlio Vargas obteve a permanência no poder por mais quatro anos. No entanto, essa ordem de acontecimentos correu o risco de ser alterada, de modo que houve a tentativa de antecipação das eleições em detrimento da promulgação da Constituição. Tal fato, abordado em Neto (2013, p. 177), teve como agente motivador o deputado Antonio Garcia de Medeiros Neto, que “[...] propôs uma reforma no regimento interno da Assembleia, invertendo a ordem dos trabalhos da casa. Medeiros queria antecipar a eleição indireta do presidente da República e só depois cuidar da aprovação do texto final da nova Carta.”. Como justificativa, o concernente legislador “[...] argumentava que a eleição imediata traria tranquilidade ao espírito público e poria termo às agitações militares, evitando que a sucessão presidencial se transformasse em uma incubadora de crises.” (NETO, 2013, p. 178).

Em termos de apoio, o produto dessa tentativa foi adverso e, portanto, acarretou conflitos, tanto no campo do discurso, entre os deputados, quanto na imprensa⁷. Além do insucesso do objetivo, a pretensão de antecipação das eleições acabou por acelerar os trabalhos voltados à elaboração da nova carta magna.

O conflito de interesses era explicitado a cada apresentação e, conseqüente, discussão acerca dos direitos e deveres, das diversas esferas da sociedade, a serem contidos na futura Constituição. Neto (2013, p. 178) destaca várias situações marcadas por esses empecilhos e, dentre eles, o fato de que “[...] a pressão das grandes bancadas conferira certos contornos liberais ao projeto, em detrimento de um Executivo hipertrofiado, como desejava Getúlio.”.

⁶ FERRAZ JÚNIOR, T. S. Constituição brasileira e modelo de Estado: hibridismo ideológico e condicionantes históricas. *Revista dos Tribunais: cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política*. São Paulo: Parma, Ano 5, n. 17, out./dez. 1996.

⁷ “Ao fazerem essa inversão, seria preferível fecharmos as portas da Constituinte e hasteamos o pavilhão nacional em funeral [...]”, disse o deputado Acúrcio Torres. Da mesma forma, o jornal Estado de São Paulo descreveu que “[...] eleger um presidente constitucional antes que a Constituição exista é admitir que o filho possa nascer antes da mãe.” (NETO, 2013, p. 178).

Outras etapas vieram até a finalização dos trabalhos, que ocorreu por meio da promulgação em julho de 1934. Entretanto Getúlio Vargas deixou explícita sua insatisfação ao declarar a vontade de revisá-la (NETO, 2013; PANDOLFI, 2003; RIBEIRO, 2001). Segundo Fausto (2002), “[...] do ponto de vista do governo, ou dos militares que cercavam Getúlio Vargas, ou dos integralistas, a Constituição de 1934 foi vista com muitas ressalvas, porque ela tinha um figurino menos centralizador, não autoritário, que era do desejo dessas correntes.”.

No dia seguinte, a eleição presidencial, por meio de votação indireta, ocorreu e Vargas obteve vitória por uma diferença de 169 votos em relação ao segundo colocado, Borges de Medeiros. Desse modo, sua permanência no poder foi dilatada para mais quatro anos, uma vez que a possibilidade de reeleição era ausente na recente Constituição.

Apesar de eleito com respaldo constitucional, Getúlio Vargas não teve um governo marcado pela calma, no que diz respeito a setores da sociedade que desaprovavam não só o seu nome como obtentor do principal cargo político do país, mas o sistema econômico que se fortalecia com suas medidas, isto é, o capitalismo nacional.

Dois foram os movimentos que, inicialmente, buscaram manifestar suas ideologias econômicas e sociais contrárias às do governo: a Ação Integralista Brasileira, AIB e a Aliança Nacional Libertadora, ANL.

A AIB, formada em 1932, “[...] combatia os partidos políticos existentes e defendia a integração total da sociedade e do Estado, que seriam representados por meio de uma única e forte agremiação: a própria AIB.” (PANDOLFI, 2003, p. 31). A AIB possuía ideologia de influência fascista italiana e “[...] indicava como seus inimigos o liberalismo, o socialismo, o capitalismo financeiro internacional, em mãos dos judeus” (FAUSTO, 2000, p. 353).

Por conta da ideologia fascista, conflitos com outras correntes, especificamente, a comunista, viriam a contribuir com o início da mudança do ambiente constitucional. Fausto (2000, p. 358) sintetiza a caracterização do inóspito ambiente político o qual Getúlio, inicialmente, teria que “conviver”:

O ano de 1934 foi marcado por reivindicações operárias e pela fermentação em áreas de classe média. Uma série de greves explodiu no Rio de Janeiro, em São Paulo, em Belém e no Rio Grande do Norte, destacando-se as paralisações no setor de serviços: transportes, comunicações, bancos. As campanhas contra o fascismo ganharam ímpeto, culminando com um violento choque entre antifascistas e integralistas em São Paulo, em outubro de 1934.

Em relação à posição de Vargas, acrescentou que “o Governo respondeu, propondo, no início de 1935, uma Lei de Segurança Nacional (LSN)” e “com o apoio dos políticos liberais,

o Congresso aprovou um substitutivo ao projeto da LSN que se converteu em lei, a 4 de abril de 1935”.

O Governo Constitucional foi marcado pela “ameaça” de queda de Vargas por meio da luta armada. Aproximadamente às 3h do dia 27 de novembro de 1935, eclodiram conflitos de ordem revolucionária comunista no Rio de Janeiro. Tais sublevações militares foram rapidamente derrotadas pelas tropas federais, assim como as de Recife e Natal.

Ao amanhecer do dia, os insurgentes já haviam sido derrotados. O resultado na campanha do Rio de Janeiro consistiu na morte de 17 militares, além de quatro em Natal e um na cidade de Recife. Em face dos conflitos ocorridos no Nordeste, o governo conseguiu o apoio do legislativo e aprovou, de forma imediata, no dia 25 de novembro, o estabelecimento do estado de sítio. Dessa forma, ao iniciar-se luta armada no Distrito Federal, o país já vivia num estado diminuto de direitos.

A instituição formal que possibilitou a legalidade do início das atividades do Governo Federal, tanto de contra-ataque ao movimento liderado por Prestes quanto de prevenção a novas tentativas de golpe, foi o Decreto 457, de 26 de novembro de 1935, mecanismo aprovado pelo Congresso após o envio de mensagem, feita por Vargas, cujo conteúdo descreveu brevemente os conflitos ocorridos no Nordeste. Dentre as situações descritas pelo Presidente da República, é salientado que as

[...] graves perturbações da ordem pública ocorreram na noite de 23 para 24 deste mês, no nordeste do País, em razão de uma insurreição armada no Estado do Rio Grande do Norte e de Pernambuco, com inequívoca finalidade extremista. [...] Não se trata de uma insurreição a mão armada com intuítos exclusivamente políticos, insuflada e dirigida por esta ou aquela corrente partidária, afim de assenhorear-se do Governo daquelles dois Estados. [...] a insurreição que acaba de irromper, afirmo-o ao Poder Legislativo, deante dos seguros elementos colhidos em reiteradas investigações, tem outra finalidade, pois que, tenta, por processos violentos, subverter, não somente a ordem política, senão também a ordem social, mudando a forma de Governo estabelecida pela Constituição da República e a sua ideologia política, social e econômica. Tem, por isso mesmo, articulações em outros pontos do território nacional. [...] Carece o Governo, neste instante, de todos os meios para que não periclite a segurança da República, ameaçada por elementos de perturbação, organizados e já em acção violenta. Solicito, pois, seja autorizado a declarar em estado de sítio o território nacional, pelo prazo de sessenta dias (BRASIL, 1935a, p. 8180).

A solicitação feita por Vargas foi aceita de forma imediata. Composto por quatro artigos, o Decreto estabeleceu o tempo “exato” que tal conjuntura política de exceção duraria, discriminou as lideranças que estariam aptas a realizar medidas de punição e prevenção e a data da entrada em vigor.

A aprovação do estado de sítio foi posteriormente acompanhada por uma série de mecanismos que possibilitaram o crescimento do poder executivo em detrimento do legislativo, aprovados por esse. Sendo assim, ao aprovar os pedidos de Vargas, voltados à maior liberdade de agir para o impedimento de queda do Governo Constitucional, o poder legislativo abriu mão, de certa forma, do produto proveniente da função que estabelece a justificativa de sua existência: a de legislar.

Ao contar com o apoio de comandantes militares e, principalmente, com o da grande imprensa, tendo em vista que os principais meios de comunicação opositores haviam sido fechados, Vargas não teve muitas dificuldades em conseguir formar um ambiente propício à aprovação das emendas constitucionais de repressão.

Com a aprovação das emendas constitucionais, Getúlio estabeleceu novo “estado de exceção”. Além disso, o rigor das novas ações poderia ser mais intenso em relação ao período anterior, dado que o Presidente da República ficava “[...] autorizado a declarar, pelo prazo máximo de noventa dias, equiparada ao estado de guerra a comoção intestina grave, com finalidades subversivas das instituições políticas e sociais, existentes no país, nos termos da emenda n. 1, à Constituição Federal, a equiparação ao estado de guerra.” (BRASIL, 1935b, p. 9529).

Em síntese, o ano de 1936 foi caracterizado por intensa ação do governo voltada a legitimar suas ações de repressão, de modo que o estado de sítio sofreu prorrogações e foi equiparado a estado de guerra. A justificativa para a ampliação do direito de ação do Poder Executivo residia no fato de que tal situação era a mais plausível na luta à permanência da ordem. De acordo com Sola (1978, p. 261), isso tinha um significado particular, de modo que “[...] o fortalecimento do Executivo era a condição de estabilidade e de ordem, portanto de sobrevivência dos grupos dominantes.”

A lei que estabeleceu o estado de guerra, em seu início, “esclareceu” que, dentre as justificativas, mesmo a situação de estado de sítio que passava o país, desde o final de 1935, não havia sido suficiente para impedir a interação entre opositores responsáveis pelos levantes daquele ano.

Além de o governo declarar que movimentos contrários continuavam a planificar possíveis ações, estabeleceu a preponderância das ações de prevenção, por meio da repressão, de modo a decretar que era sua obrigação realizar tais medidas para manutenção da autoridade e da ordem social. “Em um constante clima de tensão, rotineiramente surgiam rumores a respeito de novos planos subversivos, as prisões prosseguiram, bem como as denúncias e a apreensão de livros e material impresso que, segundo as acusações, disseminavam ideologias

comunistas.” (SILVA, 2008, p. 76). Como consequência, “[...] por sucessivas concessões do Legislativo, a pedidos e pressões do Executivo, o Brasil viveu em estado de emergência logo equiparado a estado de guerra, de novembro de 1935 a junho de 1937.” (SOLA, 1978, p. 261).

Em março de 1936, “[...] a polícia invadiu o Congresso e prendeu cinco parlamentares, que tinham apoiado a ANL ou simplesmente demonstrado simpatia por ela. O Congresso aceitou a justificção para as prisões e autorizou o processo contra os presos.” (FAUSTO, 2000, p. 361). Tais membros, um senador e quatro deputados, tiveram seu julgamento concordado pela Câmara em julho daquele ano (SKIDMORE, 1976). De forma geral, Losso (2006, p. 135) sintetiza as ações que caracterizaram os dois anos que antecederam ao golpe de 1937.

Nos dois anos seguintes ao lançamento do manifesto revolucionário de Luiz Carlos Prestes, em julho de 1935, o país foi tomado por uma onda de prisões e perseguições contra militares e civis, além de toda sorte de medidas e precauções contra as artimanhas do comunismo pagão e destruidor. Instalou-se um Tribunal de Segurança Nacional e decretou-se o Estado de Sítio, que graças a uma alteração na Lei de Segurança Nacional, tornou-se igual ao estado de guerra, que foi renovado três vezes no período.

O significado da criação do TSN, de acordo com Silva (2008, p.78), esteve relacionado à possibilidade de influência do Poder Executivo no Poder Judiciário, bem como, de modo consequente, à redução de mecanismos que impossibilitavam a velocidade do andamento das ações de repressão. Desse modo, adiciona que o respectivo tribunal “preencheu uma lacuna na estratégia totalitária do poder; aliado ao temor que as pessoas começavam a sentir e à vigilância que cada um fazia de si próprio e dos que o cercavam, havia agora um palco de encenações para a farsa judiciária”.

O insucesso dos idealizadores dos levantes de novembro de 1935 refletiu uma série de situações positivas ao governo. Segundo Capelato (2003, p. 115), “[...] o comunismo, considerado como o perigo mais ameaçador à sociedade brasileira, desde os anos 20, deu ensejo a uma forte campanha de propaganda anticomunista que acabou servindo para justificar o fortalecimento do regime.”. Dessa maneira, além da mutação que o ambiente jurídico sofreu de forma imediata aos respectivos conflitos, um suposto novo plano para a derrubada do governo ensejou uma conjuntura política favorável à continuação dos métodos então postos em prática, tendo em vista que, “[...] em 30 de setembro de 1937, os jornais noticiaram que o Estado-Maior do Exército descobrira um plano de insurreição comunista planejado pelo Comintern⁸ e

⁸ Terceira Internacional ou Internacional Comunista.

assinado por um nome judaico, “Cohen”. As instruções teriam sido apreendidas pela polícia do Partido Integralista que servia ao Estado-Maior do Exército.” (CAPELATO, 2003, p. 141).

A veracidade de tal plano não foi confirmada. Carneiro (1999, p. 329) descreve que ele foi inventado pelo Ministério da Guerra e acabou por colaborar para a alimentação de “[...] dois mitos políticos: o do *complô internacional comunista*, atrelado ao mito da *conspiração judaica internacional*, cuja estrutura havia sido inspirada nos *Protocolos dos sábios de Sião*, traduzido e comentado pelo anti-semita Gustavo Barroso.”. Silva (2008, p. 80) destacou, dentre outras explicações, que o plano teria sido redigido como “[...] um documento mostrando como se desenrolaria o golpe marxista (plano defensivo), e o Exército utilizou-o com caráter ofensivo como um plano a ser desfechado em breve pelos comunistas.”⁹.

Independente da origem, a hipótese de que o Plano Cohen não consistiu num conjunto de ações a serem postas em prática pelos comunistas, mas acabou por servir como justificativa para o Governo dar continuidade, de forma mais intensa, em suas ações repressivas, é tida como a mais digna de relevância.

Após a divulgação do plano, nova solicitação de estado de guerra¹⁰, para o íterim de noventa dias, foi realizada por meio de mensagem enviada por Vargas ao Congresso, justificada por argumentos apresentados pelo Ministro da Justiça José Carlos de Macedo Soares.

Apesar da restrição de alguns membros do Congresso¹¹, em dois de outubro, a aprovação do pedido foi consolidada pela maioria. Imediatamente, “[...] acirrou-se a censura à imprensa, suspendeu-se a imunidade parlamentar e a campanha sucessória entrou em retraimento irreversível.” (SILVA, 2008, p. 82).

Ao estabelecer um novo estado de guerra, a conjuntura restritiva de direitos se estenderia, em princípio, até às vésperas das eleições presidenciais. Como a Constituição de 1934 excluía a possibilidade de Vargas concorrer à reeleição, sua permanência no cargo, caso tivesse interesse, só seria possível com o fim da mesma.

Em 29 de dezembro de 1936, o Governador de São Paulo deixou o cargo para conquistar a condição de elegível nas eleições presidenciais, tendo em vista que, constitucionalmente, os

⁹ Nesse sentido, Capelato (2003, p. 141) situou que o Plano Cohen foi “[...] forjado pelos integralistas e manipulado habilmente pelo governo como se fosse verdadeiro com o intuito de prolongar a excepcionalidade [...]”.

¹⁰ O último período de estado de guerra havia sido encerrado em junho de 1937, após algumas prorrogações, cujo início ocorreu após os levantes de 1935. Segundo Carone (1974, p. 76), “[...] temendo o prolongamento de uma ‘ditadura getulista’, as oligarquias paulistas negam prorrogar o estado de guerra.”.

¹¹ Como exemplo, há indagação feita pelo deputado Otávio Mangabeira na sessão que discutiu a respectiva solicitação: “A Câmara sabe o que esta medida significa, o que esta medida exprime, o que esta medida representa? Pergunta-se: está a Câmara devidamente informada dos fatos que a justificam? Que satisfação dará ao país, votando, imediatamente, como se pretende, medida de tal gravidade, sem ao menos ter salvo as aparências, nem ao menos *ter* dado a impressão de que examinou devidamente as peças ou os documentos que lhe foram apresentados, sem *mesmo*, sequer tê-los lido?” (SILVA, 1980, p.14).

futuros candidatos necessitavam de um prazo de doze meses sem o desempenho de funções públicas.

Além de Sales, José Américo de Almeida¹² e Plínio Salgado¹³, líder integralista, tornaram-se candidatos. No entanto, as incertezas relacionadas à ocorrência das eleições marcaram o ano de 1937. “Havia conspirações de toda ordem. Falava-se em novas articulações de esquerda, e sabia-se de movimentos de extrema-direita numa ampla e contínua extensão territorial de enorme presença de imigrantes e filhos de imigrantes alemães e italianos: o sul do Brasil, a Argentina e o Uruguai.” (RIBEIRO, 2001, p. 159).

Acerca das pretensões de Vargas, em relação ao pleito eleitoral, Neto (2013) destacou outra suposta tentativa do presidente em obter apoio para cancelar a realização das eleições. Vargas teria convidado Flores da Cunha, Governador do Rio Grande do Sul, a auxiliá-lo na realização de um golpe de Estado. Além de recusar o pedido, o chefe do executivo gaúcho divulgou na imprensa tal proposta.

Tendo em vista o risco de uma união do poderio militar da Região Sul do país com a elevada massa de imigrantes alemães e italianos presente naquelas unidades da Federação, Vargas tomou medidas preventivas, justificadas no argumento voltado ao receio de separatismo ou de uma ditadura, que acabaram por isolar o Governador do Rio Grande do Sul, Flores da Cunha, que não fazia parte de seus aliados (RIBEIRO, 2001).

Com a “reformulação” militar do Rio Grande do Sul e, conseqüentemente, a saída de Flores da Cunha, um dos principais empecilhos à permanência de Vargas no poder havia sido removido, considerando-se a força beligerante que esta unidade da Federação possuía. No entanto, para Penna (1999)¹⁴ citado por Silva (2008, p. 84), o fator preponderante foi a extinção da AIB, por meio de decreto presidencial publicado em 03 de novembro de 1937. Segundo ele, “[...] essa manobra liquidou praticamente qualquer forma de resistência. A revista *Anauê*, órgão do movimento integralista, foi proibida de circular.”. Em seguida, “[...] no dia 5 de novembro de 1937, o *Correio da Manhã* [...], já denunciava o golpe que ocorreria dias depois.” (LEAL, 2015, p. 9).

Em 08 de novembro, o ministro da justiça, José Carlos de Macedo Soares, foi substituído, por conta de pedido de exoneração, e Francisco Campos assumiu o cargo. No dia seguinte, um manifesto, escrito por Sales, direcionado aos militares, foi lido no Congresso

¹² Consultou Vargas a respeito da possibilidade de apoio do presidente. Em agenda, Vargas, a respeito desse encontro, registrou o seguinte: “Disse-lhe que nenhuma oposição faria a seu nome, considerava-o até uma reserva para a qual poderia eventualmente apelar no sentido de resolver o caso.” (NETO, 2013, p. 288).

¹³ Recebeu o apoio da extrema direita, de acordo com Ribeiro (2001).

¹⁴ PENNA, L. A. *República brasileira*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

Nacional. “[...] o Manifesto trazia um teor apelativo, conclamando os brasileiros a integrarem-se em uma luta do cumprimento da lei eleitoral. Apelava aos militares para que preservassem e defendessem a ordem ameaçada de sublevação.” (SILVA, 2008, p. 85).

A reação imediata de Vargas foi a destituição do Congresso por meio do envio de tropas policiais. Sua intenção de permanência no poder, por meio de um golpe datado para ocorrer no dia da proclamação da República, mas que foi antecipado em cinco dias, estava consolidada. Camargo et. al. (1989, p. 225) resumem os acontecimentos que marcaram o final do governo constitucional:

Em virtude de manifesto, o golpe, programado para 15 de novembro, [...] foi antecipado para o dia 10. Tropas da Polícia Militar cercaram o Senado e a Câmara ao amanhecer, impedindo a entrada dos parlamentares. Às dez horas da manhã, a nova Constituição foi assinada no Catete por Vargas e seus ministros, com exceção de Odilon Braga, que recusou-se a fazê-lo e deixou a pasta da Agricultura. À noite, a mudança do regime foi anunciada à nação pelo presidente através da Hora do Brasil.

A continuidade de Vargas no governo não foi estabelecida por meio da conjuntura que marcou os últimos meses de 1937, principalmente com o advento do Plano Cohen. De acordo com Carone (1974), o Golpe já estava por ser planejado desde 1936, com o auxílio de Góes Monteiro e Gaspar Dutra. Schiavon (2007, p. 68) situa sua análise no mesmo sentido e entende que o suposto segundo golpe comunista contribuiu, mas não foi fundamental, para o término do governo democrático. Segundo ele:

[...] o Plano Cohen constituiu apenas a gota d’água final do processo de construção de um Estado forte. O golpe de Estado, deflagrado em novembro de 1937, foi algo construído, muito bem planejado. Alguns autores consideram que a própria Constituição de 1934, ao eliminar a figura do Vice-Presidente, por si só já constituiu um prenúncio para o endurecimento do regime e a continuidade de Vargas na chefia do executivo do país. Entretanto, o senso comum entre os historiadores é que o levante comunista de 1935 foi um marco decisivo para a explicação e a obtenção de apoio popular no que tange à implantação do Estado Novo brasileiro.

Nesse sentido, encaixa-se a explanação de Simon Schwartzman, voltada ao entendimento de que as forças armadas interpretaram que era dever apoiar Vargas no objetivo de correção da conjuntura política conflituosa. Detalhadamente, escreveu que,

[...] nessa hora culminante, as forças armadas, que constituíam as únicas instituições de sentido verdadeiramente nacional, numa fase em que os partidos só exprimiam interesses facciosos e propósitos desintegradores, compreenderam e decidiram que era absoluta necessidade e de toda urgência opor um dique definitivo à tenebrosa torrente que nos arrastava para o precipício da guerra civil e da convulsão nacional. Intérpretes dos profundos sentimentos da pátria, guardiãs da sua unidade, garantias da sua defesa, julgaram do seu dever apelar para o Sr. Getúlio Vargas, a fim de que, com a autoridade

de que lhe revestira a nação e com a plena confiança do povo, operasse a reforma do regime e arrancasse o país do caos existente (SCHWARTZMAN, 1983, p. 42).

Em seguida, conclui que “foi assim, como um imperativo de salvação nacional, que se instituiu o novo Estado brasileiro, em 10 de novembro de 1937”. Naquela noite, Vargas oficializou o advento de um novo regime governamental para o país. Por meio do seu discurso de posse, realizado no Palácio do Catete e, divulgado a todo o país, a continuidade do governo foi justificada, sem grandes pormenores, por meio da exposição de uma série de prováveis externalidades nocivas à nação que poderiam surgir em decorrência da conturbada conjuntura política que havia se formado. Suas palavras iniciais foram as seguintes:

O homem de Estado, quando as circunstâncias impõem uma decisão excepcional, de amplas repercussões e profundos efeitos na vida do país, acima das deliberações ordinárias da atividade governamental, não pode fugir ao dever de tomá-la, assumindo, perante a sua consciência e a consciência dos seus concidadãos, as responsabilidades inerentes à alta função que lhe foi delegada pela confiança nacional (VARGAS, 2015b, p. 19).

Assim sendo, a defesa da consolidação do golpe tem, em seu começo, a explanação de que tal atitude foi produto de circunstâncias que repercutiram nos ambientes de deveres e de responsabilidades dados ao presidente, que não teve opção de solução distinta da empregada.

O cenário que impôs essa decisão “excepcional” é caracterizado em seu discurso pela presença de dois elementos norteadores dos possíveis efeitos conjunturais nocivos à nação:

- a) suposto desvio de finalidades dos partidos;
- b) o risco de conflitos voltados à queda do regime.

O quadro 3.1 traz as concernentes particularidades. A alocação de Vargas buscou na caracterização e na atuação dos partidos políticos subsídios que contribuíssem com a ideia de que eles não apresentavam comprometimento com causas nacionais, mas com as voltadas a seus próprios interesses.

Após afirmar que os novos partidos consistiam em estereótipos das velhas organizações partidárias, justificou seu descontentamento ao discriminar que o objetivo essencial de um partido, que reside em tornar como meta de governo as necessidades coletivas e, conseqüentemente, trabalhar para que o ambiente de opiniões torne-se favorável para essa consolidação, não era posto em prática no país. Desse modo, acabavam por não “[...] oferecer segura oportunidade de crescimento e de progresso, dentro das garantias essenciais à vida e à condição humana.” (VARGAS, 2015b, p. 21). O que produziam era o propiciado pelo modelo de democracia partidária, contido no respectivo quadro.

Quadro 3.1 – Elementos fomentadores do golpe de 1937

Elementos	Peculiaridades
Partidos políticos	- Ausência de ideologia.
	- Ambições pessoais ou predomínios localistas.
	- Atual democracia de partidos subverte a hierarquia, ameaça a unidade pátria e põe em perigo a Nação.
	- Entregues aos homens que vivem deles.
	- Competição política objetivada no domínio das forças econômicas.
	- Degeneraram em clãs facciosos.
	- Ausência de características nacionais e de princípios doutrinários que exprimissem as aspirações coletivas.
	- Caudilhismo regional disfarçado.
Risco de conflitos	- Particularismo de ordem local.
	- Golpe extremista.
Constituição de 1934	- Recrudescimento do surto comunista.
	- Características liberais reduziram o poder de ação do governo.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Vargas (2015b).

Além do fato de lamentar que os partidos políticos não fossem comandados por integrantes que vivam de seu trabalho pessoal, a importância da participação do Estado na economia veio por ampliar a intensidade motivacional direcionada ao controle da ação governamental, o que, por acarretar o domínio econômico, intensificou a disputa política. Em sua opinião, o ideal havia deixado de predominar, isto é, “[...] quando os partidos tinham objetivos de caráter meramente político, com a extensão de franquias constitucionais e reivindicações semelhantes, as suas agitações ainda podiam processar-se à superfície da vida social, sem perturbar as atividades do trabalho e da produção.” (VARGAS, 2015b p. 22).

Por entender que os partidos não possuíam objetivos de afirmação da unidade nacional, mas buscavam resultados provedores de benefícios individuais e locais, Vargas considerou-os uma ameaça à nação, denominando-os de caudilhos regionais¹⁵. Desse modo, deixa marcado seu descontentamento com aqueles que incluem os interesses federativos unitários acima dos voltados ao bem da nação como um todo.

No que diz respeito ao risco de queda do governo, Vargas lembrou os levantes de 1935 e o Plano Cohen, períodos em que houve a necessidade de estabelecer uma dilatação no poderio de ação do governo central, voltada a eliminar riscos de levantes comunistas.

Por outro lado, as novas formações partidárias surgidas em todo o mundo, por sua própria natureza refratária aos processos democráticos, oferecem perigo imediato para as instituições, exigindo, de maneira urgente e proporcional à virulência dos antagonismos, o reforço do poder central. Isto mesmo já se evidenciou por ocasião do golpe extremista de 1935, quando o Poder Legislativo foi compelido a emendar a

¹⁵ “O caudilhismo regional, dissimulado sob aparências de organização partidária, armava-se para impor à Nação as suas decisões, constituindo-se, assim, em ameaça ostensiva à unidade nacional.” (VARGAS, 2015b, p. 22).

perigo de perda da soberania, tanto por conta de uma suposta predominância de preocupações localistas, por parte dos governos estaduais, quanto por ameaças externas.

Quadro 3.2 – Algumas especificidades das cinco palavras de maior frequência no discurso de decretação do Estado Novo*

Expressões	Frequência	Associações
Nacional	16	- A unidade nacional ameaçada pelos interesses locais.
		- Mecanismos constitucionais tornaram limitada a ação do Estado.
		- Necessidade de medidas excepcionais voltadas à manutenção da soberania nacional.
		- Fim do regime democrático apoiado pelo povo, pela Marinha e pelo Exército.
Política	16	- Política brasileira pobre e desorganizada.
		- As decisões políticas são tomadas pelos chefes dos governos locais.
		- Competição política objetivada em interesses econômicos.
		- Necessidade de combate à política profissional.
Poder	13	- O poder que o governo possui atrai as forças econômicas privadas.
		- Após a Constituição de 1934, o poder público foi enfraquecido e o Legislativo tornou-se inoperante.
		- Combate aos grupos antidemocráticos gerou a necessidade de aumento do poder central.
		- Os objetivos partidários residem na obtenção do poder e não em solucionar os problemas de organização do Governo.
		- Necessidade de restauração da autoridade nacional para possibilitar, de forma real, poder no combate aos interesses internos e externos.
Governo	12	- Necessidades coletivas não são priorizadas pelos partidos como forma de governo.
		- Representantes da nação não demonstravam interesse público.
		- Crise do regime democrático marcada pela conjuntura de poder dos partidos políticos em escolher o Governo.
		- Instalação de uma indústria siderúrgica depende da interação do Governo com os capitais estrangeiros.
		- Meios de governos devem mudar quando não contribuem com a existência de um povo.
Nação	11	- Campanha política mostrava não estar direcionada aos interesses da nação.
		- Constituição de 1934 enfraqueceu a nação na proteção da soberania.
		- Confiança demonstrada pelas forças armadas e pelo povo motivou Vargas a continuar à frente da nação.
		- Curta campanha eleitoral repudiada pela nação em sua forma.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos resultados provenientes da utilização do *software* NVivo 10.

*Expressões com cinco ou mais caracteres

Em vista disso, as limitações de atuação do governo central, impostas pela Constituição de 1934, fomentaram a necessidade de medidas acima da qualidade normal, de modo a receber a aprovação da população e de parte das Forças Armadas.

Circunstâncias de diversa natureza apressaram o desfecho deste movimento, que constitui manifestação de vitalidade das energias nacionais extra-partidárias. O povo o estimulou e acolheu com inequívocas demonstrações de regozijo, impaciente e saturado pelos lances entristecedores da política profissional; o Exército e a Marinha o reclamaram como imperativo da ordem e da segurança nacional (VARGAS, 2015b, p. 28).

Problemas relacionados à política, caracterizada por Vargas como profissional, também apareceram no topo de suas argumentações. Ao relatar que era desorganizada, que seus idealizadores eram movidos por ideais locais e que os interesses econômicos moviam sua articulação, concluiu que ela era ineficaz à maximização dos interesses do país e, portanto, havia a necessidade de sua extinção. “Se queremos reformar, façamos, desde logo, a reforma política. Todas as outras serão conseqüências desta, e sem ela não passarão de inconsistentes documentos de teoria política.”. Mais adiante, relatou que “[...] quando as competições políticas ameaçam degenerar em guerra civil, é sinal de que o regime constitucional perdeu o seu valor prático, subsistindo, apenas, como abstração.” (VARGAS, 2015b, p. 30 e 32).

Vargas procura deixar subentendido que a perspectiva de poder, proveniente da chegada aos principais cargos públicos, principalmente o de Presidente da República, acaba por atrair as forças econômicas privadas, que, por meio da interação com os partidos, influenciam os representantes da nação a agir de forma pouco favorável à organização do Governo e, conseqüentemente, enfraquecê-lo. Além disso, devido à suposta amenização constitucional do poder do governo central, tornou-se imprescindível o restabelecimento de sua autoridade para combater as ações nocivas aos interesses da nação.

Restauremos a Nação na sua autoridade e liberdade de ação: — na sua autoridade, dando-lhe os instrumentos de poder real e efetivo com que possa sobrepor-se às influências desagregadoras, internas ou externas; na sua liberdade, abrindo o plenário do julgamento nacional sobre os meios e os fins do Governo e deixando-a construir livremente a sua história e o seu destino (VARGAS, 2015b, p. 32).

A conjuntura política, a seu ver, conturbada, parece ter sido fundamental para a construção das bases do novo regime de governo, decretado por Vargas. Deixa evidente a necessidade dessa alteração em situações em que a existência de um povo passa por ameaça, fato que deixa subentendido estar próximo de acontecer, por conta da falta de interesses coletivos como forma de governo por parte dos partidos, empenho distinto ao do cargo que ocupam determinados representantes da nação e a crise do regime democrático, reflexo dos interesses locais. Assim, por conta do aumento da ação do Estado na economia, obter o governo passou a significar o controle das forças econômicas, o que poderia, em sua opinião, resultar numa alteração da luta civil, caracterizada pelas flutuações partidárias, para uma espécie altamente sombria da luta de classes.

Em tais circunstâncias, a capacidade de resistência do regime desaparece e a disputa pacífica das urnas é transportada para o campo da turbulência agressiva e dos choques armados. É dessa situação perigosa que nos vamos aproximando. A inércia do quadro

político tradicional e a degenerescência dos partidos em clãs facciosos são fatores que levam, necessariamente, a armar o problema político, não em termos democráticos, mas em termos de violência e de guerra social (VARGAS, 2015b, p. 22).

A menção da nação demonstra estar relacionada a fatores complicadores do livre caminho dos interesses da unidade nacional, como limitações constitucionais, voltadas à ação do governo central e os fins políticos adversos às necessidades do povo e aos reflexos desse contexto, como a reprovação da sociedade, voltada à forma como veio a ocorrer a breve campanha eleitoral e o suposto apoio das forças armadas e dos cidadãos na continuidade de Vargas na presidência e, conseqüentemente, no combate aos interesses não nacionais: “[...] prestigiado pela confiança das Forças Armadas e, correspondendo aos generalizados apelos dos meus concidadãos, só acedi em sacrificar o justo repouso a que tinha direito, ocupando a posição em que me encontro, com o firme propósito de continuar servindo à Nação.” (VARGAS, 2015b, p. 29).

Desse modo, as razões discriminadas por Vargas podem ser sintetizadas por meio da seguinte afirmação: alguns dos idealizadores da política nacional, motivada pelo poder que a chegada ao governo central tende a proporcionar, passaram a perseguir o cargo de Presidente da República com intuítos distintos dos que fazem parte do ambiente de responsabilidades característico da função: o de atender as demandas da sociedade brasileira de forma homogênea, sem privilégios locais, provenientes de determinadas representações políticas. A insatisfação de Vargas com os representantes dos “interesses nocivos à unidade nacional” seria explicitada com a extinção dos partidos políticos e com a queima das bandeiras estaduais.

3.2 A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO E A POLÍTICA ECONÔMICA DURANTE O GOVERNO VARGAS (1930 – 1937)

Em termos de política econômica, o Governo Provisório foi marcado pela responsabilidade de amenização dos iniciais efeitos perversos provenientes da crise internacional pós 1929. Como o sistema econômico nacional absorvia da agroexportação o principal *quantum* financeiro necessário para a sua dinamicidade, tanto as medidas de proteção de preço quanto as voltadas a amenizar a relativa impossibilidade de importação, nortearam a ação governamental.

Desse modo, o início das atividades de Vargas foi direcionado a amenizar o *deficit* causados pelo choque externo, produto tanto da diminuição do preço das exportações sem o

relativo acompanhamento do aumento das respectivas quantidades, quanto da possível saída de capitais estrangeiros. Nesse sentido, Abreu (1990b, p. 74) apresentou alguns números.

As reservas, que somavam 31 milhões de libras em setembro de 1929, caíram a 14 milhões em agosto de 1930 e haviam desaparecido em 1931. Em 1931-32, as importações caíram um terço do seu valor em libras esterlinas de 1928, enquanto as exportações caíram quase que pela metade. Em volume, as importações decresceram em cerca de 60% entre 1928 e 1932, enquanto as exportações declinaram 16%. Os preços de importação em mil-réis cresceram 6%, enquanto os preços de exportação caíram quase 25%. Assim, os termos de intercâmbio sofreram uma deterioração de cerca de 30% e a capacidade de importar de 40%.

Importante frisar que os recursos provindos da agroexportação brasileira eram reflexos, principalmente, das transações que envolviam o produto café. Por conta da característica de ser um bem não essencial, o reflexo que a falta de recursos dos países consumidores poderia provocar era a queda de sua demanda. No entanto, Furtado (2007, p. 264) descreveu que “[...] dadas as características da procura do café, cujo consumo não baixa durante as depressões nos países de elevadas rendas, essa tremenda redução de preços teria sido inconcebível sem a situação especial que se havia criado do lado da oferta.”. Desse modo, a queda do preço internacional do café teria como causa principal não a falta de recursos, provocada pela crise internacional, mas a elevada oferta do produto.

Com isso, a entrada de divisas necessárias à compra dos bens, que não são produzidos internamente, acompanha esse movimento de redução e, portanto, acabam por contribuir com a intensificação do fenômeno de escassez decorrente da crise.

Diante dessa conjuntura, a política econômica teve, em seu ambiente de características, a interação entre medidas de proteção do preço do café, instrumentos que impossibilitassem uma intensa desvalorização da moeda nacional e a produção interna de bens que eram obtidos por meio do comércio internacional, a primeira marcada pela compra, e posterior queima do produto, pelo Governo Federal; a segunda, por controles cambiais, de forma a privilegiar as importações tidas como prioritárias, como as ligadas ao serviço público e as essenciais; e a terceira, pelo fenômeno da industrialização, marcado por discussões voltadas à existência de intencionalidade incentivadora por parte de Vargas.

O desenvolvimento da industrialização brasileira, no que tange ao período em que Vargas manteve-se no poder, ultrapassou os limites cronológicos do Governo Provisório. No entanto, a política que realizou, e que teve início nos anos seguintes à Revolução de 1930, de certa forma, contribuiu de maneira incentivadora para a propagação industrial nacional. Identificar a maneira como ocorreu esse apoio, mais precisamente, se a influência que causou

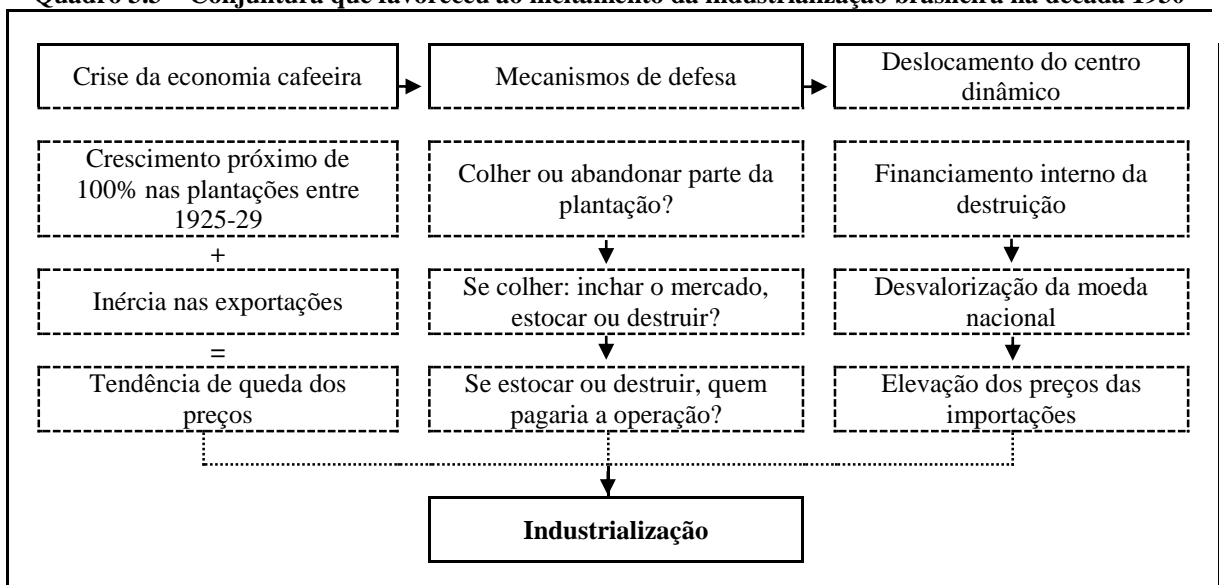
ocorreu de forma intencional ou indireta, esta como “externalidade” resultante dos instrumentos de defesa do preço do café, bem como se foi reflexo de choques adversos ou devido ao desempenho das exportações, tornou-se fonte de discussões acadêmicas.

Fonseca (2011b, p. 5), ao verificar relações entre a mudança política e institucional, advindas por conta da Revolução de 1930, e o desempenho econômico nacional ocorrido no quarto decênio do século XX, diagnosticou que o objetivo de industrializar o país não apareceu de forma explícita na chamada plataforma de governo da Aliança Liberal, mas a importância relacionada à diversificação econômica, cenário de estreita relação com a ideologia positivista do Partido Republicano Rio-grandense (PRR), sigla em que Vargas fizera parte e, que era desfavorável à teoria clássica da especialização. Ademais, afirma que “[...] nesse contexto, a indústria não foi esquecida, mas tampouco aparece como proposta destacada: pode ser considerada como um dos pontos da proposta maior de diversificação.”.

A hipótese de que a industrialização da década de 1930 foi proveniente do redirecionamento do centro dinâmico da economia para dentro, por meio do incentivo ao processo de substituição de importações, defendida por Celso Furtado, não foi aceita por Peláez (1968).

Ao descrever acerca da crise da economia cafeeira, dos mecanismos de defesa e a crise de 1929 e do descolamento do centro dinâmico, Furtado (2007) buscou diagnosticar uma série de fatores que foram decisivos para o surgimento de um ambiente favorável à produção interna de produtos que somente eram obtidos por meio de importações. A ordem cronológica dos acontecimentos ocorreu da seguinte forma, conforme o quadro 3.3.

Quadro 3.3 – Conjuntura que favoreceu ao incitamento da industrialização brasileira na década 1930



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Furtado (2007).

A crise da economia cafeeira ocorreu por conta da intensa oferta que se formou por conta dos mecanismos governamentais de proteção do preço. Como o terceiro decênio do século XX foi marcado por crescimento da atividade econômica dos Estados Unidos, principal importador do café brasileiro, as inversões de capitais seguiam, principalmente, para a ampliação da fronteira agrícola cafeeira nacional, o que representava um aumento consistente da oferta. No entanto, a demanda cresceu intensamente menos que proporcional em relação à disponibilidade do produto, tendo em vista que o aumento vegetativo da população e a urbanização são os principais fenômenos que a influenciam.

Desse modo, em quatro anos, a plantação de café quase dobrou e, no entanto, o nível das exportações permaneceu estacionado. Isso acarretaria, caso não fosse realizada alguma medida, uma diminuição substancial no preço do café no mercado internacional.

Furtado (2007) explicou que três problemas formavam o ambiente de mecanismos de defesa do preço do café, apresentados no quadro 3.3. Dentre as circunstâncias estabelecidas, o governo escolheu por adquirir produto e, posteriormente, destruí-lo, de modo a não possibilitar que o mercado criasse expectativas de inserção posterior do volume obtido. Assim, objetivou, além de manter um padrão viável dos preços, criar condições de geração e dinamização da renda.

Dessa forma, a política de defesa do setor cafeeiro nos anos da grande depressão concretiza-se num verdadeiro programa de fomento da renda nacional. Praticou-se no Brasil, inconscientemente, uma política anticíclica de maior amplitude que a que se tenha sequer preconizado em qualquer dos países industrializados (FURTADO, 2007, p. 271).

Os recursos utilizados, para adquirir o café junto aos produtores, tiveram como procedência a economia nacional. Por meio da retenção de parcela do produto da exportação ou pela expansão do crédito, Furtado descreveu que a compra, e a posterior destruição, possibilitou a continuidade da atividade e, por conseguinte, a manutenção da geração de renda, fato certamente contrário ao que teria ocorrido caso as plantações fossem abandonadas. Desse modo, além de evitar um intenso recrudescimento no setor cafeeiro, tais medidas energizaram financeiramente outros setores da economia nacional, especificamente os de atuação no mercado interno.

Acrescido a esses reflexos, provindos da compra e destruição de parte da produção de café, a desvalorização da moeda nacional trouxe a repercussão de inviabilidade nas importações, cuja capacidade, como destacado por Abreu (1990b), declinou 60% entre o final da década de 1920 e o início do quarto decênio. Explica que a causa esteve relacionada ao fato

de que “[...] choque externo sobre a economia brasileira afetou o balanço de pagamentos, principalmente, através de brutal queda dos preços de exportação, não compensada por aumento do quantum exportado, e da interrupção do influxo de capitais estrangeiros.” (ABREU, 1990b, p. 74).

Furtado, anteriormente, também destacou a saída de capitais como fenômeno responsável pela queda do poder de compra da moeda nacional, além de evidenciar a deterioração dos termos de troca:

As divisas proporcionadas pelas exportações eram insuficientes, durante os anos da depressão, para cobrir sequer as importações induzidas pela renda criada direta e indiretamente por aquelas mesmas exportações. Isto porque as partidas rígidas da balança de pagamentos constituíam agora, com baixa de preços, uma carga muito maior, e a fuga de capitais agravava a situação cambial (FURTADO, 2007, p. 275)¹⁶.

Em vista disso, o direcionamento dos recursos para as capacidades de produção interna surgiu como mecanismo de satisfação das demandas que eram reprimidas por meio das importações, de modo que a lucratividade e, conseqüentemente, o influxo de capitais, provindo do setor de exportação, ampliavam o ambiente de atuação voltada ao mercado interno.

Desta maneira, segundo Furtado (2007), os setores agrícola e industrial, este desde sempre voltado ao mercado interno, recuperaram-se brevemente dos efeitos da crise. Como a obtenção de bens de capitais estava inserida no ambiente de importações, ele destacou que o setor industrial cresceu, principalmente, por conta da minimização da capacidade ociosa. Assim, o desempenho pleno da capacidade produtiva industrial gerava níveis de capital que contribuíam com a sua própria propagação, facilitado com a possibilidade de importações de equipamentos de segunda linha e, portanto, mais acessíveis financeiramente.

Dessa maneira, o desenvolvimento da industrialização brasileira ocorrido, nos anos iniciais da década de 1930, pode ser interpretado, em Furtado (2007), como resultado de fatores exógenos, provenientes da depressão, e, principalmente, endógenos, que, por conta da política de proteção dos preços do café, ao manter a geração de renda interna, possibilitaram a dinamização do mercado interno e, conseqüentemente, impulsionaram setor industrial, tanto de bens de consumo quanto de bens de capital¹⁷. À vista disso, a economia brasileira passou a ser movimentada, de forma precípua, pela interação das atividades movidas ao abastecimento interno, o que representou, de acordo com Celso Furtado, o deslocamento do centro dinâmico, anteriormente marcado pelo setor agroexportador.

¹⁶ Importante salientar que a primeira edição foi publicada em 1959.

¹⁷ Esse fenômeno não foi exclusividade do setor secundário.

Em desacordo com os mecanismos que, supostamente, motivaram o crescimento industrial na década de 1930, enfatizados por Celso Furtado, Peláez (1968) buscou, por meio de dados estatísticos, pôr à prova a veracidade de que os choques adversos tiveram tal responsabilidade. A tabela 3.1 apresenta alguma dessas informações numéricas.

Dentre os argumentos expostos por Peláez (1968), tem-se a importância da participação das exportações na amenização dos efeitos nocivos provenientes da crise internacional. Ao analisar informações relacionadas ao comércio exterior, demonstradas na tabela 3.1, destacou que o desempenho da balança comercial notoriamente contribuiu para que o Produto Real não chegasse a patamares negativos intensos, tendo em vista a redução de gastos governamentais e aumento de impostos. Especificamente, evidenciou 1931, pois foi o ano em que as transações com o resto do mundo apresentaram maior *superavit* e variação percentual.

Tabela 3.1 – Balança comercial do Brasil, 1931 – 1936 [em Contos de réis (1:000\$000)]

Ano	Exportação	Importação	Saldo
1930*	2 907	2 344	563
1931	3 398	1 881	1 517
1932	2 537	1 519	1 018
1933	2 821	2 165	656
1934	3 459	2 503	956
1935	4 104	3 856	248
1936	4 895	4 269	626
1937*	5 092	5 315	-223

Fonte: *IBGE (1990, p. 570); Brasil (1937a, p. 10).

No ano seguinte, segundo Peláez (1968), o aumento dos gastos governamentais, refletidos, provavelmente, pela Revolução Constitucionalista, e o resultado positivo das transações internacionais, apesar da queda aproximada de 33%, contribuíram com a recuperação da economia nacional. Diante disso, explica que

[...] grande parte dos déficits do orçamento federal, entre 1929 e 1932, deve-se à queda da arrecadação das tarifas alfandegárias, responsáveis por uma percentagem elevada da receita governamental desse tempo. Tem-se, então, que a recuperação da economia brasileira repousou sobre fatores externos, tanto diretos, mediante o balanço de pagamentos, como indiretos, através do efeito que tiveram sobre o *deficit* orçamentário, em virtude da queda das importações, sendo a importância deles, nesse período, tão grande quanto a que tiveram em outros (PELÁEZ, 1968, p. 34).

Dessa forma, a assertiva de que a dinamização do mercado interno consistiu no pilar da recuperação da economia brasileira, frente à Grande Depressão e à queda do preço do café no mercado internacional, é contrastada por uma possível relevância do setor externo que o próprio Celso Furtado descartou de forma explícita, ao afirmar que era “[...] perfeitamente claro que a

recuperação da economia brasileira, que se manifesta a partir de 1933, não se deve a nenhum fator externo, e sim à política de fomento seguida inconscientemente no país e que era um subproduto da defesa dos interesses cafeeiros.” e “[...] contudo, o fator principal, nos anos que se seguem à crise, passa a ser, sem nenhuma dúvida, o mercado interno.” (FURTADO, 2007, p. 272 e 278).

Outro levantamento feito por Peláez diz respeito ao financiamento para a obtenção e destruição de parte da produção cafeeira. Entende que os recursos não tiveram proveniência unicamente interna, por meio da oferta de crédito, como explicitado por Furtado (2007), mas foram obtidos junto ao resto do mundo, principalmente, na forma de impostos.

Até 31 de dezembro de 1933, o govêrno brasileiro através do CNC e DNC eliminara aproximadamente 26 milhões de sacas. Tal destruição não foi financiada exclusivamente pela expansão do crédito, como se afirma. Isso foi, em grande parte, através do lançamento de novos impostos, ou sejam os de 3 e 15 *shillings*. A compra dêsses 26 milhões de sacas custou 1.728.867.334 mil réis. A arrecadação dos impostos de exportação atingira até essa data 1.593.657.729 mil réis. O Balanço de 31 de dezembro de 1933 do DNC, demonstra que apenas 847 milhões não foram cobertos por impostos. O Banco do Brasil e o Tesouro Nacional concederam ao C.N.C. e D. N.C. um total de 569 milhões de mil réis, enquanto o Tesouro Nacional contribuía com 250 milhões, o que perfaz 819 milhões (PELÁEZ, 1968, p. 25).

Diante disso, concluiu que o financiamento ocorreu por meio, principalmente, de mecanismos que possibilitaram benefícios provenientes do comércio internacional de modo que “[...] o grosso da estocagem e destruição do café foi financiado não pela expansão do crédito interno, mas por um empréstimo externo que, em sua maior parte, foi pago pela arrecadação de novas cargas tributárias, venda do café no exterior, fundos obtidos pela venda de trigo no país e principalmente por novos impostos de exportação.” (PELÁEZ, 1968, p. 26).

O contraste de afirmações que Furtado e Peláez explanam, para entender o impulsionamento do processo de industrialização brasileira, fez surgir um ambiente de discussões caracterizado por interlocutores de ambos os autores, de modo que, segundo Saes (1989, p. 22),

[...] de um lado, seguindo os passos de Furtado (e da corrente da CEPAL), aqueles que entendem que a industrialização brasileira nasce da crise do setor exportador e graças a certo tipo de intervenção do Estado. De outro, os que entendem ser a expansão das exportações o elemento impulsionador da indústria (identificando-se, nessa medida, com a análise de Peláez).

Neste sentido, Abreu (1990b, p. 80), por exemplo, deixa visível sua inclinação para o lado dos que defenderam o mercado interno como principal responsável pela recuperação da economia brasileira perante o cenário adverso provocado pela Grande Depressão. Segundo ele,

[...] o argumento de que a recuperação do nível de atividade econômica deveu-se a fatores externos, que viabilizaram considerável expansão do saldo do balanço comercial e acarretaram déficits públicos causados pela queda da arrecadação de imposto de importação, deve ser rejeitado. A expansão do saldo do balanço comercial foi consequência da desvalorização cambial e de controle cambial que impedia a importação de bens não essenciais. Estas políticas, adotadas devido ao desequilíbrio do balanço de pagamentos, implicaram reorientação da demanda em benefício da produção doméstica.

Neste sentido, Van der Laan; Cunha; Fonseca, 2012, por meio da verificação do ambiente institucional cambial que foi readequado durante o Governo Provisório de Vargas, como resposta à crise externa, destacam que a criação de decretos proporcionou um ambiente favorável ao redirecionamento para dentro do centro dinâmico da economia, terminologia provinda de Furtado (2007), e, portanto, para a industrialização por meio do processo de substituição de importações. O quadro 3.4 apresenta algumas características referentes às respectivas regras formais, destacadas pelo trabalho.

Quadro 3.4 – Instituições norteadoras do regime cambial elaboradas pelo Governo Provisório de Getúlio Vargas

Ano	Decreto	Pauta	Características
1931	20.451	Estabeleceu o regime de monopólio cambial	- Somente o Banco do Brasil poderia adquirir cambiais;
			- Centralização da entrada e saída de moedas estrangeiras.
			- Distribuição das coberturas de acordo com as necessidades dos governos Federal, Estadual e Municipal, sucessivamente, em seguida para atender às necessidades de importação de mercadorias e, por fim, a outras demandas.
1933	23.258	Instituiu a obrigatoriedade de cobertura cambial	- Tornou obrigatória a venda de moeda estrangeira ao Banco do Brasil ou a outro banco por ele oficializado.
	23.501	Instituiu o “curso forçado” da moeda nacional	- Proibiu pagamentos em ouro ou moeda estrangeira.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Van der Laan; Cunha; Fonseca, 2012.

De acordo com Van der Laan; Cunha; Fonseca, 2012, a influência positiva das respectivas regras formais ocorreu da seguinte forma:

- a) explicam que a publicação de 1931, ao citarem Simonsen (1996), corroborou por meio da possibilidade de o governo, ao centralizar para si as saídas e entradas de moeda estrangeira, interferiu no direcionamento das divisas de modo a viabilizar a intensificação do processo de substituição de importações;

- b) o decreto 23.258/33 contribuiu por meio da impossibilidade de as receitas advindas das exportações serem encaminhadas ao resto do mundo, o que resultou numa maior dinamização das atividades econômicas voltadas ao ambiente interno;
- c) o estabelecimento da moeda nacional como único meio de pagamento, presente no decreto de 23.501/33, inviabilizou, relativamente, a obtenção de determinados produtos importados, por exemplo.

Independentemente do grau de veracidade das interpretações de Celso Furtado e de Carlos Manuel Peláez, bem como de seus sucessores, acerca da recuperação da economia brasileira e do impulso da industrialização no início da década de 1930, ambos os pontos de vistas contrastam em relação à responsabilidade da ação do Governo Vargas pelos devidos efeitos¹⁸. Tal discordância ocorre tanto quanto à formação de uma conjuntura favorável à dinamização do mercado interno, e sequente desenvolvimento industrial, sem a contribuição dos agentes internacionais, quanto pela participação do setor externo por meio da geração de recursos decorrentes de impostos, principalmente o de exportação.

As medidas de política cambial, discriminadas no quadro 3.4, que, em suma, formaram os pilares do controle do câmbio por parte do governo, de forma a reprimir as importações de bens não essenciais e, portanto, impulsionar o ambiente produtivo interno, foram acompanhadas da tendência de questionamentos por parte dos parceiros comerciais. “A enorme escassez de divisas levou a um esforço para sustentar o volume das exportações, enquanto se fazia igual trabalho para cortar importações, liberando as mais essenciais à economia e ao processo de substituição de importações.” (LEOPOLDI, 2003, p. 270).

Abreu (1990b, p. 82-83) descreveu que, em 1934, devido à pressão de empresários estadunidenses, frente à contenção de importações brasileiras, foi enviada uma equipe ao Brasil, chefiada por John Williams, do *Federal Reserve Bank*, para fazer uma avaliação da situação cambial brasileira. Dentre as conclusões, foi descartada a assertiva de que havia o objetivo de discriminação aos interesses dos Estados Unidos, mas que o controle cambial se fazia necessário devido à conjuntura restritiva que o comércio internacional apresentava naquele momento. “A operação do controle cambial era justificada pela obtenção tanto de importações essenciais, quanto de divisas a preço razoável para atender aos compromissos cambiais do governo [...]” e, caso houvesse flexibilidade dos controles cambiais, não haveria motivos de

¹⁸ Apesar de que Dean (1971) discorda da importância da política econômica de Vargas em promover crescimento industrial. Na verdade, entende que não houve destaque da indústria frente ao café, tendo em vista que o desempenho industrial foi inferior ao ocorrido na década anterior.

retaliação. Como resultado, em setembro daquele ano, as divisas provindas das exportações foram excluídas do controle cambial, exceto as do café.

Em termos de transações com o resto do mundo, a Balança Comercial brasileira apresentou *superavit* constantes durante o período constitucional do Governo Vargas, desempenho apresentado na tabela 3.1. No entanto, os resultados positivos não foram marcados por um movimento de crescimento contínuo e, no ano de estabelecimento do Estado Novo, houve *deficit*, resultado do aumento significativo das importações. O que teria acarretado tal comportamento?

Segundo Abreu (1990b, p. 84), até 1937, a taxa de câmbio não sofreu variações para as importações, o que resultou num sensível aumento das compras, provenientes do resto do mundo. No entanto, o contrário ocorreu para as exportações, o que propiciou o aumento de arrecadação próximo a 20%, entre 1935 e 1936. De acordo com ele, o motivo da variação da taxa de câmbio para as vendas ao exterior residiu da autorização frequente, por parte do Conselho Federal de Comércio Exterior, de “[...] isenções parciais ou totais da venda obrigatória de 35% das cambiais de exportação à taxa oficial ao Banco do Brasil.” e da política cafeeira.

Para a justificativa do desempenho da balança comercial em 1937, encontram-se indícios no relato de que o acúmulo de reservas cambiais, por parte do Banco do Brasil, “[...] propiciou a adoção de política extremamente liberal quanto à remessa de lucros, bem como relaxamento dos controles de importação, com o intuito de atrair capitais estrangeiros.” (ABREU, 1990b, p. 84).

Além do estreitamento da relação comercial entre Brasil e Estados Unidos, por meio da diminuição dos mecanismos que oneravam tais transações, houve aproximação daquele com a Alemanha. A respectiva interação brasileira com ambos os países é sintetizada em Leopoldi (2003, p. 271).

No período posterior a 1934, o Brasil fez dois acordos comerciais. O primeiro deles foi com a Alemanha e vigorou entre 1934 e 1938. Nele, se fez uso dos marcos de compensação como forma de troca. [...] em 1935, o acordo comercial do Brasil com os Estados Unidos envolveu a isenção de tarifas para a entrada do café no mercado americano em troca de importação pelo Brasil, com redução tarifária, de produtos manufaturados [...].

Diante de tais medidas que não aparentavam favorecimento ao impulso à indústria nacional, a contestação, por parte de representantes do setor industrial, foi inerente às discussões voltadas à consolidação dos acordos. Roberto Simonsen e Valentim Rebouças lideraram o

debate. O primeiro, representante industrial paulista e o segundo, líder dos defensores da aproximação com os Estados Unidos. Na Câmara dos Deputados, o deputado Euvaldo Lodi conduziu os colegas de casa, favoráveis à causa industrial, a conseguir barrar o projeto, provisoriamente, pois, por conta da pressão estadunidense, sintetizada na ameaça de tributação do café brasileiro, Vargas interveio e teve sucesso na busca pela aprovação (ABREU, 1990b).

Apesar da aprovação das medidas de incentivo à importação de bens duráveis, o setor industrial foi caracterizado por variações positivas de produto, especialmente em 1936, comportamento apresentado na tabela 3.2.

Tabela 3.2 – Taxa de variação do PIB real, total e por setores de atividades, e saldo do balanço de pagamentos do Brasil, (1931-1936)

Ano	PIB ($\Delta\%$)	Produto industrial ($\Delta\%$)	Produto agrícola ($\Delta\%$)	Produto do setor de serviços ($\Delta\%$)	Deflator Implícito do PIB ($\Delta\%$)	Saldo do balanço de pagamentos (US\$ 10 ⁶)
1931	-3,3	1,2	-6,3	-5,0	-10,9	15,8
1932	4,3	1,4	6,0	1,4	1,6	35,7
1933	8,9	11,7	12,0	15,2	-2,0	-11,5
1934	9,2	11,1	6,2	9,2	6,3	-12,0
1935	3,0	11,9	-2,5	5,9	4,8	22,9
1936	12,1	17,2	9,5	13,1	1,6	-51,2
1937	4,6	5,4	0,1	5,7	9,4	0

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Abreu (1990c, p. 398-399).

Os dados sugerem que o setor industrial correspondeu às expectativas de dinamização da estrutura produtiva por meio do processo de substituição de importações, de modo que seu desempenho, em relação, principalmente, ao setor agrícola, foi relevantemente superior. Villela e Suzigan (1975, p. 192) denominam de surto o crescimento que ocorreu, a partir de 1933, na indústria nacional e justificam que as causas estiveram relacionadas aos seguintes aspectos:

i) os saldos da balança comercial, com seu efeito multiplicador sobre a renda nacional¹⁹ e ii) os grandes déficits orçamentários [...] oriundos da drástica queda dos impostos aduaneiros e agravados pelas despesas com a Revolução Paulista de 1932 e pela Seca do Nordeste, que levaram a um aumento nos meios de pagamento e, a partir de 1933, a uma alta nos níveis de preços.

Do lado da oferta, os controles cambiais estimularam a aceleração da substituição de importações, de vez que o *quantum* das mesmas em 1931 havia caído para níveis de cerca de 50% do de 1928.

¹⁹ PELÁEZ, C. M. A balança comercial, a grande depressão e a industrialização brasileira. *Revista Brasileira de Economia*, v. 22, n.º 1, 1968. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/viewFile/1707/5946>>. Acesso em: mai. 2015.

Sendo assim, a interação entre aumento do poder de compra (resultante do efeito multiplicador sobre a renda) e o cenário pouco positivo para as importações (proveniente de desvalorização cambial) repercutiu um ambiente propício para uma maior diversificação produtiva nacional, direcionando o centro dinâmico da economia para dentro.

A “construção” de um ambiente de inviabilidade relativa para compras junto ao resto do mundo, também foi destacada em Fonseca (2014, p. 212), ao afirmar que “[...] a desvalorização cambial, muito embora implementada com objetivos outros, acabaria, por sua vez, incentivando a substituição de importações, que estruturalmente já encontrava razões para ser implementada [...]” e, de acordo com Abreu (1990b, p. 86):

A reforma de 1934 resultou em um aumento da tarifa específica, agregada da ordem de 15%; a redução na margem de proteção que se verificou depois de 1935 – nunca abaixo de níveis de 1928 – deveu-se ao aumento considerável dos preços de importação em mil-réis, causado, principalmente, pela desvalorização cambial depois de 1935. De outra forma, seria difícil explicar o aumento considerável do produto industrial que caracterizou a década a partir de 1933.

Os desempenhos do PIB real, do deflator implícito do PIB e do balanço de pagamentos também são referenciados na tabela 3.2. Quanto ao primeiro, em 1936, ocorreu aumento de 12,1%, o que foi a principal variação no período. Possivelmente, esse comportamento esteve relacionado à diminuição da capacidade ociosa, reflexo da política cambial e de sustentação da demanda, por meio, por exemplo, de aumento de gastos governamentais. As variações anuais do deflator indicam que o Estado Novo iniciou com uma brusca elevação do nível de preços, que foi próxima a 10%, pois, em 1936, esse aumento foi inferior a 2%. Com relação ao terceiro, o pior desempenho foi em 1936 e, no ano seguinte, não houve saldo. Possivelmente o acordo de pagamento da dívida externa que, segundo Abreu (1990b), o Brasil negociou com os credores de modo a diminuir o volume de quitação anual até 1938, possa ser incluído na lista de justificativas para o desempenho apresentado²⁰.

O reconhecimento da ampliação das tarefas do Estado, frente ao ambiente econômico nacional, a partir da Revolução de 1930, de acordo com Fonseca (2014), é tido como um dos pontos de menores diferenças interpretativas acerca dos sete primeiros anos do Primeiro Governo Vargas. A dilatação do campo de atuação governamental repercute a tendência de necessidade de elevação de receitas e gastos. Como explica Schwartzman (1983, p. 127): “[...] o alargamento das funções do Estado e sua intervenção em todos os setores da vida social provocaram a multiplicação dos serviços governamentais e conseqüente crescimento da

²⁰ Segundo ele, o valor passou de 24 milhões de libras para oito milhões ao ano.

despesa pública até limites inimagináveis.”. A tabela 3.3 apresenta os resultados das finanças da União durante os anos que antecederam o Estado Novo.

Tabela 3.3 – Finanças da União durante o Governo Vargas, 1930 – 1937 (Contos de réis 1:000\$000; Índice: ano base = 1930)

Ano	Receita			Despesa			Resultado		
	\$	Δ%	Índice	\$	Δ%	Índice	\$	Δ%	Índice
1930	1 677 952	-	100	2 510 542	-	100	-832 590	-	100
1931	1 752 665	4,45	104	2 046 620	-18,48	82	-293 955	-64,69	35
1932	1 750 791	-0,11	104	2 859 669	39,73	114	-1 108 878	277,23	133
1933	2 078 476	18,72	124	2 391 813	-16,36	95	-313 337	-71,74	38
1934	2 519 530	21,22	150	3 050 188	27,53	121	-530 658	69,36	64
1935	2 722 693	8,06	162	2 872 001	-5,84	114	-149 308	-71,86	18
1936	3 127 460	14,87	186	3 226 081	12,33	129	-98 621	-33,95	12
1937	3 462 476	10,71	206	4 143 959	28,45	165	-681 483	591,01	82

Fonte: Elaborado pelo autor com base em IBGE (1990, p. 617).

O comportamento das receitas e das despesas sugere que o Governo Vargas demonstrava preocupação com a insuficiência de receita para o pagamento das despesas. As variações percentuais anuais das receitas somente não foram positivas em 1932. Por outro lado, as despesas foram reduzidas em três exercícios, sempre após anos de aumento, com exceção de 1937. Assim, entre 1930 e 1937, as receitas aumentaram 106% e as despesas 65%.

Com relação ao saldo, apesar de ter sido negativo em todos os anos, foi reduzido em quatro exercícios. Em 1936, por exemplo, representou cerca de 12% do valor de 1930. Em contrapartida, 1932 e 1937 foram os anos de pior desempenho do saldo das finanças públicas. No primeiro, o *deficit* aumentou 33%, em relação a 1930, e 277% em comparação ao ano imediatamente anterior. No segundo, houve a principal variação percentual negativa, próximo a 600%, o que representou 82% do valor de 1930.

O comportamento do índice referente ao resultado das finanças demonstra que, em relação ao valor de 1930, somente durante um exercício, o resultado negativo aumentou. Villela; Suzigan, 1975, p. 168, explanaram que a preocupação do governo com o *deficit* foi explicitada em afirmação de Souza Costa, publicada em 1933, no Relatório do Banco do Brasil, quando era presidente do mesmo, acerca do consenso voltado à importância do equilíbrio orçamentário.

Por mais tumultuárias que sejam, no momento atual, as opiniões em matéria de ciência econômica – terreno em que são sustentadas as mais contraditórias teorias e realizadas experiências as mais arriscadas – um ponto pacífico existe, no que todos estão mais ou menos de acordo: a necessidade de equilíbrio orçamentário. Ainda não houve quem tivesse a coragem afirmar que, gastando-se mais do que se ganha, se acumulam riquezas.

Como resultado, complementaram que, “até 1936, houve compressão de despesas, ao mesmo tempo que a receita se expandiu devido à recuperação econômica, assim como pelo aumento dos impostos de consumo e renda”.

Em relação ao orçamento, especialmente, a partir de 1934, os valores executados foram superiores. Abreu (1990b) explica que a justificativa residiu na culpabilidade da política fiscal, que acarretou gastos superiores ao planejado pelo governo federal. No entanto, Fonseca (2014) afirma que, apesar da visível ausência de corte de gastos, não é possível a afirmação de que a política fiscal de Vargas tenha sido expansionista.

Em vista disso, apesar de as informações apresentadas serem sucintas, sugerem uma situação que vem de encontro à descrição da conjuntura econômica pré-populista, presente nos modelos. Neles, consta que nos anos que antecedem o governo populista, há uma política de estabilização que resulta num baixo crescimento da economia, mas uma melhora nas finanças e no balanço de pagamentos.

Em vista disso, o PIB real, entre 1931 e 1937, aumentou 5,55% ao ano, em média. Se considerado o período 1934-37, esse percentual sobe para 7,22%. Esse comportamento não parece demonstrar uma conjuntura econômica de baixo crescimento, estagnação ou franca depressão, principalmente, se for observado o ano de 1936, quando houve aumento de 12,1% do PIB.

As finanças da União e o balanço de pagamentos não apresentaram resultados favoráveis para uma política de forte expansão fiscal. Como observado, o *deficit* fiscal foi predominante nos anos que antecederam o Estado Novo. Além disso, o balanço de pagamentos apresentou resultado negativo em 1936 e foi nulo em 1937, o que não parece configurar um pilar para uma política cambial voltada a impulsionar as importações como mecanismo inibidor do aumento do nível geral de preços, principalmente, se for acrescentado o resultado negativo da balança comercial ocorrido em 1937.

Neste capítulo, os anos iniciais da Era Vargas foram sintetizados de modo a destacar alguns componentes dos ambientes econômico e político. Na economia, a importância de defesa frente aos efeitos perversos, provenientes da Grande Depressão, o que refletiu alterações estruturais no sistema econômico nacional, norteou os primeiros anos do Governo Vargas. No político, a formação de movimentos contrários, tanto ao Governo Provisório quanto ao Governo Constitucional, que buscaram a obtenção do poder por meio do conflito armado, marcaram esse período. Dentre as consequências da derrota, especificamente ao levante de 1935, ocorreu a instalação de um regime ditatorial, em 1937. Em vista disso, nos próximos capítulos, serão apresentadas as análises da política econômica brasileira realizada, durante o Estado Novo, de

modo a verificar um possível direcionamento populista no uso de seus instrumentos, em termos de intenções e de resultados obtidos.

4 A ESTABILIDADE COMO VALOR NA POLÍTICA ECONÔMICA DO ESTADO NOVO

Neste capítulo, serão investigados indícios que demonstrem a intenção da política econômica do Governo Vargas, durante o regime do Estado Novo, período em que a Segunda Guerra Mundial refletiu a necessidade de uma série de medidas de proteção da economia nacional. De mais a mais, a análise de discursos do Presidente da República, Getúlio Dornelles Vargas, e do Ministro da Fazenda, Artur de Souza Costa, possibilitou a contextualização de algumas convicções de ambos acerca do uso dos instrumentos de política econômica, de modo a promover o desenvolvimento do país numa conjuntura econômica restritiva de conflito mundial.

Como especificando anteriormente, a análise de discurso ocorreu por meio da utilização do *software* Nvivo 11, ferramenta que proporcionou a elaboração de ilustrações que tornaram visível a contextualização de determinadas expressões relacionadas à política econômica. Ademais, a exposição das especificidades úteis à resolução do problema de pesquisa ocorreu de maneira a evidenciar, na íntegra, determinadas passagens que possuísem relação, positiva ou não, com a política econômica populista.

4.1 INTENÇÕES SINALIZADAS POR GETÚLIO VARGAS

Discursos presidenciais tendem a ser marcados pela abordagem de diversos temas. Por essa razão, a investigação referente a Getúlio Vargas consistiu na análise de 107 discursos, entre 1937 e 1944¹. Os textos foram processados simultaneamente no *software* NVivo 11, o que possibilitou verificar as palavras de maior frequência e o contexto em que as mesmas apareceram no conjunto dos referidos documentos, dentre outros resultados.

Em seguida, foram escolhidos termos e circunstâncias relacionados à política econômica, de forma a facilitar a verificação de especificidades relacionadas ao objeto em investigação. A figura 4.1 apresenta os termos mais utilizados por Getúlio Vargas nos discursos investigados.

É notório que a união dos discursos resultou o vocábulo *governo* como o mais utilizado por Getúlio Vargas. Foram observadas 328 aparições, divididas, principalmente, entre governo

¹ Foram utilizados todos os discursos disponíveis no site da Biblioteca da Presidência da República.

maior número, mudar de processos e assentar diretrizes de trabalho, condizentes com as nossas realidades e os reclamos do desenvolvimento do país.” (VARGAS, 2016a, p. 121).

Quadro 4.1 – Algumas circunstâncias do emprego do termo *governo* nos discursos de Getúlio Vargas

Ano	Ordem	Passagem
1937	1	[...] praticados, nestes cinquenta dias de governo , refletem e confirmam a vontade [...];
	2	[...] na solução dos problemas de governo . O Estado, segundo a ordem [...];
1938	3	[...] isso, divulgar as atividades do Governo , para que todos as conheçam [...];
	4	[...] matéria de amparo econômico, o Governo examina, presentemente, o projeto de [...];
	5	[...] o interesse com que o Governo vem examinando o problema capital [...];
1939	6	[...] cabe à Imprensa auxiliar o Governo e cooperar com ele no [...];
	7	[...] atividades do campo. Cogita o Governo da criação do Banco Central [...];
1940	8	[...] de câmbio bem orientada. O Governo tudo tem feito, quer para [...];
	9	[...] atuais ao comércio exterior. O Governo age, não somente com o [...];
	10	[...] trabalho, no primeiro ano de governo , conseguimos apurar o total dos [...];
1943	11	[...] e as iniciativas industriais do Governo não deixam dúvidas quanto ao [...];
	12	[...] graças à política econômica do Governo . Se depois de 1930 houvéssemos [...];
1944	13	[...] do estado de guerra. O Governo , entretanto, não se descuida de [...].

Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento dos discursos, discriminados no apêndice A, no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos completos são apresentados no apêndice B.

Além das demandas de caráter econômico e financeiro, Vargas demonstra que existiam problemas na esfera político-administrativa, como a necessidade de extinguir os partidos políticos, justificada pelo fato de que, na nova ordem, o Estado era a Nação e, portanto, não poderia haver intermediários entre o governo e o povo². Segundo ele, com o fim dos partidos, que, apesar de serem os intermediários entre o povo e o governo, defendiam seus interesses individuais, o objetivo de o governo interagir diretamente com a população seria viabilizado pela divulgação de seus atos por meio da imprensa em geral³, inclusive os de política econômica.

Na quarta passagem, o contexto está relacionado a uma apresentação de justificativas para a implantação do salário mínimo, que deveria atender às necessidades de alimentação, moradia, vestuário, higiene e transporte de trabalhadores, de acordo com os recursos da economia, limite, exposto no seguinte fragmento: “Trata-se de fixar o mínimo de remuneração, dentro de um critério moderado e equitativo, capaz de evitar aos empregadores exigências incompatíveis com os recursos da nossa economia, sob muitos aspectos, ainda incipiente e em fase de organização.” (VARGAS, 2016b, p. 172).

² Contexto referente à passagem de número 2.

³ Contexto referente à passagem de número 3.

Se de um lado, o presidente procurou demonstrar responsabilidade financeira quanto à estipulação do valor do salário mínimo, convicção estranha ao populismo econômico⁴, por outro lado não transpareceu ressalvas ao fato de que o aumento do poder de compra poderia acarretar elevação do nível de preços ocasionada pelo crescimento da demanda por bens e serviços. Sendo assim, foi observado o seguinte comentário acerca da valorização do poder aquisitivo dos trabalhadores:

A medida deverá assegurar a todos os que trabalham um salário mínimo por serviço prestado, nas fábricas, em domicílio ou nos campos. Além de proporcionar reais benefícios ao proletariado, elevando-lhe o nível material e moral de vida, a iniciativa produzirá vantajosos efeitos para a economia geral e será revigorada com o aumento do poder aquisitivo de vultosa massa de trabalhadores, cuja atividade se exerce, através de variados misteres, nos grandes centros urbanos e nos núcleos de produção rural (VARGAS, 2016b, p. 172).

A quinta passagem diz respeito à afirmação de Vargas de que o governo considerava a questão da criação da indústria siderúrgica como fundamental à expansão econômica do país, tendo em vista a grande quantidade de minério em solo brasileiro. Além dos benefícios econômicos, o aparelhamento do poderio militar apareceu na fala do presidente como uma segunda justificativa para promover tal incentivo, fato verificável na passagem a seguir:

Todos sabem que possuímos grandes jazidas e de incontestável pureza; que a exploração dessas jazidas em larga escala operará verdadeira revolução na economia do país; que essa exploração consiste em extrair minério e exportá-lo na maior quantidade, fundando, simultaneamente, a grande indústria siderúrgica. Não pode haver, no caso, solução satisfatória unilateral. Devemos atacar ambos os problemas de modo que a indústria do ferro e do aço atenda aos objetivos de engrandecimento da nossa economia e ao aparelhamento da defesa militar (VARGAS, 2016b, p. 178).

A imprensa aparece novamente evidenciada pelo presidente na sexta passagem, que se refere à solicitação de que ela também auxiliasse o governo por meio da recusa de divulgação de notícias que poderiam ser exageradamente alarmantes e, portanto, despertar sentimentos negativos na população. A regra era rejeitar o que poderia contrariar o interesse nacional. Vargas fez a seguinte explanação:

[...] cabe à Imprensa auxiliar o Governo e cooperar com ele no sentido de manter o espírito público calmo e confiante, evitando excitá-lo com a divulgação de notícias e

⁴ “[...] atuar com responsabilidade na área fiscal, praticar taxas de câmbio realistas e propiciar um ambiente estável são pontos essenciais de sustentação de uma base sobre a qual se poderá construir uma melhor distribuição de renda.” (CARDOSO; HELWEGE, 1991, p. 230).

impressões alarmantes, às vezes intencionalmente exageradas, com o propósito de conquistar simpatias, criar prevenções e despertar ódios (VARGAS, 2016c, p. 25).

O ambiente relacionado à política monetária compõe a contextualização da sétima passagem, especificamente a criação do Banco Central. O presidente explicou que ação do Banco Central possibilitaria ao Banco do Brasil desempenhar somente as atividades de banco comercial. Sem a responsabilidade de emissão e do controle do valor da moeda, o Banco do Brasil teria melhores condições de desenvolver suas atividades de ofertar crédito às necessidades econômicas do país.

A política cambial foi enaltecida pelo presidente. Na oitava passagem, Vargas referiu-se aos reflexos positivos dela nas exportações e afirmou que, em termos de toneladas, as exportações do país tinham atingido recorde por conta e uma política de câmbio oportuna e bem orientada. Além disso, o governo estava focado na proteção e estímulo às atividades exportáveis, fato verificado na seguinte afirmação do presidente: “[...] o Governo tudo tem feito, quer para proteger e estimular a produção exportável do país, quer para criar novas atividades industriais, que, destinadas ao aproveitamento das nossas matérias-primas, asseguram a integração da economia nacional, já processada.” (VARGAS, 2016d, p. 176).

A nona passagem está relacionada à explicação do presidente acerca dos efeitos comerciais, provocados pela Segunda Guerra Mundial. Com o conflito, a impossibilidade de importação, acarretada pela falta de produtos, acabou por criar um ambiente favorável ao incentivo da produção nacional. Parece que a conjuntura internacional não permitiu que a taxa de câmbio fosse utilizada para combater a inflação, aumentar o salário real e o consumo, como nos modelos de populismo econômico⁵.

De acordo com Vargas, o governo buscava incentivar o comércio interno e acertar o serviço da dívida externa por meio do pagamento em utilidades. Além da ação governamental, a promoção do desenvolvimento industrial do país também era dependente do sacrifício da nação, consubstanciado pelo “esforço” de poupar. Explicou que o país estava “[...] criando indústrias, ativando a exploração de matérias-primas, a fim de exportá-las, transformadas em produtos industriais. Para acelerar o ritmo dessas realizações, é necessário algum sacrifício de comodidades, a disposição viril de poupar para edificar uma nação forte.” (VARGAS, 2016e, p. 333).

⁵ No início, o governo populista “[...] valoriza a taxa de câmbio levando diretamente à elevação das importações e, indiretamente, à elevação dos salários e do consumo [...]. Em consequência, temos a elevação dos salários, do consumo e dos investimentos, a aceleração da taxa de crescimento e uma inflação declinante em função da valorização cambial.” (BRESSER-PEREIRA, 1991b, p. 111).

Em encontro comemorativo ao aniversário da Revolução de 1930, Getúlio Vargas comentou acerca da conjuntura financeira de seu governo. O contexto da décima passagem está relacionado à afirmação do presidente de que, no primeiro ano de seu governo (1930), houve dificuldade no levantamento da dívida externa da União, Estados e Municípios, por conta da falta de documentos comprobatórios dos primeiros. Após 10 anos, a dívida havia diminuído 19 milhões (7,12%) e o restante seria pago de modo a não comprometer o progresso nacional.

Em adição, comentou a respeito da dívida interna. A explanação também foi de conteúdo positivo ao governo e evidenciou a convicção do presidente de que o *deficit* financeiro pode acarretar perda de credibilidade e, portanto, uma série de efeitos negativos à economia.

Como exemplo de comprovação da melhora das contas públicas, afirmou que as receitas e as despesas haviam aumentado, de 1930 a 1939, quase que na mesma proporção. No entanto, os custos relacionados ao recolhimento dos tributos e à gestão financeira teriam sofrido elevação próxima a 48%, enquanto à arrecadação tributária teria variado positivamente em torno de 100%. Assim, parece que Vargas insinuou que a redução de despesas, que é um objetivo não populista, estava centrada na queda dos gastos administrativos e não na diminuição dos investimentos necessários ao desenvolvimento do país. A pequena parte do discurso, a seguir, demonstra essa conjuntura.

A situação das finanças públicas, internamente, modificou-se, também, para melhor e readquiriu a firmeza que não pode deixar de existir como condição primordial da confiança e da normalidade nos negócios.

Construindo, reconstruindo ou ampliando instalações, aumentando o patrimônio público com aquisições de grande vulto, conseguimos arrecadar, em 1939, o duplo das rendas de 1930. As despesas passaram, igualmente, de 2 milhões e 200 mil contos, em 1930, a 4 milhões e 100 mil contos, em 1939. Note-se, entretanto, que, àquele tempo, a percepção dos tributos e a gestão financeira custavam 940.000:000\$000, enquanto, agora, realizando o duplo da arrecadação, dispndemos a mais....450.000:000\$000.

[...] a rede ferroviária, que atingia 32.000 quilômetros em 1930, foi acrescida de 3.000 quilômetros, sem contar a reforma quase total do material fixo e rodante, porque, em algumas estradas, não se substituíram trilhos nos últimos trinta anos (VARGAS, 2016f, p. 170, grifo nosso).

O contexto da décima terceira passagem diz respeito às forças armadas brasileiras, menção feita em discurso que teve, como tema, o arsenal de guerra do Rio de Janeiro, em novembro de 1943. Vargas deu destaque aos grandes empreendimentos concluídos, ou em execução, e das iniciativas industriais do governo. Esses resultados teriam sido obtidos por conta do empenho do governo em melhorar a segurança nacional e honrar os compromissos internacionais, estes ligados ao conflito mundial.

O presidente também afirmou que o país tinha como característica ser uma nação de paz, entretanto, era importante cooperar com os parceiros no conflito, pois, além das relações de política externa, mostrava como uma oportunidade de obter cooperação internacional à promoção do desenvolvimento econômico. Vargas comentou o seguinte:

Somos por tradição e por índole um povo pacífico, sem pretensões de hegemonia, nem veleidades imperialistas, mas necessitamos, com o acréscimo das responsabilidades assumidas no campo internacional, e que são vitais para o nosso desenvolvimento, dispor de força bastante não só para cumprir as obrigações resultantes da atual situação de guerra, como para prestar a necessária solidariedade às nações da América, que confiam em nossa atuação moderadora e na linha invariável de nossa política externa (VARGAS, 2016g, p. 165, grifos nosso).

No fim de 1943, a poucos dias do Natal, Getúlio Vargas discursou em almoço oferecido pela Federação das Indústrias de São Paulo, cujo tema foi a política econômica do governo e os problemas vitais do país. Destacou que as dificuldades⁶ acarretadas pelo conflito mundial haviam sido superadas graças à política econômica adotada pelo governo, que possuía características distintas dos processos do liberalismo econômico clássico. O presidente afirmou o seguinte:

Primeiro, nos dias distantes do fim de 1939, perdemos os mercados europeus e ficamos limitados ao intercâmbio americano e asiático. Em 1941, o conflito estendia-se ao nosso continente e a campanha submarina insulava-nos quase totalmente do comércio mundial, agravando-se a situação com a beligerância dos Estados Unidos e subseqüentes modificações das suas necessidades como importador e exportador. Mais um passo, estávamos também nós a braços com a guerra e os seus tremendos problemas. Mas também é verdade que só foi possível tal realização graças à política econômica do Governo. Se, depois de 1930, houvéssemos persistido nos velhos processos do “*laissez-faire*” seguramente não teríamos atingido o elevado nível de desenvolvimento que esta exposição testemunha (VARGAS, 2016h, p. 195).

Assim, na última passagem destacada no quadro 4.1, o contexto está relacionado ao fato de que o conflito mundial havia oportunizado melhores condições produtivas ao mercado interno brasileiro. Ocorreu multiplicação da produção, abundância na circulação de valores, elevada absorção de mão de obra e fartos lucros empresariais. No entanto, Vargas afirmou que a população não estava isenta de dificuldades e, portanto, o governo estava atendo às demandas que necessitassem providências de ordem administrativa, especificamente, por meio da

⁶ Especificamente, as refletidas pela: a) perda, em 1939, do mercado europeu; b) a quase impossibilidade de transacionar com o resto do mundo, por conta dos ataques de submarinos aos navios transportadores de mercadorias, a partir de 1941; c) alteração das necessidades comerciais dos Estados Unidos, devido à sua entrada na guerra e d) participação direta do Brasil.

mobilização de recursos como, por exemplo, a correção de pontos de estrangulamentos ligados ao transporte de mercadorias⁷. Foram estes os respectivos argumentos:

O panorama da nossa frente interna é de desafogo confiança e resiste ao confronto com qualquer outra situação anterior. A produção geral multiplicou-se, a circulação dos valores é abundante e as atividades produtivas absorvem a mão de obra existente, dando oportunidade a proveitosas inversões dos fartos lucros apurados. Contra esses fatos evidentes, nada valem as murmurações derrotistas, quase sempre partidas dos que mais se aproveitam de circunstâncias excepcionais. Conheço e avalio as dificuldades que tornam mais penosa, atualmente, a vida das nossas populações, pondo-lhes a prova a resistência moral os elevados sentimentos patrióticos. Precisamos reconhecer que essas dificuldades, em sua maioria, são efeitos da anormalidade geral e desaparecerão como outras conseqüências características do estado de guerra. O Governo, entretanto, não se descuida de utilizar os remédios ao alcance e de mobilizar os recursos de que dispõe para corrigi-las e acudir a quantas necessidades reclamem providências de ordem administrativa (VARGAS, 2016i, p.280).

Conforme o contexto em que o termo *governo* apareceu em alguns fragmentos dos discursos verificados de Getúlio Vargas, as interpretações sugerem que a estratégia do presidente para promover o desenvolvimento do país era substancializada pela minimização do *deficit* fiscal por meio da redução dos gastos administrativos, combinada com o aumento da arrecadação tributária e com a obtenção de vantagens, provindas do conflito mundial, como a cooperação de países apoiados pelo Brasil.

Além disso, a impulsão da produção interna, promovida pela falta de produtos no mercado internacional e a possibilidade de melhores preços para os bens exportáveis, reflexo do aumento da demanda dos países envolvidos diretamente no conflito, principalmente os Estados Unidos, aparecem nas exposições orais do presidente como uma consequência positiva importante da guerra às pretensões do governo de promover a diversificação econômica do país.

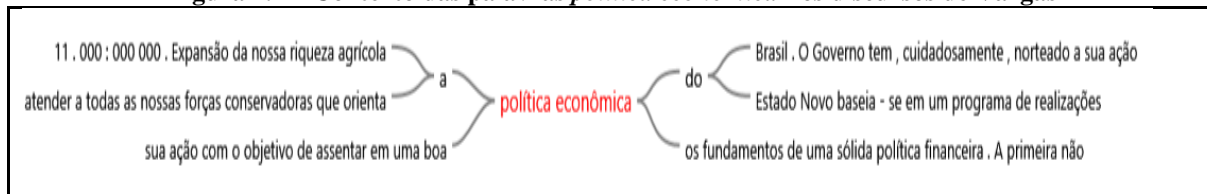
À vista disso, foram averiguadas especificidades relacionadas ao uso dos instrumentos de política econômica. Na figura 4.1, ficou perceptível que os termos característicos deles não apareceram frequentemente nos discursos de Getúlio Vargas e, portanto, surgiu a necessidade de investigá-los de maneira individual. Foram encontradas menções à *política econômica, arrecadação, impostos, dívida externa e moeda*.

As referências de Vargas acerca da *política econômica* são destacadas na figura 4.2. O discurso procurava revelar que o governo norteava a ação de dinamização da capacidade produtiva do país com base numa política financeira austera, pois, de acordo com sua expressão, era inconcebível o sucesso de um conjunto de medidas econômicas sem lastro financeiro, ou

⁷ Tais circunstâncias também são tratadas em discursos do Ministro da Fazenda.

seja, a responsabilidade nas finanças públicas parece ser vista como condição fundamental para a eficiência da política econômica.

Figura 4.2 – Contexto das palavras *política econômica* nos discursos de Vargas



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento dos discursos, discriminados no apêndice A, no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos completos constam no apêndice C.

Sendo assim, em relação à conjuntura produtiva, a afirmativa observada foi a seguinte: “A política econômica do Estado Novo baseia-se em um programa de realizações sucessivas, que tendem a melhor organização da produção, ao mais rápido desenvolvimento das potencialidades agrícolas do país e maior exploração das suas riquezas latentes.” (VARGAS, 2016k, p. 99). Quanto à estabilidade fiscal, demonstrou convicção distinta da ideologia de um governante que pretende realizar uma política econômica populista.

O Govêrno tem, cuidadosamente, norteado a sua ação com o objetivo de assentar em uma boa política econômica os fundamentos de uma sólida política financeira. A primeira não pode viver desarticulada da segunda. A experiência do nosso país, para não falar de outros povos, cada vez mais, consolida a convicção de que, em matéria de proteção à economia nacional, não é possível chegar-se a resultados sadios e permanentes sem que o Estado obedeça a uma orientação financeira que não redunde em anular os benefícios que se tem em vista atingir.

A ordem financeira não prejudica, antes, constitui condição, *sine qua non*, favorável ao conseguimento da propulsão e de amparo às fontes de riqueza do país (VARGAS, 2016d, p. 174).

Tendo em vista a relevância demonstrada por Vargas, acerca da estabilidade financeira, foi investigado o contexto em que determinados termos, relacionados às finanças públicas, apareceram nos discursos trabalhados. A figura 4.3 demonstra a contextualização do vocábulo *arrecadação*.

As passagens em que foram observadas referências feitas à arrecadação demonstram confiança por parte de Getúlio Vargas. Em discurso de 1938, destacou que a dinamização produtiva do país provocara a necessidade de mudanças incumbidas ao Ministério da Fazenda, de modo a contrabalançar os interesses do Estado com os dos contribuintes.

Figura 4.3 – Contexto da palavra *arrecadação* nos discursos de Vargas



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento dos discursos, discriminados no apêndice A, no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos completos constam no apêndice D.

Sendo assim, a criação de mecanismos que assegurassem a arrecadação e um melhor dispêndio dos recursos foi evidenciada pelo presidente no trecho a seguir.

Dentro deste critério, diversas iniciativas foram tomadas no Ministério da Fazenda, cumprindo citar entre elas: a revisão completa da legislação sobre o imposto de consumo, tendo em vista tratamento mais equitativo aos contribuintes e beneficiando, ao mesmo tempo, os interesses do Estado; a revisão do regulamento sobre isenções e redução de direitos, com o fim de corrigir senões e sistematizar a concessão de favores fiscais; a lei orgânica do Tribunal de Contas, elaborada para cumprimento dos novos dispositivos constitucionais e adaptação do Instituto às necessidades administrativas, com o fim de tornar mais eficiente o controle da execução orçamentária em todo o território do país; as reformas, em estudo, do departamento incumbido de zelar o patrimônio nacional, da lei do selo, do imposto de renda e das coletorias, importantes núcleos do aparelho de arrecadação, ainda deficientes e rotineiros sob muitos aspectos (VARGAS, 2016b, p. 170).

Em adição, num discurso de 1939, explicitou sua perspectiva positiva quanto à arrecadação, por meio da seguinte afirmação: “[...] no que se refere ao aspecto financeiro, não temos motivos para apreensões. A arrecadação, nos seis primeiros meses, processou-se normalmente, embora algumas rubricas ficassem aquém da previsão. Em 1938, a arrecadação geral acusou sensível melhora sobre a do ano anterior [...]” (VARGAS, 2016j, p. 72). Noutra passagem, acrescentou que “Os Correios e Telégrafos, sob nova orientação, melhoraram bastante os seus serviços, provocando este fato, sensível aumento de receita, como se pode verificar pela arrecadação de 148.600:000\$000, no corrente ano, contra 77.000:000\$000, em 1930.” (VARGAS, 2016k, p. 116).

Ainda no ambiente da arrecadação, foram verificadas circunstâncias que envolveram as exposições de Vargas acerca dos *impostos*, demonstradas na figura 4.4. Importante observar que, em algumas passagens, o termo não teve conotação tributária e, portanto, foram excluídas da análise.

Figura 4.4 – Contexto da palavra *impostos* nos discursos de Vargas



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento dos discursos, discriminados no apêndice A, no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos completos constam no apêndice E.

O encadeamento de ideias observado sugere uma conotação restritiva quanto à possibilidade de o governo renunciar receitas tributárias em favor de seu projeto de desenvolvimento, como, por exemplo, incentivos fiscais ao setor privado. A seguir, alguns exemplos serão demonstrados.

Em discurso de 1939, pronunciado na abertura da Conferência Nacional de Economia e Administração, Vargas parece utilizar a mudança institucional, ligada à tributação, como meio de promover o desenvolvimento através de uma combinação entre o aumento da arrecadação e a melhora do mercado interno. Mencionou que reconhecia que havia casos em que a cobrança de impostos era injusta e poderia ser até prejudicial à economia e, portanto, a reformulação tributária do país era importante tanto para o aumento da arrecadação, quanto para a reformulação do mercado interno.

O presidente indicou que a reforma deveria contemplar o aumento das receitas governamentais, mas não em detrimento do desenvolvimento das atividades produtivas. Especificamente, ele fez o seguinte comentário:

Uma revisão e sistematização dos tributos, impostos e taxas cobrados pela União, Estados e municípios, resultará, por certo, em aumento de rendas. Não é para negar, antes, faz-se necessário afirmar publicamente, que a incidência dos impostos nem sempre corresponde à justiça tributária e, em alguns casos, chega, mesmo, a prejudicar atividades produtivas, em vez de incrementá-las.

É tempo de reconhecermos e praticarmos o princípio segundo o qual todo imposto que dificulta a livre circulação interna das mercadorias resulta anti-econômico e deve ser abolido.

Nas circunstâncias particulares que atravessamos, o fortalecimento do mercado interno deve constituir objetivo constante do Governo, e só o poderemos atingir, reformando o sistema tributário, por um lado, e melhorando a rede de transportes, por

outro. Reforma de tamanho alcance deverá, enfim, compendiar-se num código tributário, capaz de resolver a maior parte das dificuldades existentes na matéria, dando-lhe orientação segura e uniforme (VARGAS, 2016j, p. 77).

Vargas tratou dos empecilhos tributários de forma ampla. Sugere que a magnitude do problema repercutia a necessidade de alteração das instituições de modo a impulsionar a arrecadação e a dinamização produtiva do país. Não mencionou, por exemplo, a possibilidade de incentivos fiscais a determinados setores, ou empresas, como estratégia de promover o mercado interno. Inclusive, em discurso posterior, incluiu certas vantagens tributárias dadas a determinadas empresas, e respaldadas na Constituição de 1934, como um dos motivos para o estabelecimento da Carta Magna de 1937. Argumentou que:

Até mesmo a advocacia administrativa plantou seu marco na nova Constituição, procurando subtrair ao dever de pagar impostos às grandes empresas que exploram serviços públicos. Os acontecimentos incumbiram-se de atestar-lhe a precoce inadaptação, e o golpe liberador apareceu como uma consequência lógica, uma imposição das forças vivas do país (VARGAS, 2016f, p. 166).

A indispensabilidade da receita tributária não apareceu nos discursos investigados somente pela ideia de aumento de impostos ou pela possível inexistência de renúncias dos mesmos, mas também pela preocupação com a sonegação.

Vargas exprimiu opinião pessoal de que era “ato patriota” a luta contra sonegação, pois era da arrecadação tributária que o governo obtinha a principal quantia de recursos destinados à realização de suas obrigações junto à sociedade, como prover a saúde, educação, segurança nacional etc. Sem a renda provinda dos tributos, essas ações ficavam comprometidas, pois outras formas de obtenção de recursos, como empréstimos, aparecem como inviáveis na argumentação do presidente.

Não esqueçamos, porém, que, repudiados os velhos métodos de obter dinheiro fácil e pagar com usura, o Estado só pode contar com o produto das arrecadações, para custear os seus empreendimentos. Os impostos e tributos representam a prestação de serviços de utilidade comum, que se traduzem em educação, transporte, saúde e segurança nacional. Contribuir, na medida das forças e posses de cada um, para que não haja fraude, ou evasão de renda é, portanto, atitude louvável e patriótica em todos os sentidos. Julgo oportuno concitar as classes conservadoras a cooperarem com o Governo, propondo medidas que aumentem a receita pública dentro de um critério uniforme e justo. Ao comércio honesto, às indústrias de sadia organização, não interessa a burla fiscal (VARGAS, 2016m, p. 284).

Além do caráter econômico, a referida passagem induz a recordar a discussão acerca da continuidade Vargas como adepto do pensamento positivista, após o término da República Velha. Em Fonseca (1993, p. 419), por exemplo, foi observado que “[...] após 1930, não há

registro de uma vez sequer em que admitisse continuar adepto do positivismo – embora haja passagens em seus discursos, demonstrando que a influência não se apagara totalmente.”. O presente trecho pode ser um exemplo, tendo em vista que a austeridade nas finanças públicas é considerada um ponto importante do pensamento positivista, tendo em vista que Auguste Comte, ao argumentar que o espírito positivo era mais apto para organizar a sociedade e sistematizar a moral, descreveu que “[...] a ordem constitui sem cessar a condição fundamental do progresso e, reciprocamente, o progresso vem a ser a meta necessária da ordem; como no mecanismo animal, o equilíbrio e a progressão são mutuamente indispensáveis, a título de fundamento ou destinação.” (COMTE, 1983, p. 69, grifo nosso).

Com relação ao trecho em si, Vargas parece demonstrar uma convicção restritiva quanto à utilização de empréstimos como forma de financiamento das obrigações do governo⁸. Todavia, o pagamento da dívida com o resto do mundo era tratado com relevância pelo governo.

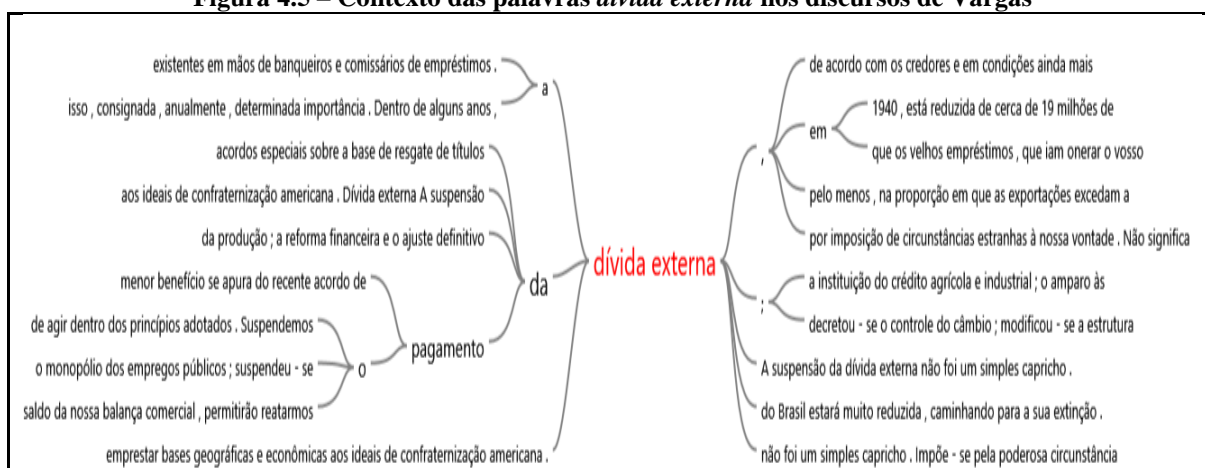
Em vista disso, a figura 4.5 apresenta as circunstâncias em que a *dívida externa* apareceu nos discursos investigados. Foram observadas dez menções feitas por Vargas. As passagens evidenciadas pelo *software* demonstram que o presidente referenciou demasiadamente o caso da suspensão do pagamento da dívida externa. No entanto esse congelamento não possuiu relação com um possível repúdio de honrar tais compromissos devido a elevados juros, por exemplo.

Em discurso pronunciado logo após o golpe de 10 de novembro 1937, dia em que Vargas decretou a suspensão dos pagamentos externos, explicou que o motivo para tal decisão estava consubstanciado na necessidade de tempo para organizar o quadro econômico do país e, conseqüentemente, os pagamentos seriam retomados no momento em que não fossem prejudiciais à nação.

Suspendemos o pagamento da dívida externa, por imposição de circunstâncias estranhas à nossa vontade. Não significa isso renegar compromissos. Carecemos, apenas, de tempo para solucionar dificuldades que não creámos e reajustar a nossa economia, transformando as riquezas potenciais em recursos efetivos que nos permitam satisfazer, sem sacrifício, as exigências dos prestamistas (VARGAS, 2016a, p. 122).

⁸ Tendo em vista a discussão acerca da continuidade da adaptação de Vargas ao pensamento positivista, após 1930, em Fonseca (1993, p.419) foi observado que “após 1930, não há registro de uma vez sequer em que admitisse continuar adepto do positivismo – embora haja passagens em seus discursos demonstrando que a influência não se apagara totalmente”. Talvez essa seja um exemplo, haja vista que, de acordo com o próprio Vargas, a austeridade nas finanças públicas constitui um pensamento positivista.

Figura 4.5 – Contexto das palavras *dívida externa* nos discursos de Vargas



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento dos discursos, discriminados no apêndice A, no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos completos constam no apêndice F.

As “circunstâncias estranhas”, responsáveis pela suspensão dos pagamentos aos credores internacionais, foram verificadas em discurso proferido por Vargas em 1938. Ao retratar os problemas e as realizações do Estado Novo para a imprensa, destacou que foram os efeitos da conjuntura econômica internacional restritiva que obrigaram tal medida, estritamente, os relacionados à diminuição das exportações. Logo, quando as relações de venda ao resto do mundo voltassem ao padrão considerado normal, o movimento de liquidação dos compromissos com os credores internacionais seria reiniciado. Tal contexto possui relação com uma observação contida em Fonseca (1993, p. 13), de que Vargas não era hostil ao capital estrangeiro: o seu nacionalismo “[...] sempre conviveu, a não ser nos anos finais de seu último governo (1951 – 54), com apelos recorrentes à presença do capital estrangeiro para ajudar no desenvolvimento econômico do País.”.

No populismo econômico, as dificuldades de pagamento da dívida externa são provenientes de problemas econômicos endógenos, resultantes de uma política desordenada de gastos públicos, voltada a incentivar o crescimento⁹, ou que causam desequilíbrio negativo do balanço de pagamentos, por meio de uma valorização artificial da moeda, com vistas a aumentar a renda, e não os motivos enunciados pelo presidente, que são exógenos à economia brasileira¹⁰. Getúlio comentou que:

⁹ De acordo com Sachs (1991, p. 144): “A crise da dívida externa tem sido mais profunda nos países com uma longa tradição de frouxidão fiscal. Em muitas ocasiões, essa frouxidão alcançou proporções espantosas, particularmente quando os governos recorreram a expansões fiscais drásticas visando resolver problemas arraigados de desigualdade econômica e pobreza.”.

¹⁰ Vale lembrar as seguintes palavras, contidas em Díaz-Alejandro (1991, p. 77): “Déficits no balanço de pagamentos, esgotamento de reservas em moeda estrangeira e dificuldades com o serviço da dívida externa tornar-se-ão mais prementes do que a aceleração da inflação e a crescente variabilidade e distorção dos preços

A suspensão da dívida externa não foi um simples capricho. Impõe-se pela poderosa circunstância de não dispormos dos recursos necessários. A baixa dos preços do café, a redução do saldo das nossas exportações, muito aquém do "quantum" exigido pelas amortizações, a falta de cobertura para as nossas cambiais — tudo isso creou uma situação cujo remédio só podia ser esse. Trata-se, entretanto, de uma solução de caráter temporário. O reajustamento da nossa economia, certamente, nos permitirá, mais adiante, retomar os pagamentos se as exportações deixarem margem a saldos consideráveis. Em caso contrário, só nos ficará o recurso da nacionalização da dívida pela conversão dos títulos em moeda nacional. Isso demonstraria, ainda, a vontade de pagar. O tempo e as circunstâncias poderão, todavia, proporcionar-nos ensejo de examinar com os interessados qualquer outra solução (VARGAS, 2016b, p. 186).

Em março de 1940, Vargas deu uma entrevista coletiva à imprensa, no Palácio do Governo, em Porto Alegre, e demonstrou otimismo quanto às condições econômicas necessárias à retomada do pagamento da dívida externa. Naquela ocasião, dentre alguns decretos que havia assinado, destacou o relacionado à criação da Comissão da Siderurgia, que teria o objetivo de organizar uma companhia siderúrgica e, conseqüentemente, fundar a grande indústria da siderurgia no país.

Além disso, divulgou que brevemente seria feita a publicação de outro decreto, que estabeleceria um plano de aproveitamento do carvão nacional para ser destinado à nascente indústria siderúrgica. Assim, Vargas demonstrou que, com a mudança da estrutura econômica, resultante da união da exploração do petróleo com a criação da grande siderurgia e, com o aproveitamento do carvão nacional, o país teria, em breve, a condição financeira necessária para voltar a honrar os pagamentos da dívida externa, situação que nos modelos de populismo econômico aparece como objetivo do governo que assume após o ciclo populista¹¹. As argumentações do presidente foram as seguintes:

As condições de prosperidade econômica do Brasil, o aumento da sua exportação, a melhoria do saldo da nossa balança comercial, permitirão rearmos o pagamento da dívida externa, de acordo com os credores e em condições ainda mais vantajosas que as anteriores. Adotou-se o mesmo plano do esquema Oswaldo Aranha, reduzindo-se, porém, as prestações a pouco mais de metade do que se pagava anteriormente. Destina-se uma parte ao pagamento de juros e outra à amortização da dívida, o que antes não ocorria. Não só a dívida será amortizada, como o Brasil terá o direito de adquirir em bolsa os títulos dos empréstimos, ficando, para isso, consignada, anualmente, determinada importância. Dentro de alguns anos, a dívida externa do Brasil estará muito reduzida, caminhando para a sua extinção. (VARGAS, 2016n, p. 227).

relativos para os governos que, nesta descrição estilizada de eventos, serão chamados populistas.”

¹¹ Em Díaz-Alejandro (1991, p. 78 e 79), por exemplo, é descrito que: “Os tecnocratas populistas da ala moderada poderão tentar seus próprios planos de estabilização, que virão tarde demais.”. “O novo governo lança então o seu plano de estabilização [...]”. “Alguns passos definitivos acompanharão o pacote de estabilização, tais como a renegociação da dívida externa.”.

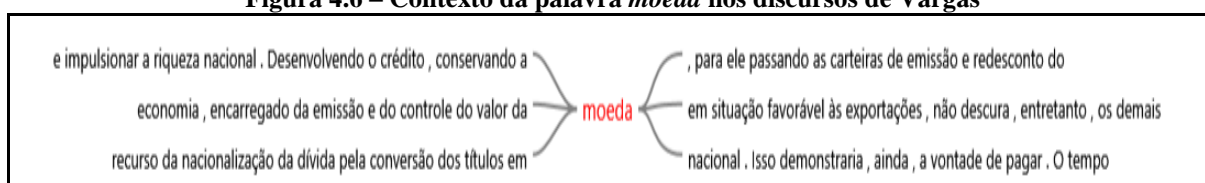
Diante dessa explanação, cabe ressaltar que, após a suspensão em 1937, o primeiro acordo para a retomada dos pagamentos da dívida externa ocorreu em 1940¹². A atual passagem manifesta entusiasmo por parte de Getúlio Vargas, quanto ao panorama econômico nacional e ao resultado da negociação com os credores internacionais em 1940, a ponto de vislumbrar que a quitação da dívida externa ocorreria num breve intervalo de tempo.

Todavia, no ano de 1943, houve um novo acordo da dívida externa. Em discurso pronunciado no final daquele ano, Vargas insinuou que os resultados do acordo anterior não satisfizeram suas expectativas, pois a renegociação estabelecia um pagamento justo e compatível com a capacidade de o país honrar tais compromissos. Além disso, instituía novamente a possibilidade de cooperação internacional no projeto de desenvolvimento do país.

[...] último, mas não menor benefício, apura-se do recente acordo de pagamento da dívida externa, em que os velhos empréstimos, que iam onerar o vosso trabalho por meio século, foram reformados em termos justos, restabelecendo-se o crédito externo do país e permitindo-nos adquirir no estrangeiro aquilo de que necessitamos para o nosso engrandecimento. [...]. Vale acentuar que o recente acordo geral para resgate da dívida externa, realizado com elevado descortino pelo Ministro Souza Costa, é uma solução definitiva e não mero ajuste provisório, determinando, nos nossos compromissos, a vultosa redução de mais de 6 bilhões de cruzeiros e colocando-os realmente ao alcance da nossa capacidade (VARGAS, 2016h, p. 197).

A respeito da política monetária, foram encontradas três ocasiões em que Getúlio Vargas fez menção à *moeda*. A figura 4.6 apresenta as passagens observadas. Uma diz respeito ao plano de implantação do Banco Central, circunstância já abordada. Outra está relacionada ao pagamento da dívida externa, cuja conjuntura demonstra que, caso o desempenho das exportações não voltasse a trazer os recursos necessários, o governo trabalhava com a hipótese de nacionalizá-la por meio da metamorfose dos títulos em cruzeiros. Também não descartou discutir outras soluções com os credores.

Figura 4.6 – Contexto da palavra *moeda* nos discursos de Vargas



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento dos discursos, discriminados no apêndice A, no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos completos constam no apêndice G.

¹² “[...] em 1937, o Brasil suspendeu inteiramente os pagamentos; em 1940, um novo esquema quadrienal de pagamentos reduzidos foi negociado e, finalmente, em 1943, estabeleceu-se um acordo relativo à solução final da questão da dívida externa brasileira.” (ABREU, 1975, p. 45).

Vargas demonstrou preocupação com a credibilidade do país, ao concluir que a adoção da hipótese de conversão dos títulos em moeda nacional, pelo menos, manifestaria a vontade de quitação dos compromissos com os credores internacionais.

O contexto referente à passagem demonstrada na figura 4.6, que inicia com “e impulsionar a riqueza nacional”, tem como raiz a argumentação de que o valor da moeda nacional estava sendo mantido em nível favorável às vendas de bens ao resto do mundo.

Em circunstância imediatamente anterior do presente discurso, que é de 1938, Getúlio Vargas salientou que a circulação monetária havia aumentado no país por acompanhar um movimento internacional. Entretanto acrescentou que, se comparado a países considerados mais estáveis, como os Estados Unidos, a variação positiva ocorreu em menor percentagem. Ambos os trechos são apresentados a seguir:

O nosso meio circulante, conquanto aumentado pelas contingências imperiosas que acarretaram idêntico resultado no mundo inteiro, não o foi tanto como em países economicamente mais estáveis que o nosso. Tomando-se o índice 100 para 1929, verifica-se, em 1938, a seguinte situação: França, 160; Bélgica, 159; Alemanha, 157; Estados Unidos, 150; Brasil, 142. A inegável estabilidade econômica, com ausência de crises e o surto de iniciativas novas, é um índice seguro do ambiente de ordem e confiança que reina no país.

O Governo, por todos os meios a seu alcance, procura fomentar os empreendimentos proveitosos e impulsionar a riqueza nacional. Desenvolvendo o crédito, conservando a moeda em situação favorável às exportações, não descuro, entretanto, os demais problemas de alcance geral (VARGAS, 2016j, p. 72).

Posto isso, apesar do vasto ambiente de temas abordados por Getúlio Vargas em seus discursos, foi possível observar circunstâncias relacionadas à política econômica e seus instrumentos e, portanto, úteis à investigação. Sendo assim, num esforço de sintetizar a análise textual ora apresentada, de modo a estabelecer um possível conjunto de intenções econômicas do presidente, é possível afirmar que o discurso presidencial enfatizou que a política econômica do Estado Novo se pautava na promoção de condições propícias ao desenvolvimento econômico combinada com estabilidade fiscal e monetária.

Como o projeto de desenvolvimento do país apareceu nos discursos de Vargas como um fenômeno que não ultrapassaria as fronteiras das condições econômicas do país, a convicção do *policymaker* que vem à tona parece ser consubstanciada na preocupação com possíveis desequilíbrios financeiros e, conseqüentemente, a necessidade de recorrer a meios de financiamentos públicos prejudiciais à estabilidade da moeda.

Nos discursos verificados, Vargas não transpareceu intencionar promover o crescimento da economia através de sacrifícios no equilíbrio das finanças públicas, como, por exemplo, proporcionar incentivos fiscais. Na realidade, aumentar a receita e, portanto, encontrar soluções

para a minimização das perdas de arrecadação, como pela sonegação, fazia parte do ambiente de medidas de equilíbrio das finanças. Importante ressaltar que ele evidenciou que benefícios tributários, concedidos às grandes empresas que exploravam serviços públicos, legalizados pela Carta Magna de 1934, fizeram parte dos motivos que levaram à promulgação da Constituição de 1937.

No discurso, a intenção de o governo federal investir recursos na diversificação do ambiente produtivo do país não pareceu comprometer o objetivo de reduzir o *deficit* fiscal, pois esperava que a contrapartida financeira viesse na melhora da arrecadação e, talvez, na redução das despesas administrativas, fato perceptível na seguinte passagem: “a percepção dos tributos e a gestão financeira custavam 940.000:000\$000, enquanto, agora, realizando o duplo da arrecadação, dispendemos a mais.... 450.000:000\$000”.

Outro aspecto que demonstrou preocupação com o equilíbrio financeiro foi busca pela resolução do problema da dívida externa. Apesar de o governo ter suspenso o pagamento, logo após o estabelecimento do Estado Novo, os discursos sinalizaram que Vargas esperava contar com o apoio internacional para por em prática seu projeto de desenvolvimento. Sem demora, quando houve a interrupção, procurou acalmar os credores internacionais por meio da justificativa de que o país não possuía capacidade para honrar os compromissos e, portanto, precisava de tempo para se organizar e, conseqüentemente, retomar os pagamentos.

No que concerne à estabilidade monetária, as passagens encontradas não referenciam detalhes acerca dos instrumentos, no entanto uma delas demonstrou que o governo buscava manter o valor da moeda num padrão que não acarretasse prejuízos às exportações. O aumento do meio circulante observado no país, de acordo com Vargas, era um fenômeno mundial, entretanto, com menor intensidade no Brasil.

Posto isso, as mensagens verificadas nos discursos de Vargas sinalizam para a utilização dos instrumentos de política econômica de maneira a não incentivar o aumento do *deficit* público e a desvalorização da moeda nacional, todavia, de forma abreviada. Destarte, essas especificidades foram investigadas em discursos do Ministro da Fazenda, Artur Souza Costa, cujo intuito residiu em verificar dados qualitativos que possibilitassem uma percepção mais detalhada das convicções implícitas na política econômica do Estado Novo.

4.2 CONVICÇÕES EXPRESSAS NAS MENSAGENS DO MINISTRO DA FAZENDA ARTUR DE SOUZA COSTA

Foram analisados oito discursos do ministro Artur de Souza Costa, preferidos entre 1941 a 1945. A partir da observação quanto à sincronia das mensagens do ministro com as do presidente, o intuito residiu em buscar explicações minuciosas que, além de demonstrar o caráter econômico do governo, pudessem fundamentar explicações gerais do chefe do Poder Executivo e, portanto, tornar esclarecedoras as medidas que possibilitariam aquilo que o governo, de acordo com Vargas, pretendia alcançar com a política econômica: desenvolvimento econômico com estabilidade fiscal e monetária.

4.2.1 O discurso de comemoração ao 11º aniversário da Revolução de 1930

No ano de 1941, Artur Souza Costa discursou em evento comemorativo aos 11 anos da Revolução de 1930. Naquela oportunidade, o Ministro da Fazenda fez um aparato geral da política econômica pensada e praticada pelo governo e, dentre os temas abordados, explanou acerca dos *deficit* orçamentários, papel-moeda, dívidas do governo, taxa de câmbio e custo de vida.

Na parte introdutória, o ministro destacou a importância da divulgação e da contextualização da política econômica como um instrumento de prestação de contas do governo federal com a sociedade. Além disso, evidenciou que a oportunidade possibilitava respostas às críticas direcionadas recentemente ao Governo Vargas.

Desta forma, a fala do ministro parece sinalizar que o conteúdo das informações a serem trazidas mostrará que as críticas não são passíveis de crédito, pois as mesmas, que são tratadas por ele como desleais, serão desarticuladas pela conjuntura econômica que ele apresentará.

A verificação das especificidades do presente discurso tem início com a figura 4.7, que evidenciou as 50 palavras mais utilizadas na respectiva explicação. Em seguida, ocorreu a averiguação do contexto em que algumas delas foram inseridas.

A expressão *governo* apareceu 60 vezes no discurso do ministro e foi a mais utilizada. Em seguida, *Brasil*, *Vargas*, *Getúlio*, *política* e *deficit*, em ordem decrescente, compõem o grupo dos seis termos mais pronunciados.

Figura 4.7 – Principais termos utilizados por Souza Costa no discurso comemorativo do 11º aniversário da vitória da Revolução*



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento do discurso selecionado no *software* Nvivo 11.

*50 principais palavras com comprimento mínimo de seis letras.

É notável o destaque dado ao Presidente da República, de modo que o nome de Vargas aparece mais frequentemente do que os termos que parecem justificar a realização do discurso, ou seja, a exposição dos instrumentos de política econômica. Em vista disso, a análise não ocorreu a partir das palavras mais utilizadas, mas pelas que possuem relação com as categorias de análise da política econômica. Os quadros a seguir (4.2 a 4.6) procuram demonstrar o encadeamento das concepções por detrás de algumas dessas expressões.

Quadro 4.2 – Resumo da contextualização do termo *governo* no discurso de Souza Costa

Algumas referências	Principais associações
[...] não. Muito ao contrário, o Governo enfrenta essas acusações e;	Esclarecimento de
[...] que a política financeira do Governo se baseia no propósito de [...];	acusações infundadas;
[...] confrontos entre os déficits do Governo Getúlio Vargas e os de [...];	contenção de gastos
Em 10 anos de Governo Vargas os déficits somaram [...];	públicos; elevação da
[...] a admirar nos orçamentos do Governo do Sr. Getulio Vargas não [...];	receita; comparação das
[...] prova robusta do perseverante propositado Governo de refrear as emissões de [...];	finanças com governos
[...] da firmeza com que o Governo vem considerando a questão orçamentária [...];	anteriores; redução de
[...] é excelente; a obra do Governo no setor cambial se resume [...];	<i>deficit</i> ; contenção da
[...] de equalização de câmbio, o Governo dispõe de 59.246 quilos [...];	emissão de moeda, rigidez
	orçamentária, situação
	cambial positiva;
	compromissos financeiros
	cumpridos; reservas em
	ouro.

Fonte: Dados da pesquisa a partir do processamento do discurso selecionado no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos são complementados no apêndice H.

No discurso, o Ministro da Fazenda procurou evidenciar o sucesso das ações do Governo Vargas e, conseqüentemente, demonstrar que as pessoas que desaprovavam a política econômica possuíam argumentos incompletos ou tendenciosos. Além disso, pretendia

esclarecer que o governo não possuía constrangimento em publicar o produto de suas medidas, fato perceptível no seguinte trecho:

Tais acusações não irão, entretanto, insinuar-se subrepticiamente entre a gente boa de nosso país com o prestígio sedutor das coisas veladas, como se se tratasse de graves acusações, altamente comprometedoras para o Governo, as quais ele tivesse o maior interesse de esconder. Absolutamente, não!
Muito ao contrário, o Governo enfrenta essas acusações e passa a iluminá-las com os esclarecimentos necessários, pulverizando-as como merecem. (COSTA, 1941, p. 13).

As questões relacionadas às finanças do governo federal iniciaram as argumentações. Souza Costa destacou que os resultados negativos não agradavam o governo e, por conseguinte, uma política de contenção de gastos públicos, combinada com a busca de aumento das receitas, norteava a preocupação de Vargas, voltada às finanças governamentais. Aliás, para comprovar os resultados destacados como positivos, o Ministro da Fazenda utilizou a comparação com governos anteriores à Revolução de 1930 e destacou uma “herança” negativa deixada.

[...] a política financeira do Governo se baseia no propósito de reforçar a arrecadação e de conter os gastos públicos até onde isso seja possível. A Revolução recebeu em 1930 um passivo de enormes proporções: dívida flutuante pesadíssima, o Banco do Brasil com seus recursos comprometidos, o café em estado de agonia, o câmbio puramente nominal.
O encerramento do ano financeiro em 1930 refletira os ônus da anarquia política e econômica em que mergulhara o país. Já em 1931, o déficit baixava enormemente para subir em 1932, impelido à altura em que chegou por causas notoriamente ligadas à ordem pública (COSTA, 1941, p. 15).

A partir do ano de estabelecimento do Estado Novo, Souza Costa evidenciou a necessidade da segurança nacional como principal justificativa para os resultados negativos das finanças federais. No entanto, destacou que eles não significavam que o Governo Vargas não estava preocupado com tais desfechos, pois a prova desse intento era a constatação da inferioridade do nível das despesas fixadas em relação ao gasto total efetuado. Além disso, sugeriu que os valores fixados para as despesas, voltados ao custeio da administração, demonstravam a intenção de o governo reduzir os *deficit* por meio da diminuição dos gastos administrativos¹³. Esse contexto encontra-se na seguinte passagem:

De 1937 em diante, as necessidades da defesa nacional, tornaram imperativa a realização de compromissos que, pela sua premência, não mais seria possível adiar sem o sacrifício dos grandes interesses do país. Contudo, o confronto entre o déficit apurado em cada exercício e o déficit previsível torna evidente o propósito de reduzir os dispêndios federais onde quer que a política de compressão se concilie com o

¹³ No próximo capítulo, será apresentada a evolução anual desses gastos em relação ao total da despesa.

programa de salvaguarda da soberania nacional e de equipamento econômico, visando essa mesma salvaguarda

Eis um fato que deve ser convenientemente ponderado, quando se considera a posição dos orçamentos públicos do Brasil. Os déficits são tanto mais passivos quanto mais resultam do acréscimo das despesas de custeio da administração (COSTA, 1941, p. 16, grifo nosso).

Se nas fases de prosperidade econômica temos presenciado déficits orçamentários, relacionados pelo próprio autor do libelo, o que há a admirar nos orçamentos do Governo do Sr. Getúlio Vargas não é a existência de déficits, mas a redução que neles se conseguiu fazer (COSTA, 1941, p. 19).

Na presente mensagem, o ministro procurou demonstrar que a prova da preocupação do governo com os efeitos que o desequilíbrio financeiro público poderia acarretar na economia consistia na opção em não emitir moeda como meio de financiamento de dívida, mas recorrer a empréstimos por meio da emissão de títulos, que, segundo ele, era uma estratégia também utilizada pelo resto do mundo e, portanto, pareceu sinalizá-la como uma medida ortodoxa.

No entanto, aparentou transparecer a ideia de cuidado do governo em recorrer, de forma excessiva, a esse tipo de financiamento interno dos gastos públicos, de modo a ser direcionado, exclusivamente, para o plano de desenvolvimento do país.

Os compromissos do Tesouro, no Banco do Brasil, constituem prova robusta do perseverante propositado Governo de refrear as emissões de papel-moeda.

Quanto às apólices, convém lembrar que é um fenômeno universal o aumento da dívida pública consolidada. No nosso país, essa dívida acompanha as exigências do financiamento do progresso nacional, compreendendo-se facilmente o seu aumento, diante da supressão dos empréstimos externos, como fonte de tal financiamento (COSTA, 1941, p. 27).

Com relação à situação cambial, Souza Costa descreveu-a como positiva e resultante da severidade dada às finanças públicas. Enfatizou que, mesmo com empecilhos provocados pelo conflito mundial, o país estava adimplente com os compromissos internacionais e que o sucesso da política cambial se materializava por meio do saldo positivo das reservas em ouro, fatos observados nos seguintes trechos:

Ainda há pouco, apresentei a nossa situação cambial como corolário da firmeza com que o Governo vem considerando a questão orçamentária, do seu respeito aos compromissos assumidos e das soluções adequadas, que têm sido tomadas para defesa de nossa economia.

Afirmo, sem receio de contestação, que a situação é excelente; a obra do Governo no setor cambial se resume, dizendo que o país não tem atrasados de qualquer espécie. Além das disponibilidades do Banco do Brasil como fundo de equalização de câmbio, o Governo dispõe de 59.246 quilos de ouro [...]. Apesar das graves dificuldades criadas pela guerra, mantemos os nossos compromissos (COSTA, 1941, p. 37).

Quadro 4.3 – Contextualização do termo *Brasil* no discurso de Souza Costa

Algumas referências	Principais associações
[...] política financeira e econômica do Brasil , desde 1930; na Capital de [...];	Condições financeiras do país frente ao conflito mundial; redução de gastos com custeio da administração pública; retomada do serviço da dívida externa; exportações e valorização da libra-ouro; união nacional; reação do país frente às crises internacionais; nova forma de administração da nação; população faz o país forte.
[...] posição dos orçamentos públicos do Brasil . Os déficits são tanto mais [...];	
[...] repercutiu nas finanças públicas do Brasil , desequilibrando-as, na conformidade, aliás [...];	
Sr. Getúlio Vargas afastou o Brasil desses humilhantes extremos a que [...];	
[...] 1939. Então, naquela emergência, o Brasil havia suspenso por treze [...];	
[...] circunstâncias econômicas, não haveria, no Brasil , Governo que escapasse aos mais [...];	
[...] destruidor das tradições liberais do Brasil e a de seus inimigos [...];	
[...] não compreender que se o Brasil não desse sinais positivos de [...];	
[...] destruíram a própria seiva do Brasil . É fácil perceber como, nessa [...];	
[...] humana. Confia nas possibilidades do Brasil , no potencial infinito das suas [...].	

Fonte: Dados da pesquisa a partir do processamento do discurso selecionado no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos são complementados no apêndice I.

A expressão *Brasil* foi a segunda mais utilizada e repetida 31 vezes no pronunciamento do Ministro da Fazenda. Inicialmente, Souza Costa lembrou recentes apresentações que havia realizado e que tiveram por objetivo explicitar a conjuntura econômica e financeira do Brasil. Além disso, buscou referendar a importância da divulgação minuciosa dos resultados, de maneira a transparecer o compromisso do Governo Vargas com a sociedade brasileira, explanações observáveis nas seguintes passagens:

Há menos de um ano, a 29 de novembro, desta mesma tribuna, fiz documentada exposição acerca da política financeira e econômica do Brasil, desde 1930; na Capital de São Paulo, em agosto último, procurei completar o quadro que reflete as condições das finanças públicas, focalizando-as à luz das circunstâncias posteriormente criadas pela guerra mundial (COSTA, 1941, p. 11).

Não obstante essa preocupação de levar ao conhecimento de todos os brasileiros os mínimos detalhes da administração financeira, com uma franqueza sem precedentes, agindo sob o impulso do respeito que temos pela opinião pública, [...] (COSTA, 1941, p. 12).

O desequilíbrio negativo das finanças do Brasil foi justificado pelo ministro como de procedência exógena, por conta da crise internacional. Na realidade, enfatizou que tal problema não era apenas um “privilegio” do Brasil, mas também do resto do mundo, e destacou os Estados Unidos para exemplificar que os países ricos também estavam apresentando excesso de despesas no resultado de suas contas.

Além disso, é preciso não esquecer que a situação do mundo, depois da crise econômica de 1929, repercutiu nas finanças públicas do Brasil, desequilibrando-as, na conformidade, aliás, do que ocorre na grande maioria dos países, inclusive o mais rico de todos, os Estados Unidos da América (COSTA, 1941, p. 37).

De forma geral, essa passagem evidencia o reconhecimento, por parte do governo, de um resultado negativo acompanhado de uma justificativa de não responsabilidade pelo mesmo, ou seja, existiam *deficit*, mas eles ocorriam por conta, principalmente, de uma conjuntura econômica internacional negativa e, portanto, não por uma possível estratégia de crescimento econômico por meio do aumento irresponsável dos gastos públicos, opção característica do populismo econômico.

Souza Costa criticou a forma como eram realizados os empréstimos internacionais pelos governos imediatamente anteriores à Revolução de 1930. Destacou que, como não havia preocupação com o preço dos empréstimos externos, tais transações comprometiam a arrecadação alfandegária de curto e longo prazos. Assim, comentou a suspensão de empréstimos externos e que a negociação com os credores internacionais foi positiva à reputação do Brasil e nociva aos responsáveis pela tomada de crédito prejudicial aos cofres do país.

Todo e qualquer descrédito que recaísse sobre o nosso país só poderia atingir logicamente àqueles que contraíram os empréstimos, aos que foram pedir no estrangeiro dinheiro a qualquer preço, hipotecando as rendas de nossas alfândegas, penhorando todos os impostos que existiam e mais os que viessem a ser criados, e nunca aos que têm tido a serena altivez de pôr ordem nessa anarquia, definindo as nossas responsabilidades e, por meio de acordos bilaterais, reduzindo às proporções da nossa capacidade (COSTA, 1941, p. 34).

Logo em seguida, o ministro deixou transparecer novamente a preocupação governamental com a imagem do Brasil frente aos credores internacionais. Explicou que, após uma suspensão de 13 anos do pagamento da dívida externa, o Governo Vargas, em 1939, renegociou os compromissos e, com a paralisação de novos empréstimos, explicitou o objetivo de redução da dívida com o resto do mundo.

Então, naquela emergência, o Brasil havia suspenso por treze anos a amortização de numerosos de seus compromissos externos. Atualmente, isto é, pouco antes de irrompida a guerra, abríamos os entendimentos com os representantes diretos dos credores, isso em julho de 1939, para retomar o serviço das dívidas e em plena luta européia, tornamos efetivo o propósito da retomada e até hoje continuamos a mantê-lo.

O crédito e o bom nome do Brasil não tiveram melhor defensor do que o Sr. Getúlio Vargas. Não fez novo empréstimo no estrangeiro e está pagando — apesar de todas as dificuldades, as dívidas que lhe legaram (COSTA, 1941, p. 35).

Getúlio Vargas, além de citado como o melhor defensor a reputação do país, foi qualificado pelo ministro Souza Costa como o “destruidor das tradições liberais do Brasil”, pois representava um símbolo da luta dos defensores dos interesses da nação frente àqueles que

buscam proveitos individuais. Para corroborar sua percepção acerca do presidente, lembrou um trecho do discurso feito pelo mesmo em solenidade de comemoração ao dia da independência do Brasil. Vargas fez a seguinte afirmação:

O imperativo da união nacional continua sendo a nossa palavra de ordem. Não há, na conjuntura difícil da nossa época, lugar para as salvaçãoes individuais, para os privilégios de poucos, para as vantagens de grupos ou facções. Os interesses da coletividade sobrepõem-se aos interesses pessoais. Quando existe a iminência do perigo, não é possível atender reivindicações particulares nem admitir situações excepcionais edificadas à custa do sacrifício da maioria da população. (COSTA, 1941, p. 58).

Sendo assim, os destaques de contextualização em que o ministro se reportou ao Brasil podem ser sintetizados de modo a presenciar que, apesar da Segunda Guerra Mundial, o país buscava amenizar o crescimento dos *deficit* públicos. A redução dos dispêndios da administração pública federal com custeio parece ter sido uma das soluções.

De modo geral, a importância da imagem do país no exterior parece ter sido encarada com relevância, pois o discurso evidencia, em vários momentos, a preocupação do Governo Vargas em pagar a dívida com credores internacionais, o que, além de vir ao encontro de mensagens do presidente, distancia-se do populismo econômico.

No mais, destacou que Brasil estava num processo de reconstrução dos equívocos econômicos, realizados por governos anteriores e, que o presidente tinha absoluta confiança na contribuição da sociedade para a consolidação de um projeto de nação forte.

Quadro 4.4 – Contextualização do termo *Vargas* no discurso de Souza Costa

Algumas referências	Principais associações
[...] da obra do Sr. Getúlio Vargas , que dirigem especialmente o veneno [...];	Críticos buscam convencer o interior; política do presidente é conhecida pelo país; menor aumento do papel-moeda em circulação; defesa da política do café; presidente possui prestígio popular; política externa pan-americana; solicitação de apoio nacional; representante das aspirações do país.
[...] política construtora do Sr. Getúlio Vargas é tão conhecida no interior [...];	
[...] e clara”, no período Getúlio Vargas o aumento foi apenas de [...];	
Que fez o Sr. Getúlio Vargas em 10 anos de Governo [...];	
[...] ataques feitos ao Sr. Getúlio Vargas , na política interna, se contraíam [...];	
[...] viagens do Presidente Getúlio Vargas a quatro países americanos, definem [...];	
[...] vida nacional, o Sr. Getúlio Vargas , sem preocupações pessoais, apela para [...];	
[...] incursão pelo mundo afora, Getúlio Vargas sempre ficou como o símbolo [...];	

Fonte: Dados da pesquisa a partir do processamento do discurso selecionado no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos são complementados no apêndice J.

O ministro Souza Costa referiu-se ao presidente Vargas 28 vezes¹⁴. Explicou que os críticos do presidente tentavam convencer a população do interior acerca da negatividade da política econômica, pois, segundo ele, essas pessoas contavam com a má informação dos habitantes de fora das capitais. Em consequência, contra-atacou afirmando que a política de desenvolvimento de Vargas era conhecida por toda a nação.

Também trouxe a preocupação de Vargas em relação à emissão de papel-moeda. Explanou que o aumento do *quantum* em circulação, além de não ser uma vontade do presidente, ocorria em vários países. Por meio de uma comparação com outros períodos, mostrou que houve contenção da elevação do papel-moeda em circulação, situação distinta de uma política monetária populista, que possui na elevação da emissão de moeda uma saída para o financiamento dos elevados gastos públicos. Tais esclarecimentos estão nas seguintes passagens:

Atualmente o saldo em circulação é maior, malgrado a constante preocupação do Governo, que todos os esforços envidam para evitar-lhe a agravação; é mal generalizado a todas as nações e por todos os lados combatido. Ainda há pouco nos Estados Unidos o ilustre Secretário do Tesouro, Sr. Morgenthau Jr., lançava aos quatro cantos do país um grande apelo aos seus compatriotas no sentido de uma colaboração com o fim de alcançar os mesmos objetivos que norteiam a nossa política (COSTA, 1941, p. 23).

[...] no período Getúlio Vargas, o aumento foi apenas de 75 %, ao passo que nos decênios anteriores o foi de 84 %; e no quadriênio do Governo Washington Luiz foi de 31 %, quando, em igual período do Governo Getúlio Vargas, apenas de 23 % (COSTA, 1941, p. 24).

Em vista disso, o discurso parece propor que determinadas medidas eram justificadas pelo conflito mundial e, portanto, procura eximir o governo da responsabilidade. As demais referências a Vargas, contidas no quadro 4.4, buscam apresentar defesa em relação às críticas direcionadas à política do café e à política interna como um todo.

O vocábulo *política* apareceu 24 vezes e foi o quarto mais empregado. No quadro 4.5, pode ser observado que o mesmo é mais utilizado para a explicação das preocupações com as finanças do governo.

Nesse contexto, o ministro Souza Costa destacou que o governo tratava a responsabilidade da política financeira como fundamental para honrar, melhorar a segurança nacional e promover investimentos em infraestrutura, como pode ser observado na seguinte passagem, que parece intentar justificar o *deficit*:

¹⁴ O nome **Getúlio** apareceu 24 vezes, no entanto, sempre acompanhado do sobrenome **Vargas**.

[...] conforme já tive ocasião de dizer, os déficits correspondem, em grande parte, a inversões feitas com o aparelhamento destinado a preservar a segurança do país, com a liquidação de enormes compromissos que o Governo recebeu em 1930, com a execução de obras públicas, notadamente no domínio dos transportes, assegurando, por assim dizer, o equilíbrio de suas contas (COSTA, 1941, p. 17).

Quadro 4.5 – Contextualização do termo *política* no discurso de Souza Costa

Algumas referências	Principais associações
[...] fiz documentada exposição acerca da política financeira e econômica do Brasil [...];	Ataques à política financeira; contenção máxima das despesas; irresponsabilidade financeira até 1930; má fé dos críticos; lealdade na divulgação das finanças; valorização artificial da moeda até 1930;
[...] nós o espírito nacional. A política financeira, centro vital de toda [...];	situação internacional negativa e política econômica nacional positiva;
[...] desequilíbrios verificados. Mostram que a política financeira do Governo se baseia [...];	relações internacionais de solidariedade;
[...] tira os ônus da anarquia política e econômica em que mergulhara [...];	política voltada aos interesses coletivos;
[...] de déficits, como índice de política administrativa. É um critério simplista [...];	
[...] Vargas timbrou em seguir uma política de verdade orçamentária, tudo fazendo [...];	
[...] de rígida deflação e estoica política de pagamentos de dívidas ao [...];	
[...] realização do plano de orientação política e econômica de nossa rede [...];	
[...] melhor argumento em favor da política do Governo Getúlio Vargas? Até [...];	
[...] atual, as finalidades continentais da política econômica, social e cultural do [...];	
[...] um progresso baseado numa estrutura política segura, liberto das preocupações e [...];	

Fonte: Dados da pesquisa a partir do processamento do discurso selecionado no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos são complementados no apêndice K.

Diante da necessidade de combinar redução do *deficit* financeiro com aumento da despesa em áreas que, pela fala do ministro, pareceram fundamentais ao projeto de governo, talvez a estratégia de reduzir gastos destinados à manutenção administrativa fosse oportuna. De modo geral, o discurso sinaliza que ele reconhecia o resultado negativo das contas e, conseqüentemente, procurou justificá-lo como uma necessidade que envolvia toda a sociedade, pois provinha de gastos com infraestrutura.

Por sofrer ataques devido à política financeira, cujo foco da crítica representa ter sido a ausência de resultado superavitário, o ministro defendeu o governo por meio da explicação de que esforços estavam sendo realizados no sentido de alcançar o equilíbrio nas contas.

Novamente o discurso trouxe que os problemas financeiros não eram recentes, mas consistiam num legado deixado por governos anteriores à Revolução de 1930, caracterizado pelo ministro como um “ônus da anarquia política e econômica”.

Os demais termos relacionados à política econômica, e que estiveram entre os 50 de maior frequência, aparecem no quadro 4.6. Como em muitas passagens do discurso, eles fazem parte do contexto dos vocábulos já abordados, a tarefa de evidenciar as circunstâncias em que foram inseridos acabou por ser reduzida.

Quadro 4.6 – Termos relacionados à política econômica presentes no discurso do ministro Souza Costa

Termo	Frequência	Algumas referências
Deficit	20	[...] tudo fazendo para reduzir os déficits , mas confessando-os lealmente em [...];
		[...] procurou mui regularmente contrabalançar os déficits recorrendo a empréstimos espontâneos, de [...];
Moeda	14	[...] vivemos. As emissões de papel- moeda , entretanto, foram relativamente reduzidas no [...];
		[...] assegurar a cotação de nossa moeda , com a situação atual em [...];
		[...] nacional. A emissão de papel- moeda em determinadas circunstâncias pode [...];
		[...] porque a desvalorização excessiva da moeda faz com que o trabalho [...];
Dívida	12	[...] do aumento no volume da Dívida Interna, cumpre também verificar qual [...]
		[...] libra a responsabilidade de nossa Dívida Externa, antes a reduziu, que [...];
Economia	11	[...] em que se defende a economia na hora de colapsos, — como [...];
		[...] de transformação estrutural em nossa economia a que o Governo está [...];

Fonte: Dados da pesquisa a partir do processamento do discurso selecionado no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos são complementados no apêndice L.

Importante ressaltar que também em vários trechos do discurso, o ministro buscou enfatizar que o governo não se sentia confortável com os resultados negativos das finanças. Além de não medir esforços para a redução dos *deficit*, assegurou o compromisso da divulgação exata dos valores, independentemente dos reflexos que os mesmos poderiam repercutir. Especificamente, evidenciou que “Desde o seu início o Governo do Sr. Getúlio Vargas timbrou em seguir uma política de verdade orçamentária, tudo fazendo para reduzir os *deficit*, mas confessando-os lealmente em quantia exata em todas as suas prestações de contas. (COSTA, 1941, p. 17). Tal afirmação parece ter sido uma nova crítica a governos anteriores por meio de uma insinuação de prática de prestação de contas incorreta.

Outro exemplo de preocupação com os efeitos perversos que o desequilíbrio financeiro poderia acarretar na economia, pode ser o esclarecimento acerca do financiamento das dívidas. Souza Costa destacou que o governo não usava a emissão de papel-moeda como fonte de recursos para tais pagamentos, mas obtinha fundos por meio de empréstimos internos. Tal estratégia, conseqüentemente, teria aumentado os compromissos nacionais, entretanto, diminuído o volume de papel-moeda em circulação, além do não aumento da dívida externa.

O aumento no volume das responsabilidades do Governo na Dívida Interna, em confronto com a menor intensidade das emissões de papel-moeda, demonstra, como já disse, que o Governo procurou mui regularmente contrabalançar os déficits, recorrendo a empréstimos espontâneos, de acordo com as possibilidades de nossa economia e não a empréstimos forçados pelo aumento do meio circulante (COSTA, 1941, p. 29).

A respeito de moeda e da taxa de câmbio, o representante do Governo Vargas manifestou desconforto quanto aos efeitos da emissão monetária e criticou a política cambial,

praticada por governos precedentes. Para justificar um aumento superior a 100% do preço do dólar e da libra em mil-réis, entre 1930 e 1939, verificou que, antes da Revolução de 1930, a valorização da moeda nacional ocorria por meio de empréstimos externos, assegurados via dispêndio de reservas de ouro, o que, em comparação com a política em vigor, era desabonador. O trecho a seguir torna mais compreensível a interpretação:

[...] como se fosse possível comparar a situação de nosso mil-réis, em 1930, mantida artificialmente, à custa de empréstimos externos, cujo produto ouro era, de ano em ano, remetido para assegurar a cotação de nossa moeda, com a situação atual em que o valor real se apoia em disponibilidades que possuímos e lhe garantem a estabilidade (COSTA, 1941, p. 38).

Para fortalecer sua opinião restritiva quanto àquela política de valorização do mil-réis, Souza Costa citou o ex-ministro José Maria Whitaker, que havia comandado o Ministério da Fazenda no início do Governo Provisório. Em síntese, Whitaker destacou que os prejuízos do fortalecimento artificial eram mais temidos do que uma possível “desmoralização” da política cambial por conta da desvalorização da moeda nacional, argumentos presentes no seguinte trecho:

Seria fácil persistir no mesmo artifício de manter o Banco do Brasil, arbitrariamente, uma taxa alta para a compra de cambiais, que, por lei, lhe competia privativamente, só fornecendo ao mercado o que sobrasse de suas necessidades e das do Tesouro Nacional; mas os inconvenientes que afinal resultariam desta falsa situação, sobrecarregando os nossos artigos exportáveis, destruindo o crédito do nosso comércio e obstando a entrada de novos capitais, pareceram-me mais temíveis que o momentâneo desprestígio que adviria daquela baixa, que circunstâncias então irremovíveis tornavam inevitável, e cujas causas só lentamente poderiam ir sendo corrigidas (WHITAKER, 1933¹⁵, p. 26 citado por COSTA, 1941, p. 38).

Quanto à emissão de papel-moeda, classificou os reflexos como injustos e antieconômicos. Injusto devido ao processo de transferência indireta de bens entre classes, isto é, ao ocorrer o aumento da quantidade de papel-moeda em circulação, a elevação dos preços reduz o portfólio de produtos obteníveis dos poupadores (*ceteris paribus*) e que preferem adquirir o produto com recursos próprios. Entretanto não afeta o conjunto de opções daqueles que não poupam e estão dispostos a assumir dívidas por conta de determinado produto. Sendo assim, o poupador deixa de adquirir o bem devido ao aumento do preço, entretanto, o esbanjador não: ocorre o deslocamento do bem.

¹⁵ WHITAKER, J. M. *A administração financeira do Governo Provisório de 4 de novembro de 1930 a 16 de novembro de 1931*. São Paulo: Revista dos Tribunaes, 1933.

No que diz respeito à caracterização antieconômica, ela ocorria por conta da desvalorização da força de trabalho, em termos de produtos provindos do exterior. Com a diminuição do poder de compra da moeda nacional, o trabalhador terá que atuar mais horas para adquirir uma mesma quantidade de determinado produto importado. Além disso, o aumento dos preços dos produtos nacionais, frente aos do resto do mundo, acaba por diminuir as exportações. Assim, torna clara sua preocupação com os perigos da política monetária excessivamente expansiva.

A emissão de papel-moeda em determinadas circunstâncias pode ser compreendida como um sacrifício imposto à Nação e à economia privada pela necessidade coletiva; mas sempre se deve ter presente que esse processo é injusto porque é desigual e importa no deslocamento dos bens daqueles que economizam ou poupam, em benefício dos que esbanjam e se acham endividados; anti-econômico, porque a desvalorização excessiva da moeda faz com que o trabalho nacional tenha equivalência menor em produtos estrangeiros e finalmente com a elevação do custo da vida, das matérias primas, fica a produção nacional em nível mais alto de preço que a estrangeira nos mercados internacionais. Para prevenir a inflação, é necessário que, em cada setor da administração pública e privada, se evite a formação do ambiente que a determina (COSTA, 1941, p. 54).

Após expor sua opinião relacionada aos perigos da emissão de papel-moeda, o ministro Souza Costa afirmou que o Governo Vargas reconhecia tais verdades e, por conta disso, havia sucesso nos resultados da política econômica. Independentemente de pressões e da possibilidade de sofrimento, as convicções não seriam deixadas de lado. Sendo assim, parece transparecer a mensagem de que a ideologia da política econômica não seria desacreditada devido a circunstâncias “insaciáveis” por medidas ardis.

O Governo do Sr. Getúlio Vargas tem-se caracterizado pela compreensão dessas verdades e daí o ter conseguido realizar uma grande obra. Prosseguindo nessa orientação, não deixando abalar as nossas convicções, em qualquer época os fatos destruirão sempre as argumentações especiosas. À medida que as condições gerais se agravam, mais fortes razões temos para persistir, dizendo ao povo a verdade da situação, indicando-lhe o caminho a seguir, que pode ser áspero e difícil, mas conduz à grandeza do Brasil (COSTA, 1941, p. 55)

A situação da dívida externa também foi lembrada pelo representante do Governo. Explicou que a diminuição dos compromissos com o resto do mundo, havia ocorrido pela primeira vez na história do país e, portanto, contrabalançava o aumento do passivo interno. Segundo o ministro, em períodos anteriores ao Governo Vargas, o serviço da dívida externa era pago por meio da realização de novos empréstimos internacionais. Esclareceu que o governo chegou a realizar empréstimos externos, mas foram de curto prazo e já se encontravam quitados.

Em vista disso, o ministro Souza Costa pareceu demonstrar um ponto de vista de que a dívida externa era um dos principais problemas financeiros e, portanto, acertar tais compromissos era objetivo destacável do governo. As palavras do Ministro da Fazenda foram as seguintes:

[...] cumpre também verificar qual a modificação havida na Dívida Externa e vamos encontrar em favor do Governo o primeiro movimento de redução da Dívida Externa jamais registado em nossa vida financeira. A razão é muito simples, pois antes de 1930, o serviço de nossa Dívida era sistematicamente atendido por meio de novos empréstimos pedidos ao estrangeiro (COSTA, 1941, p. 29).

As operações realizadas pelo Sr. Getúlio Vargas o foram a prazo curto, serviram para normalizar as condições do comércio e já estão liquidadas. As do Governo passado foram destinadas a uma estabilização malograda e a despesas ordinárias. Delas ficou, como recordação, não ouro, nem divisas, nem serviços, mas uma dívida que vimos amortizando e que as gerações futuras continuarão a pagar (COSTA, 1941, p. 32).

[...] Governo que não aumentou de uma libra a responsabilidade de nossa Dívida Externa, antes a reduziu, que, à custa de entendimentos com os credores externos e sacrifícios impostos à Nação, vem procurando reduzir esses compromissos [...] (COSTA, 1941, p. 33).

Dentre as circunstâncias em que o termo *economia* foi citado, o ministro evidenciou a importância da dinamização produtiva do país como um mecanismo de valorização da moeda nacional. A explicar que o mil-réis estava em processo de desvalorização contínuo e, portanto, as causas eram complexas, manifestou a opinião pessoal de que com os parques industrial e agropecuário mais bem equipados, o poder de compra da moeda nacional poderia reagir ao processo de depreciação contínua que estava sofrendo. Tais afirmações encontram-se na passagem a seguir:

As causas da depreciação da moeda em nosso país são bem mais profundas e, para reagirmos a essa tendência mistér, faz-se necessário reparar todo o nosso parque industrial, toda a nossa produção agro-pecuária. É uma obra de transformação estrutural em nossa economia a que o Governo está atento e que se terá de completar no tempo através de uma sucessão de esforços contínuos em tal sentido orientados (COSTA, 1941, p. 39).

A fala do ministro enfatizou a importância dada pelo governo à estabilidade da moeda nacional. Em determinada passagem do discurso, ao destacar que “a moeda e a bandeira integram-se como expressões da soberania nacional”, evidenciou sua convicção acerca da atribuição do principal meio de troca no projeto de nação, idealizado pelo Governo Vargas.

De acordo com os modelos de populismo econômico, a desestabilização monetária está relacionada ao emprego excessivo de uma política fiscal expansionista. Ao aumentar o nível de despesas, de maneira muito superior às possibilidades de arrecadação, o governo pode adotar a

emissão de papel-moeda como meio de financiamento de seu projeto de crescimento econômico e, portanto, desvalorizar a moeda nacional, pois “[...] quando o setor público é altamente endividado, a possibilidade de financiar o *deficit* público torna-se extremamente limitada. No limite, à medida que, concomitantemente, a inflação se acelera, só é possível financiá-lo por meio da emissão de moeda.” (BRESSER-PEREIRA; DALL’ACQUA, 1991, p. 195).

A possibilidade de o governo adotar essa estratégia não transpareceu no discurso de Souza Costa. O ministro reconheceu que os gastos destinados à promoção do desenvolvimento econômico não seriam reduzidos, entretanto, a redução do *deficit* também não deixaria de ser objetivo de política econômica.

De maneira geral, o ministro parece pretender tornar claro e compreensível, no discurso proferido na solenidade de comemoração do 11º aniversário da Revolução de 1930, que o Governo Vargas, desde o período provisório, passando pelo ínterim constitucional e continuando no Estado Novo, considerava a combinação equilíbrio fiscal e estabilidade monetária como norte dos instrumentos de política econômica. Talvez, outras exposições orais do Ministro da Fazenda, realizadas posteriormente, demonstrem que tal ideologia tenha sofrido alteração.

4.2.2 O discurso da Associação Brasileira de Imprensa, em 1942

No dia 6 de outubro de 1942, Artur de Souza Costa, por conta da atuação das Forças Armadas do Brasil no conflito mundial, falou a respeito do financiamento de tal participação e da criação de uma nova unidade monetária, na ABI – Associação Brasileira de Imprensa.

A forma que o Governo Vargas encontrou foi a captação interna de recursos, de maneira compulsória, por meio da emissão de títulos. Ficou estabelecida a participação da parcela da população que obtinha renda, independentemente de sua condição financeira, tendo em vista que a recomendação, em tempos de guerra, era a redução de despesas. Segundo o ministro:

Se esse (onus) ônus fosse suportado apenas pelos que pagam o imposto de renda, deixaria de contribuir num empréstimo de finalidade positivamente patriótica, grande número de brasileiros. Por isso, estendeu-se a compulsoriedade a todos aqueles que recebem salários e se acham inscritos nos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões, e, bem assim, ao funcionalismo (COSTA, 1942, p. 5).

Os títulos renderiam seis por cento ao ano. Para os indivíduos que pagavam imposto de renda, a obrigatoriedade de obtenção residiu no valor idêntico ao imposto pago. Para os demais, três por cento do valor de sua renda total.

De certa forma, o Governo Vargas, ao estabelecer um mecanismo extraordinário de absorção de recursos da sociedade, aplicou uma política de contenção de investimento e consumo, a qual chamou de sacrifício. Em caso de necessidade, o portador do título poderia negociá-lo na Bolsa, entretanto, sofreria perda do valor nominal do mesmo.

É uma economia forçada a que o Estado compele cada indivíduo que trabalha no Brasil (COSTA, 1942, p. 11).

Mas, se por qualquer circunstância, o indivíduo que recebe o título do Governo, ao juro de seis por cento ao ano, não puder fazer essa economia, ele o venderá em Bolsa. Dir-se-á que ele sofre um prejuízo sobre o valor do título, visto que a cotação da Bolsa pode ser inferior ao valor nominal. Será este, então, o sacrifício efetivo que o Estado imporá àqueles que subscrevam seus títulos: uma pequena percentagem sobre a importância de três por cento dos vencimentos (COSTA, 1942, p. 11).

Numa segunda etapa, o ministro procurou esclarecer dúvidas dos jornalistas. Foram discutidas questões relacionadas ao limite de tempo dos descontos (3%), lucro da guerra, letras do tesouro e a criação do cruzeiro, além de comentar acerca do panorama econômico e a solicitar a colaboração da imprensa na divulgação das razões do plano para o país.

Souza Costa previu um período próximo de dois anos e meio para a arrecadação do sacrifício de guerra, estipulado em três milhões de contos de réis e formalizado por meio do Decreto-Lei nº 4.789 de 5 de outubro de 1942.

Houve questionamento acerca dos lucros que empresas privadas poderiam obter com a participação do Brasil na guerra. Essa possibilidade surgia da circunstância de os fornecedores dos produtos para o conflito receberem tais vantagens por meio do pagamento do governo com as “Obrigações de Guerra”. O ministro respondeu que o governo não tinha essa pretensão. Comentou que “[...] a nossa indústria ainda é uma indústria de paz. Cogitar de grandes fornecimentos para fins de guerra, entre nós, é, por enquanto, mera fantasia.” (COSTA, 1942, p. 15). Logo, pareceu esclarecer que não era objetivo do governo favorecer setores em detrimento do sacrifício da população, o que possui relação com o trecho do discurso de Vargas citado anteriormente.

Quanto à mudança da unidade monetária, Souza Costa trouxe como justificativa duas situações: a necessidade de simplificação, reflexo da absorção dos recursos por meio das Obrigações de Guerra, e eliminar a lembrança do período colonial. Este foi seu argumento:

Nesta hora, porém, em que o Governo deliberou recolher o meio circulante, é evidente que se impunha a criação do Cruzeiro, ou a modificação se faria agora, ou, então, dever-se-ia desistir da idéia. E, como, incontestavelmente, a medida oferecia grandes vantagens de simplificação e, sobretudo, eliminava esse resquício que ainda havia da Colônia, pareceu ao Governo que era a oportunidade apropriada para se modificar a

denominação da moeda. Instituiu, então; o Cruzeiro como moeda brasileira (COSTA, 1942, p. 21).

Os recursos provindos das Obrigações de Guerra levariam algum tempo para ficarem disponíveis ao governo. A obtenção “imediate” de recursos para a participação no conflito ocorreu por meio da expedição de Letras do Tesouro. Novamente o ministro pressupõe que o Governo não emitirá moeda como meio de financiamento, tendo em vista o perigo da elevação do nível geral de preços, o que sugere uma convicção ortodoxa de política econômica. Segue um trecho da explicação do representante do Ministério da Fazenda.

[...] as necessidades da guerra são prementes, urgentes e não é possível esperar-se o resultado definitivo de um empréstimo, para que sejam atendidas. Como acabo de explicar, temos a impressão de que o projeto adotado, forneça os recursos num período curto. Entretanto, mesmo este período curto será demasiado longo para o efeito de atender à guerra. Tornava-se necessário estabelecer um mecanismo que permitisse ao Governo a antecipação da receita prevista, em virtude da operação de crédito, prevenindo os inconvenientes da inflação. Ora, uma vez que existe uma renda positivamente assegurada, como a do empréstimo a ser compulsoriamente subscrito, o Governo pode, sem dúvida, emitir Letras do Tesouro, ao prazo máximo de 180 dias, como antecipações dessa receita (COSTA, 1942, p. 21)

O ministro não descartou a possibilidade de emissão de papel-moeda, mas esse mecanismo de financiamento seria utilizado mediante lastro em ouro, metal que o governo possuía 100 toneladas em estoque, e em divisas, o que também demonstra viés econômico de característica ortodoxa.

Caso houvesse necessidade de aumentar a emissão monetária, explicou que não reduziria o percentual de lastro, que foi formalizado em 25%, pois havia divisas disponíveis nos Estados Unidos que poderiam ser convertidas em ouro. Com isso, Souza Costa torna clara e compreensível a estratégia do Governo Vargas em conter um possível aumento do nível de preços e, portanto, a preocupação com a estabilidade da moeda. Esse cenário pode ser observado na seguinte passagem:

O Governo já possui cerca de 100 toneladas de ouro metálico de sua exclusiva propriedade e, por isso, pode no mesmo decreto fixar em 25% o lastro que garante toda a nossa circulação. As emissões serão feitas assim exclusivamente, ou com o fim de atender ao movimento da Carteira de Redescoto, à base de títulos legítimos de comércio, ou de letras do Tesouro, cujo resgate está assegurado pela receita prevista. A segurança da situação, sob o ponto de vista monetário, é, portanto, a mais perfeita, a mais regular e a mais sadia (COSTA, 1942, p. 18).

Diminuiria, se não tivéssemos estoque de divisas. Estas são transformadas em ouro. Daí dizer a lei que os 25% serão constituídos por ouro ou divisas¹⁶ (COSTA, 1942, p. 19).

Questões relacionadas aos aspectos monetários prevaleceram nas indagações feitas ao Ministro da Fazenda. O termo *moeda* foi mencionado 16 vezes, sendo que em seis formou a palavra composta *papel-moeda*. Esta apareceu nas circunstâncias relacionadas às emissões e, aquela, nas discussões acerca da nova unidade monetária. A figura 4.8 traz árvores de palavras das respectivas expressões e, portanto, ilustra o contexto em que as mesmas aparecem.

De modo geral, as dúvidas estiveram relacionadas à paridade da nova moeda e como seria feita a substituição da antiga. O ministro explicou que a equivalência seria de um cruzeiro igual a mil réis e a substituição ocorreria de forma gradual. Questões técnicas, portanto, nortearam as explicações, como nas seguintes passagens: “[...] mesmo no sistema atual, não existe moeda de 4\$000” e “[...] não se poderá fazer, integralmente, o recolhimento das notas, mesmo porque não seria possível ao Governo cunhar nova moeda antes de decretada a sua criação.” (COSTA, 1942, p. 26).

O contexto que cercou a utilização da palavra composta papel-moeda apresentou maior relação com a preocupação dos efeitos de determinado instrumento de política econômica e, por conta disso, foi isolado figura 4.8.

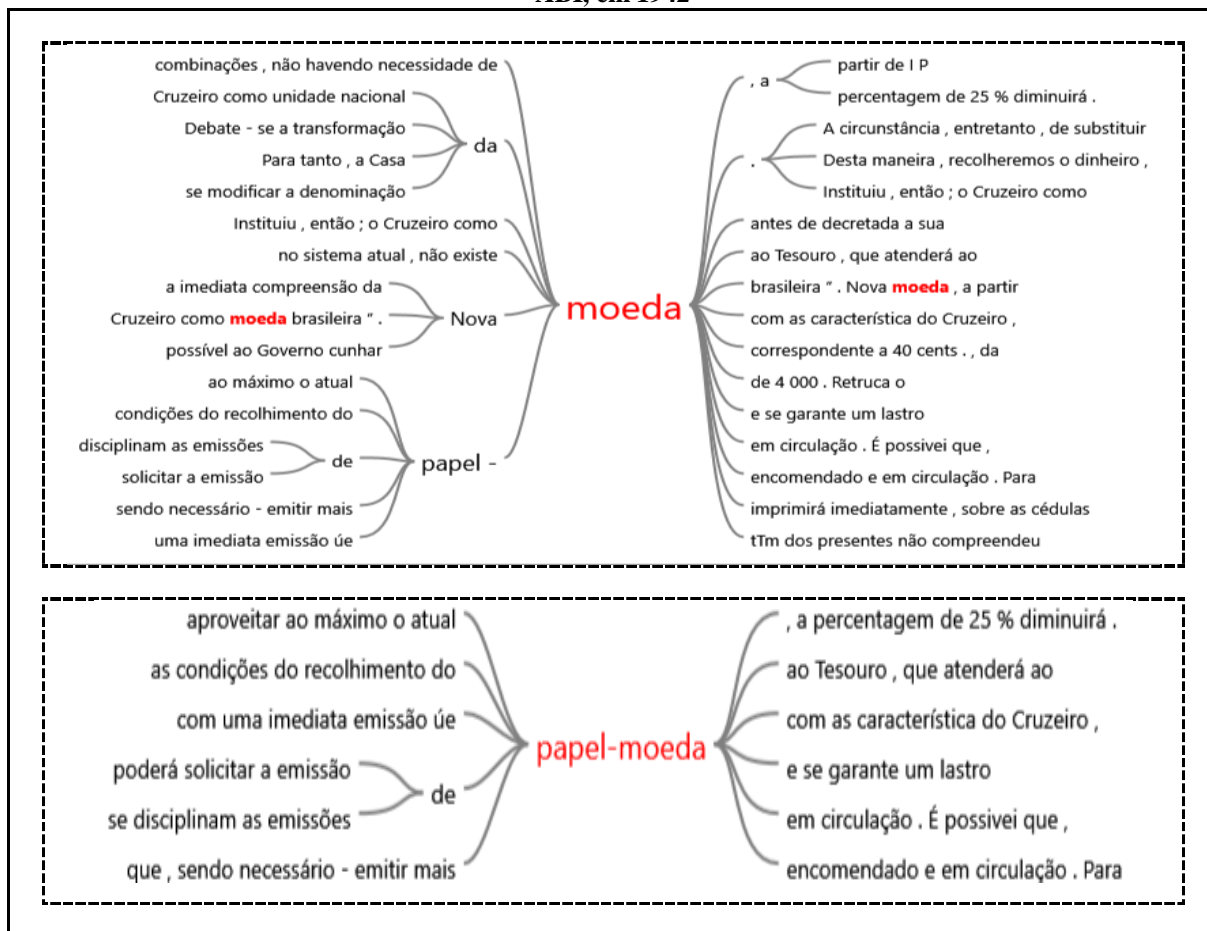
Nas primeira e terceira passagens, situa-se a justificativa dada pelo ministro acerca da mudança gradual do mil-réis pelo cruzeiro, de que “[...] para evitar os gastos com uma imediata emissão de papel-moeda com as características do Cruzeiro, resolveu o Governo aproveitar ao máximo o atual papel-moeda, encomendado e em circulação.” (COSTA, 1942, p. 22), ou seja, uma medida de economia de recursos públicos por meio do carimbo das cédulas da unidade monetária antiga.

Em outra passagem, o termo aparece num contexto de resumo das medidas criadas para o financiamento da guerra, de modo que o ministro as qualificou, de certa forma, como justas e responsáveis. Estas no sentido da política econômica e aquelas relacionadas à participação de todas as classes sociais no sacrifício da guerra,

[...] pelos quais se buscam recursos para a guerra pelo meio mais equitativo que se poderia pretender: a contribuição proporcional aos recursos de cada um; se disciplinam as emissões de papel-moeda e se garante um lastro metálico à circulação; simplifica-se e padroniza-se a unidade monetária; assegura-se a atividade de todos aqueles que trabalham em benefício do país e mantem-se para a economia nacional o ritmo crescente da sua prosperidade (COSTA, 1942. p. 33)

¹⁶ Esse foi o comentário do ministro após seguinte a situação: “O jornalista ainda acentua que, sendo necessário emitir mais papel-moeda, a percentagem de 25% diminuirá.” (COSTA, 1942, p. 18).

Figura 4.8 – Contexto parcial dos vocábulos *moeda* e *papel-moeda* no discurso feito por Souza Costa na ABI, em 1942



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento do discurso selecionado no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos completos são apresentados no apêndice M.

*Comprimento mínimo de cinco letras.

Em adição, é oportuno evidenciar uma passagem anterior que, apesar de não ter a presença explícita do termo *papel-moeda*, aparece subentendido. O ministro explicou que, ao fazer uma comparação entre a moeda em circulação e a quantidade de depósitos, entre setembro de 1940 e 1941, foi constada uma diminuição da relação entre ambas, especificamente uma redução dos recursos guardados nos bancos. A conclusão da causa foi que as pessoas estavam retendo moeda.

A solução que o Governo Vargas adotou foi antecipar o pagamento de compromissos que possuía junto ao Banco do Brasil por meio da emissão de papel-moeda, entretanto, com a projeção de retirada do excesso, assim que a circulação voltasse à normalidade.

Ao reaver a respectiva quantidade emitida, o governo voltaria à situação de devedor, fato justificado pela convicção de que evitaria danos provocados pelo excedente de papel-moeda, como os resultantes do aumento do nível de preços. Dessa forma, Souza Costa realçou que a emissão de papel-moeda só ocorreria em situações excepcionais, reflexos da necessidade

do sistema econômico nacional e não, por exemplo, para o financiamento das despesas do governo. Assim, torna-se oportuno destacar a passagem que representa essa contextualização:

Observando-se os depósitos e o meio circulante entre nós, verifica-se que eles guardam, em geral, a relação de 1 para 3, quer dizer, para cada conto de réis em circulação correspondem três contos em depósitos nos bancos. No entanto, verificamos que, ao passo que a circulação subiu, de 30 de Setembro de 1940 a 30 de Setembro de 1941, de 5 para 8 e meio milhões de contos, os depósitos bancários passaram apenas de 15 para 17 milhões de contos. Esse entesouramento, criando dificuldades à circulação, obrigou o Tesouro — que devia ao Banco do Brasil somas grandes; inclusive obrigações a prazo longo — a pagar esses débitos com emissões. Quando o dinheiro voltar à circulação o Tesouro poderá retirar o papel em excesso, retomando mesmo a sua posição de devedor. O aumento do meio circulante só se explica quando também existe o aumento das transações comerciais. Não havendo este aumento, só pode ser nocivo, porque excede às necessidades legítimas (COSTA, 1942, p. 24).

Em vista do que foi exposto, é possível afirmar que o atual discurso demonstra a mesma linha de concepções apresentada no anterior. Dada a participação do Brasil no conflito mundial com o envio das Forças Armadas, a repercussão que acarretaria nas finanças públicas obrigou a criação de meios para o financiamento das despesas de guerra de maneira a não comprometer o projeto de minimização do *deficit* fiscal e o poder de compra da moeda.

A configuração do mecanismo elaborado fazia referência a um período de sacrifício, consubstanciado na tendência de diminuição de consumo e investimento, pois absorvia de forma compulsória parcela dos rendimentos da população.

Como a arrecadação dos recursos provindos das “Obrigações de Guerra” não seria imediata e o problema das despesas iniciais com o conflito precisava ser resolvido no preciso momento, a propagação dos títulos chamados “Letras do Tesouro” representou um empréstimo que seria honrado com recursos provindos, de certa forma, de outro empréstimo, entretanto, com prazo bem superior para “quitação”, por parte do governo.

O “combate” do surgimento de despesas extraordinárias de guerra, por intermédio da criação de dispositivos fiscais excepcionais de arrecadação, revela a intransigência da política econômica quanto aos riscos que possam levar à instabilidade. Uma estratégia de efeito imediato para o governo, mas perigosa para a economia, que era a opção de emitir papel-moeda para financiar a participação do país no conflito, foi insinuada na presente mensagem oral do ministro como inexecutável.

Na prática, segundo o ministro, as emissões de papel-moeda faziam parte do planejamento da política econômica, todavia, somente nas situações em que houvesse uma

contrapartida que inviabilizasse a desvalorização monetária, como a existência de lastro metálico e o aumento, ou a diminuição, das transações comerciais.

4.2.3 Exposição das “Obrigações de Guerra”, no Teatro Municipal de São Paulo

Na noite de 11 de outubro de 1943, em solenidade realizada no Teatro Municipal de São Paulo, Souza Costa fez uma conferência por ocasião do lançamento das Obrigações de Guerra. Ao falar para uma plateia composta por estudantes universitários, o ministro oportunizou explicar alguns resultados da política econômica e financeira e pedir o apoio para a propagação do referido mecanismo de financiamento das despesas de guerra.

Os termos *guerra*, *Brasil* e *governo* foram os mais frequentemente utilizados na exposição oral do ministro. O primeiro apareceu 39 vezes, o segundo 35 e o terceiro, em 21 oportunidades. Entretanto por melhor evidenciar o contexto da política, foi explorado o contexto que circundou os vocábulos *governo*, *moeda*, *deficit*, *imposto* e *emissões*. A figura 4.9 representa uma ilustração com os vocábulos mais mencionados no discurso.

Figura 4.9 – As 50 palavras da maior frequência no discurso de Souza Costa no Teatro Municipal de São Paulo, em maio de 1943*

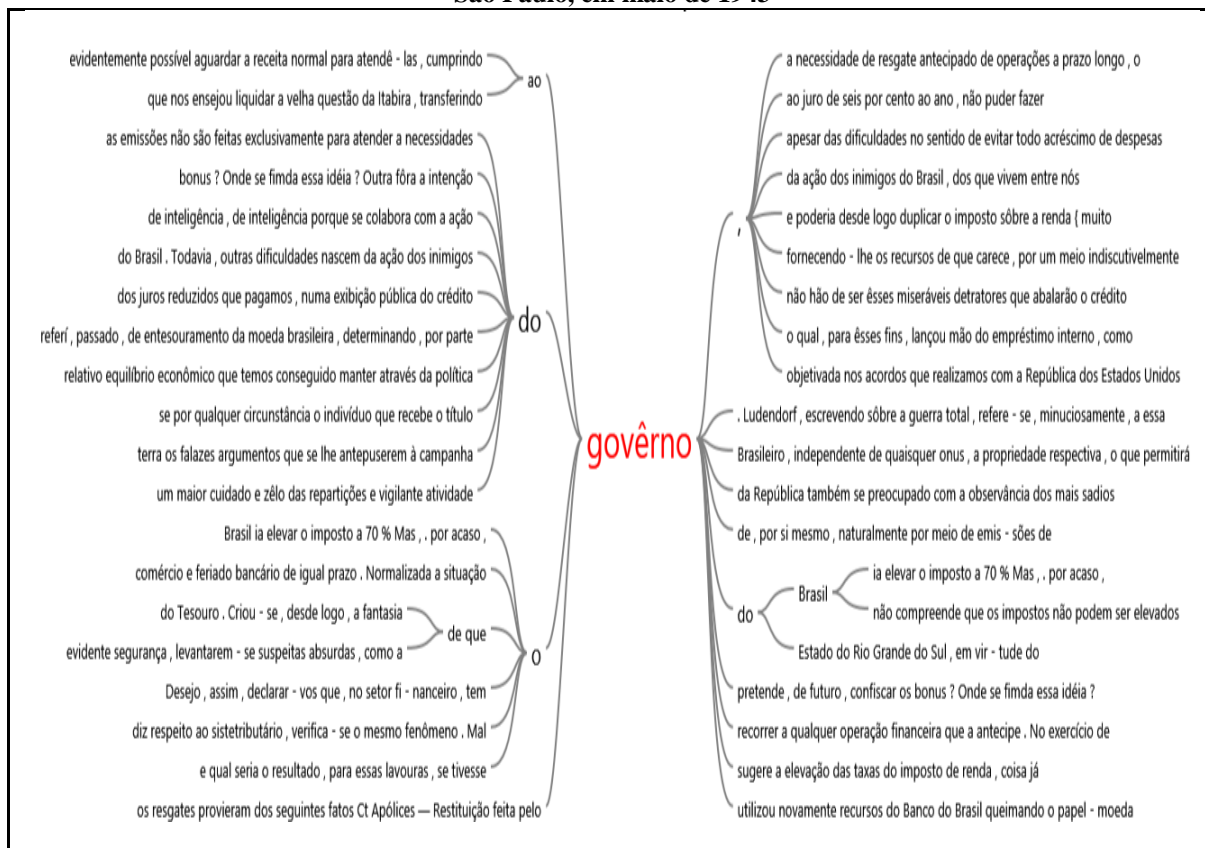


Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento do documento selecionado no *software* Nvivo 11.

*Comprimento mínimo de cinco letras.

Com relação ao vocábulo *governo*, a figura 4.10 apresenta um conjunto de circunstâncias que aparecem no discurso. Souza Costa reafirmou os cuidados com que o Governo tratava as finanças públicas ao mencionar que “no setor financeiro, tem o Govêrno da República também se preocupado com a observância dos mais sadios princípios” (COSTA, 1943a, p 10).

Figura 4.10 – Contexto do termo *governo* na exposição feita por Souza Costa no Teatro Municipal de São Paulo, em maio de 1943



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento do documento selecionado no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos completos são apresentados no apêndice N.

Além disso, lembrou o compromisso de divulgação dos resultados da política econômica e declarou que a população tinha o direito de cobrar os responsáveis pela administração dos recursos públicos. Dessa forma, o ministro deixou subentendido que as informações que apresentaria acerca das finanças do Governo Federal seriam positivas, do ponto de vista da responsabilidade fiscal.

A estratégia de diminuição do *deficit*, por meio do aumento da receita e, possivelmente, pela redução dos gastos administrativos do Governo Vargas, apesar das dificuldades provenientes do conflito mundial, foi reiterada pelo representante do Ministério da Fazenda. O trecho a seguir constitui a respectiva afirmação do ministro.

O de que vos falo agora é o resultado da continuação, em tempo de guerra, da mesma política de aumento das arrecadações, por um melhor processo arrecadador e por um maior cuidado e zelo das repartições e vigilante atividade do Governo, apesar das dificuldades no sentido de evitar todo acréscimo de despesas adiáveis ou desnecessárias (COSTA, 1943a, p 12, grifo nosso).

Souza Costa fez algumas ligações com o discurso que pronunciou na ABI, em outubro do ano anterior. Naquela ocasião, explicou que a participação do Brasil no conflito mundial acarretava um sacrifício de toda a população, independentemente da faixa de renda. Além disso, supostamente pela insegurança causada pela guerra, a população passou a reter moeda e, conseqüentemente, provocou problemas na circulação, o que resultou na emissão de papel-moeda para contornar a situação negativa, ou seja, uma medida para promover “equilíbrio” entre circulação e depósitos.

O discurso demonstra que não houve preocupação do governo com o aumento do nível de papel-moeda, pois o mesmo considerava os perigos do excesso de oferta de moeda e, portanto, retiraria a quantidade emitida quando a circulação voltasse ao padrão normal.

O ministro destacou que, para o governo, não era problemática a retenção de moeda, por parte da população, pois tinha um efeito parecido com a venda de títulos do governo como mecanismo de redução da circulação, entretanto, sem o ônus do juro. No entanto, poderia ser nociva para a própria sociedade, pois a retenção acarretaria desequilíbrio econômico. Possivelmente o ministro tenha se referido à diminuição das transações e, conseqüentemente, ao desemprego que possa ser refletido. Foram estas as explicações de Souza Costa:

Entre nós, esta campanha já vem sendo levada a efeito, e, com tal habilidade, a ponto de provocar a crise, a que me referí, em outubro do ano passado, de entesouramento da moeda brasileira, determinando, por parte do Govêrno, a necessidade de resgate antecipado de operações a prazo longo, o que se não tivesse sido feito, teríamos evitado as emissões de papel-moeda. Evidentemente, é preciso compreender que o reflexo dessa providência, no interêsse do Tesouro, não constitue um grande mal. Para o Tesouro, é indiferente ou mesmo mais favorável que se guarde, nas arcas, o dinheiro papel, que não custa juros, do que os títulos de crédito, que os vencem. Mas a questão é que êsse dinheiro escondido age sempre como um poder de enfraquecimento, produzindo falsa valorização, que mais tarde há de refletir-se, forçosamente, num desequilíbrio da economia (COSTA, 1943a, p 30).

O ministro aproveitou para contestar críticas sofridas pelo governo, relacionadas à emissão de papel-moeda e também a um possível aumento do imposto de renda. A figura 4.11, indica as conjunturas em que os termos *moeda*, *emissões* e *imposto*, apareceram na presente mensagem oral.

A expressão *moeda* foi pronunciada 13 vezes, sendo que, em 10, formou a palavra composta *papel-moeda*. Souza Costa rebateu comentários acerca dos reflexos negativos que o aumento do papel-moeda poderia acarretar, especificamente, uma possível desvalorização da moeda nacional.

Figura 4.11 – Contexto parcial dos vocábulos *moeda*, *emissões* e *imposto* no discurso proferido por Souza Costa, no Teatro Municipal de São Paulo, em maio de 1943*



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento do discurso selecionado no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos completos são apresentados no apêndice O.

*Comprimento mínimo de cinco letras.

Destacou que o aumento do papel-moeda ocorria como reflexo da necessidade “imposta” pelo mercado, caracterizado pelo desequilíbrio na balança comercial, causado pela diminuição do volume das importações acarretada pelo conflito mundial. Em adição, explicou os recursos obtidos com as exportações eram os responsáveis pelo aumento das emissões, o que elevava as reservas em ouro e divisas e, portanto, a riqueza nacional. Sendo assim, asseriu que

duas situações impossibilitavam risco de desvalorização da moeda nacional: o fato de as emissões não consistirem financiamento dos gastos do governo e não ultrapassarem o lastro estabelecido, em ouro e divisas.

Por meio de dois questionamentos, justificou a segurança da estabilidade monetária, proporcionada pela política econômica adotada. Essa autoconfiança apareceu na seguinte passagem:

O aumento da circulação do papel-moeda do Brasil tem uma explicação única. É o aumento da riqueza nacional, decorrente do fato de que estamos exportando nossos produtos e não podemos importar, em grande parte, aquilo de que precisamos. Esse produto do nosso trabalho apresenta-se de uma forma qualquer, e essa forma, à mercê da política do Brasil, é o ouro (COSTA, 1943a, p. 39)

Não tínhamos uma grama de ouro e agora temos 135 toneladas, além das divisas no mercado internacional.

Como é possível admitir que a moeda tenda a desvalorizar-se, se está lastrada e se as emissões não são feitas exclusivamente para atender a necessidades do Govêrno, o qual, para êsses fins, lançou mão do empréstimo interno, como é o caso das obrigações de guerra? Por que admitir a hipótese da derrocada da moeda brasileira, quando ela nunca esteve tão amparada e firme, graças a seu lastro metálico (COSTA, 1943a, p. 40)?

Além dessa circunstância, o ministro utilizou outro caso para explicitar a preocupação do governo com as emissões de papel-moeda. Ao relembrar a assinatura de acordos internacionais que possibilitaram demanda para produtos agrícolas nacionais, especificamente, as safras de café e cacau, evidenciou que o insucesso dessas negociações acarretaria a necessidade de o governo adquirir tais produtos por meio da emissão de moeda, o que seria negativo para o setor e, portanto, para o país.

Posso assegurar-vos que, se não fôssem os acordos de Washington, se o Brasil não tivesse podido, graças a essa política internacional, colocar toda a sua safra de café até setembro de 1943 no mercado norte-americano, se não tivéssemos encontrado mercado para o cacau da Baía, — que seria da situação financeira dêsses Estados, ou melhor, do Brasil?

Onde estariam as rendas provenientes dêsses produtos e qual seria o resultado, para essas lavouras, se tivesse o Govêrno de, por si mesmo, naturalmente por meio de emissões de papel-moeda, de adquirir tais produtos, a preços sacrificados?

Dessa forma, o ministro manteve a convicção desabonadora acerca da utilização de emissões de papel-moeda como mecanismo de financiamento público, demonstrada em outras oportunidades e, portanto, preservou distanciamento de um dos pilares do ciclo populista. Aliás, a palavra *emissões* apareceu sete vezes e esteve voltada à variação do dinheiro em circulação, como no caso do entesouramento, tratado anteriormente.

O aumento do imposto de renda também foi comentado pelo ministro. O discurso sugere que ele demonstrou bastante indignação com a propagação de uma informação que alertava a respeito de um expressivo aumento desse tributo, que seria em torno de 70%. Esclareceu que o aumento era necessário, mas que o percentual divulgado não condizia com a realidade, pois o governo era sabedor de que havia limites na relação entre carga tributária e renda nacional e, portanto, os impostos não poderiam ser elevados excessivamente.

O ministro justificou a intenção de acrescentar a porcentagem do imposto de renda, o que vem de encontro ao paradigma populista¹⁷. Explicou que todos os países envolvidos na Segunda Guerra Mundial haviam elevado a cota do respectivo tributo. Além disso, a correção não seria feita de forma arbitrária pelo governo, uma vez que seria posta em discussão com a sociedade.

Criou-se, desde logo, a fantasia de que o Governo do Brasil ia elevar o imposto a 70%. Mas, por acaso, o Govêrno do Brasil não compreende que os impostos não podem ser elevados indefinidamente, sem guardarem certa proporção entre o ônus tributário e a renda nacional? Por acaso, houve, algum dia, êsse processo de lançar impostos (COSTA, 1943a, p. 38)?

Mal o Govêrno sugere a elevação das taxas do imposto de renda, coisa já feita em todos os países em guerra, menos no Brasil; coisa que, em nosso país, se faz em plena harmonia com as classes interessadas, e logo surgem os comentários pérfidos. Ainda agora, no Rio de Janeiro, encontram-se reunidos os representantes das indústrias e do comércio do Brasil, discutindo, ponto por ponto, o projeto apresentado pelos técnicos do Tesouro (COSTA, 1943a, p. 38).

Em trecho anterior, Souza Costa já havia sugerido que o governo tratava o aumento de tributos de forma cautelar. Para defender o mecanismo de obtenção de recursos para a participação brasileira no conflito mundial, denominou a solução representada pelas “Obrigações de Guerra” de patriota e, se comparada ao estabelecimento de um imposto, como inteligente.

Na realidade, ele interpretou como genial a transferência parcial do ônus da guerra dentre gerações. Explicou que o estabelecimento de um imposto faria com que a população da época abarcasse o fardo do financiamento e, portanto, os descendentes somente usufruiriam desse sacrifício. Com o empréstimo, por meio das “Obrigações de Guerra”, a contribuição financeira alcançaria as gerações futuras e, portanto, um processo de compromisso equânime dentre o conjunto de pessoas de épocas diferentes.

¹⁷ Em Cardoso; Helwege, 1991, p. 208, foram evidenciadas medidas econômicas populistas relacionadas aos tributos, ocorridas no Peru. No ano de 1985, o Governo Garcia “[...] pôs-se em marcha um processo de expansão via aumento da demanda. Os salários foram aumentados bruscamente, as taxas de juros foram cortadas e os impostos reduzidos.”

Por isto, a circulação das “Obrigações de Guerra” e sua colocação é ato não só de patriotismo, mas de inteligência, de inteligência porque se colabora com a ação do Governo, fornecendo-lhe os recursos de que carece, por um meio indiscutivelmente muito mais suave do que o imposto. O imposto pesaria exclusivamente sobre a geração atual, ao passo que o empréstimo, dividindo os encargos no tempo, vai ser pago, também, pelas gerações vindouras, que se aproveitarão do sacrifício atual (COSTA, 1943a, p. 31).

Posto isso, cabem algumas considerações a respeito do pronunciamento que o ministro fez acerca do *deficit* nas finanças do Governo Federal. Apresentou números e algumas justificativas para o resultado negativo. A figura 4.12 indica parte dessa conjuntura.

Figura 4.12 – Contexto do termo *deficit* na exposição feita por Souza Costa no Teatro Municipal de São Paulo, em maio de 1943



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento do documento selecionado no *software* Nvivo 11.
Nota: Os trechos completos são apresentados no apêndice P.

De acordo com Souza Costa, a participação do Brasil no conflito mundial colaborou para o desequilíbrio deficitário das finanças do Governo Vargas. Todavia os recursos providos do sacrifício de guerra amenizariam o resultado. Explicou o seguinte:

Para fazer face aos encargos de guerra o Governo já lançou o empréstimo de Cr\$ 3.000.000.000,00 em “Obrigações de Guerra” que é o motivo desta nossa reunião e com o seu produto restituir-se-á em grande parte às contas públicas o desequilíbrio que esse “deficit” evidencia (COSTA, 1943a, p. 14).

Sendo assim, concluiu que o resultado negativo de 1942 havia sido pouco superior ao estabelecido no orçamento, o que parece que para ele significou uma demonstração de continuidade do objetivo do governo em reduzir o *deficit*, pois se excluídas as despesas remanescentes de exercícios anteriores, as despesas de guerra etc., o *deficit* realizado havia ficado bem abaixo do esperado.

Desejo dizer-vos que as contas relativas ao exercício encerrado em 1942 revelam que o “deficit” orçamentário previsto, de Cr\$ 710.203.406,60, foi verificado, efetivamente, na importância de Cr\$ 331.893.972,70.

A esse déficit orçamentário, teremos de acrescentar as despesas ocorridas à conta de autorizações extra-orçamentárias e das levadas a “Agentes Pagadores” e a “Despesas de Exercícios Anteriores” para atender aos encargos totais da Administração, inclusive os da guerra, para os quais foram abertos créditos extra-orçamentários no total de Cr\$ 2.117.463.496,40, tendo-se realizado no exercício despesas no total de Cr\$ 1.039.539.628,70. Somando-se esta importância de Cr\$ 1.039.539.628,70 à do “déficit” orçamentário Cr\$ 331.893.972,70 temos que o “déficit” do exercício, incluindo as despesas feitas com os encargos de guerra, atingiu a Cr\$1.371.433.601,40.

Os fatos relacionados pelo ministro demonstram uma continuidade ideológica no discurso acerca do equilíbrio das finanças públicas e da estabilidade da moeda. Dado o que foi exposto, é possível afirmar que planejamento do atendimento das demandas excepcionais de guerra foi descrito por Souza Costa como um processo que considerou o perigo da desvalorização da unidade monetária. Assim, o financiamento se daria por meio de empréstimos internos junto às pessoas detentoras de qualquer nível de renda.

Ao optar por adquirir os recursos da sociedade por meio da emissão de títulos, o governo sinalizou sua pretensão de não utilizar as emissões de papel-moeda como mecanismo financiador dos gastos públicos, o que é distinto da heterodoxia populista. A preocupação com a desvalorização da moeda aparece explícita em vários trechos da mensagem do ministro e, portanto, é possível afirmar que, até então, constituía uma regra da política econômica.

Além disso, como as emissões monetárias continuavam a ocorrer, o esclarecimento de que as mesmas eram justificadas pela necessidade de atender a demanda do aumento das transações, refletidas pelo excesso de exportações, corroborou a convicção de repulsão do governo ao financiamento do gasto público de modo a elevar a oferta de moeda e, conseqüentemente, a elevação do nível geral de preços. As medidas propulsoras do ciclo econômico populista, portanto, novamente não tiveram presença significativa no Governo Vargas.

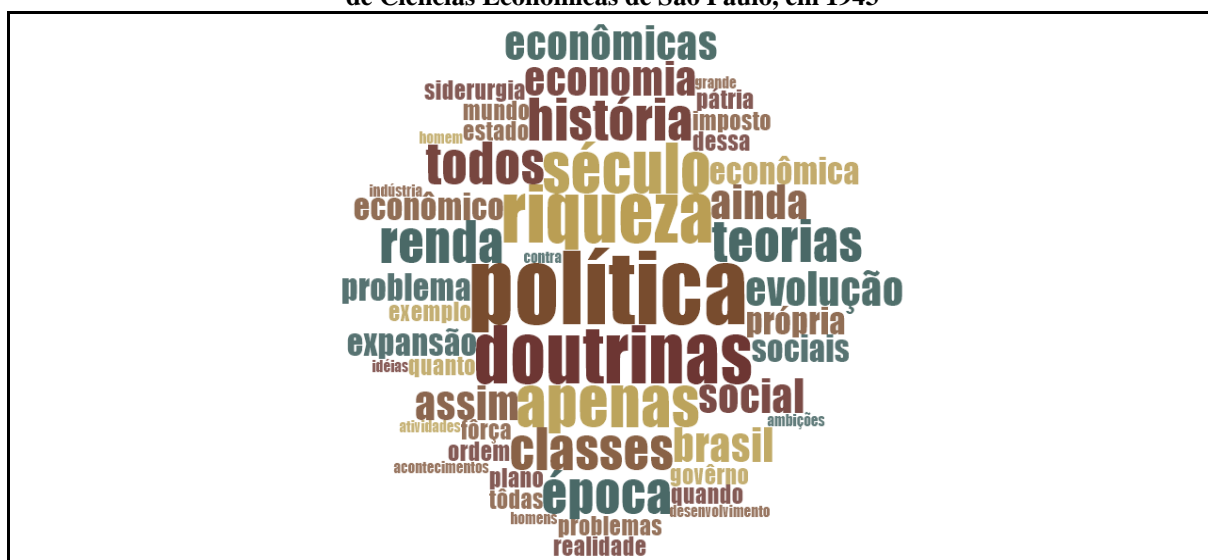
4.2.4 O discurso na Faculdade de Ciências Econômicas de São Paulo

Em novembro de 1943, o Ministro da Fazenda Artur de Souza Costa foi titulado doutor *honoris causa* pela Faculdade de Ciências Econômicas de São Paulo. Na ocasião, fez um breve discurso de agradecimento e sua exposição foi norteadada pelos seguintes pontos: a importância

da siderurgia para a economia do país, a política tributária do Governo Vargas e a evolução das doutrinas econômicas¹⁸.

A figura 4.13 apresenta as expressões mais utilizadas por Souza Costa no referido discurso. O destaque inicial foi direcionado à implantação da grande siderurgia no país, apesar de ter sido pouco referenciada pelo representante do Ministério da Fazenda.

Figura 4.13 – Os 50 termos de maior frequência no discurso proferido por Souza Costa na Faculdade de Ciências Econômicas de São Paulo, em 1943



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento do discurso selecionado no *software* Nvivo 11.

*Comprimento mínimo de cinco letras.

O ministro explicitou o empenho do Presidente Getúlio Vargas em resolver de forma definitiva o problema da instalação da indústria siderúrgica no Brasil, pois o governo tinha a convicção de que o desenvolvimento industrial do país não fluiria com a ausência de um ambiente produtivo nacional, voltado às matérias-primas demandadas pela grande indústria. Essa, de acordo com sua explanação, consistia na força motriz de uma nação política e economicamente forte, pois,

a siderurgia representa a ossatura, o esqueleto, a espinha dorsal dessa indústria. Sem grande siderurgia não existe nação industrial, sem indústria não se compreende uma potência militar. Já não se trata de um devaneio patriótico. Menos ainda de um sôpro de entusiasmo, sem contacto com a realidade das coisas, vivendo apenas o ambiente artificial tantas vezes gerado pelas teorias em suas manifestações puramente abstratas. A siderurgia representa uma demonstração objetiva da capacidade da nação, colimando no aproveitamento da riqueza acumulada no seu sub-solo, para que não

¹⁸ Acerca das doutrinas econômicas, o ministro fez um retrospecto com vistas a destacar que a evolução das mesmas ocorria por conta do “[...] objetivo de justificar a realidade ou de explicar as reações sociais que essa realidade provoca.” (COSTA, 1943b, p. 16). Assim sendo, em vista de a abordagem não ter evidenciado de forma específica a política econômica, a análise do discurso foi direcionada aos dois aspectos restantes.

continue, como força abandonada a atestar no silêncio da sua inércia a inaptidão dos homens e dos governos (COSTA, 1943b, p. 7).

A passagem demonstra que, além da relação entre siderurgia e poderio econômico, o fortalecimento militar também fez parte do arcabouço de justificativas para a implantação da grande indústria siderúrgica. Além disso, demonstrou opinião de que era obrigação do governo buscar tal objetivo, pois o fato de o país possuir em seu subsolo matéria-prima em abundância, seria desabonador não almejar o desenvolvimento dessa atividade dentro das fronteiras nacionais.

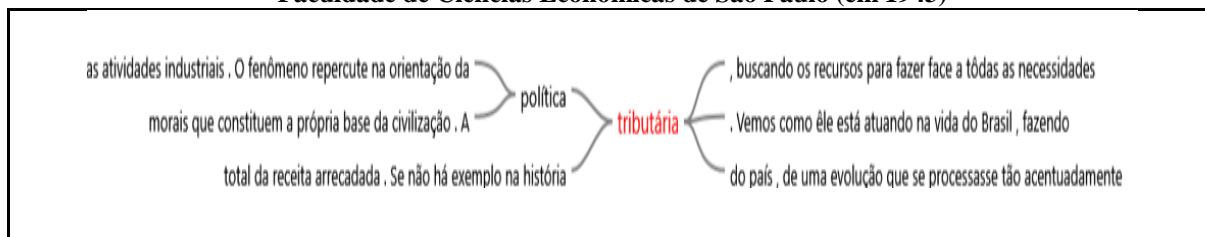
A viabilidade para a execução do plano ocorreu por conta da assinatura do Acordo de Washington, em março de 1942. O ministro destacou o projeto de Volta Redonda e o aproveitamento do Vale do Rio Doce. Situou que a efetividade do objetivo não estava voltada somente à superação das dificuldades financeiras imediatas, mas também a uma série de barreiras correlatas que necessitavam ser ultrapassadas pelo governo, que não foram discriminadas por Souza Costa.

No tocante à política tributária, fez relação com a política de cooperação, de modo que esta sustentava aquela. Manifestou que, somente por meio da cooperação, haveria um processo de desenvolvimento nacional mais equitativo e, portanto, a eficiência dos mecanismos de tributação seria maximizada através da utilização desses princípios. Em adição, acentuou o processo de elevação da receita tributária, ocorrido nos últimos dois anos como reflexo do aumento da quantidade de contribuintes. Detalhadamente, expôs que

[...] a política tributária, buscando os recursos para fazer face a todas as necessidades do Governo, no plano social, no plano econômico, no plano militar, inspira-se nos mesmos princípios. Basta lançar os olhos sobre os quadros estatísticos no que diz respeito à discriminação da Receita, segundo os seus títulos fundamentais, para ver-se como se acelera a expansão dos tributos diretos, as mercadorias de consumo. Revelam as cifras que, no biênio de 1941 a 1942, a arrecadação do imposto de renda cresceu de 84%. Igualmente mostram as cifras quanto se amplia o número de contribuintes desse imposto, como na receita obtida, tendem a participar as camadas superiores da sociedade (COSTA, 1943b, p. 12).
O imposto de renda constitui um instrumento de justiça social. A sua origem reflete essa finalidade (COSTA, 1943b, 13).

Ademais, tornou evidente que a receita tributária era a única forma de arrecadação considerada pelo governo para viabilizar as obrigações sociais, econômicas e militares. A figura 4.14 apresenta, de forma parcial, as passagens referentes ao termo *tributária*.

Figura 4.14 – Contexto parcial do vocábulo *tributária* no discurso proferido por Souza Costa na Faculdade de Ciências Econômicas de São Paulo (em 1943)



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento do discurso selecionado no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos completos são apresentados no apêndice Q.

Além do crescimento das receitas tributárias e da quantidade de contribuintes, o ministro pareceu afirmar que a incidência de tributos estava ocorrendo mais intensamente nas classes sociais mais abonadas. Diante disso, especificou o fundamento da política tributária do Estado Novo por meio da seguinte especificação:

Quando os sistemas tributários foram evoluindo na taxação de bens de consumo para a incidência na riqueza, na sua forma de rendimento e de capital, a sociedade era presa de uma espécie de revolvimento de sua constituição econômica. A fortuna mobiliária, exponenciada hoje, muito mais do que no passado, em títulos que formam a subsistência das atividades bolsistas, ia ultrapassando no ritmo de seu crescimento o surto do valor imobiliário. Isso corresponde a dizer que os lucros do organismo social se acumulam preferentemente nas mãos dos que dirigem as atividades industriais (COSTA, 1943b, p. 13).

Sendo assim, demonstrou que o regime tributário seria direcionado de modo a solicitar maiores contribuições dos setores de maior geração de riqueza. De acordo com sua explanação, os detentores das atividades industriais teriam adquirido esse *status* e, portanto, a caracterização de principais fornecedores de recursos para a arrecadação governamental. Em vista disso, destacou, como exemplo, a evolução dos recursos provindos do imposto de renda:

O fenômeno repercute na orientação da política tributária. Vemos como êle está atuando na vida do Brasil, fazendo com que já em 1942, para citar apenas um exemplo, os recursos provenientes do imposto de renda representem a segunda parcela do total da receita arrecadada. Se não há exemplo na história tributária do país, de uma evolução que se processasse tão acentuadamente quanto a que se opéra no imposto de renda, podemos, sem receio, predizer que essa realidade será muito mais eloqüente ainda nos anos próximos. A reforma empreendida agora, para execução no exercício de 1944, vai mostrar até onde o surto do industrialismo brasileiro determinará uma verdadeira revolução nos métodos tributários do país. Ela ratifica a orientação do Governo quando acresce as taxas tão só aos possuidores de renda líquida anual superior a Cr\$ 200.000,00 e ainda assim de forma transitória, mediante adicionais a vigorar apenas por dois anos (COSTA, 1943b, p. 13).

Diferentemente do paradigma populista, onde a arrecadação tributária é reduzida na forma de renúncias fiscais para o setor privado (BRESSER-PEREIRA, 1991b), no Estado

Novo, a expectativa de crescimento da indústria refletia a perspectiva de elevação da arrecadação tributária. A cooperação com o pagamento de tributos ocorreria para os que possuísem renda anual acima de 200 mil cruzeiros. O pagamento do imposto de renda contemplava a contribuição dos principais detentores do lucro do organismo social. Logo, o imposto de renda foi defendido pelo ministro como um instrumento de justiça social. A figura 4.15 faz referência à exposição do ministro acerca do vocábulo *imposto*.

Figura 4.15 – Contexto parcial do vocábulo *imposto* no discurso proferido por Souza Costa na Faculdade de Ciências Econômicas de São Paulo (em 1943)



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento do discurso selecionado no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos completos são apresentados no apêndice R.

Assim sendo, a mensagem do representante da política econômica foi caracterizada, especialmente, pela demonstração da importância do estabelecimento da grande indústria siderúrgica no país, fato que fortaleceria a economia nacional, e a relevância da arrecadação tributária para a atuação do governo.

No caso da siderurgia, a relevância para a economia estava centrada na possibilidade de utilização dos recursos naturais, que eram abundantes no país, para a produção de matérias-primas utilizáveis na nascente indústria brasileira. Em vista disso, como a arrecadação tributária aparece como o principal meio de financiamento das despesas do governo, uma possível política de renúncia fiscal, com o intuito de promover a industrialização, pareceu pouco provável.

Na realidade, o ministro destacou que tanto a arrecadação tributária, quanto a quantidade de contribuintes, havia aumentado, situação que caracterizou como histórica. Sendo assim, tão significativo pareceu ser a relevância dos impostos, que fez questão de mencionar que o imposto de renda constituía um instrumento de justiça social. Logo, as convicções que norteavam a política econômica continuaram a aparentar distanciamento dos pilares que dão sustentação ao ciclo econômico populista.

4.2.5 A conferência na Associação Comercial de Porto Alegre

Em março de 1944, o Ministro da Fazenda fez conferência na Associação Comercial de Porto Alegre – RS. O objetivo foi explicar a adoção de mecanismos que possibilitariam a contenção do aumento do nível de preços e a satisfação presente e futura das necessidades financeiras do país, ambos decorrentes do conflito mundial. A arguição acerca do imposto sobre lucros extraordinários e a obrigatoriedade de constituição de reservas justificou o encontro.

Referências voltadas ao conflito mundial foram frequentemente utilizadas. O termo *guerra* apareceu 35 vezes e o uso foi principalmente direcionado à fundamentação de determinadas medidas da política econômica. A figura 4.16, apresenta os termos mais usados na exposição oral do ministro e, o quadro 4.7, a contextualização de alguns termos utilizados na explicação da política econômica.

Figura 4.16 – Os 50 termos de maior frequência no discurso proferido por Souza Costa na Associação Comercial de Porto Alegre, em março de 1944*



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento do documento selecionado no *software* Nvivo 11.

*Comprimento mínimo de cinco letras.

O discurso evidenciou que as “Obrigações de Guerra” e os acordos internacionais, que garantiram maiores preços para as exportações brasileiras, foram decisivos para a elevação da circulação da moeda nacional e, portanto, para o aumento do nível de preços. Retirar o excesso de papel-moeda, portanto, fez-se necessário.

Além disso, havia uma preocupação com a conjuntura econômica internacional posterior ao final do conflito, que se consubstanciava na provável alteração do cenário positivo ao Brasil e, por conseguinte, era importante o aumento do acúmulo de reservas para a manutenção da estabilidade econômica nacional no pós-guerra.

De modo geral, as principais associações contidas no quadro 4.7 indicam distinção entre a política econômica do Estado Novo e os procedimentos que dão origem ao ciclo econômico populista. Podem ser situados como exemplos: as pretensões de aumento de tributos, restrição de crédito para empreendimentos, a preocupação com o lastro da moeda.

Quadro 4.7 – Contextualização de alguns termos ligados à política econômica, utilizados pelo Ministro da Fazenda no discurso pronunciado na Associação Comercial de Porto Alegre, em março de 1944

Termo	Frequência	Principais associações
Reservas	22	Decreto-lei n° 6.225/1944, obrigatoriedade de constituição de reservas, formação de recursos para importações, flutuações do balanço de pagamentos, garantia de lastro monetário, manutenção do equilíbrio da economia, elevados preços das exportações por meio de acordos, disponibilidades para uma expansão futura.
Recursos	13	Necessidade de recursos para a defesa nacional, Obrigações de Guerra, necessidade de novos recursos extraordinários, aumento da carga tributária, empréstimos internos, ônus para as gerações presente e futura, estabilidade da moeda nacional, construção do Brasil após a guerra, necessidades militares com mínimo sacrifício da economia, lei sobre lucros extraordinários.
Papel-moeda	11	Emissão como mecanismo impróprio de financiamento do gasto público, aumento da circulação no Brasil foi reflexo dos preços das exportações, emissões foram superiores em vários países, lastro mínimo de 25% em ouro e cambiais, emissões controladas.
Financeira	10	Situação positiva em relação a outros países, política financeira alinhada à restrição da faculdade emissora do Tesouro, prosperidade financeira incompatível com estado de guerra, restrição de crédito para empreendimentos.
Inflação	4	Eficiência no combate à inflação, excesso na emissão de papel-moeda, o governo retirou excesso de papel-moeda.

Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento do documento selecionado no *software* Nvivo 11.

Acerca do crédito, o ministro evidenciou que o comportamento da inflação acarretava diminuição das facilidades de obtenção aos setores que não produziam bens de primeira necessidade e restrição de recursos às atividades que não eram exigidas pelo esforço de guerra, demonstradas na seguinte passagem:

As outras medidas que fazem parte integrante do nosso plano de ação compreendem a disciplina do crédito, de modo a impedir excessiva facilidade financeira para empreendimentos; restrição do financiamento de atividades não exigidas pelo esforço de guerra; facilidades diretas para produção de gêneros de primeira necessidade e supressão de atividades dispensáveis. Tais medidas, por certo, exigem sacrifícios e aborrecimentos. São pouco simpáticas às classes produtoras e pedem, mesmo, uma burocracia por vezes dispendiosa e irritante. Mas são providências que se impõem e tanto mais acentuadamente quanto maior a probabilidade de alta de preços (COSTA, 1944a, p. 42).

Dentre outras explicações, o ministro comentou que “[...] o que ainda é mais importante de considerar é a repercussão econômica da medida, agindo com eficiência no combate à inflação pela retirada ou congelamento de uma parte dessa massa de poder de compra que a política de guerra criou” (COSTA, 1944a, p. 11). Posteriormente, acrescentou que:

A nossa capacidade de aquisição no estrangeiro, de máquinas e aparelhos para indústria e transporte, será tanto mais elevada quanto maior tiver sido a nossa expansão econômica durante a guerra e quanto mais forte for o nosso propósito de mantermos o ritmo do progresso, no após guerra (COSTA, 1944a, p. 21).

A iniciativa de elevar o nível de reservas foi consolidada por meio dos Decretos-Lei 6.224 e 6.225, de 24 de janeiro de 1944. O primeiro instituiu o Imposto Sobre Lucros Extraordinários¹⁹ e o segundo tratou da criação do Certificado de Equipamento²⁰ e dos Depósitos de Garantia²¹.

O ministro demonstrou certa tranquilidade quanto à repercussão das medidas no meio industrial, pois o conflito mundial teria acarretado empecilhos às importações, de modo que o saldo era deficitário em Cr\$ 2 bilhões, a preços de 1938/39.

Acrescentou que a capacidade nacional de produzir bens substitutos de importações teria atingido 10%, o que resultava adquirir do resto do mundo, para atender as necessidades do país, Cr\$ 1,8 bilhão. Logo, incentivar a reserva de recursos, para serem utilizados em momento oportuno, quando a produção internacional voltasse à normalidade, não pareceu para o ministro uma medida que seria desabonada pelo setor industrial. Souza Costa fez as seguintes considerações a respeito.

Vemos assim que o nosso déficit de importação se eleva a 472.000 t, as quais ao mesmo preço médio de 38-39 — Cr\$ 4.200,00 por tonelada representam cêrca de 2 bilhões de cruzeiros. Deduzidos 10% como a produção nacional capaz de substituir êsses artigos de importação como acabo de esclarecer, temos como líquido uma avaliação de Cr\$ 1.800.000.000,00 de importação, ou seja, 90 milhões de dólares, para atender ao reaparelhamento do país.

Não me parecem necessários argumentos para evidenciar o grande interêsse dos industriais em formar reservas em cruzeiros ou em dólares ou libras, como o desejarem, para levar a efeito a importação, na primeira oportunidade, tal como objetiva o Decreto-lei n.º 6.225, de 24 de janeiro de 1944 (COSTA, 1944a, p. 25).

A exposição oral do ministro sugere que o Governo Vargas compreendia que o pós-guerra seria um início de período marcado por incertezas, com tendência de mudanças econômicas internacionais pouco positivas ao Brasil. Isso serviu de sustentação para medidas de precaução, como as formalizadas por meio dos decretos de 24 de janeiro de 1944, que auxiliariam na obtenção e reserva de recursos para o enfrentamento de possíveis variações

¹⁹ Imposto devido pelas pessoas jurídicas.

²⁰ “[...] emitido pelo Banco do Brasil S.A. com garantia do Govêrno Federal, para ser resgatado em moeda de curso internacional, na data em que fôr possível ao portador adquirir máquinas e utensílios, no estrangeiro, para o reaparecimento de sua empresa.” (BRASIL, 1944c, p. 1).

²¹ “[...] feitos Banco do Brasil S.A. com responsabilidades do Govêrno Federal, os quais terão dentre outros objetivos o de fazer face a prejuízo dos depositantes, desde que comprometam profundamente a situação da empresa.” (BRASIL, 1944c, p. 1).

internacionais extremas das condições econômicas, refletidas pelo final do conflito mundial. Sendo assim, ao que tudo indica, o Governo Vargas demonstrava preocupação com a eficiência econômica do país, característica estranha para um governo populista, de acordo com palavras observadas em Díaz-Alejandro (1991, p. 78):

Sob tais eufóricas circunstâncias, a preocupação com eficiência econômica, a promoção das exportações e um mínimo de prudência fiscal e monetária são considerados como evidência *prima facie* de "posições reacionárias", não apenas pela maioria dos políticos populistas, mas também pelos economistas do governo ao dar em máxima prioridade às reformas estruturais, buscando uma rápida transição para uma economia centralmente planejada ou simplesmente acreditando que a eficiência econômica, a promoção das exportações e a prudência nas políticas fiscal e monetária têm pouca repercussão no bem-estar da maior parte da população do país.

O acúmulo de reservas não foi uma estratégia voltada somente para resguardar capacidade de obtenção de ativos reais. De acordo com o ministro, o país também precisava se preparar para enfrentar as possíveis flutuações do balanço de pagamentos e a saída de capitais. Na passagem a seguir, Souza Costa sintetizou o destino das reservas, juntamente com as respectivas quantias.

Em resumo, o que os nossos estudos, feitos na competente seção do Ministério da Fazenda, aconselham manter como reservas é o seguinte: 1.800 milhões de cruzeiros para atender à importação extraordinária de máquinas, aparelhamentos e instalações; 500 milhões de cruzeiros para fazer face à importação excepcional de bens de consumo durável; 2 bilhões de cruzeiros para enfrentar as situações da balança de pagamentos; e 500 milhões de cruzeiros para atender às remessas urgentes justificáveis de capital de refugiados no país (COSTA, 1944a, p. 27).

A atenção também esteve direcionada à estabilidade da moeda nacional. Entretanto o ministro transpareceu ter maior preocupação com as flutuações no balanço de pagamentos e envios de capitais pelos refugiados no país, pois, segundo ele, havia uma quantidade segura de ouro que sustentaria o lastro da moeda nacional e, portanto, a estabilidade monetária. A respeito disso, fez as seguintes explanações: “Mesmo que [...], depois da guerra, venham a ser dispensáveis as reservas-ouro para garantia do papel-moeda e depósitos bancários, ainda assim será provável a necessidade da manutenção de reservas para fazer face a flutuações da balança de pagamentos.” (COSTA, 1944a, p. 27). Logo depois, acrescentou que “[...] também é prudente considerar uma reserva para atender à saída de capitais de refugiados.” (COSTA, 1944a, p. 27).

O ministro deixou subentendido que o setor empresarial estava obtendo elevadas vantagens financeiras, provindas como reflexo do conflito mundial. A conjuntura do discurso

sugere que essa lucratividade provinha, principalmente, da alta dos preços dos produtos brasileiros no comércio internacional, produto de acordos entre o Brasil e países destinatários, como os Estados Unidos²².

Diante dessa percepção, o governo, ao necessitar da elevação da arrecadação, direcionou para as pessoas jurídicas a “incumbência” de prover os recursos necessários. Assim sendo, se as “Obrigações de Guerra”, que eram voltadas às pessoas físicas, consistiram num mecanismo de absorção de recursos em que “toda” a sociedade foi convocada a contribuir, de modo que as gerações futuras também arcariam com o ônus, ao criar o imposto sobre lucros extraordinários, por exemplo, o governo direcionou parte do sacrifício de guerra para as empresas e de maneira imediata. A esse respeito, as observações de Souza Costa foram as seguintes:

Na hora em que o país precisa de recursos para a defesa nacional, indefensável seria que os procurasse obter por qualquer forma em que não estabelecesse precedência àqueles que são favorecidos pelas próprias condições atuais e que veem assim transformada, mercê do sentido das forças econômicas, em uma safra de lucros fartos e abundantes a parte que a outros cabe de sacrifício e de dor (COSTA, 1944a, p. 10). Tais recursos terão de ser obtidos através de impostos – sacrifício imediato exigido à geração atual – ou de empréstimos internos, cujo resgate, no tempo, caberá em parte à geração vindoura. (COSTA, 1944a, p. 13).

A criação de tributo e a realização de empréstimos internos, por meio da emissão de títulos, foram as formas que o Governo Vargas encontrou para financiar a participação do país no conflito mundial e se preparar financeiramente para o cenário econômico “incerto” pós-guerra.

No discurso, foi evidenciado que o atendimento das demandas militares deveria dar-se de maneira a minimizar efeitos negativos na economia, pois, de acordo com o ministro, era improvável o estabelecimento de uma relação positiva entre estado de guerra e abundância financeira. Acerca disso, destaca-se a passagem seguinte:

A guerra é por si mesma um ato de consumo e com características imperiosas e inadiáveis. Prosperidade financeira e estado de guerra são situações incompatíveis. O que se exige da administração financeira de um Estado é que obtenha os recursos indispensáveis às necessidades militares, com o mínimo de sacrifício da economia; e é isto, meus Senhores, o que o Govêrno do Presidente Getúlio Vargas tem feito, conforme os números que vos acabo de ler (COSTA, 1944a, p. 40).

²² A participação do Brasil no conflito mundial talvez tenha contribuído com esse impulso, no entanto, a configuração da indústria nacional, que não estava voltada para a produção armamentista militar, impossibilitava uma intensificação das vantagens financeiras, fato comentado pelo ministro em discurso anterior.

O financiamento dos gastos públicos por meio da emissão de papel-moeda foi novamente descartado pelo ministro, principalmente os relacionados ao conflito mundial. Ao afirmar que o Governo Vargas tinha a obrigação de conciliar a participação na guerra com esforço reduzido da economia, aumentar a circulação monetária para saldar as finanças públicas, de acordo com as convicções demonstradas no discurso, produziria efeitos nocivos à economia e, portanto, seria uma solução digna de rejeição. Souza Costa fez a seguinte afirmação:

A necessidade de novos recursos extraordinários se evidencia do simples confronto desses números, cumprindo procurar-se um efetivo aumento da renda pública para atender a esses ônus. Daí o acréscimo das taxas do Imposto sobre a Renda, das do Imposto de Consumo, em estudo, e das que constam da lei sobre lucros extraordinários (COSTA, 1944a, p. 13).

Não há outros processos financeiros. Todos os países a eles recorrem, nesta hora, procurando, por todos os modos, fugir às emissões de papel-moeda, que através do fenômeno da inflação, destroem o poder aquisitivo e determinam crises de repercussão gravíssimas e imprevisíveis (COSTA, 1944a, p. 14).

A disposição contrária do governo não foi suficiente para impedir o aumento do papel-moeda em circulação. O ministro reconheceu que foi inevitável realizar um determinado nível de emissão monetária, como reflexo da necessidade de acompanhamento da elevação dos preços das exportações brasileiras. Acerca disso, fez o seguinte questionamento: “Se procuramos elevar os preços de nossos produtos de exportação; se aumentamos o volume dessa produção, como pretender que a circulação de papel-moeda continuasse a mesma, realizando o milagre de fazer circular mais produtos e de preços mais altos sem aumento de volume?” (COSTA, 1944a, p. 39).

O representante do governo procurou minimizar a incerteza provocada pela medida por intermédio da comparação com outros países. Apresentou a totalidade do meio circulante e dos depósitos bancários, entre 1938 e 1942, e demonstrou que o Brasil havia sido um dos países de menor variação dos meios de pagamentos.

Sua análise baseou-se em dados publicados no ano de 1943, em boletim do *The National City Bank of New York*. De acordo com o ministro, a referida fonte teve como conclusão que a elevação do nível de preços em vários países tinha como fato gerador as despesas de guerra, pois teriam refletido aumento dos meios de pagamentos e, conseqüentemente, a elevação da capacidade de compra dos agentes. A esse respeito, Souza Costa explanou que:

Os quadros reproduzidos do boletim do City Bank apresentam a vantagem da uniformidade dos períodos a que as cifras se reportam. Essa expansão do papel moeda e dos depósitos bancários, indicando o aumento do poder aquisitivo criado pelas

despesas da guerra, constitui o poderoso fator da elevação dos preços (COSTA, 1944a, p. 17).

Sendo assim, o ministro pareceu procurar tornar evidente que, apesar de o conflito mundial acarretar de maneira inevitável a necessidade de emissão de papel-moeda, esse instrumento de política econômica estava sendo utilizado de modo menos intenso pelo Brasil e, portanto, a estabilidade de moeda nacional não estava ameaçada, tendo em vista o percentual mínimo de lastro em divisas e ouro, estabelecido em 1942, por meio de decreto.

Dado que foi revelado por ele, é possível observar que a emissão de papel-moeda, para fins de financiamento público, parecia continuar a ser um instrumento de política econômica, descartado pelo governo, ou, senão, procurava, pelo menos, não o utilizar.

De qualquer forma, o governo precisou articular maneiras de obter os recursos necessários para a continuidade do pagamento das despesas de guerra e, pensando numa possível formatação da conjuntura econômica nacional após o conflito, determinar de modo preciso dispositivo de entesouramento. Além disso, o equilíbrio do balanço de pagamentos e a disponibilidade de divisas para remessas de refugiados ao exterior aumentavam o nível de recursos necessários às obrigações do governo.

Com vistas a combinar o aumento das despesas com o mínimo de sacrifício do equilíbrio orçamentário, o governo não optou somente por aumentar a alíquota de tributos, especificamente, os voltados à renda e ao consumo, mas criou o Imposto sobre Lucros Extraordinários, o Certificado de Equipamento e os Depósitos de Garantia, esses últimos, situando-se como mecanismos de geração de reservas, que seriam utilizadas futuramente pelas empresas para reequipar suas plantas, preferencialmente, após o conflito mundial.

Logo, a convicção de que a política econômica continuava norteada no fundamento de contenção de medidas que pudesse acarretar o aumento da oferta monetária de maneira a desvalorizar a moeda nacional, situação corroborada pela afirmativa do ministro de que as emissões de papel-moeda não ocorreriam por conta de uma necessidade de financiamento público, mas devido à elevação das transações refletida pelo acúmulo de recursos gerados pela combinação entre o aumento dos preços e do volume das exportações e a impossibilidade de importações, provocada pelo conflito mundial.

4.2.6 A conferência na Associação Comercial de São Paulo, em maio de 1944

Cerca de dois meses após o encontro em Porto Alegre, o Ministro da Fazenda participou de conferência na Associação Comercial de São Paulo. O tema esteve relacionado à moeda e ao crédito, tanto na conjuntura internacional, quanto na nacional.

Acerca do campo internacional, cabem algumas considerações. O ministro fez um breve resgate histórico acerca da desvalorização cambial da moeda de vários países e sintetizou as emissões de papel-moeda sem lastro dentre as possíveis causas. Trouxe como exemplo o caso da Alemanha, no pós-Primeira Guerra Mundial e explicou que:

[...] importava para a Alemanha na anulação prática dos seus tributos de nação vencida, que conquistava, enfim, pela sua astuciosa política monetária a vitória que não alcançara pelas armas.

Os teóricos da inflação tiveram a sua grande oportunidade e a circulação fiduciária elevou-se a proporções astronômicas.

O valor em dólar passou de 73 marcos por um dólar em fins de 1920, a quatro quatrilhões e duzentos trilhões em 1923.

Essa inflação, que foi útil à política alemã, causou, no entanto, a mais profunda desordem aos alemães que tomaram pela inflação o mesmo horror que a lição dos fins do século XVIII acarretara aos franceses (COSTA, 1944b, p. 4).

No campo nacional, o ministro relembrou alguns números relacionados às finanças do Brasil, que havia trazido ao encontro em Porto Alegre, e reafirmou tais resultados. Além disso, trouxe explicações acerca das variações do meio circulante e a da política de contenção da inflação de crédito.

No âmbito financeiro, voltou a comentar acerca da importância da negociação da dívida externa para o aumento das reservas. Explicou que esses recursos não eram somente responsáveis pelo poder aquisitivo da moeda no comércio internacional, mas pela capacidade de obtenção de produtos importantes ao crescimento econômico, isto é, os necessários à evolução do parque industrial nacional e dos serviços públicos de transporte. Além disso, Souza Costa também afirmou que eram necessárias reservas para:

- a) a importação extraordinária de máquinas, aparelhamentos e instalações;
- b) a importação excepcional de bens de consumo durável;
- c) proteger o balanço de pagamentos de flutuações;
- d) o envio de capital dos refugiados.

Segundo ele, a soma desses recursos com o lastro ouro, necessário à garantia da moeda, chegava a US\$ 360 milhões. No entanto o país possuía, em ouro metálico e divisas, reservas

em torno de US\$ 454 milhões. Em adição, o percentual de lastro da moeda em ouro metálico se mantinha em 46,5%.

A respeito do meio circulante, iniciou com uma comparação entre quantidade de depósitos observados no último dia dos anos de 1942 e 1943 e observou como preocupante era a magnitude da elevação, cuja variação havia sido em torno de 70%. A inquietação de Souza Costa voltada aos efeitos perversos que a continuidade desse aumento poderia acarretar na economia, aparece na seguinte passagem:

O simples confronto das cifras que representam os depósitos bancários [...] mostra a necessidade de retificarmos o rumo da política de crédito, orientando as aplicações no sentido útil da produção e afastando ou prevenindo os inconvenientes que decorrem de uma política inflacionista que terá como fatal consequência as mais danosas repercussões na economia do país (COSTA, 1944b, p. 22).

De acordo com o ministro, a inflação de crédito ocorria, sobretudo, como reflexo do desequilíbrio superavitário entre exportações e importações²³. A falta de produtos adquiríveis no resto do mundo acarretava o acúmulo de recursos. Estes acabavam direcionados para depósitos e, conseqüentemente, empréstimos que não eram voltados ao aumento da capacidade produtiva do país, uma vez que esses tipos de bens eram adquiridos no exterior. Assim, o aumento da circulação monetária, frente ao nível de produção da economia, resultava na elevação do nível de preços.

O fato de estarmos exportando sem um aumento correspondente na importação ou nas remessas de serviços ou de capitais determina um acúmulo de recursos no exterior com aumento igualmente nos meios de pagamentos no país. Êsses fatores causam a elevação dos depósitos bancários e a aplicação destes em empréstimos que não correspondem às necessidades do aumento de produção constitui inflação do crédito (COSTA, 1944b, p. 23).

Souza Costa acresceu que também estava acontecendo o aumento dos meios de pagamentos nos demais países da América do Sul. Apesar de não haver a produção maciça de produtos de guerra, ocorria nessas nações o mesmo fenômeno observado em países com elevada produção bélica: a elevação dos meios de pagamentos sem a contrapartida produtiva de bens. Desta maneira, o ministro justificou a política de absorção de recursos, destinada para uso no pós-guerra, que estava em andamento e, em seguida, fez o seguinte esclarecimento:

²³ No populismo econômico, a valorização artificial da moeda tende a causar um efeito distinto do observado no discurso do ministro, caracterizado pelo aumento das importações.

A recente lei sôbre lucros extraordinários tem êsse objetivo precípua que é o de conservar congelados os recursos auferidos na exportação e no comércio interno, formando reservas que aguardem aplicação depois da guerra.

Essa política vem sendo, aliás, o ponto fundamental do combate geral à inflação. As medidas de controle de preços e de racionamento são complementares (COSTA, 1944b, p. 23).

O aumento da inflação foi observado pelo representante do Governo Vargas como um fenômeno mundial e, por conseguinte, todos os países estavam empenhados na tarefa de retardá-lo. No caso da Brasil, que fazia parte desse contexto, a importância das medidas de estabilização da moeda recebia impulso da imprevisibilidade da conjuntura econômica pós-guerra.

Sendo assim, Souza Costa definiu como insensata uma possível estratégia de firmiação econômica do país que desconsiderasse os perigos da inflação. Especificamente, comentou que “[...] o Brasil, fazendo parte do conjunto dos países, não pode fugir a essa política de preservação do valor da moeda. Sair-lhe-ia muito cara a tentativa insana de pretender firmar-se no após-guerra às voltas com uma inflação descontrolada.” (COSTA, 1944b, p. 25). Essa afirmação demonstra a busca por uma solução distinta, para o financiamento de possíveis reformas estruturais, das utilizadas na política econômica dos governos chamadas de populistas²⁴.

O ministro reconheceu que o caminho ao qual a política econômica foi direcionada levou ao aumento da inflação devido à elevação dos meios de pagamentos, não pela emissão de moeda voltada ao financiamento do *deficit*, mas refletida pelo *superavit* da balança comercial. Entretanto, ao conseguir melhores preços para os produtos exportáveis e, no mercado interno, permitir o aumento dos lucros das empresas por meio de preços mais elevados, o governo conseguiu viabilizar o aumento das reservas, tanto no país, quanto no estrangeiro.

O acúmulo de recursos para o uso futuro foi novamente justificado. O ministro fez a seguinte explanação: “[...] sem essas reservas, em moeda estrangeira e em moeda nacional, não poderemos enfrentar os encargos da remodelação do parque industrial e dos transportes, nem estaremos aptos a suportar os desajustamentos econômicos, que fatalmente advirão depois da guerra.” (COSTA, 1944b, p. 26).

²⁴ Lembrando Díaz-Alejandro (1991, p. 77): “Os estágios iniciais de governos populistas provavelmente testemunharam uma substancial expansão nos gastos governamentais não financiados pelo recolhimento de impostos, seja porque o aumento dos impostos é uma bandeira dos grupos de oposição, seja porque o governo considera menos importante a administração fiscal e monetária, privilegiando as reformas estruturais. Os déficits fiscais são mais freqüentemente financiados tomando-se emprestado do Banco Central do que por meio do setor privado interno ou externo.”

Essa “permissão” da elevação do nível de preços representava mais do que acúmulo de recursos. Significava uma expectativa de melhoria do ambiente produtivo nacional por meio da combinação entre um sacrifício momentâneo dos consumidores e a eficiência, por parte das empresas, no investimento futuro das reservas com o final da guerra. O objetivo era criar um ambiente ideal para a ampliação dos fatores de produção e, portanto, elevar a renda real, fato verificável na seguinte passagem:

Em situação como a que se apresenta atualmente, não é o aumento da renda nacional, mas a sua transformação em renda real no futuro o que nos deve preocupar; precisamos, pois, evitar que se verifique apenas o acréscimo "nominal" da renda. Sem sombra de dúvida, poderemos evitar tal ascensão fictícia, restringindo a aplicação de lucros, salários, vencimentos que forem sendo recebidos. A palavra de ordem, enfim, deve ser: ganhar e guardar, reservando para aplicar em empreendimentos depois da guerra (COSTA, 1944b, p. 27).

No que concerne às medidas de contenção da inflação de crédito, o ministro adiante explicou que em períodos excepcionais, quando há “fartura” de dinheiro, os bancos, seduzidos pela combinação entre diminuição da quantidade de moeda em caixa e a obtenção de maiores lucros, tendem a realizar empréstimos a prazos superiores à média que geralmente leva para a finalização dos contratos de crédito.

De modo consequente, esses bancos “vão aos poucos congelando parcelas consideráveis dos seus ativos, no financiamento de empreendimentos, que, para serem realizados, carecem mais de capital do que de crédito” (COSTA, 1944b, p. 29). Em vista disso, o ministro sugeriu que a captação de recursos para o aumento das reservas se destinaria a elevar o nível de capital e, portanto, reduzir o movimento inflacionário do crédito com o aumento de produtos disponíveis.

No entanto, era necessária a propagação de confiança entre os proprietários dos recursos absorvidos, no sentido de que, independentemente de situações econômicas adversas, eles poderiam ser reavidos antes do prazo estipulado. Essa “garantia” era vista pelo governo como suficiente para gerar calma entre os depositantes. A justificativa encontra-se na seguinte passagem:

Aquelas operações que os bancos realizaram em condições de perfeita segurança, mas de demorada liquidação, poderão, desde logo, ser transformadas em numerário, junto à Caixa de Mobilização e Fiscalização Bancária, num caso de emergência. A experiência já demonstrou que o simples fato de estar assegurada ao depositante, a faculdade de retirar o seu dinheiro no movimento em que deseje, é o bastante, pela sua repercussão psicológica, para estabelecer a tranquilidade (COSTA, 1944b, p. 30).

Por fim, na parte conclusiva, o ministro fez algumas considerações que parecem sintetizar as convicções do governo acerca da política econômica. Ressaltou que a condução das finanças de modo saudável e, por conseguinte, a promoção da estabilidade da moeda eram características do caminho adotado pelo Governo Vargas, rumo ao crescimento econômico do país.

Sendo assim, a minimização do *deficit* possibilitaria o fortalecimento do poder de compra do cruzeiro, tanto no país, quanto no resto do mundo. O projeto de desenvolvimento econômico estava sustentando, principalmente, na estratégia de crescimento da economia real e, portanto, a sedução pela fácil utilização de alguns dos instrumentos de política monetária não faria efeito. A passagem a seguir identifica a argumentação do ministro.

Moeda estável, no que diz respeito ao seu poder aquisitivo, não apenas dentro das fronteiras do país, mas nas relações dêste com as demais nações.

Êsse foi o nosso objetivo quando pugnamos pela redução das despesas no orçamento público; quando apelamos para os contribuintes, exigindo-lhes novas contribuições através do imposto; quando forçamos a constituição de reservas mediante o congelamento de lucros extraordinários; quando nos empenhámos em acertar o serviço de nossa Dívida Externa, adaptando as suas exigências à nossa capacidade de pagar; quando estudamos e colaboramos, com entusiasmo, para que se torne realidade o plano do Fundo Monetário Internacional; quando nos batemos pela segurança das economias daqueles que poupam e levam aos bancos a sua economia, porque, neste espírito de poupança, está uma das mais decisivas forças criadoras da riqueza (COSTA, 1944b, p. 33).

Pela economia e pelo trabalho organizado, é que havemos de fazer a grandeza do Brasil e jamais pela especulação ou pelo desperdício (COSTA, 1944b, p. 34).

A mensagem dada pelo ministro Souza Costa, na Associação Comercial de São Paulo, possibilitou a continuidade de algumas exposições que havia feito dois meses antes, em Porto Alegre. É possível afirmar que o núcleo do discurso foi composto pelas medidas de obtenção de recursos públicos com vistas a impedir a desvalorização da moeda nacional.

Tais afirmativas encontram sustentação nos dizeres do ministro de que o desequilíbrio comercial com o resto do mundo, favorável às exportações, gerava o aumento dos meios de pagamento no país e, conseqüentemente, os bancos realizavam empréstimos que não acarretavam aumento da produção, resultando em inflação de crédito. Logo, a retificação do rumo da política de crédito para a produção, de modo a inibir o aumento da inflação, se fazia necessária.

No mais, a retenção do excesso dos meios de pagamentos, combinada com o objetivo de estabelecimento de reservas para o uso pós-conflito mundial, também fazia parte das medidas de anti-inflação. Na argumentação do ministro, o excedente da renda, que representava

o aumento nominal, seria absorvido e retido para ser usado após o conflito na melhoria da capacidade produtiva do país e, portanto, elevaria a renda real.

Posto isso, as pretensões de redução das despesas e de aumento da arrecadação tributária, as medidas de absorção de recursos para formação de reservas e o acerto da dívida externa substancializavam, de acordo com ele, o objetivo de o governo manter o poder aquisitivo da moeda nacional e, portanto, representaria, em relação aos discursos anteriores, uma demonstração de continuidade ideológica da política econômica, sustentada por pilares distintos aos do populismo econômico.

4.2.7 O discurso proferido na Cidade de Santos

No dia 2 de julho de 1945, Artur de Souza Costa discursou em solenidade que marcou a inauguração do Hospital da Santa Casa de Misericórdia. Na oportunidade, as exposições do ministro foram direcionadas às ações do governo, voltadas às políticas do café e do algodão, do incentivo à indústria pesada no Brasil, às finanças de 1944, para o combate à inflação e, por fim, ao aumento dos preços.

Sendo assim, os termos mais utilizados pelo ministro foram: *governo, Brasil, produção e economia*, como podem ser verificados na figura 4.17, que demonstra os termos mais reiterados pelo Ministro da Fazenda. A referência ao governo se consubstanciou, inicialmente, nas medidas realizadas à proteção e incentivo da produção cafeeira e algodoeira.

Figura 4.17 – Os 50 termos de maior frequência no discurso proferido por Souza Costa na cidade de Santos, em 1945*



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento do discurso selecionado no *software* Nvivo 11.

*Comprimento mínimo de cinco letras)

Souza Costa afirmou que ambas atividades continuavam com o *status* de principais forças econômicas do país. Relembrou a política de proteção do preço do café, que ocorreu entre 1930 e 1937, por meio da destruição das sobras. No entanto explicou que como não foi observada cooperação dos demais produtores internacionais, o governo resolveu liberar os preços e, em 1938, houve o aumento de 42% na quantidade exportada de sacas.

No ano seguinte, evidenciou que, apesar de as vendas ao resto do mundo não terem sido superiores a 1938, a adição entre ambas as quantidades teria representado um recorde histórico nacional. Especificamente, essa conjuntura foi assim explicada pelo ministro:

Verificando a impossibilidade de cooperação por parte dos outros países produtores, não trepidou em retificar os rumos da sua política e enveredar pela da livre concorrência, que elevou as entregas de consumo do Brasil aos mercados mundiais de 12.113.088 sacas em 1937 para 17.203.422 em 1938, ou seja, um aumento substancial de 42 %. As nossas exportações, em 1939, atingiram a 16.645.093 sacas, de sorte que o biênio 1938/1939 com o total de 33.848.515 sacas marcou o “recorde” de nossas exportações em toda a história do café brasileiro (COSTA, 1945a, p. 6).

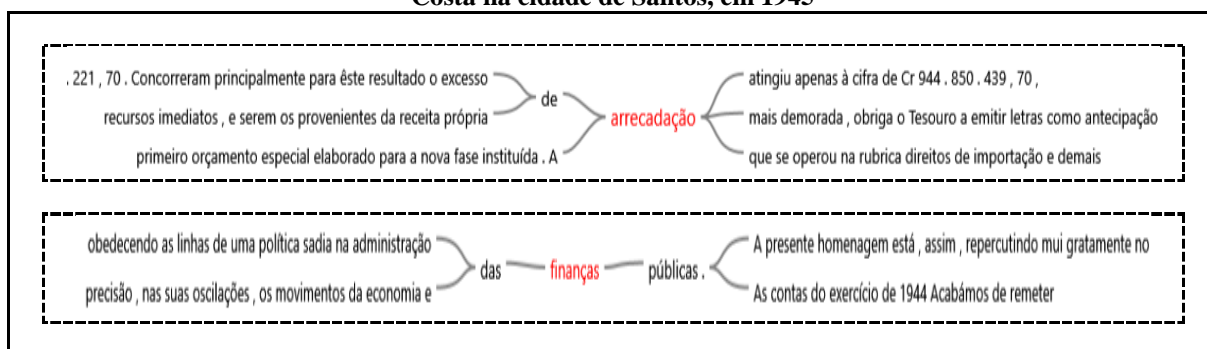
De acordo com o ministro, o conflito mundial acarretou o “fechamento” do mercado europeu e a redução da possibilidade da absorção do estadunidense. Com isso, foi estabelecido um acordo com os Estados Unidos, em novembro de 1940, caracterizado pela fixação de cotas para o abastecimento do mercado dos Estados Unidos. O resultado foi uma variação no preço interno da saca superior a 100%, pois passou de Cr\$ 133,52 para Cr\$ 286,18, entre 1938 e 1944.

No caso do algodão, Souza Costa citou a participação do governo na promoção de especificidades técnicas de produção, de modo a promover o desenvolvimento da atividade no país por meio de um endividamento público limitado. Especificamente, explicou que “[...] não se arreceiou, igualmente, o Govêrno de assumir as responsabilidades decorrentes de um financiamento, num limite máximo de alta, para defender o trabalho da lavoura e garantir à economia brasileira a máxima incorporação do valor dêsse trabalho à riqueza nacional.” (COSTA, 1945a, p. 7).

Concernente à indústria pesada, o objetivo de o governo consolidar o estabelecimento da indústria siderúrgica refletiu consideráveis dispêndios financeiros. Todavia o ministro destacou que a viabilidade do sacrifício era confirmada pela ação homogênea de outros países de ambiente produtivo limitado, que também passavam por dificuldades, mas que os sacrifícios não eram demasiados, pois, de acordo com suas palavras, “[...] a industrialização exerce, [...] notadamente na economia dos povos em formação, a mesma influência robustecedora e decisiva que os processos de calcificação intensiva desempenham no preparo do organismo individual para enfrentar, com êxito, o rigor das lutas pela existência.” (COSTA, 1945a, p. 9).

Além disso, as despesas extraordinárias, provenientes da participação do país no conflito mundial elevaram a dificuldade de equilíbrio das contas públicas. Entretanto, o ministro destacou a convicção do governo com a importância do equilíbrio financeiro, uma vez que afirmou que “[...] o Govêrno da República, não obstante o entusiasmo e a firmeza com que enfrenta tão relevantes dificuldades, nunca perdeu de vista a necessidade de se orientar, tanto quanto possível, obedecendo às linhas de uma política sadia na administração das finanças públicas.” (COSTA, 1945a, p. 9), afirmação que sugere a continuidade da não utilização da intensificação do *deficit* público, um dos “pilares” dos modelos de populismo, como instrumento de propagação do crescimento econômico. Em vista disso, a figura 4.18 apresenta fragmentos das circunstâncias que foram utilizados termos relacionados à política fiscal, especificamente *arrecadação* e *finanças*.

Figura 4.18 – Contexto parcial dos vocábulos *arrecadação* e *finanças* no discurso proferido por Souza Costa na cidade de Santos, em 1945



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento do discurso selecionado no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos completos são apresentados no apêndice S.

As finanças de 1944 foram diagnosticadas por Souza Costa como positivas, apesar do *deficit*. O ministro explicou que a receita arrecadada havia sido superior à orçada por conta da melhora do “desempenho” de algumas fontes de arrecadação, dentre elas, as rubricas: direitos de importação, o imposto de consumo e o imposto sobre lucros extraordinários.

O financiamento da participação do país no conflito mundial necessitava de mecanismos provedores de uma rápida obtenção de recursos. Souza Costa destacou a emissão de Letras do Tesouro como uma saída e exemplo da responsabilidade financeira, pois proporcionou recursos imediatos sem a necessidade de aumento da circulação do papel-moeda. De modo específico, afirmou que:

[...] consoante tenho esclarecido, em várias ocasiões, a circunstância de exigirem as despesas de guerra como recursos imediatos, e serem os provenientes da receita própria de arrecadação mais demorada, obriga o Tesouro a emitir letras como antecipação dessa receita.

Sem embargo de esforço que temos feito no sentido de reduzir as facilidades do crédito a fim de evitar o recurso às emissões, o resultado não tem sido completamente satisfatório se bem que tenhamos conseguido reduzir sensivelmente o ritmo das emissões (COSTA, 1945a, p. 14).

No que compete ao combate à inflação, o ministro caracterizou a situação de elevação geral do nível de preços, então verificada naquele momento, como um sacrifício necessário ao crescimento econômico do país. Segundo ele, as circunstâncias responsáveis pelo encarecimento do valor monetário dos bens, isto é, a elevação dos lucros por conta do aumento dos preços dos bens exportáveis, especialmente o café e a dinamização da produção interna, refletida pela impossibilidade de importações, causada pela guerra mundial, eram as mesmas que possibilitavam o acúmulo de reservas em ouro e divisas, fundamentais para o desenvolvimento industrial.

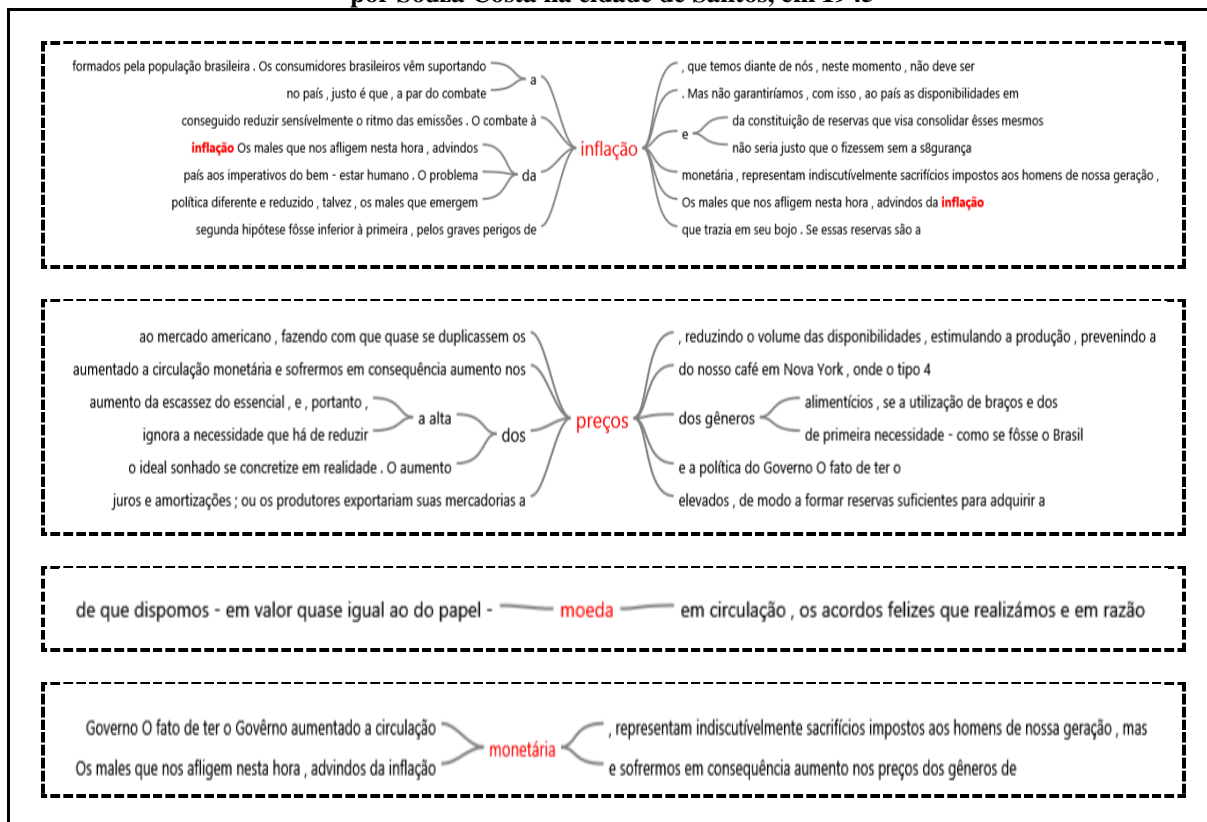
O governo reconhecia que havia uma elevação do excesso de moeda, mas utilizava como justificava a conjuntura comercial internacional que se formara, devido ao conflito mundial, favorável às vendas nacionais ao resto do mundo, pois as emissões não eram destinadas a pagar despesas públicas, mas para satisfazer a procura por cambiais. O resultado, portanto, foi a intensificação da circulação monetária e o conseqüente crescimento da taxa de inflação, explicada desta forma por Souza Costa:

Já referí, em outras oportunidades, que poderia o Governo ter enveredado por uma política diferente e reduzido, talvez, os males que emergem da inflação. Mas não garantiríamos, com isso, ao país as disponibilidades em ouro indispensáveis para o reequipamento das suas indústrias e para a fundação de novas, nem disporíamos da grande siderurgia, base e fundamento verdadeiro da estruturação econômica, já em pleno funcionamento ao fim deste ano (COSTA, 1945a, p. 15).

Sendo assim, o Ministro da Fazenda salientou, por meio de uma argumentação desenvolvimentista, que o fato gerador da inflação seria combatível com uma política de absorção e congelamento dos meios de pagamentos, não por meio da paralisação de alguns preços estratégicos, como, por exemplo, os dos alimentos, moeda estrangeira e serviços públicos, opções que, segundo Díaz-Alejandro (1991), conotam uma política populista de combate à elevação do nível geral de preços.

Como mencionados em outros discursos, esse processo se dava com intuito de acúmulo de recursos para o uso em momento oportuno, especificamente, após o conflito mundial. Logo, os mecanismos plausíveis seriam: o imposto ou o congelamento do excesso. Diante disso, a figura 4.19 apresenta alguns termos relacionados à política monetária, no respectivo discurso.

Figura 4.19 – Contexto parcial dos vocábulos *inflação*, *preços*, *moeda* e *monetária*, no discurso proferido por Souza Costa na cidade de Santos, em 1945



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento do discurso selecionado no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos completos são apresentados no apêndice T.

O ministro explicou que a opção em deixar o excesso ocorrer para depois congelá-lo, deu-se devido à conjuntura econômica internacional restritiva, instalada entre 1930 e 1939, que impediu o acúmulo de recursos necessários à renovação dos equipamentos industriais das empresas nacionais. Sendo assim, o empresário tinha que escolher uma entre duas opções: ou ele financiava a importação dos equipamentos, para depois exportar a produção e pagar com juros a dívida; ou vendia os produtos ao resto do mundo a preços mais elevados para acumular lucros e importar os bens industriais.

Como o cenário depressivo da economia internacional anulava a primeira hipótese, o ministro comentou que a “[...] segunda hipótese surgiu com a guerra e não seria razoável perder a oportunidade de reerguimento da nossa economia, muito embora esta segunda hipótese fôsse inferior à primeira, pelos graves perigos de inflação que trazia em seu bojo.” (COSTA, 1945a, p. 21). Em seguida, acrescentou que:

Se essas reservas são a garantia de um seguro desenvolvimento industrial, permitindo a produtividade técnica tão almejada pelos consumidores dos produtos nacionais, por outro lado, essas mesmas reservas podem constituir recursos para o mal. Nem sempre

industriais e comerciantes, utilizam-se de capitais para aumentar a produção (COSTA, 1945a, p. 21).

O ministro apresentou preocupação com o risco de as reservas não serem utilizadas para o aumento da capacidade produtiva do país, mas para a especulação, de maneira a causar escassez para elevar os lucros. Diante disso, referenciou que o Brasil necessitava de uma política de prevenção, pois o aumento das reservas ocorria por meio do sacrifício da população e, portanto: “Os consumidores brasileiros vêm suportando a inflação e não seria justo que o fizessem sem a segurança de que estão cooperando numa obra de real interêsse geral da Nação brasileira.” (COSTA, 1945a, p. 22).

Na parte final de seu discurso, o ministro expôs que o governo havia elevado a circulação monetária e, como consequência, o aumento nos preços refletido era o principal ponto de críticas. Sendo assim, justificou que o Brasil não era o único país que passava por um processo inflacionário crescente e acarretado pela emissão monetária e afirmou que o governo estava atento aos desdobramentos. Souza Costa fez o seguinte esclarecimento:

A grandiosidade dos objetivos a que visamos procura-se ofuscar para considerar apenas as dificuldades transitórias do momento, cujo combate, aliás, é motivo de constante preocupação nossa; ninguém ignora a necessidade que há de reduzir a alta dos preços, reduzindo o volume das disponibilidades, estimulando a produção, prevenindo a especulação por todos os meios possíveis (COSTA, 1945a, p. 24).

A justificativa do governo para o aumento no nível geral de preços esteve relacionada à estratégia de acumular reservas. Souza Costa já havia comentado em outros discursos que a missão de papel-moeda ocorria de modo a acompanhar, de maneira equilibrada, o aumento da circulação. Este ocorria como reflexo da intensidade de recursos obtidos com as exportações de preços “supervalorizados” e da dinamização do mercado interno. Assim, a inflação era um sacrifício passageiro que resultaria, em momento oportuno, no aumento da economia real.

As reservas em ouro e divisas de que dispomos - em valor quase igual ao do papel-moeda em circulação, os acordos felizes que realizamos e, em razão dos quais a dívida externa se acha substancialmente reduzida, e, mais do que isso, a situação de nosso crédito externo que se afirma na elevação da cotação de nossos títulos em tôdas as Bolsas do mundo, asseguram-nos os recursos e a possibilidade de crédito para a execução dos nossos programas de renovação de material de transportes e reequipamento industrial.

Êsse é o programa que estamos executando. Os nossos objetivos nunca se reduziram a assegurar vida barata no momento (COSTA, 1945a p. 24).

Dadas as considerações evidenciadas no discurso de Souza Costa, é possível verificar que o governo aparentava preocupação com a evolução das emissões, fato perceptível quando afirmou que os resultados da política de endurecimento ao crédito, que não visasse ao aumento da capacidade produtiva, não estariam satisfazendo às expectativas.

À vista disso, a “solução” parece ter sido justificar a complacência da política econômica diante do histórico de elevação do nível de preços, contexto passível de interpretação devido ao fato de o ministro ter assumido que o governo poderia ter realizado uma política mais severa de contenção dos meios de pagamentos, mas o efeito colateral inviabilizaria o aumento das reservas em ouro e, portanto, restringiria o processo de industrialização presente e futura, inclusive da siderurgia nacional.

Em termos gerais, portanto, é possível enunciar que a mensagem do ministro procurou evidenciar que, apesar da elevação do nível geral de preços, o presumível objetivo da política econômica de criar sustentação financeira para futuros investimentos, especialmente, após o conflito mundial, de modo a não comprometer o projeto de desenvolvimento econômico, estava sendo atingido. Restavam melhores resultados com as medidas anti-inflação, ou seja, a redução do nível de preços por meio do estímulo à produção, pela redução do volume dos meios de pagamentos e pelo impedimento da especulação financeira.

4.2.8 O discurso de inauguração do auditório do Palácio da Fazenda

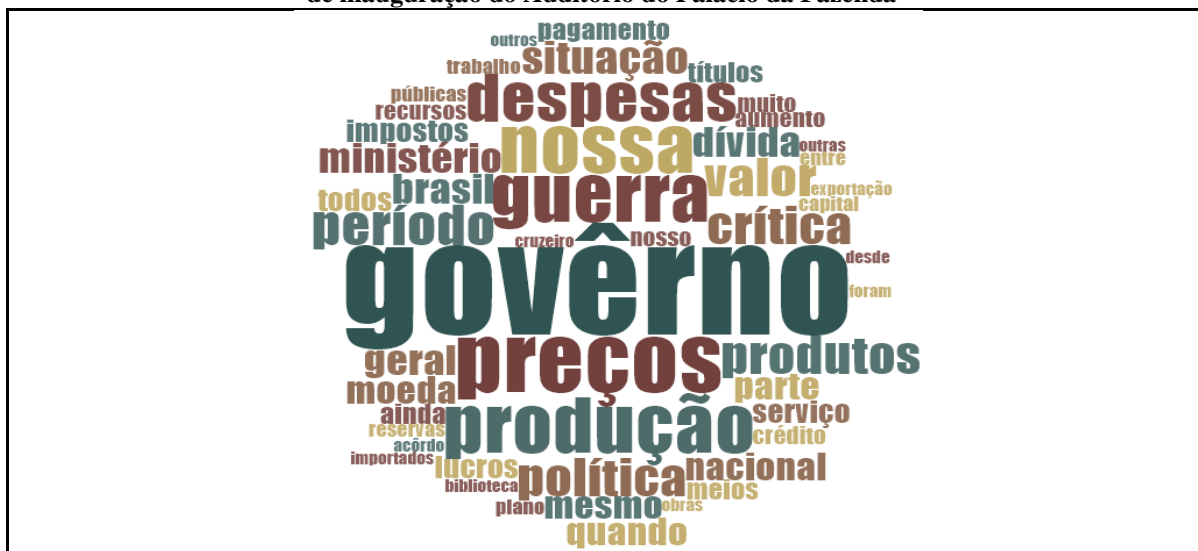
Na data de 27 de julho de 1945, Artur de Souza Costa discursou em conferência realizada na Biblioteca do Ministério da Fazenda. Ao abordar questões financeiras referentes ao Governo Vargas, dividiu sua exposição oral nos seguintes temas: dívida externa, despesas públicas, inflação monetária, valor do cruzeiro, “confronto” com governos anteriores, compra de ouro e hierarquia das medidas econômicas.

Os termos mais utilizados pelo ministro compõem na figura 4.20. Os termos *governo*, *preços*, *produção*, *guerra* e *despesas*, que são as de maior destaque no presente discurso, podem ser sistematizadas de maneira a sintetizar a política econômica do Estado Novo e seus reflexos.

No entendimento do ministro, a participação do Brasil no conflito mundial, através do envio de tropas, teria forçado o *governo* a buscar formas alternativas de arrecadação para financiar as *despesas* de *guerra*. A principal solução encontrada foi a emissão de títulos que foram denominados de “Obrigações de Guerra”²⁵.

²⁵ Nesse caso, se a escolha para arcar com as necessidades financeiras extras tivesse sido a emissão de papel-moeda, estreitaria a relação entre a política econômica e os modelos de populismo, descritos, por exemplo, em

Figura 4.20 – Os 50 termos de maior frequência no discurso proferido por Souza Costa na conferência de inauguração do Auditório do Palácio da Fazenda*



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento do discurso selecionado no *software* Nvivo 11.

*Comprimento mínimo de cinco letras

Além disso, a “interação” entre a escassez de produtos importáveis do mercado europeu, as alterações na oferta e na demanda de produtos pelos Estados Unidos, acarretadas pela sua inserção no conflito, e o estabelecimento de acordos internacionais que resultou no aumento dos preços das exportações brasileiras, gerou um ambiente favorável à intensificação da *produção* interna e, conseqüentemente, ao aumento da circulação monetária, que foi acompanhado, posteriormente, pela elevação do nível de *preços*. As figuras 4.21 e 4.22 apresentam parte da conjuntura em que foram utilizados alguns termos relacionados à política fiscal e monetária, respectivamente, no presente discurso.

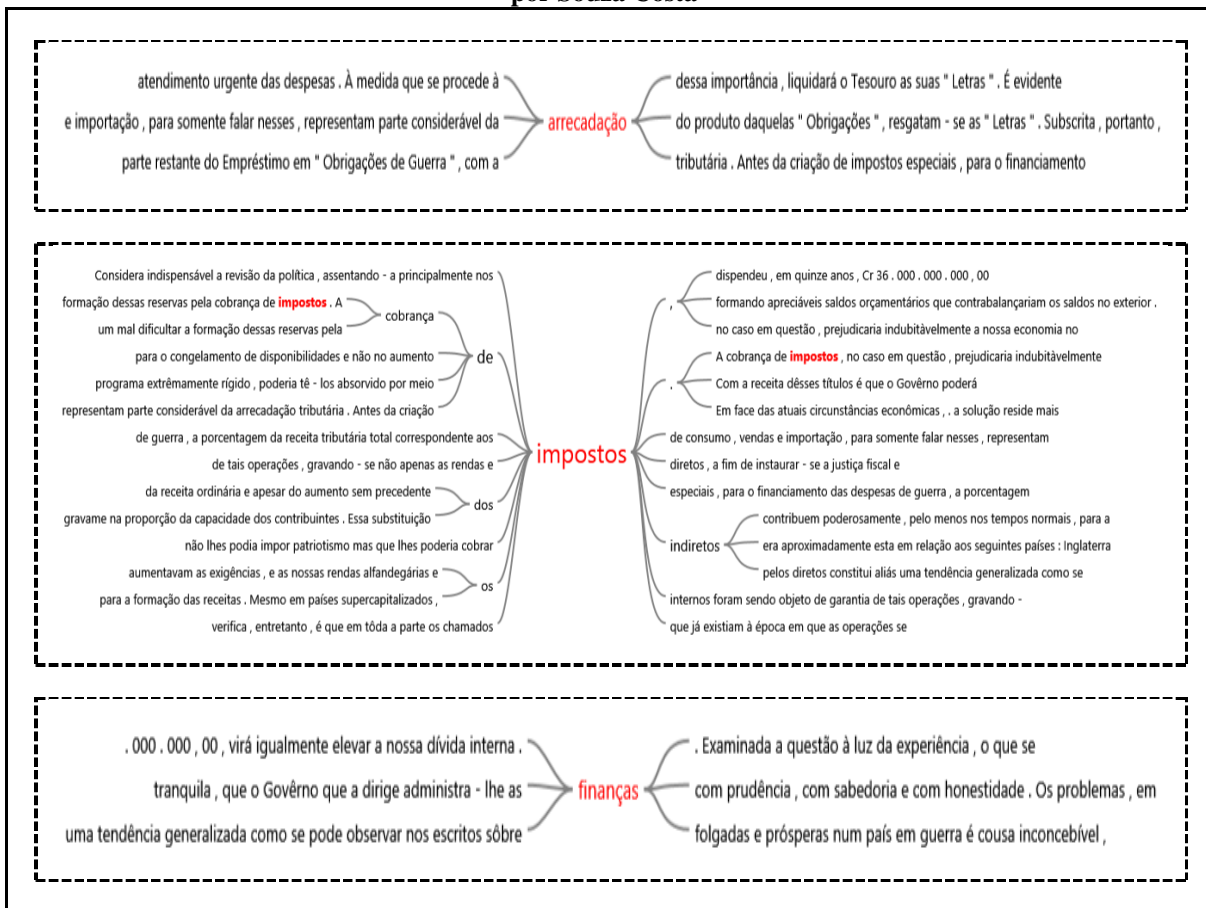
As considerações acerca da dívida externa estiveram voltadas às soluções para o seu pagamento, discutidas em 1943, e às possíveis repercussões no plano econômico nacional. Souza Costa sintetizou que a dívida havia nascido com a independência do país e aumentado no Império e na República. A situação era agravada pela composição, pois “[...] multiplicou-se mais em consequência de operações de consolidação e de ‘fundings’ do que da utilização de recursos de capital para obras reprodutivas [...]” (COSTA, 1945b, p. 7).

Assim, a cada nova negociação, as exigências dos credores eram intensificadas e, conseqüentemente, a parcela das receitas públicas destinada a honrar tais compromissos era dilatada. Na figura 4.21, uma passagem referente aos *impostos*, refere-se a tal complexidade:

À medida que o abuso do crédito se intensificava, os credores aumentavam as exigências, e as nossas rendas alfandegárias e os impostos internos foram sendo

objeto de garantia de tais operações, gravando-se, não apenas as rendas e impostos que já existiam à época em que as operações se realizavam, mas ainda os que viessem a ser criados no futuro (COSTA, 1945b, p. 7).

Figura 4.21 – Contexto parcial dos vocábulos *arrecadação*, *impostos* e *finanças* no discurso proferido por Souza Costa*



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento do discurso selecionado no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos completos são apresentados no apêndice U.

*Comprimento mínimo de cinco letras.

Diante de tal afirmação, a necessidade de uma negociação que gerasse a possibilidade de quitação da dívida parece ser explícita. Com a queda do preço do café, durante a década de 1930, as condições de pagamento do país se agravaram e, conseqüentemente, a destinação de recursos para dívida externa foi suspensa em 1937.

Souza Costa destacou as negociações ocorridas em 1934 e 1940: a primeira realizada pelo seu antecessor, o ministro Osvaldo Aranha, e a segunda por ele. Em ambas havia sido estipulado o prazo de quatro anos para uma possível renegociação.

Em 1943, houve uma nova discussão da dívida externa, fato que estava previsto no acordo de 1940. Devido à conjuntura comercial favorável ao acúmulo de reservas, marcada pelo acordo com os Estados Unidos, referente ao aumento do preço do café e pela “imposição”

de diminuição das importações e o aumento das exportações, decorrentes do conflito mundial, o Ministro da Fazenda indicou que a situação financeira era propícia para um novo acordo.

Em vista disso, desde o início de 1943, o governo vinha “[...] mantendo negociações com os representantes dos portadores de nossos títulos e com os governos dos respectivos países, defendendo nós o ponto de vista da necessidade de reduzirmos nossos compromissos ao nível de nossa capacidade efetiva.” (COSTA, 1945b, p. 9). Pouco antes, o ministro havia destacado algumas especificidades que lastreavam a o poder de negociação do Brasil:

A política cambial que seguimos, desde 1939, teve a virtude, como já acentuei noutra oportunidade, de transformar em nosso favor os elementos que influem no balanço de pagamentos. Os acordos que assinamos em Washington sobre política do café, a intensificação de nossa exportação por motivo da guerra e, de outro lado, as dificuldades que a mesma guerra criou à importação, inclusive de artigos essenciais, determinaram um grande aumento de nossas reservas no exterior, as quais, em 1943, já se elevavam, em ouro metálico, a 216 toneladas, ou seja, cêrca de duzentos e quarenta e quatro milhões de dólares²⁶ (COSTA, 1945b, p. 9).

Com base nas possibilidades de pagamento do país, o governo brasileiro apresentou dois planos aos credores, denominados de *A* e *B*. No plano *A*, a dívida continuaria com o mesmo capital circulante e a responsabilidade permaneceria com entidades devedoras. A taxa de juros seria de 2,49%, em média. O resultado consistiria em uma dívida anual de US\$ 30,7 milhões. No plano *B*, o governo federal assumiria o capital circulante. Em contrapartida, seu volume seria reduzido em 37% e o governo pagaria, de forma imediata, US\$ 91,7 milhões, o que representaria 29% do valor diminuído. A taxa de juros ficaria em 3,75% e o pagamento anual em US\$ 33,4 milhões.

O ministro observou que, apesar de o plano *B* resultar numa parcela anual maior, o pagamento com juros se tornaria menor, pois a incidência ocorreria num capital circulante inferior. Além disso, a amortização anual seria superior em torno de 38%.

Souza Costa demonstrou certa preferência para que os credores aceitassem o plano *B*, pois, apesar de haver a necessidade de um pagamento imediato, o valor seria obtido por meio de empréstimos internos, o que interpretou que resultaria numa transferência de valores que não teria como destino o resto do mundo, logo não reduziria o poder de compra no país. Aliás, como

²⁶ Em Abreu (1975, p. 64), apareceu uma dúvida acerca da origem dos recursos que possibilitaram a renegociação da dívida em 1943: “[...] em princípios de 1943, Souza Costa considerou a ocasião oportuna para o início das negociações com os britânicos sobre a renovação do acordo de 1940, que expiraria no fim do ano. Essa iniciativa brasileira parece haver sido estimulada pela rápida acumulação de saldos em libras bloqueados em Londres - que já totalizavam 12 milhões - e a provável continuação dessa tendência.” A presente passagem do Ministro da Fazenda, portanto, parece corroborar a hipótese levantada naquele trabalho.

a quitação da dívida ocorreria num prazo menor, a possibilidade de o país obter crédito internacional melhoraria. As considerações do ministro, acerca do plano *B*, foram as seguintes:

Cumpre, no entanto, considerar que esse aumento fica no país: sai de uns para ser pago a outros. Há transferência e não redução de poder de compra, que se verifica no caso de remessa para o serviço no exterior. Outrossim, o prazo de resgate é mais curto do que na hipótese do plano "A", - a dívida estará integralmente resgatada no prazo máximo de 23 anos.

Além disso, a nossa dívida reduzida de 37%, ou seja, passando de US\$ 837.256.029,00 para US\$ 521.236.400,00, com uma taxa de juros satisfatória para os credores e um prazo de resgate relativamente curto, assegura para os nossos títulos melhores condições, ou seja, o fortalecimento do nosso crédito internacional (COSTA, 1945b, p. 13).

O ministro Souza Costa complementou que, até aquela data, a escolha da maioria dos credores estava direcionada para o plano *B*, tanto os títulos em dólares, quanto os em libras. Em adição, constatou que o serviço da dívida em libras havia diminuído de 23 milhões de libras, em 1930, para 8,3 milhões, àquela data.

A principal justificativa para a negociação da dívida externa foi demonstrada pelo ministro como sendo de ordem qualitativa, isto é, a reputação do Brasil perante os fornecedores internacionais de crédito, o que possibilitaria futuros empréstimos. A respeito desse tema, as explicações dele foram as seguintes:

Ao lado das vantagens de ordem financeira, pelo formidável alívio no orçamento da União, dos Estados e dos Municípios, das de ordem econômica, pela possibilidade de utilizarmos os recursos de nosso balanço de comércio, já existentes e que se formarem dora em diante, no reequipamento de nossas indústrias, de nossos transportes e na defesa da nossa moeda, há a do restabelecimento do nosso crédito externo, que se afirma na cotação de nossos títulos nas Bolsas internacionais.

O concurso do capital estrangeiro é indispensável à nossa expansão e desenvolvimento, e a confiança que o país lhe inspire o ponto que maior zêlo exige de nossa parte (COSTA, 1945b, p. 15).

A exposição oral do ministro demonstra que cooperação do setor externo com o projeto de desenvolvimento do país era tida como fundamental pelo regime do Estado Novo. Entretanto, explicou que, além de a renegociação da dívida externa ter representado um alívio para as finanças públicas, tornou possível uma maior utilização dos recursos provindos das exportações para a melhora dos equipamentos industriais do país, para o investimento em infraestrutura e para a defesa da estabilidade da moeda.

Após evidenciar a importância que o pagamento da dívida externa representava ao processo de desenvolvimento do país, aproveitou para destacar algumas explicações feitas pelos críticos da negociação. Especificamente, voltou-se ao fato de esses defenderem que o

entendimento com os credores não havia sido unicamente favorável ao Tesouro Nacional, mas principalmente aos detentores dos títulos da dívida, pois a rápida aceitação da proposta demonstrava uma frase conhecida, que remete, por exemplo, à compreensão de que é melhor passar a ter pouco do que não receber nada, isto é, “[...] vão-se os anéis, fiquem os dedos.” (COSTA, 1945b, p. 16).

Como resposta, Souza Costa demonstrou convicção não populista. Procurou esclarecer que o pagamento da dívida era importante para a credibilidade externa do país, por sua vez, importante para a consecução do projeto desenvolvimentista. Além disso, seu discurso sugere que o acerto com os credores internacionais, sob o ponto de vista do equilíbrio econômico, era uma obrigação do Brasil, pois o sentido de cooperação deveria prevalecer entre as nações e, portanto, o não pagamento representaria um ato de exploração²⁷. De modo específico, expôs que:

O acôrdo das dívidas não foi bom apenas para o Tesouro e para os portadores, o que já seria muito: foi muito mais, foi a verdadeira independência do Brasil, reabilitando-o no conceito do mundo; foi, como já tive ocasião de afirmar, uma vitória da razão e do direito, que honra a cultura humana e fortalece a confiança geral na ordem jurídica, econômica e social, pela qual nos batemos, ordem em que a liberdade dos homens e das nações não seja um mero formalismo, mas uma realidade, porque apoiada no equilíbrio econômico, compatível com suas necessidades, em que o espírito de cooperação entre as nações livres se sobreponha ao da exploração de umas pelas outras. Não foi uma solução de desespero, aceita pelos credores à falta de melhor, como a crítica insinua. Ao negociarmos o acôrdo de 1943, já não éramos uma nação com os títulos de seu Banco principal ameaçados de protesto no mercado de Londres, como o encontramos em 1930; ao negociarmos, em 1943, o acôrdo definitivo, possuíamos, junto aos nosso próprios credores, recursos que punham ao abrigo os seus anéis e os seus dedos (COSTA, 1945b, p. 16).

Sendo assim, o ministro também esclareceu que o aceite dos credores não era reflexo de uma estratégia de minimização de perdas, mas da confiança fortalecida pela credibilidade resultante do fato de o país não ter mais o seu principal banco com problemas de ordem jurídica em Londres. Além disso, os recursos resultantes das exportações à Europa, que estavam retidos para pagamento posterior, por conta de acordo estabelecido, reforçavam a credibilidade da negociação do governo brasileiro.

Além da opinião negativa de parte da sociedade acerca da negociação da dívida externa, a despesa pública também era alvo dos críticos e, portanto, Souza Costa tratou de expor algumas

²⁷ Dificuldade com o pagamento da dívida externa pode ser consequência de uma política de excessivos gastos públicos. Por exemplo, “[...] a crise da dívida externa tem sido mais profunda nos países com uma longa tradição de frouxidão fiscal. Em muitas ocasiões, essa frouxidão alcançou proporções espantosas, particularmente quando os governos recorreram a expansões fiscais drásticas visando resolver problemas arraigados de desigualdade econômica e pobreza.” (SACHS, 1991, p. 144).

situações. Destacou que a principal acusação dos críticos foi a afirmação de que o governo era dissipador nas despesas públicas. O Ministro da Fazenda discordou de tal caracterização e procurou evidenciar a forma equilibrada com que o Governo Vargas despendia os recursos públicos. De modo geral, procurou convencer que esse “gastava com qualidade” e de acordo com a capacidade de arrecadação. A respeito da qualidade da despesa, fez a seguinte afirmação:

Ora, é evidente que o volume das despesas – pelo simples fato de ser maior ou menor - não pode servir de índice dos méritos de um administrador. Não é o fato de gastar muito que permite considerar alguém como dissipador; mas o gastar bem ou mal, o gastar dentro ou além de suas fôrças.

Por isso é que as despesas públicas devem obedecer, na sua fixação, a determinadas condições, sendo uma delas a de corresponderem a um fim de interesse geral e de que haja proporção entre o dispêndio feito e o serviço prestado (COSTA, 1945b, p.19).

Dentre as justificativas para o nível de despesas públicas, trouxe, inicialmente, a necessidade de melhoramento das forças armadas. Sempre comparando o período 1930/45 com o anterior, demonstrou a evolução da quantidade de homens no Exército, que havia crescido 180%. Além disso, afirmou que a Marinha de Guerra tinha sido mais bem aparelhada e também houve a criação do Ministério da Aeronáutica.

Em seguida, lembrou o atendimento do serviço da dívida externa e os empreendimentos industriais que recebiam incentivos do governo: Volta Redonda, Vale do Rio Doce e Banco da Borracha. Também destacou as despesas com os ministérios e a promoção de infraestrutura no país, como o saneamento da Baixada Fluminense e a ampliação das redes ferroviárias e rodoviárias.

Após procurar demonstrar que as despesas públicas não eram fruto de desperdício, mas de necessidades sociais, expressou que os recursos públicos não eram despendidos sem a contrapartida da arrecadação, justificativa distinta de uma convicção populista, que não se importaria com restrições voltadas à arrecadação para “impor” um projeto de crescimento. Importante mencionar a respectiva afirmativa do ministro:

Na apreciação das despesas públicas, não é esse, entretanto, o aspecto único sob o qual devem ser consideradas. Cumpre saber se atendem às condições econômicas do país ou, em outras palavras, se o país está em situação de suportá-las. A resposta afirmativa é corolário do simples exame da receita pública efetivamente arrecadada no período de 1930/44, a qual excedeu a receita prevista em Cr\$ 282.860.122,20. Os planos de obras públicas foram sempre realizados em equilíbrio (COSTA, 1945b, p. 26).

A passagem não demonstra que as receitas foram superiores às despesas, mas que a receita orçada foi inferior à arrecadação de fato. Logo, procurou explicar que os *deficit* verificados no período haviam sido cobertos por operações de crédito, com algumas exceções.

Em adição, buscou esclarecer que os compromissos de guerra com os Estados Unidos estavam em dia. Tal situação era proporcionada pelas “Obrigações de Guerra” e, principalmente, pelas “Letras do Tesouro”, esta de arrecadação imediata. Esclareceu que à medida que os recursos das “Obrigações” chegavam ao governo, as “Letras” eram resgatadas.

O propósito do governo, portanto, era absorver a totalidade das “Letras do Tesouro” por meio dos recursos provenientes das “Obrigações de Guerra”. Todavia recursos de natureza distinta, especificamente provenientes da emissão de papel-moeda, seriam retirados posteriormente de circulação. O Ministro da Fazenda explicou que:

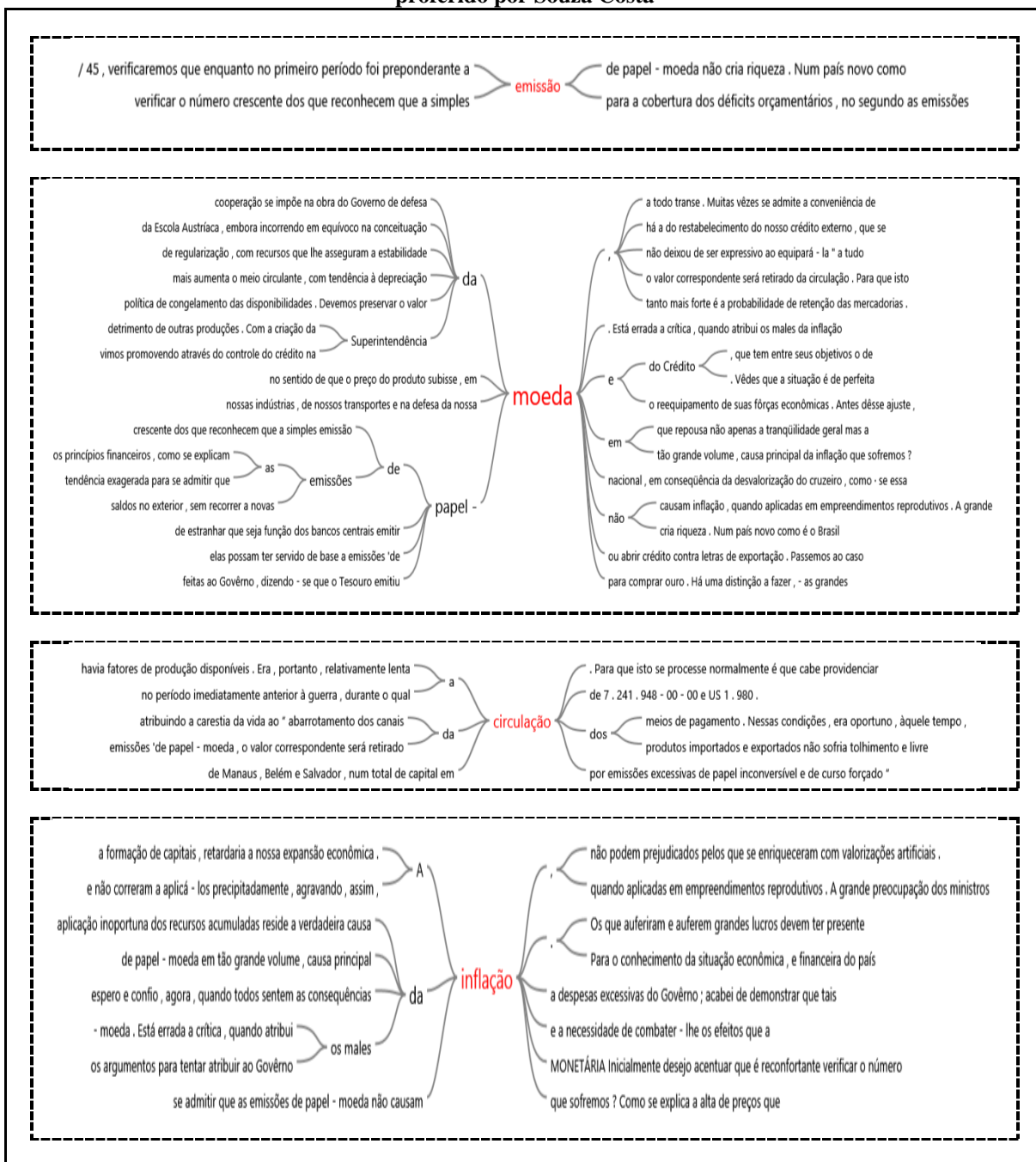
Subscrita, portanto, que seja a parte restante do Empréstimo em "Obrigações de Guerra", com a arrecadação dessa importância, liquidará o Tesouro as suas "Letras". É evidente que, na parte em que elas possam ter servido de base a emissões de papel-moeda, o valor correspondente será retirado da circulação. Para que isto se processe normalmente é que cabe providenciar, desde já, e metodicamente a redução nos negócios [...] (COSTA, 1945b, p. 27).

A presente passagem demonstra a preocupação do governo em evitar que uma necessidade fiscal acarretasse um problema monetário. Como a guerra sinalizava um horizonte de dificuldades financeiras, Souza Costa transparece a convicção de que, mais do que nunca, a administração dos recursos com qualidade era imprescindível para o sucesso da política econômica e, segundo ele, o Governo Vargas era detentor de tal competência. Especificamente, o ministro fez o seguinte comentário: “[...] virá igualmente elevar a nossa dívida interna. Finanças folgadas e prósperas num país em guerra é cousa inconcebível, mas critério sadio e seguro na sua administração é imprescindível mais do que nunca – e isso o Govêrno tem tido.” (COSTA, 1945b, p. 28).

Imediatamente, após a referida passagem, Souza Costa levantou duas questões relacionadas a uma possível interação entre o contexto das despesas públicas do Estado Novo e o aumento do nível de preços e que, segundo ele, estariam na mente do público: “[...] se a administração do Govêrno, longe do descabro que se anuncia, está em harmonia com os princípios financeiros, como se explicam as emissões de papel-moeda em tão grande volume, causa principal da inflação que sofremos?” Em seguida, acrescentou que “como se explica a alta de preços que todos sentimos, sobretudo a partir de 1940?”.

Em vista disso, a figura 4.22 foi formada com algumas expressões relacionadas ao aumento do nível de preços. Ao iniciar as explicações relacionadas à inflação, o ministro interagiu com um objetivo desenvolvimentista com uma restrição ortodoxa. Expressou sua convicção de que mesmo com a finalidade de promoção da capacidade produtiva, a emissão de papel-moeda poderia ser prejudicial à economia, pois viria acompanhada da elevação do nível de preços e, portanto, inviabilizaria a geração de riqueza.

Figura 4.22 – Contexto parcial dos vocábulos *emissão*, *moeda*, *circulação* e *inflação* no discurso proferido por Souza Costa



Fonte: Dados da pesquisa, a partir do processamento do discurso selecionado no *software* Nvivo 11.

Nota: Os trechos completos são apresentados no apêndice V.

De modo geral, o ministro argumentou que o aumento da circulação, provocado pelo acúmulo de economias também era fato gerador da inflação e, portanto, governo e sociedade deveriam tomar medidas paliativas.

Inicialmente desejo acentuar que é reconfortante verificar o número crescente dos que reconhecem que a simples emissão de papel-moeda não cria riqueza. Num país novo como é o Brasil, há uma tendência exagerada para se admitir que as emissões de papel-moeda não causam inflação, quando aplicadas em empreendimentos reprodutivos.

A grande preocupação dos ministros de Fazenda, desde o Império, tem consistido, por isso, em explicar que o acréscimo do poder de compra deve derivar de economias acumuladas. No momento não basta, entretanto, ter em mente essa verdade elementar. É indispensável que compreendamos os efeitos inflacionistas resultantes mesmo da aplicação de disponibilidades, oriundas dessas próprias economias e isto é de capital importância (COSTA, 1945b, p. 31).

O desequilíbrio financeiro provocado pela impossibilidade de importações impulsionou a quantidade de recursos disponível aos produtores nacionais. De acordo com o ministro, desde 1942, as exportações geraram Cr\$ 10 bilhões. Caso não houvesse a necessidade de divisas para uma expansão futura da capacidade produtiva, o “[...] Govêrno, mediante um programa extremamente rígido, poderia tê-los absorvido por meio de impostos, formando apreciáveis saldos orçamentários que contrabalançariam os saldos no exterior.” (COSTA, 1945b, p. 32).

A justificativa para o governo não absorver tais recursos ocorreu pela percepção de que as empresas precisariam utilizá-los para a amortização de capital, pois, de acordo com o ministro, como elas passaram por longo período sem obter lucros suficientes para a manutenção da capacidade produtiva, os lucros excepcionais poderiam ser destinados a esse fim. A seguir, um exemplo apresentado por Souza Costa:

Vejamos o caso da exportação de tecidos. Podemos dizer que quase um terço do saldo de dez bilhões é formado pela exportação de tecidos. Parte dessa receita, que figura corretamente como lucro líquido no balanço das emprêsas, não deve ser distribuída aos acionistas - tais lucros representam reservas forçadas, destinadas à modernização da indústria, sem o que não poderá ela suportar, no futuro, a competição estrangeira (COSTA, 1945b, p. 33).

Diante de tal circunstância, ele afirmou que não seria positiva para a economia nacional a implantação de impostos como um mecanismo de contenção da inflação, pois afetaria negativamente o processo futuro de desenvolvimento industrial do país.

A solução residiria, portanto, no congelamento de parte desses lucros por meio da obtenção, por parte das pessoas físicas e jurídicas, de títulos do Governo, pois, além de diminuir a oferta monetária, “[...] com a receita dêsses títulos é que o Govêrno poderá prosseguir na

manutenção dos saldos no exterior, sem recorrer a novas emissões de papel-moeda.” (COSTA, 1945b, p. 34).

Assim, concluiu que o problema da inflação não era reflexo do nível de despesas governamentais, mas do gasto inconveniente dos recursos acumulados com as exportações. Deste modo, a diminuição da inflação não seria alcançada unicamente com o congelamento de parte dos lucros das empresas, por meio da obrigatoriedade de destinar parcela de recursos para o acúmulo de reservas, mas também com a conscientização popular de que o excesso de despesas individuais afetava negativamente a política de restrição do aumento do nível geral de preços, ou seja, a regra era poupar. A respeito desse argumento não populista, expressou que:

[...] essa política de congelamento não há de ser feita exclusivamente pelo Govêrno, mas, para o êxito completo é necessário que cada indivíduo colabore, evitando despesas, mesmo de caráter pessoal, que agravem a procura de artigos, aumentando-lhes o preço. "Ganhar e guardar", como tenho insistido e aconselhado, é o lema se queremos que o Brasil seja uma nação rica (COSTA, 1945b, p. 35).

A influência da taxa de câmbio no processo de aumento da inflação também foi discutida por Souza Costa. Durante o Estado Novo, a interação entre a política cambial, que proporcionou preços favoráveis às exportações, e a anormal situação de restrição de importações, foi tida pelo ministro como fundamental à acumulação de reservas. Consequentemente, assim que as relações comerciais com o resto do mundo voltassem à normalidade, as reservas seriam importantes para a modernização industrial do país.

Nesse contexto, justificou a não valorização da moeda nacional como medida de combate à inflação. Tal decisão ocorreu devido ao risco de promover uma intensa crise, pois, ao diminuir o meio circulante, restringiria a produção interna daqueles bens que não podiam ser importados devido às circunstâncias do conflito mundial. O efeito colateral poderia ser pior do que a doença diagnosticada. Acerca disso, o ministro fez a seguinte explanação:

Se o Govêrno tivesse deliberado reduzir o meio circulante em correspondência integral com a diminuição de entrada de mercadorias do estrangeiro, evitaria em parte a elevação dos preços dos produtos nacionais, mas, simultâneamente, teria dificultado sobremaneira esta produção destinada a fazer as vêzes dos produtos que não pudessem ser importados. E, como muitos dêles são absolutamente indispensáveis à economia nacional, como sejam os combustíveis, adotada tal política, ter-se-ia provocado uma depressão em plena guerra. Seria uma providência favorável do ponto de vista monetário, mas contrária ao estímulo da produção e, conseqüentemente, impeditiva do cumprimento de nossos compromissos com as Nações Unidas (COSTA, 1945b, p. 39).

A primeira questão levantada pelo ministro, portanto, obteve resposta. O motivo que levou o governo a emitir papel-moeda foi a expectativa de manter um ambiente econômico favorável à produção interna e às importações. Assim sendo, “[...] esse objetivo de impedir dificuldades às transações indispensáveis, o Governo, pela única influência da importação, já não podia deixar de ampliar os meios de pagamento, e, portanto, provocar a alta dos preços.” (COSTA, 1945b, p. 40). Nesse trecho, ele novamente faz uso de um argumento desenvolvimentista para justificar a política econômica, entretanto, diferentemente de passagem anterior, demonstra aceitar as possíveis consequências que a ortodoxia econômica descreve acerca do elevado aumento da oferta de moeda.

Quanto à segunda questão, Souza Costa destacou que o aumento do preço das importações de matérias-primas e combustíveis, dos fretes, da lenha, que também era utilizada como combustível, e a impossibilidade da importação de máquinas e peças marcavam a elevação da inflação. Em vista disso, o ministro concluiu que “[...] tôda essa série de obstáculos à produção, pela falta de produtos importados, mostra, como dissemos, que sua influência no nível geral dos preços varia na razão direta destes dois fatores: - o ônus da sua substituição e a elevação dos preços dos próprios produtos importados.” (COSTA, 1945b, p. 42).

Além desses, havia as alterações no preço dos produtos manufaturados e agropecuários. Os manufaturados apresentavam preços bastante superiores ao custo de produção e, portanto, justificava o congelamento dos lucros pelo governo com o intuito de formar reservas. No entanto, a reação das empresas contra o congelamento e a criação do imposto de sobre lucros extraordinários, foi motivo de crítica por parte de Souza Costa, pois, com isso, demonstravam não entender os problemas monetários que passava a economia nacional. Segundo ele:

A resistência oposta à obrigatoriedade do congelamento de lucros, quando da criação do imposto sobre lucros extraordinários, e a relutância de muitas entidades financeiras em se contentarem, no presente, com remunerações modestas, demonstram a dificuldade de compreensão dos problemas monetários que estamos enfrentando (COSTA, 1945b, p. 43).

No que tange ao preço dos produtos agropecuários, o ministro destacou que as alterações naquele período teriam ocorrido, principalmente, por conta de escassez refletida por fatores climáticos.

De modo geral, a expectativa para o pós-guerra era de que os produtos industriais enfrentariam a forte concorrência internacional e, portanto, baixa alteração nos preços, em relação a 1939. Os produtos agropecuários “enfrentariam” uma situação distinta, pois o

histórico dos preços, durante o conflito, mostrava um crescimento relevante e, portanto, o movimento de alta deveria permanecer²⁸.

Por conseguinte, o ministro tratou a política econômica como assertiva, pois havia possibilitado um acúmulo de reservas para o melhoramento do setor industrial no pós-guerra, combinado com uma conjuntura positiva para a rentabilidade das atividades agropecuárias. Logo, discordava do ponto de vista de que o cruzeiro deveria ser desvalorizado para favorecer as exportações, pois não havia garantia de que o volume dessas transações aumentaria. Souza Costa fez a seguinte explanação:

De tudo o que venho de dizer-vos, - com a redução de preços dos produtos importados, a elevação no mercado internacional do valor dos produtos agropecuários e a probabilidade de melhoria da produção industrial, graças às reservas que estão sendo acumuladas, o valor do cruzeiro não poderá sofrer redução desde que prossigamos, com intensidade, a política de congelamento das disponibilidades. Devemos preservar o valor da moeda, a todo transe. Muitas vêzes se admite a conveniência de ser alterada a taxa cambial, para o fim de facilitar a expansão de determinadas exportações. Seria temerária uma política tendente a influir no sentido de que o preço do produto subisse, em moeda nacional, em consequência da desvalorização do cruzeiro, como se essa simples alteração permitisse a expectativa de que o mercado consumidor externo viesse a pagar pelo volume de nossa exportação (COSTA, 1945b, p. 45).

Posto isso, no discurso de Souza Costa, a manutenção do valor do cruzeiro aparece como objetivo básico da política monetária do Estado Novo. Ao comparar com governos anteriores, salientou que a política financeira do Governo Vargas era sadia e digna de credibilidade. Trouxe, como exemplo, os motivos que levaram ao aumento da emissão de papel-moeda no Brasil, durante os dois conflitos mundiais, e afirmou que:

Se compararmos a razão das emissões no período de 1914/18 com as que orientaram o Govêrno no período de 1939/45, verificaremos que enquanto no primeiro período foi preponderante a emissão para a cobertura dos *déficits* orçamentários, no segundo as emissões foram substancialmente destinadas ao financiamento da exportação (COSTA, 1945b, p. 49).

Ainda nesse ambiente de críticas relacionadas às emissões de papel-moeda, o ministro aproveitou para afirmar que o governo não realizava tais operações para a compra de ouro. Segundo ele, o respectivo metal era adquirido com o intuito de conversão de cambias para,

²⁸ Souza Costa apresentou uma evolução dos indices de preços dos produtos agropecuários e dos demais produtos, nos Estados Unidos e no Canadá. Entre 1939 e março de 1945, os preços dos agropecuários aumentaram 95% nos Estados Unidos e 64% no Canadá. Os preços dos demais produtos elevaram, durante o mesmo período e nos mesmos países, 22% e 25%, respectivamente.

consequentemente, reduzir o risco das moedas estrangeiras que estavam à disposição, talvez o de uma possível desvalorização.

A parte final da exposição do ministro foi marcada pelos problemas de infraestrutura no país, especialmente, o de transporte. Fez uma comparação entre os excessos de vias de comunicação e de meios de pagamentos e concluiu que eram paradoxais, uma vez que o primeiro possibilitava uma grande quantidade de produtos e o segundo, ao diminuir o preço da moeda, reduzia a oferta por meio da retenção de mercadorias.

Como as vias de transportes eram diminutas e, portanto, a dificuldade de propagação das mercadorias era considerável, a estratégia de redução do custo de vida passava pela diminuição da oferta de moeda. Como as providências de melhora nos meios de transportes surtiriam efeitos futuros, naquele momento, a redução dos preços dos alimentos teria que ser obtida mediante a elevação produtiva com os fatores de produção disponíveis.

Sendo assim, deveriam ser tomadas três medidas, na seguinte ordem: 1) absorver, por meio da emissão de títulos do governo, recursos dos agentes de elevado poder de compra; 2) disponibilizar recursos para a produção de cereais e reduzir o crédito voltado às demais atividades, de modo a não elevar os meios de pagamentos; e 3) garantir o transporte da produção.

O ministro foi categórico ao afirmar que o sucesso do plano era dependente do respeito à hierarquia das medidas econômicas, ou seja, primeiro se obtém os recursos; em seguida, o ambiente propício à produção alimentícia deveria ser formado; por último, os empecilhos que travavam o transporte da produção precisariam ser removidos. Em adição, de acordo com o ministro, esforços fora da ordem estabelecida poderiam acarretar problemas no presente e comprometer futuros empreendimentos.

Por fim, Souza Costa explicou a dificuldade em lidar com as finanças públicas. Evidenciou a discrepância entre ideais teóricos e circunstâncias práticas. No primeiro, a convicção acerca da importância do equilíbrio financeiro é quase que indiscutível, entretanto, as medidas necessárias para tal resultado, geralmente, são interpretadas como prejudiciais. Seguem as respectivas considerações do ministro:

Em assuntos financeiros, é constante a observação de que a dificuldade não está na aceitação geral de determinados princípios. O que é difícil é fazer segui-los. Aí está o maior trabalho de um Ministro da Fazenda. Não há quem desconheça a necessidade do equilíbrio orçamentário, mas raros são aqueles que, ao cumprimento deste princípio, sacrificam o desejo de construir e de realizar (COSTA, 1945b, p. 57).

Diante do que foi evidenciado no atual discurso de Souza Costa, é possível compreender que o governo, ao dar relevância ao acréscimo de reservas para promover as condições financeiras ideais para o aprimoramento industrial, parece ter assumido uma situação de risco consentido, em relação aos efeitos sobre o nível geral de preços.

As passagens que procuram relacionar a não diminuição dos meios de pagamentos com plano de industrialização do país durante e, principalmente, após o conflito, parecem ser marcantes. Além disso, o discurso supõe haver uma preocupação do governo com o sucesso das medidas de contenção da inflação, pois, de acordo com o ministro, não eram os gastos públicos os responsáveis pelas emissões, mas os recursos necessários às exportações, o que sugere que o nível de preços continuava a subir.

Em adição, aparenta existir uma mensagem implícita de relação entre a justificativa da elevação da inflação e o crescimento econômico do país, possivelmente baseada no princípio de que “os fins justificam os meios”; no entanto, segundo o ministro, não por conta do financiamento público que eram realizadas emissões de papel-moeda. De acordo com ele, o combate à inflação era marcado pela absorção dos excessos de emissão de papel-moeda e redução dos negócios, pela discordância da ideia de que aumento da capacidade produtiva justificava o aumento do meio circulante, pelo aumento das reservas por meio da absorção dos lucros extraordinários das empresas e pelo incentivo à poupança individual da população.

Souza Costa sugeriu que a principal causa da inflação era o excesso de despesas individuais, criado pelo aumento dos meios de pagamentos refletidos pelas exportações. Logo, a medida de congelamento dos lucros extraordinários, por exemplo, teria sua eficácia no combate à inflação comprometida se não houvesse uma conscientização social de que gastos individuais dispensáveis aumentavam o nível geral de preços. Por sua vez, a “construção” de conjuntura internacional favorável às exportações brasileiras, especialmente as do produto café, por conta de acordos comerciais, de certa forma, constituiu a fonte de recursos públicos. Com a elevação dos preços dos produtos nacionais e a elevada dificuldade de se importar, a entrada de recursos sobressaiu, com larga intensidade, sobre a saída de divisas, o que estimulou o governo a aumentar as emissões de papel-moeda, entretanto, simultaneamente, a criar meios de absorção desses excedentes, tanto para a criação de reservas, quanto para financiamento de suas despesas. Esse novo cenário, de acordo com o ministro, possibilitou ao país as condições necessárias para a negociação da dívida externa. O acordo firmado foi caracterizado por ele como positivo, de modo a significar uma nova independência do país. Com esse alívio nas despesas, os recursos, provenientes do *superavit* da balança comercial, poderiam ser direcionados ao projeto de crescimento da economia de forma mais intensa.

Quanto ao volume de despesas, a fala do ministro identifica um reconhecimento de elevado nível de gastos públicos. Todavia, ao justificar que não somente o valor total da despesa era importante, mas que o destino dado aos recursos era fundamental, o ministro sugeriu que a política de responsabilidade fiscal se mantinha, pois os desperdícios não ocorriam no Governo Vargas. Além disso, o fato de os *deficit* fiscais serem financiados por meio de operações de crédito, de acordo com a mensagem do ministro, parece contribuir com a preocupação de austeridade do governo no tratamento das finanças públicas. Sendo assim, torna-se oportuno a realização de um paralelo entre as categorias de análise que situam o populismo econômico e o direcionamento dado às mesmas pelo Estado Novo, verificada nos discursos de Getúlio Vargas e Artur de Souza Costa, de modo a tornar claro e compreensível a configuração da política econômica, realizada pelo Governo Vargas, no período 1937 – 1945.

4.3 FUNDAMENTOS DA POLÍTICA ECONÔMICA OBSERVADOS NOS DISCURSOS E A RELAÇÃO COM O POPULISMO ECONÔMICO

A apresentação das especificidades da política econômica do Estado Novo, observadas nos discursos, foi dividida de maneira a possibilitar uma comparação com as que marcam o populismo econômico. Sendo assim, as categorias de análise, observadas nas mensagens foram as seguintes: *deficit* fiscal, direcionamento das despesas públicas, financiamento público, taxa de câmbio, balanço de pagamentos, reservas de divisas, inflação e estratégia de combate, choques externos, fuga de capitais, dívida externa, crédito e subsídios e incentivos.

4.3.1 *Deficit* fiscal

Nos modelos de populismo econômico, o resultado de *deficit* nas finanças públicas torna crível a possibilidade de caracterização de uma política econômica como populista. Entretanto o simples desfecho negativo não consubstancia condições de afirmação de que tal situação é fruto de uma política fiscal inconsequente e irresponsável. Neste caso, é mister verificar se o excesso de despesas apresenta dinâmica crescente frente à arrecadação, especialmente a tributária, e qual o motivo para a receita não acompanhar o movimento de despesa.

Por ser qualitativa, a análise de discurso realizada não propiciou verificar *ipsis litteris* esse padrão de comportamento, pois objetivou encontrar indícios de que a convicção dos *policymakers* pudesse levar a política fiscal a tal configuração. O resultado foi negativo, de modo que os discursos de Getúlio Vargas e de Artur de Souza Costa, Presidente da República

e Ministro da Fazenda, respectivamente, sinalizaram que a política econômica era formada pela pretensão de redução das despesas, dentre outros objetivos.

O *deficit* fiscal é tido como prejudicial e, portanto, sua manutenção (e crescimento) tende a ser criticada. Quiçá seja o principal mecanismo prejudicial à estabilidade econômica, quando financiado, principalmente, pela obtenção de recursos através de emissões de papel-moeda.

Vários trechos evidenciaram que o governo acatava esse instrumento de política econômica exclusivamente para fins de manter o *quantum* dos meios de pagamento ao nível necessário para as transações. A retirada dos excessos de papel-moeda, portanto, aparece nas mensagens como uma medida constante da política econômica.

4.3.2 Direcionamento das despesas públicas

O paradigma de populismo econômico não é composto unicamente pelo resultado agregado excessivo das despesas. A forma como ocorre o gasto do governo também é relevante. Especificamente, a literatura demonstra que uma política econômica populista é identificada, entre outros aspectos, quando o aumento dos gastos públicos ocorre por conta da elevação do consumo em detrimento do investimento (DIÁZ-ALEJANDRO, 1991). O governo, por exemplo, resolve diminuir o nível de recursos destinados a promover a melhora da capacidade produtiva do país para arcar com despesas de manutenção da máquina administrativa, como possíveis aumentos na folha de salários e a capacitação profissional dos funcionários públicos.

As exposições orais de Vargas e Souza Costa não sinalizaram para essa caracterização da despesa pública. Contrariamente, além de aparecer a intenção de diminuição dos gastos, houve menção de redução dos recursos destinados à máquina pública, o que, conseqüentemente, contribuiria financeiramente para o projeto de diversificação produtiva do país, isto é, o de impulsionar o setor secundário.

Além do mais, corrobora essa interpretação a afirmação do ministro de que não só a quantidade de despesa era importante para a análise da competência do administrador dos recursos, mas a qualidade que ele deu aos gastos públicos. Nesse contexto, qualidade é resultado da interação entre capacidade pública de dispêndio e maximização de efeitos positivos para a coletividade.

4.3.3 O financiamento público

A emissão de papel-moeda, como meio de financiamento público, aparece no modelo de populismo econômico como uma consequência do desequilibrado aumento dos gastos públicos. Ao decidir pela expansão monetária como solução para a elevação das despesas, o reflexo na taxa de inflação é desconsiderado, pois os responsáveis pela política econômica entendem que, ao passo que as emissões acarretem o aumento da produção, a elevação da quantidade produzida e as economias de escala, refletidas no longo prazo, conteriam o aumento nos preços. Além disso, a variação positiva das taxas de lucro poderia ser contida pelo controle dos preços (DORNBUSCH; EDWARDS, 1991).

Além da crença de que as emissões não resultarão em aumento exacerbado da taxa de inflação, a recorrência ao financiamento por meio do aumento de impostos, talvez, por ser defendida por grupos políticos opostos, tende a ser descartada. Assim, a política econômica populista é refletida por um projeto de reformas estruturais que ocorre à revelia de pressupostos de responsável administração fiscal e monetária (DIÁZ-ALEJANDRO, 1991).

Os discursos de Vargas e Souza Costa não possibilitaram relacionar as pretensões de financiamento do governo por meio de uma política estreita com os pressupostos descritos. As mensagens evidenciaram que o projeto de crescimento econômico ocorreria pela captação de recursos providos de empréstimos internos e, respeitando uma determinada relação com a renda nacional, do aumento de impostos.

O Ministro da Fazenda demonstrava certa repulsão à emissão de papel-moeda, apesar de reconhecer que, em determinadas circunstâncias, era necessária. A manutenção de determinado nível de transações acarretava a indispensabilidade de acréscimo. Vale lembrar sua opinião negativa acerca da crença de que as emissões de papel-moeda, realizadas com o intuito de financiar o estabelecimento de capacidade produtiva, não geravam inflação. Nesse caso, portanto, evidenciou que a política econômica praticada pelo Governo Vargas não contemplava a simples ejeção monetária como fonte de riqueza.

Devido ao desequilíbrio na balança comercial, provocado pela severa diminuição das importações, decorrente do conflito mundial, os *superavit* intensificavam o nível interno de transações e, portanto, geravam a necessidade de emissões. No entanto parte do aumento dos meios de pagamentos era absorvida através de empréstimos internos, voltados a financiar as despesas públicas e acumular recursos para o desenvolvimento da indústria, situação distinta de uma política econômica populista, em que o financiamento dos gastos públicos, de acordo com a literatura, provém de empréstimos junto ao Banco Central.

4.3.4 A taxa de câmbio, o balanço de pagamentos e as reservas de divisas

No paradigma populista econômico, o início da política econômica também é marcado por uma valorização artificial da moeda nacional, cujo intuito reside em promover o aumento das importações e do consumo e, conseqüentemente, restringir a elevação dos preços. Essa possibilidade decorre da existência de reservas de divisas e, portanto, num primeiro momento, não ocorrem restrições externas e os impactos com a inflação são pequenos (DORNBUSCH e EDWARDS, 1991).

No início do ciclo populista, segundo os modelos, haveria uma situação favorável ao balanço de pagamentos, resultado provável de uma política de estabilização do governo anterior. No entanto a continuidade da distorção da balança comercial acarretará a diminuição das reservas e, conseqüentemente, a deterioração das relações econômicas com o resto do mundo.

A análise qualitativa dos discursos não dá respaldo a tais concepções dos modelos. Entretanto demonstrou não haver preocupação do governo com um possível *deficit* no balanço de pagamentos e, conseqüentemente, uma diminuição das reservas. Vale lembrar uma passagem em que o ministro explicou que a política cambial, seguida desde 1939, havia resultado na transformação favorável ao governo dos elementos que influenciavam o balanço de pagamentos. Além disso, as menções acerca do preço da moeda nacional se restringiram às hipóteses de estabilidade e desvalorização, de maneira a não prejudicar as exportações.

Na realidade, as mensagens demonstram que houve aumento das reservas. Com a conjuntura internacional de guerra favorável às exportações brasileiras, não só em volume, mas em preços, os *superavit* da balança comercial sugerem uma situação distinta dos resultados no balanço de pagamento de uma política econômica populista. De mais a mais, aumentar o poder de compra da moeda, por conta de uma política de atração de produtos do resto do mundo, seria um ato de provável fracasso, tendo em vista a escassez de produtos no mercado internacional.

4.3.5 A inflação e a estratégia de combate

Os reflexos provindos do excessivo nível de despesas públicas, financiado pelo aumento da oferta monetária, consubstanciam-se na elevação do nível geral de preços, interpretação econômica clássica que é desconsiderada, de acordo com a literatura, pela política econômica populista. Segundo essa, após um breve período de prosperidade, marcado pela elevação de salários e da produção, a contrapartida ocorre através de um processo inflacionário crônico. O

elevado *deficit* público, acompanhado de uma desvalorização da moeda nacional, pressiona o nível geral de preços para cima (BRESSER-PEREIRA, 1991b).

A aceleração permanente da taxa de inflação leva o governo populista a adotar a estratégia de controlar os preços de produtos e serviços considerados estratégicos, como da moeda estrangeira, dos alimentos, dos serviços públicos, do transporte e do crédito. Logo em seguida, esses preços sofrem aumentos inesperados e seguem um movimento de afastamento constante do nível de equilíbrio (DIÁZ-ALEJANDRO, 1991).

Dados os discursos investigados, as convicções acerca da política econômica do Estado Novo não aparentaram especificidades que pudessem repercutir um fenômeno inflacionário crônico, muito menos a utilização do controle de preços para retardar um possível movimento crescente da taxa de inflação. Visto que as emissões eram controladas, de maneira a não superarem o nível de transações, e que o *deficit* público era financiado por meio de tributos e de empréstimos internos, as causas do processo inflacionário, consideradas pelo governo, eram distintas das observadas no paradigma de política econômica populista.

As mensagens não demonstraram haver uma preocupação governamental com um possível processo de aumento crônico da inflação, entretanto, sinalizaram que a elevação do nível de preços era objeto de preocupação do governo. Ao contra-atacar, as críticas de que a inflação era gerada pelas emissões de papel-moeda, o ministro explicou que as mesmas eram necessárias para atender a demanda provocada pela intensificação das exportações e, portanto, eram reflexo de uma conjuntura internacional de exceção, provocada pelo conflito mundial. O comportamento dessas variáveis será demonstrado no próximo capítulo.

Como estratégia de contenção da inflação, o ministro não demonstrou a intenção de o governo conter o aumento dos preços de maneira direta e escolher os considerados estratégicos, mas reduzir liquidez por meio de impostos e empréstimos, tanto de pessoas jurídicas, quanto físicas, e solicitar a cooperação da população através da contenção de despesas de segunda necessidade.

O ministro expressou a escolha de uma opção de política econômica passível de relação com o populismo econômico. Ao afirmar que o governo não havia procurado conter o aumento dos meios de pagamentos, no princípio dos *superavit* da balança comercial, devido à necessidade de as empresas acumulem capital para futuras melhorias de suas capacidades produtivas, parece indicar uma escolha de privilegiar reformas estruturais em detrimento de uma boa administração monetária.

No entanto a origem do processo inflacionário não era caracterizada pelo ministro como sendo o financiamento público via emissão monetária, mas o aumento da oferta de moeda

devido ao crescimento do volume das exportações. Dessa maneira, não era o *deficit* público o responsável pela inflação, e vem de encontro ao paradigma populista da política econômica.

4.3.6 Outras categorias de análise da política econômica

A investigação nos referidos discursos possibilitou a observação de outras circunstâncias da política econômica do Estado Novo, passíveis de comparação com alguns pressupostos do populismo econômico. Sendo assim, segue um paralelo desses com a situação da dívida externa, do movimento de capitais, da reação internacional à política econômica, estabelecimento de subsídios e incentivos fiscais e a concessão de crédito.

A dificuldade de pagamento da dívida externa e a deterioração das reservas, e do balanço de pagamentos, são apontados pela literatura para qualificar um governo como populista (DIÁZ-ALEJANDRO, 1991).

No caso da política econômica do Estado Novo, é possível afirmar que as mensagens de Vargas e de Souza Costa indicam distanciamento desse quadro severo de impossibilidade de pagamento da dívida externa. As dificuldades de pagamento ocorreram na medida em que houve queda dos preços das exportações nacionais, o que resultou na suspensão dos pagamentos para um momento de melhores condições financeira do país.

Importante ressaltar que a dificuldade ocorreu no início do Estado Novo, cuja justificativa não residia, por exemplo, na valorização artificial da moeda nacional com o intuito de aumentar importações e, portanto, desequilibrar a balança comercial negativamente, mas por reflexos da conjuntura econômica internacional, que acarretou queda nas receitas das exportações. Vargas chegou a mencionar que a respectiva suspensão ocorria devido a problemas não criados pelo governo e, assim que a economia se reajustasse, os pagamentos seriam retomados. Além disso, caso essa expectativa não se concretizasse, a solução seria a nacionalização da dívida por meio da conversão dos títulos em moeda nacional, o que, de acordo com o Presidente da República, demonstraria vontade de pagamento.

O ânimo de impulsionar a estrutura produtiva do país faz o governo populista aumentar os créditos subsidiados pelos bancos oficiais, estabelecer subsídios e renúncias fiscais ao setor privado e subsídios ao consumo (BRESSER-PEREIRA, 1991b). Assim, ocorrem intensamente como reflexo da despreocupação da política econômica com o aumento desequilibrado da despesa pública.

Essas motivações não apareceram explicitamente nos discursos analisados. Todavia, a mensagem de responsabilidade financeira apresentada, especificamente pelo Ministro da

Fazenda, demonstra pouca possibilidade de o governo ter tido a intenção de incentivar a produção por meio de subsídios e incentivos. A intenção de aumentar as reservas pela captação de recursos da sociedade parece desarticular tal medida.

No que diz respeito ao crédito, Souza Costa destacou, em algumas passagens, que essa concessão deveria ser estabelecida de modo a contemplar unicamente a elevação da capacidade de produção. O fornecimento de recursos fora desse objetivo, contribuía para o aumento do nível de preços. Além disso, as passagens sugerem que o ministro fazia referência ao fornecimento dos recursos pelos bancos privados, sem subsídios governamentais.

Sendo assim, não foram observadas nos discursos explicações diretamente ligadas à intenção de o governo ofertar, no início do regime, crédito subsidiado para incentivo à produção. Os discursos demonstram que a situação econômica internacional restritiva, estabelecida pela depressão mundial, inviabilizava o endividamento das empresas com o intuito de melhorar a capacidade produtiva²⁹.

As menções sugerem aumento da oferta de crédito, mas relacionada à elevação dos meios de pagamentos, decorrida dos saldos comerciais, e não via recursos públicos. Independente da origem, o aumento do volume desses recursos era visto pelo governo como uma das razões para o aumento do nível de preços, pois elevada parcela não era destinada ao aumento da capacidade produtiva. Tais explicações, portanto, demonstram caracterizações distintas das verificadas na literatura como populistas.

Após determinado período, as medidas heterodoxas realizadas pelo governo populista direcionam as relações econômicas com o resto do mundo para a ocorrência de choques externos e fuga de capitais. Os primeiros marcados pela deterioração da balança comercial ou pela ação hostil de outros governos e o segundo pela total perda de confiança dos investidores na política econômica. Logo, a ocorrência de ambos demonstra que o governo populista está na etapa final de seu decurso (DIÁZ-ALEJANDRO,1991).

Os discursos não evidenciaram que a política econômica do Estado Novo tenha resultado em tais situações extremas. o comportamento “positivo” das exportações nacionais e a retomada do pagamento da dívida externa demonstram uma conjuntura de interação com o resto do mundo que inviabiliza resultado semelhante às medidas tomadas por um governo populista. Assim, se ocorreram choques externos, talvez tenham sido de resultados positivos³⁰,

²⁹ No início do regime, a respeito da hipótese de as empresas obterem crédito para melhorar sua capacidade produtiva, “[...] não se realizou, nem se poderia realizar, pois estando o mundo em depressão era impossível o crédito para comprar as máquinas.” (COSTA, 1945a, p. 21).

³⁰ Talvez uma situação parecida com a descrita por Bresser-Pereira, ao conceituar choques externo positivos por meio de seguinte caso exemplo de um caso brasileiro: “Através de uma forte aproximação com os Estados

como o *superavit* da balança comercial refletido pelo conflito mundial. As mensagens analisadas mostram que as intenções da política econômica do Estado Novo foram direcionadas para reformas estruturais³¹, objetivos que motivam as medidas iniciais de um governo populista.

Entretanto o plano de promover alterações na estrutura produtiva nacional, não aparentou ser formado por convicções que, num breve período de tempo, pudessem levar o país para um caos financeiro e monetário. Era mais para fazer crescer a produção do que a distribuição. Dito de outra forma, o propósito da política econômica do Estado Novo não contou com a utilização de medidas que a pudessem caracterizar como populista. O quadro 4.8 evidencia essa situação.

Quadro 4.8 – Comportamento das categorias de análise da política econômica presenciado nos discursos de Getúlio Vargas e Artur de Souza Costa em paralelo às caracterizações do populismo econômico

Categoria analítica	Populismo Econômico	Estado Novo
Deficit fiscal	- Elevado.	- Pretensão de diminuição.
Direcionamento das despesas públicas	- Consumo.	- Investimento.
Financiamento público	- Convicção negativa acerca dos impostos; - Empréstimos do Banco Central.	- Aumentar impostos. - Empréstimos junto ao setor privado: pessoas físicas e jurídicas.
Reservas de divisas	- Diminuição.	- Convicção de aumento.
Inflação	- Medidas a tornam crônica.	Cautela quanto às medidas econômicas, pois transpareceu preocupação com a elevação.
Estratégia de combate da inflação	- Congelamento de preços estratégicos.	- Congelamento de lucros. - Redução dos meios de pagamentos. - Incentivo à poupança individual.
Fuga de capitais	- Acentuada.	- Preocupação em realizar medidas que fortaleçam a reputação do país.
Choques externos	- Sim, por meio da deterioração do intercâmbio comercial e a ação de governos hostis.	- Mensagens não sugerem*.
Pagamento da dívida externa	- Dificuldades.	Apesar das dificuldades no início do regime, convicção de importância quanto ao pagamento.
Balço de pagamentos	- Deterioração.	- Convicção de <i>superavit</i> .
Taxa de câmbio	- Valorização.	- Estabilidade como objetivo.
Subsídios e incentivos	- Sim.	- Transpareceu não ser objetivo..
Concessão de crédito	- Sim, subsidiado pelos bancos oficiais.	- Não pareceu ser objetivo, devido à conjuntura internacional.

Fonte: Elaborado pelo autor.

*As explicações do ministro sinalizam para choques externos positivos.

Unidos e com as agências multilaterais, o governo brasileiro recuperaria sua credibilidade no exterior, e com isto se produziria uma 'externalidade positiva' que facilitaria o processo de estabilização e retomada do desenvolvimento do país." (BRESSER-PEREIRA, 1991c, p. 1).

³¹ Como, por exemplo, a acumulação de reservas para o reaparelhamento da indústria, após o conflito mundial, e o desenvolvimento do setor siderúrgico.

Por fim, como os resultados finais podem ser distintos dos inicialmente idealizados pelos *policymakers*, a verificação quantitativa da política econômica se faz mister. No próximo capítulo, portanto, a chamada política econômica *ex-post*, especialmente, marca a continuação da análise e possibilitará corroborar algumas das categorias de análise, observadas nos discursos, como, por exemplo, a prenúnciação de *superavit* no balanço de pagamentos.

4.4 O ESTABELECIMENTO DE INSTITUIÇÕES FORMAIS PARA A PROTEÇÃO DA ECONOMIA NACIONAL E DO PROJETO DE DESENVOLVIMENTO FRENTE AO CONFLITO MUNDIAL

Foi possível observar nos discursos de Souza Costa que a eclosão da Segunda Guerra Mundial, e a participação das Forças Armadas do Brasil no conflito, acarretou a criação de medidas de proteção da economia brasileira, tanto voltada aos reflexos da conjuntura internacional restritiva quanto para financiar o envio de tropas à Europa. O quadro 4.9 constitui uma relação dos decretos citados pelo ministro e outros diretamente relacionados.

O Decreto-Lei nº 4.789, de 5 outubro de 1942, foi tema do discurso proferido pelo Ministro da Fazenda na ABI, encontro realizado um dia após a referida publicação. Por meio dessa instituição, o governo estipulou a obrigatoriedade de a população financiar diretamente a participação do Brasil no conflito mundial, através da obtenção pública ou compulsória das chamadas “Obrigações de Guerra”, que consistiram em títulos da dívida pública, de resgate ao portador. O referido decreto autorizou o Ministro da Fazenda a emitir o valor máximo de três milhões de contos de réis. O rendimento desses títulos foi de 6% ao ano, pagáveis semestralmente. Foi estipulado que o resgate das Obrigações de Guerra, programado para data posterior ao futuro acordo de paz, seria preferível aos dos demais títulos da dívida pública.

Não houve distinção quanto à nacionalidade dos contribuintes espontâneos. Qualquer pessoa que estivesse dentro (ou fora) do país, poderia obter as Obrigações de Guerra. Por outro lado, a subscrição compulsória, termos mencionados no referido decreto, passou a ser cobrada de todo cidadão possuidor de qualquer natureza de renda.

A partir de janeiro de 1943, os contribuintes do imposto de renda passaram a colaborar para o financiamento da guerra com o mesmo valor recolhido para pagamento do referido tributo. Aos trabalhadores, em geral, foi estipulada a absorção de 3% de suas remunerações em “Obrigações de Guerra”. De certa forma, portanto, o Decreto-Lei nº 4.789, de 5 outubro de 1942, estabeleceu que o financiamento das despesas da participação do país no conflito mundial

não ficaria restrito à parcela da população mais bem remunerada, mas também aos trabalhadores de faixas inferiores de renda.

Quadro 4.9 – Instituições formais brasileiras de caráter econômico criadas em decorrência da Segunda Guerra Mundial, observadas nos discursos de Souza Costa

Instituição formal	Ementa
Decreto-Lei n° 4.789, de 5 outubro de 1942.	Autoriza a emissão de Obrigações de Guerra e dá outras providências.
Decreto-Lei n° 4.790, de 5 de outubro de 1942.	Autoriza a emissão de Letras do Tesouro.
Decreto-Lei n° 4.791, de 5 de outubro de 1942.	Institui o cruzeiro como unidade brasileira, e dá outras providências.
Decreto-Lei n° 4792, de 5 de outubro de 1942.	Restringe a faculdade emissora do Tesouro e amplia as atribuições da Carteira de Redesconto.
Decreto-Lei n°. 4.807, de 7 de outubro de 1942.	Cria a Comissão de Defesa Econômica, e dá outras providências.
Decreto-Lei n° 5.159, de 31 de dezembro de 1942.	Modifica o decreto-lei 4.789, de 5 de outubro de 1942.
Decreto-Lei n° 5.180, de 11 de janeiro de 1943.	Suspende, no mês de janeiro deste ano, a cobrança da multa de mora a que se refere o parágrafo 3° do artigo 5°, do decreto-lei n. 4789, de 05 de outubro de 1942.
Decreto-Lei n° 5.475, de 11 de maio de 1943.	Regula a colocação das Obrigações de Guerra, e dá outras providências.
Decreto-Lei n° 5.789, de 2 de setembro de 1943.	Autoriza a emissão de Letras do Tesouro.
Decreto-Lei n° 6.139, de 28 de dezembro de 1943.	Autoriza a emissão de Letras do Tesouro.
Decreto-Lei n° 6.224, de 24 de janeiro de 1944.	Institui o imposto sobre lucros extraordinários e dá outras providências.
Decreto-Lei n° 6.225, de 24 de janeiro de 1944.	Institui os Certificados de Equipamentos e os Depósitos de Garantia.
Decreto-Lei n° 6.455, de 29 de abril de 1944.	Dispõe sobre subscrição e venda de Obrigações de Guerra, e dá outras providências.
Decreto-Lei n° 6.516, de 22 de maio de 1944.	Eleva o limite de emissão de Obrigações de Guerra autorizada pelo Decreto-Lei n. 4.789, de 5 de outubro de 1942.
Decreto-Lei n° 6.559, de 6 de junho de 1944.	Autoriza emissão de Letras do Tesouro.
Decreto-Lei n° 6.667, de 10 de julho de 1944.	Autoriza emissão de Letras do Tesouro.
Decreto-Lei n° 6.834, de 28 de agosto de 1944.	Autoriza emissão de Letras do Tesouro.
Decreto-Lei n° 7.112, de 4 de dezembro de 1944.	Autoriza emissão de Letras do Tesouro.
Decreto-Lei n° 7.113, de 4 de dezembro de 1944.	Eleva o limite da emissão de Obrigações de Guerra autorizada pelo Decreto-Lei n. 4789, de 5 de outubro de 1942.
Decreto-Lei n° 8.067, de 10 de outubro de 1945.	Concede isenção do imposto do selo.

Fonte: Elaborado pelo autor.

O texto da instituição que estipulou as “Obrigações de Guerra” sugeria que os contribuintes do imposto de renda, além de adquirir os títulos no valor referente ao tributo, também teriam descontado em folha de pagamento os 3%. O Decreto-Lei n° 5.159, de 31 de dezembro de 1942, fez a correção e estabeleceu que esses trabalhadores seriam isentados desse desconto em folha, desde que comprovassem o pagamento do referido imposto. Os detentores de renda inferior a Cr\$ 250,00 também foram liberados dessa contribuição compulsória, o que representou um recuo, por parte do governo, em relação à afirmação dada pelo ministro de que:

Tomando-se por base o ordenado mínimo que o operário recebe, que é o de trezentos mil réis, o desconto que sofrerá será de nove mil réis, correspondente a um dia de trabalho no mês. Esse operário, conseqüentemente, contribuiria com um dia de trabalho para o esforço de guerra. Evidentemente, se isso viesse causar grande perturbação, não o seria, de certo, pelo desconto de três por cento, mas talvez, porque o salário fosse miserável. Nesse caso, o que se devia fazer, era a revisão do salário, e nunca estabelecer-se a isenção de um ônus que, de certo modo, é quase um direito que a cada um cabe de concorrer para a defesa do país (COSTA, 1942, p. 14).

No discurso referente ao lançamento das Obrigações de Guerra, Souza Costa mencionou que os recursos provindos desses títulos demorariam certo tempo. Por outro lado, as despesas de guerra eram imediatas, o que gerou a necessidade da criação de um mecanismo que possibilitasse arrecadação de forma emergente. A solução foi antecipar as receitas das Obrigações de Guerra por meio de Letras do Tesouro, de modo que o período para o respectivo resgate era de 180 dias, e seria pago pelo governo com os recursos obtidos por meio daquelas.

Sendo assim, foram expedidos sete decretos que autorizaram a emissão de Letras do Tesouro para antecipação de recursos. Seis possibilitaram a captação máxima de Cr\$ 1 bilhão. No Decreto-Lei nº 7.112, de 4 de dezembro de 1944, essa importância foi elevada para Cr\$ 2 bilhões.

A terceira instituição apresentada no quadro 4.9, diz respeito à mudança da moeda nacional. Por meio do Decreto-Lei nº 4.791, de 5 de outubro de 1942, foi estipulado o cruzeiro como nova unidade monetária do país. De acordo com os discursos de Souza Costa, a justificativa para a alteração residiu na importância de simplificação, especialmente, no que diz respeito à divisão decimal, para a absorção dos recursos por meio das Obrigações de Guerra. Assim, mil réis passou a valer, a partir de 1º de novembro de 1942, um cruzeiro. Além disso, foi estabelecida a base centesimal (centavos), tendo em vista que a moeda herdada do período colonial possuía base milesimal (réis). Segundo o Ministro da Fazenda, já existia:

[...] de há muito, no Brasil, a idéia de se modificar a denominação e sistema do nosso dinheiro, substituindo-se o “Mil Réis” pelo “Cruzeiro”. Em 1926, foi mesmo promulgada uma lei que instituía o Cruzeiro como unidade nacional da moeda. A circunstância, entretanto, de substituir o meio circulante, exclusivamente para se estabelecer uma medida de incontestável simplificação e colocá-la em harmonia* com o da maioria das outras nações, não parecia, só por si, razão bastante para se fazer a modificação (COSTA, 1942, p. 21).

O Decreto-Lei nº 4792, de 5 de outubro de 1942, tornou obrigatório que o total de papel-moeda em circulação tivesse 25% de lastro em ouro. Estipulou que os empréstimos feitos pela Carteira de Redescontos do Banco do Brasil aos bancos fossem garantidos por Letras do Tesouro, cujo vencimento não ultrapassasse 180 dias. De modo geral, o decreto estabeleceu

restrições à emissão de papel-moeda e esclareceu que o Governo retiraria gradativamente de circulação o excedente (em relação ao lastro estipulado). Assim, as emissões só ocorreriam se respeitassem a seguinte situação:

Art. 2º A partir da vigência desta lei, tanto as emissões oriundas do redesconto como as decorrentes dos empréstimos a bancos, mediante as requisições de que trata o art. 2º da lei de nº 449, de 14 de junho de 1937 e o art. 4º do decreto, nº 21.499 de 9 de 1932 serão garantidas pelas disponibilidades do Governo, em ouro e cambiais, na proporção de 25% (vinte e cinco por cento) (BRASIL, 1942a, p. 1).

Na exposição que Souza Costa fez na ABI, em 6 de outubro de 1942, ele mencionou a criação da C.D.E. – Comissão de Defesa Econômica e a caracterizou com um plano de emergência do governo. De acordo com o ministro, ela ocorreu por conta de um acordo internacional:

Em Washington, realizou-se, há pouco tempo, uma reunião para tratar dos meios e processos tendentes a defender a economia dos países, aliados contra a ação dos súditos das nações inimigas. Resolveram os representantes dos diversos Bancos Centrais, que ali se encontravam, fossem criadas Juntas de Defesa Econômica, com o objetivo de controlar a ação dos súditos de países inimigos. A Comissão terá como objetivo, exatamente, uniformizar a nomeação de representantes, liquidantes e interventores nas empresas que o Governo julgue de ação prejudicial à economia do país. (COSTA, 1942, p. 29).

O estabelecimento da C.D.E se deu por meio do Decreto-Lei nº. 4.807, de 7 de outubro de 1942. Dentre as atribuições estipuladas, ela deveria “[...] determinar, conforme os casos, a fiscalização, administração, liquidação ou desapropriação de bens e direitos de pessoas naturais ou jurídicas, compreendidas no decreto-lei n. 4.166, de 11 de março de 1942.” (BRASIL, 1942b, p. 1). Esse diz respeito à retaliação do governo brasileiro contra atos de agressão realizados pela Alemanha e seus aliados no conflito mundial, que consistiu na cobrança de indenização dos imigrantes desses países³².

Nos discursos de Souza Costa, foi verificado que o governo não pretendia utilizar mecanismos tributários para o financiamento da guerra. Entretanto para a absorção do excesso de papel-moeda em circulação, provocado, segundo ele, pelo desequilíbrio superavitário da

³² De acordo com o art. 1º do referido decreto, “os bens e direitos dos súditos alemães, japoneses e italianos, pessoas físicas ou jurídicas, respondem pelo prejuízo que, para, os bens e direitos do Estado Brasileiro, e para a vida, os bens e os direitos das pessoas físicas ou jurídicas brasileiras, domiciliadas ou residentes no Brasil, resultaram, ou resultarem, de atos de agressão praticados pela Alemanha, pelo Japão ou pela Itália” (BRASIL, 1942c, p.1).

balança comercial brasileira, esse instrumento foi empregado por meio do decreto-lei n° 6.224, de 24 de janeiro de 1944, que instituiu o imposto sobre lucros extraordinários.

Como o próprio nome sugere, esse tributo consistia em instrumento para absorver recursos junto às empresas (pessoas jurídicas). De acordo com o decreto, seria considerado extraordinário o excesso de lucro observado a partir da média de dois anos, entre 1936 e 1940, acrescido de 50%. Os anos para a efetuação do cálculo ficavam à escolha da empresa. Além disso, no caso de as empresas terem realizados investimentos a partir de 1941, seria considerado 25% do valor para ser acrescido ao cálculo do lucro básico. Em adição, quanto à incidência, foram estipuladas as seguintes faixas de cobrança:

- a) 20% sobre o lucro que exceder até 100% do lucro básico;
- b) 30% sobre a parte que exceder entre 100% e 200%;
- c) 40% sobre o valor que ultrapassar o lucro básico entre 200% e 300%;
- d) 50% sobre o que exceder 300%.

Apesar de o decreto tratar da criação de um imposto, o que sugere um objetivo governamental de arrecadação, a referida instituição possibilitou às empresas a não incidência das respectivas faixas no caso de optarem por utilizar o dobro de seus lucros extraordinários na aquisição de certificados de equipamentos e depósitos de garantias, instituídos por meio do decreto-lei n° 6.225, de 24 de janeiro de 1944.

Os certificados de equipamentos significavam reservas financeiras para a aquisição de equipamentos e utensílios para o melhoramento produtivo das empresas. Rendiam juros de 3% ao ano. Como os bens de produção eram obtidos, especialmente, por meio de importações, o mecanismo foi configurado como uma espécie de proteção da indústria nacional frente às incertezas, provenientes do final do conflito. Assim, o decreto estabeleceu que o resgate se daria por meio de moeda estrangeira e em momento oportuno para a compra desses bens no exterior.

Além do Certificado de Equipamento, a referida instituição trouxe em seu corpo a criação dos Depósitos de Garantia. Esses também teriam rendimento anual de 3% e, caso as condições do conflito mundial fossem favoráveis, seriam liberados a partir de 1° de janeiro de 1946. O decreto não trouxe normas de escolha entre os certificados e os depósitos, o que sugere que ficou a critério da empresa optar entre um e outro e, portanto, não necessitar pagar o imposto sobre lucros extraordinários. Entretanto os portadores dos certificados de equipamentos teriam prioridade na importação de bens de produção.

Sendo assim, o decreto-lei n° 6.225, de 24 de janeiro de 1944, ao possibilitar que as empresas não “perdessem” recursos por meio do pagamento do imposto sobre lucros extraordinários, mas reservassem divisas para futuros investimentos, sugeriu que a intenção do

governo esteve voltada a combinar a necessidade de reduzir papel-moeda em circulação com a formação de um ambiente financeiro favorável à intensificação da industrialização nacional após o término da Segunda Guerra Mundial.

A interação entre as instituições que formalizaram a cobrança do imposto sobre lucros extraordinários e estabeleceram os certificados de equipamentos e dos depósitos de garantias, demonstra uma preocupação do Governo Vargas com o desenvolvimento da indústria no país. Esse sentimento resultou na criação de um ambiente institucional voltado à formação de reservas financeiras, por parte das empresas, para um melhoramento futuro do setor industrial. As pessoas jurídicas que possuíam lucros acima de um determinado limite calculado, deveriam escolher uma entre duas opções:

- a) pagavam o imposto e, conseqüentemente, perdiam esses recursos;
- b) adquiriam os certificados, ou realizavam os depósitos de garantia, numa quantia que representasse o dobro do valor do imposto, e, quando fosse possível, importar, assim resgatariam esses recursos com a correção anual de 3%.

Havia uma saída, portanto, para o não pagamento do imposto sobre lucros extraordinários, “[...] que desagradou, sobretudo, a burguesia industrial, marcando o início da deterioração do apoio dessa classe, que até então era um dos principais sustentáculos do Estado Novo.” (CORSI, 2008, p. 80), e demonstrava intenção governamental de promoção do crescimento da indústria no país.

Nos discursos analisados apareceram menções que demonstraram intenção governamental de impulsionar o setor industrial no Brasil. Com relação a Vargas, em 1937, na virada de ano, fez a seguinte explanação, se referindo à marcha para o Oeste:

E lá teremos de ir buscar: — dos vales férteis e vastos, o produto das culturas variadas e fartas; das entranhas da terra, o metal com que forjar os instrumentos da nossa defesa e do nosso progresso industrial.
Para tanto, empenharemos todas as energias disponíveis. Não será, certamente, obra de uma única geração, mas é a que tem de ser feita, e, ao seu início, queremos, por isso, consagrar o melhor dos nossos esforços (VARGAS, 2016a, p. 124, grifo nosso).

Assim, Vargas demonstrou a intenção de o governo promover a industrialização do país, de modo que a marcha para o Oeste era importante para o plano devido à expectativa de obtenção de matérias-primas. No ano seguinte, em Vargas (2016b), o Presidente da República comentou que o desenvolvimento da grande indústria siderúrgica era importante para a economia nacional e para a defesa militar do país.

Em discurso realizado em 1940, destacou que o crescimento da indústria nacional também era dependente de um sacrifício da população, representado pelo ato de poupar, o que, conseqüentemente, edificaria uma nação forte (VARGAS, 2016e). Naquele ano, em outra oportunidade, afirmou que o governo se dedicava tanto a proteger e estimular a produção de bens exportáveis, quanto para criar novas atividades industriais, de modo a aproveitar a abundância de matéria-prima e, assim, promover a integração nacional (VARGAS, 2016d). Em adição, em solenidade de comemoração à obra de dez anos de governo, Vargas situou as mudanças do ambiente produtivo nacional e destacou que o Brasil não era mais um país exclusivamente produtor de matérias-primas. A produção manufatureira também já ocorria, acarretada pela ação do governo. Afirmou que:

Já atingimos o grau de adiantamento suficiente nas indústrias de transformação, e, por felicidade, vimos o nosso esforço coroado de êxito, no preparo das bases de uma etapa superior do seu desenvolvimento.

O Estado Novo venceu os arraigados preconceitos que vigoraram, em matéria econômica, durante cinquenta anos e que nos chumbavam à situação de país semi-colonial, votado, fatalmente, a vender produtos da terra e comprar manufaturas.

O petróleo, que se proclamava inexistente em território nacional, jorrou nos poços de Lobato, e, graças à persistência do Governo, dará, em breve, uma boa quota do consumo atual (VARGAS, 2016d, p. 180).

No ano de 1943, especificou que “[...] os grandes empreendimentos ultimados ou em execução e as iniciativas industriais do Governo não deixam dúvidas quanto ao nosso empenho em atender aos imperativos da segurança nacional e à satisfação dos compromissos internacionais.” (VARGAS, 2016g, p. 165).

O Ministro da Fazenda também deixou transparecer a intenção governamental de industrialização do país. Em Costa (1941), tratou o reaparelhamento do parque industrial e a produção agropecuária, como importante para frear a perda de valor da moeda nacional. Ele evidenciou que isso se tratava de uma transformação estrutural da economia nacional e, conseqüentemente, o governo estava atento, de modo que o sucesso dependia de esforços contínuos e orientados.

Em discurso de 1943, Souza Costa novamente comentou acerca de industrialização e do empenho do Governo Vargas em promover a instalação da grande indústria siderúrgica. Destacou que sem o desenvolvimento da siderurgia, não haveria industrialização no país, pois aquela era a espinha dorsal dessa. Além disso, demonstraria a capacidade da nação em aproveitar a riqueza do seu subsolo (COSTA, 1943b).

Além da relevância dada ao desenvolvimento da indústria siderúrgica, a preocupação do Governo Vargas também atingia a indústria como um todo. Durante o conflito mundial, a

escassez de importações e o excesso de exportações possibilitou um ambiente favorável ao desenvolvimento do setor secundário. Todavia a percepção do governo de que o elevado nível de recursos obtido pelas empresas, propiciado pela conjuntura econômica de exceção, ampliava a atividade de especulação financeira e, conseqüentemente, a taxa de inflação resultou na criação de mecanismos que combinaram a absorção desses recursos e, portanto, a tentativa de diminuição do nível de preços, com a preparação de condições financeiras propícias para futuras importações de bens de produção, ao fim do conflito mundial.

Os discursos dos principais representantes da política econômica do Governo Vargas, durante o Estado Novo, demonstram clara intencionalidade de desenvolvimento da industrialização nacional. Algumas instituições formais demonstradas do quadro 4.9, especificamente, os decretos-leis 6.224 e 6.225, de 24 de janeiro de 1944, contribuem para essa percepção.

Como explicado em North (1994), a análise das regras formais, dentre outras, possibilita a compreensão das mudanças econômicas por meio do conhecimento da forma do comportamento econômico. Assim, a mudança econômica, representada, no caso em análise, pela diminuição do nível geral de preços e a continuidade da transformação da estrutura produtiva do país, após o término da Segunda Guerra Mundial, ocorreria pela decisão de as empresas acumularem reservas para, quando possível, importar os bens de produção necessários. O comportamento empresarial de direcionar os recursos para aumentar, somente no futuro, a capacidade produtiva, e não para a especulação no presente, que parecia ser mais atrativo, só pode ser compreendido, portanto, pelo direcionamento das referidas regras formais, voltado ao desenvolvimento econômico.

Em vista disso, a ideia acerca da intencionalidade do Governo Vargas em promover a industrialização na década de 1930, destacada, por exemplo, em Fonseca (2003), parece ser reforçada, pois os discursos não sinalizam uma convicção governamental de que o desenvolvimento econômico do país era refém da proteção das exportações agrícolas e, portanto, vem de encontro à interpretação de Celso Furtado, que entendia que o incentivo governamental ocorreu de forma não consciente e como reflexo da política de proteção do café.

Caso a não intencionalidade do Governo Vargas em promover a industrialização fosse passível de confirmação, situação que é defendida por Celso Furtado, seria possível afirmar que houve uma mudança ideológica do governo durante o Estado Novo, especialmente a partir de 1940, fato que parece não ter ocorrido, tendo em vista, dentre outras observações, a mensagem de final de ano do Presidente de República, pronunciada em 1937, que destacou a importância da marcha para o Oeste como fundamental para o desenvolvimento da industrialização

nacional, e a criação de instituições formais voltadas a possibilitar uma interação entre a defesa econômica do país, frente ao conflito mundial, e o incentivo ao melhoramento da indústria nacional.

5 DESEMPENHO DOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÔMICA NO ESTADO NOVO

Neste capítulo, a continuidade da verificação de indícios populistas na política econômica do Estado Novo ocorre tanto por meio da observação do comportamento dos concernentes instrumentos quanto pela consolidação dos resultados das relações econômicas com o resto do mundo e da riqueza produzida no país.

Tendo em vista os discursos analisados, o objetivo deste é verificar se foram postas em prática as convicções que pareceram nortear a política econômica do Governo Vargas durante o Estado Novo, isto é, a diminuição do *deficit* público e a restrição de emissões de papel-moeda voltadas ao financiamento das despesas públicas. Para tal, tanto publicações oficiais do governo, como os balanços gerais da União, feitas pelo Ministério da Fazenda, quanto números trazidos pelo IBGE e outras fontes secundárias, nutrem a base de dados a ser evidenciada.

Sendo assim, o capítulo foi dividido de maneira a destacar individualmente a conduta relacionada às finanças públicas, às emissões de papel-moeda e do valor da moeda nacional. Além dessas, a verificação do comportamento anual do Balanço de Pagamentos e do Produto Interno Bruto também será evidenciada.

5.1 AS FINANÇAS PÚBLICAS

De acordo com a literatura consultada, o comportamento das finanças públicas pode ser interpretado como o principal determinante do ciclo econômico populista, a julgar os efeitos que a decisão de procurar aumentar (ou diminuir) a arrecadação e os gastos públicos pode causar na economia e na reputação dos *policymakers*.

Os discursos de Vargas e de Souza Costa sugeriram que a constituição de *deficit* fiscais era desabonadora. Minimizar o resultado negativo das finanças do governo pareceu ser relevante para a política econômica, entretanto, sem o comprometimento do projeto de crescimento econômico.

Em vista disso, a presente subseção foi organizada de maneira a possibilitar a realização de um cotejo entre a “materialização” das intenções transparecidas nos discursos verificados no capítulo 4, ocorrida por meio dos orçamentos, e os resultados ocorridos de fato. Caso apareçam distinções significativas entre ambos, a hipótese de populismo na política econômica do Estado Novo ficará fortalecida. Além disso, em interação com as mensagens verificadas de Getúlio Vargas e Artur de Souza Costa, voltadas às receitas e despesas extraordinárias refletidas pela

participação das Forças Armadas do Brasil na Segunda Guerra Mundial, é importante registrar que as finanças da União, orçadas e executadas, não são compostas pela quantidade de recursos que foi viabilizada para a ida e a manutenção do país naquele conflito, pois tais valores aparecem nos documentos oficiais em conta distinta, denominada de Balanço de Guerra¹:

Ficam aprovados, para os efeitos do art. 131 do Regulamento Geral da Contabilidade Pública, a que se refere o Decreto número 15.783, de 8 de Novembro de 1922 os balanços financeiro e patrimonial do exercício de 1945, inclusive o balanço à parte das operações relacionadas com o estado de guerra, organizados pela Contadoria Geral da República (BRASIL, 1946b, p. 5).

Apesar de esses recursos não fazerem parte das categorias de análise, pois foram reflexo de uma conjuntura excepcional e exógena à política econômica de paz, a constância com que surgiram nos discursos viabilizou a apresentação dos mesmos, de modo a acrescentar um caráter quantitativo às exposições orais feitas, especialmente, pelo Ministro da Fazenda.

5.1.1 A política fiscal pretendida

A pretensão da política fiscal foi observada no planejamento das finanças públicas demonstrado no orçamento da União. O objetivo residiu na descrição dos resultados almejados, tanto em nível agregado, quanto em algumas subdivisões de receitas e despesas. Além disso, também foi importante verificar se houve relação com alguma das afirmações contidas nos discursos analisados. A tabela 5.1 inicia a apresentação e demonstra o comportamento orçamentário entre 1937 e 1945.

A presença de *deficit* marcou o período. Os anos em que o resultado apresentou maior intensidade negativa foram 1941, 1943 e 1942, respectivamente. Houve o planejamento de saldo positivo para três anos, isto é, 1939, 1944 e 1945. Os valores absolutos dos *superavit* planejados foram bem inferiores aos dos *deficit*. Todavia sinalizaram que os orçamentos do

¹ No ano de 1943, em relação à distinção entre as contas tradicionais e as extraordinárias (guerra), “[...] o orçamento federal para o ano corrente trouxe uma surpresa ou, antes, desvendou a dúvida existente sobre a forma que assumiria na situação atual. Feita a sua publicação, logo se soube que não se tratava de um orçamento de guerra, mas de receitas e despesas normais e próprias do tempo de paz. A preparação bélica, a mobilização e as operações militares não seriam custeadas por meio desse orçamento ordinário, devendo as despesas decorrentes da guerra, segundo informações posteriores, serem atendidas por créditos especiais.” (O COORDENADOR..., 1943, p. 4). Em Malan et al. (1977), por exemplo, foi evidenciado que, no relatório da Comissão Mista Brasil – Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico, foram acrescentadas as despesas de guerra ao *deficit* orçamentário. Tal opção foi tida como incorreta, pois não contribuía para a verificação de relação do *deficit* com o aumento do nível geral de preços, tendo em vista que a participação do Brasil no conflito teve como pilar a criação de mecanismo exclusivo para seu financiamento: a emissão líquida de títulos do governo, o que configura uma medida não inflacionária.

período não foram caracterizados exclusivamente pelo nível de despesas superior ao de receitas. O Estado Novo iniciou com pretensão orçamentária de redução e extinção do *deficit* (1938 e 1939) e previu *superavit* para os dois anos finais do regime.

Tabela 5.1 – Previsão de receitas e despesas durante o período do Estado Novo (Cr\$ nominal)

Ano	Receita	Despesa	Resultado
1937	3 218 466 000,00	3 726 007 425,40	-507 541 425,40
1938	3 823 623 000,00**	3 875 226 989,00**	-51 603 989,00
1939	4 070 969 000,00	4 065 499 503,80	5 469 496,20
1940	4 209 417 000,00	4 421 841 857,00	-212 424 857,00
1941	4 124 546 033,00	4 881 197 473,90**	-756 651 440,90
1942	4 348 756 000,00**	5 026 076 893,60	-677 320 893,60
1943	4 534 328 000,00**	5 270 160 879,00	-735 832 879,00
1944	6 430 233 000,00	6 403 531 910,00	26 701 090,00
1945	8 232 399 000,00	8 205 297 811,00	27 101 189,00

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (1936; 1937b; 1940; 1941; 1942d; 1944a; 1944b; 1945; 1946a)

*Os valores entre 1937 e 1942 foram convertidos: Rs 1\$000 (1 mil-réis) = Cr\$ 1,00.

**Valores recalculados, pois o somatório dos valores individuais das categorias de receita e das despesas das unidades administrativas apresentou valor distinto do verificado na fonte.

Obs: Os valores são nominais e os recursos previstos para custear a participação do Brasil no conflito mundial não foram incluídos.

No que diz respeito ao comportamento dos valores, que são nominais, as despesas apresentaram evolução positiva e, portanto, não houve previsão de redução dos gastos. Por outro lado, as receitas tiveram previsão de redução no orçamento de 1941, o que acentuou o saldo negativo esperado para aquele ano, que foi o maior no período do Estado Novo, tendo em vista que o movimento ocorrido nas despesas foi inverso, todavia foram esperados aumentos das receitas públicas para os demais anos.

Com relação ao que foi mencionado nos discursos a respeito da diminuição dos *deficit*, parece que o objetivo foi estabelecido em dois orçamentos (1938 e 1942). Em três, ocorreram expectativas de elevação significativa do resultado negativo (1940, 1941 e 1943). Nos demais anos, foram aguardados *superavit*.

Durante o Estado Novo, foram previstas receitas e despesas anuais na média de Cr\$ 4.776.970.781,44 e Cr\$ 5.097.204.526,97, respectivamente. Isso significou *deficit* fiscal. Por outro lado, as séries de receitas e despesas anuais apresentaram taxa média geométrica² de crescimento anual em torno de 10,06% e 9,83%, respectivamente, o que sugeriu que houve maior expectativa de aumento anual de arrecadação do que de gastos públicos. Esse resultado vem ao encontro das perspectivas de finanças equilibradas, evidenciadas pelo governo, observadas nos discursos demonstrados no capítulo 4.

² $[(a_f/a_0)^{1/n}] - 1$, onde: a_f : valor referente ao ano final; a_0 : valor referente ao ano inicial; n : quantidade de anos.

Também foi verificado o comportamento percentual das variações anuais das receitas orçadas e das despesas fixadas. Os resultados são apresentados na tabela 5.2. No que diz respeito à receita orçada, o ano de 1944 foi o que apresentou maior crescimento, tanto em termos percentuais quanto em valores absolutos: cerca de 42% e Cr\$ 1,9 bilhão. O orçamento que apresentou menor perspectiva de variação percentual de receitas foi o referente a 1941: o valor foi em torno de 2% menor que o de 1940.

Tabela 5.2 – Variação percentual da previsão das receitas e despesas durante o período do Estado Novo

Ano	Receita		Despesa	
	Δ %	Índice	Δ %	Índice
1937	-	84	-	96
1938	18,80	100	4,00	100
1939	6,47	106	4,91	105
1940	3,40	110	8,77	114
1941	-2,02	108	10,39	126
1942	5,44	114	2,97	130
1943	4,27	119	4,86	136
1944	41,81	168	21,51	165
1945	28,03	215	28,14	212

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da tabela 5.1.

No primeiro orçamento do regime (1938), a expectativa de crescimento da receita ficou próxima a 19%, terceira mais relevante do período. A segunda, pouco superior a 28%, foi referente a 1945, variação percentual que, em valores absolutos, também representou o segundo maior aumento aguardado durante o Estado Novo.

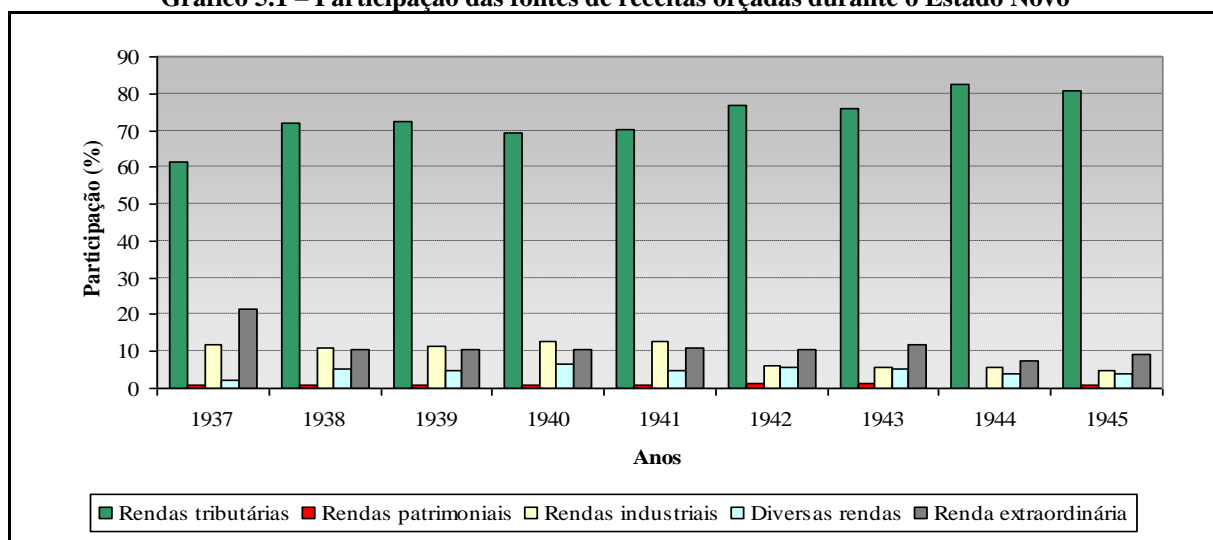
Também foi observada a mudança na receita a partir de 1938. Em 1937, o valor de 84 mostra que a expectativa de receita para 1938 foi superior em 16%. De 1938 a 1943, a receita orçada aumentou 19%, variação inferior àquela que ocorreu para 1944 e 1945, cujos índices foram de 168 e 215, respectivamente. De 1938 a 1945, portanto, a receita orçada aumentou 115%.

Diferentemente do que ocorreu com as receitas orçadas, não houve previsão de diminuição das despesas fixadas. A principal modificação percentual anual ocorreu em 1945: variação de 28,14%. Nos anos de 1944 e 1941, ocorreram modificações de 21,51% e 10,39%, respectivamente. Esses completam os três anos de maior expectativa de aumento das despesas. Além disso, a previsão para 1938 foi 4% superior a de 1937, o que sugere que o período do Estado Novo pode ser caracterizado pela espera inicial de baixa variação positiva anual de despesas, mas com elevado crescimento no final, o que demonstra ser uma situação fiscal inversa das observadas nos modelos de populismo econômico.

Quanto às variações a partir de 1938, é possível notar que, no final do Estado Novo, a pretensão de despesas aumentou 112%, ou seja, menos que a receita. Além disso, diferentemente das receitas orçadas, o aumento previsto para 1944 não foi superior às elevações acumuladas de 1938 a 1943, como ocorreu com a arrecadação por conta da elevação de 42% no penúltimo ano do regime.

A verificação da participação das fontes de receitas e despesas planejadas também possui importância, pois possibilita percepções acerca do comportamento da composição dos referidos instrumentos. Sendo assim, a análise tem início com os percentuais de participação das fontes de receitas orçadas, que são identificáveis no gráfico 5.1. As rendas tributárias, patrimoniais³, industriais⁴ e diversas⁵, integram o grupo das chamadas rendas ordinárias⁶. Durante a maior parte do período do Estado Novo, as rendas provenientes dos tributos foram caracterizadas pela elevação da participação: somente em 1940, 1943 e 1945, ocorreram reduções na previsão de participação da arrecadação tributária no total da receita.

Gráfico 5.1 – Participação das fontes de receitas orçadas durante o Estado Novo



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (1936; 1937b; 1940; 1941; 1942d; 1944a; 1944b; 1945; 1946a).

³ “É o ingresso proveniente de rendimentos sobre investimentos do ativo permanente, de aplicações de disponibilidades em operações de mercado e outros rendimentos oriundos de renda de ativos permanentes.” (BRASIL, 2006, p. 20).

⁴ “É o ingresso proveniente da atividade industrial de extração mineral, de transformação, de construção e outras, provenientes das atividades industriais definidas como tal pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.” (BRASIL, 2006, p. 21).

⁵ Rendas diversas são interpretadas neste trabalho como outras receitas correntes, que são “[...] receitas provenientes de multas e juros de mora, indenizações e restituições, dívida ativa, entre outras.” (BRASIL, 2006, p. 33).

⁶ “São as receitas que ocorrem regularmente em cada período financeiro. Ex.: Impostos, taxas, contribuições, etc.” (BRASIL, 2006, p. 68).

O penúltimo ano foi marcado pela melhor expectativa de obtenção de recursos públicos por meio da tributação: representou 82,73% do total da arrecadação esperada. Contrariamente, a menor participação ocorreu em 1937⁷, ano em que tal previsão, sensivelmente ultrapassou 60% do montante aguardado. Entretanto como o orçamento para aquele ano foi estabelecido em 1936, durante o regime a contribuição das rendas tributárias obteve menor previsão para 1940.

O ano de 1944 foi caracterizado pela menor espera de recursos provenientes das rendas patrimoniais e extraordinárias⁸. As primeiras representaram 0,15% e, por esta participação quase nula, não apareceram no gráfico 5.1. As segundas contribuíram com 7,58% do total de receita esperada. O melhor desempenho esperado para ambas ocorreu em 1943: participação de 11,9% das rendas extraordinárias e, 1,23%, das rendas patrimoniais.

Por outro lado, as rendas industriais sofreram um movimento crescente de participação durante o primeiro triênio. A partir de 1941, ocorreu o inverso e a participação desse grupo que chegou ao menor nível em 1945: representou 4,97% das receitas orçadas.

O grupo das diversas rendas obteve, em todos os anos, a antepenúltima colocação no nível de participação das receitas orçadas. No ano de 1940, apresentou a maior contribuição e representou 6,49% das receitas orçadas. Em 1944, ocorreu o inverso: contribuiu com 4,01% para o total de arrecadação, ou seja, a pior participação. Esses dados parecem corroborar as expectativas de Souza Costa, voltadas, não somente à importância da renda tributária para as atividades do governo, mas aos mecanismos inibidores de sonegação.

Em termos de variação percentual, as fontes de rendas orçadas apresentaram variação negativa em alguns anos. Na tabela 5.3 são apresentadas as expectativas relacionadas a esse comportamento.

Tabela 5.3 – Evolução percentual das fontes de receitas no total orçado

Fontes	Variação (%)								
	1937-38	1938-39	1939-40	1940-41	1941-42	1942-43	1943-44	1944-45	1939-45
Tributárias	39,14	7,13	-0,77	-1,00	15,39	8,76	46,21	24,77	235,27
Patrimoniais	20,01	22,00	-10,97	27,19	13,03	23,09	-83,87	733,68	210,19
Industriais	13,08	9,35	15,25	-2,86	-49,38	1,24	32,62	14,96	8,17
Diversas	214,70	-7,23	44,95	-23,93	16,24	0,73	6,01	32,28	428,49
Extraordinária	-40,83	4,66	2,15	3,69	-0,56	26,68	-14,35	57,11	11,19

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (1936; 1937; 1940; 1941; 1942d; 1944a; 1944b; 1945; 1946a).

⁷ Para este ano, a previsão de renda total também foi composta pela categoria *Renda com Aplicação Especial*, que representou 2,54%. Como ela não apareceu nas demais previsões oficiais, optou-se por não incluí-la no gráfico 5.1.

⁸ “São aquelas que decorrem de situações emergenciais ou em função de outras de caráter eventual. Ex: Empréstimos compulsórios, doações, etc.” (BRASIL, 2006, p. 68).

O principal grupo, o das rendas tributárias, apresentou decréscimo em dois anos: 1939/40 e 1940/41. Em 1944, ocorreu a principal expectativa de elevação da arrecadação por meio dos tributos, representada pela variação de 46,21%. De 1937 a 1945, o crescimento das rendas tributárias orçadas chegou a 235,27% e foi o segundo principal aumento percentual dentre as fontes de renda destacadas nos decretos expedidos pelo Presidente da República.

Apesar da série de pequena participação relativa, as rendas patrimoniais apresentaram a principal variação percentual anual, além de sofrerem elevação na maior parte do período. A maior variação esperada pela União ocorreu em 1945 e foi de 733,68%. Além disso, o principal aumento percentual das rendas patrimoniais veio imediatamente após o ano de pior expectativa, reflexo da espera de queda de 83,87% para 1944. Além disso, entre 1937 e 1945, o crescimento das rendas patrimoniais atingiu nível de 210,19%, o que significou a terceira principal variação positiva dentre as fontes de receita.

As rendas industriais apresentaram a menor variação percentual entre o início e o fim do regime: aumentaram cerca de 8%. A melhor expectativa de aumento dessas receitas ocorreu no orçamento de 1944: acréscimo de 32,62%.

O grupo das diversas rendas teve a melhor expectativa de crescimento entre os orçamentos de 1937 e 1945. Chama atenção a variação positiva dessas fontes no primeiro orçamento do Estado Novo: o aumento de 210,7% foi bastante superior ao das demais fontes.

Por fim, as rendas extraordinárias, que, em alguns anos, situaram-se como a terceira principal fonte de receita esperada, tiveram o maior aumento no orçamento de 1945 (57,11%) e a pior expectativa na previsão para 1938, quando esperou-se queda de 40,83%.

Nos discursos analisados no capítulo 4, o ministro situou a importância do aumento da arrecadação tributária. Destarte, as expectativas demonstradas, a partir de 1942, foram de aumento da receita tributária, possivelmente baseadas na expansão dos meios de pagamentos refletida, especialmente, pelo *superavit* da balança comercial.

Como verificado no gráfico 5.1, as rendas tributárias possuíam larga vantagem na composição da receita total esperada pela União. A composição desse grupo foi caracterizada por dois impostos indiretos e três diretos. A arrecadação esperada por meio desses tributos é destacada na tabela 5.4.

A maior parte do período do Estado Novo foi marcada pela expectativa de receitas provindas dos impostos indiretos. Inicialmente, o imposto de importação foi a principal fonte de arrecadação. Entretanto, a partir de 1940, as principais expectativas de receitas da União voltaram-se para o imposto de consumo, o que vem ao encontro das menções feitas pelo Ministro da Fazenda acerca dos reflexos da balança comercial nos meios de pagamentos. Com

o desequilíbrio acarretado pela restrição de produtos no mercado internacional, possivelmente o governo tenha tido convicção de que a entrada líquida de recursos, proveniente das exportações, impulsionaria a arrecadação do imposto de consumo em detrimento da receita tributária das importações.

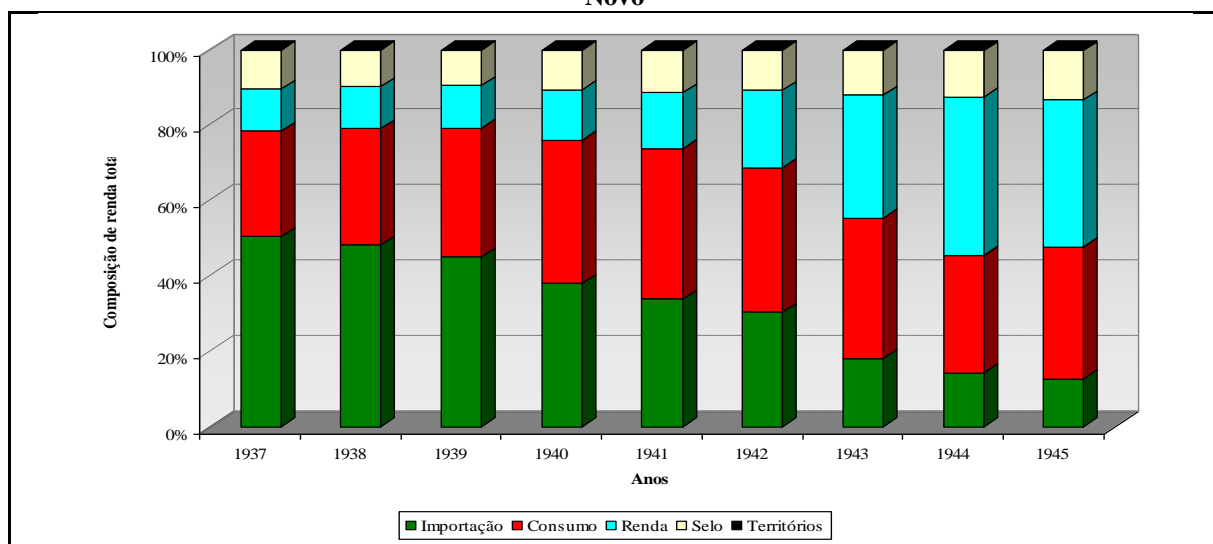
Tabela 5.4 – Rendas tributárias previstas (Cr\$ 1.000)

Ano	Impostos indiretos		Soma	Impostos diretos			Soma
	Importação	Consumo		Renda	Selo	Territórios	
1937	999 100	555 410	1 554 510	219 600	205 500	70	425 170
1938	1 329 700	848 110	2 177 810	308 500	268 120	100	576 720
1939	1 330 000	1 010 200	2 340 200	332 500	277 950	200	610 650
1940	1 112 950	1 113 700	2 226 650	395 000	305 950	500	701 450
1941	984 550	1 156 150	2 140 700	429 650	328 450	102	758 202
1942	1 017 035	1 286 300	2 303 335	686 400	355 250	130	1 041 780
1943	658 740	1 356 350	2 015 090	1 190 000	432 800	245	1 623 045
1944	760 440	1 660 740	2 421 180	2 239 100	652 200	7 000	2 898 300
1945	851 685	2 319 520	3 171 205	2 592 083	862 990	10 922	3 465 995

Fonte: Estatísticas realizadas com base em Brasil (1936; 1937b; 1940; 1941; 1942d; 1944a; 1944b; 1945; 1946a).

Os impostos diretos passaram a representar, nos dois últimos anos do período, as principais fontes de receita do orçamento e o imposto de renda tornou-se o principal tributo. Em vista disso, o gráfico 5.2 demonstra a participação individual dos cinco impostos na arrecadação.

Gráfico 5.2 – Participação percentual anual dos impostos no total da receita orçada durante o Estado Novo



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da tabela 5.4.

Chama a atenção a queda constante da atuação do imposto de importação na receita total orçada, de modo que, no início do Estado Novo, representava cerca de 50% da arrecadação esperada pela União e, no final do período, passou a constituir cerca de 10% das receitas

esperadas. Quiçá os reflexos do conflito mundial, como a impossibilidade de importar e a consequente produção interna, tenham sido justificativas para essa expectativa de queda.

Por outro lado, o imposto de renda teve movimento inverso até 1944. No início do período, representava 11% das receitas. No penúltimo ano do regime, significou 42% da arrecadação orçada. Todavia a receita prevista para o imposto de renda diminuiu no ano seguinte, mas continuou como a principal fonte de recursos, renunciada pelo governo. Nas mensagens que compõem o capítulo 4, o ministro destacou a possibilidade de aumento do imposto de renda, medida que, dentre os países que estavam no conflito mundial, somente o Brasil não havia efetuado (COSTA, 1943a). Tal perspectiva possui distanciamento das convicções acerca arrecadação tributária presentes nos modelos de populismo econômico, tendo em vista que neles o aumento de impostos é tido como inibidor da elevação da produção.

Com referência às despesas, a composição ocorreu por meio da previsão de absorção de recursos pelas unidades administrativas. Algumas passagens que compõem os discursos, verificados no capítulo 4, sugeriram a possibilidade de redução de despesas com custeio da Administração para contribuir com a diminuição do *deficit*. Em vista disso, a participação de cada unidade administrativa no total de gastos anuais fixados é apresentada na tabela 5.5.

Conforme observado no capítulo 4, a estratégia de diminuição do *deficit* também era composta pela redução dos gastos administrativos. Isso remete à ideia de que a participação de determinadas unidades administrativas na composição da despesa total, especialmente, a parte de recursos destinada à Presidência da República, deveria diminuir para atender ao objetivo de redução do resultado negativo das finanças. Acerca desse caso específico, é possível observar que, somente em 1945, houve a respectiva queda.

Outro fato pode ser o relacionado ao Departamento Administrativo de Serviço Público. Esse apresentou redução de participação nas despesas, somente em 1944 e 1945. Independentemente da caracterização das unidades administrativas, é possível notar que a maioria não apresentou diminuição da participação anual nas despesas totais, o que pareceu não afirmar a pretensão de o governo diminuir os respectivos gastos.

O Ministério da Fazenda foi a principal unidade administrativa geradora de despesa: a participação no montante ficou entre 24,62% e 32,52%. Em seguida, segundo a previsão do governo, o Ministério da Guerra e o Ministério da Viação e Obras Públicas compuseram o grupo dos três principais geradores de despesas.

Tabela 5.5 – Composição das despesas anuais fixadas durante o Estado Novo (participação em %)

Unidade administrativa	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
Presidência da República	-	-	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,03
Presidência da República, Conselho de Segurança Nacional, Conselho Federal do Serviço Público Civil, Instituto Nacional de Estatística e Conselho Federal de Comércio Exterior	0,17	0,48	-	-	-	-	-	-
Departamento Administrativo do Serviço Público	-	-	0,06	0,12	0,18	0,26	0,25	0,22
Departamento de Imprensa e Propaganda	-	-	0,12	0,19	0,24	0,27	0,23	0,17
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística	-	-	1,02	0,78	0,39	0,41	0,33	0,23
Comissão de Defesa da Economia Nacional	-	-	-	0,02	0,01	-	-	-
Comissão Especial (Revisora das Concessões de Terras Fronteiriças)	-	-	-	-	0,01	-	-	-
Conselhos diretamente subordinados ao Presidente da República (Conselho de Águas e Energia Elétrica. Conselho Federal de Comércio Exterior, Conselho de Imigração e Colonização, Conselho Nacional do Petróleo e Conselho de Segurança Nacional)	-	-	0,61	-	-	-	-	-
Conselho Federal de Comércio Exterior	-	-	-	-	0,03	0,03	0,03	0,02
Conselho Nacional de Comércio Exterior	-	-	-	0,02	-	-	-	-
Conselho de Imigração e Colonização	-	-	-	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica	-	-	-	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
Conselho Nacional do Petróleo	-	-	-	0,51	0,50	0,47	0,78	0,61
Conselho de Segurança Nacional	-	-	-	0,001	0,001	0,01	0,01	0,01
Coordenação da Mobilização Econômica	-	-	-	-	-	-	0,18	0,13
Comissão Central de Requisições	-	-	-	-	-	-	0,01	0,004
Ministério da Aeronáutica	-	-	-	-	5,51	7,12	8,37	7,56
Ministério da Agricultura	3,17	3,13	3,24	3,00	3,66	4,10	3,69	3,79
Ministério do Exterior	1,31	1,50	-	-	-	-	-	-
Ministério da Educação	7,25	7,52	-	-	-	-	-	-
Ministério da Educação e Saúde	-	-	7,24	6,95	7,37	7,86	6,69	7,26
Ministério da Fazenda	31,69	30,47	27,34	28,45	29,39	24,62	26,11	32,52
Ministério da Guerra	19,06	18,71	18,27	17,52	17,16	19,13	21,33	19,23
Ministério da Justiça	3,79	3,65	-	-	-	-	-	-
Ministério da Justiça e Negócios Interiores	-	-	4,62	4,61	5,11	5,56	5,43	5,21
Ministério da Marinha	7,75	7,32	7,48	7,22	6,94	7,92	8,36	7,51
Ministério das Relações Exteriores	-	-	1,43	1,43	1,49	1,44	1,22	1,04
Ministério do Trabalho	1,77	2,76	-	-	-	-	-	-
Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio	-	-	3,85	3,67	3,75	3,63	4,83	3,85
Ministério da Viação	24,04	24,46	-	-	-	-	-	-
Ministério da Viação e Obras Públicas	-	-	24,68	25,45	18,20	17,11	12,09	10,58
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (1936; 1937b; 1940; 1941; 1942d; 1944a; 1944b; 1945; 1946a).

As demais unidades administrativas sempre ficaram abaixo de 10% do total das despesas previstas. O Ministério da Agricultura não chegou a representar 5%. O Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio também não alcançou essa participação. O Ministério da Educação e Saúde sempre teve despesa planejada abaixo de 8% do total. O Ministério da Marinha atingiu o auge na participação das despesas quando representou 8,36% dos gastos totais, fixados para 1944.

Apesar de o Ministério da Fazenda ter sido o principal destino das despesas fixadas, o Ministério da Agricultura obteve o maior crescimento entre 1938 e 1945. Na tabela 5.6, é apresentada a evolução do planejamento das despesas. Ela evidencia as variações percentuais anuais tanto entre 1938 a 1945 quanto de 1940 a 1945, pois várias unidades administrativas apareceram a partir de 1940.

Tabela 5.6 – Evolução percentual das despesas fixadas por unidade administrativa (presentes em, pelo menos, seis decretos)

Unidade administrativa	Variação (%)			
	1938/39	1939/40	1940/41	1941/42
Presidência da República	-	-	26,84	-0,82
Departamento Administrativo do Serviço Público	-	-	120,04	47,97
Departamento de Imprensa e Propaganda	-	-	81,35	25,31
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística	-	-	-16,24	-48,08
Ministério da Agricultura	3,85	12,39	2,13	25,81
Ministério da Educação e Saúde	-	-	5,97	9,11
Ministério da Fazenda	0,86	-2,42	14,89	6,38
Ministério da Guerra	3,01	6,18	5,86	0,85
Ministério da Justiça e Negócios Interiores	-	-	10,09	14,27
Ministério da Marinha	-0,90	11,15	6,50	-0,93
Ministério das Relações Exteriores	-	-	10,44	6,93
Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio	-	-	5,07	5,34
Ministério da Viação e Obras Públicas	-	-	13,81	-26,35

Unidade administrativa	Variação (%)				
	1942/43	1943/44	1944/45	1938/45	1940/45
Presidência da República	10,96	13,73	13,99	-	80,96
Departamento Administrativo do Serviço Público	51,23	18,54	12,77	-	558,22
Departamento de Imprensa e Propaganda	20,99	1,18	-2,32	-	171,74
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística	8,99	-2,00	-9,04	-	-57,75
Ministério da Agricultura	17,35	9,40	31,85	153,85	117,48
Ministério da Educação e Saúde	11,92	3,40	39,02	-	86,01
Ministério da Fazenda	-12,16	28,86	59,56	117,24	120,72
Ministério da Guerra	16,95	35,44	15,52	113,64	95,35
Ministério da Justiça e Negócios Interiores	13,98	18,71	23,01	-	109,38
Ministério da Marinha	19,55	28,30	15,12	105,23	86,32
Ministério das Relações Exteriores	1,67	2,68	9,47	-	34,96
Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio	1,37	61,85	1,99	-	85,21
Ministério da Viação e Obras Públicas	-1,44	-14,13	12,10	-	-20,47

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (1936; 1937b; 1940; 1941; 1942d; 1944a; 1944b; 1945; 1946a).

Importante destacar o caso da Presidência de República. A variação das despesas entre 1940 e 1945 foi de 81%. Em comparação às demais, foi a quarta menor, o que parece

demonstrar relação com o intuito de redução dos gastos administrativos para amenização do *deficit*. Em 1942, por exemplo, houve diminuição dessas despesas.

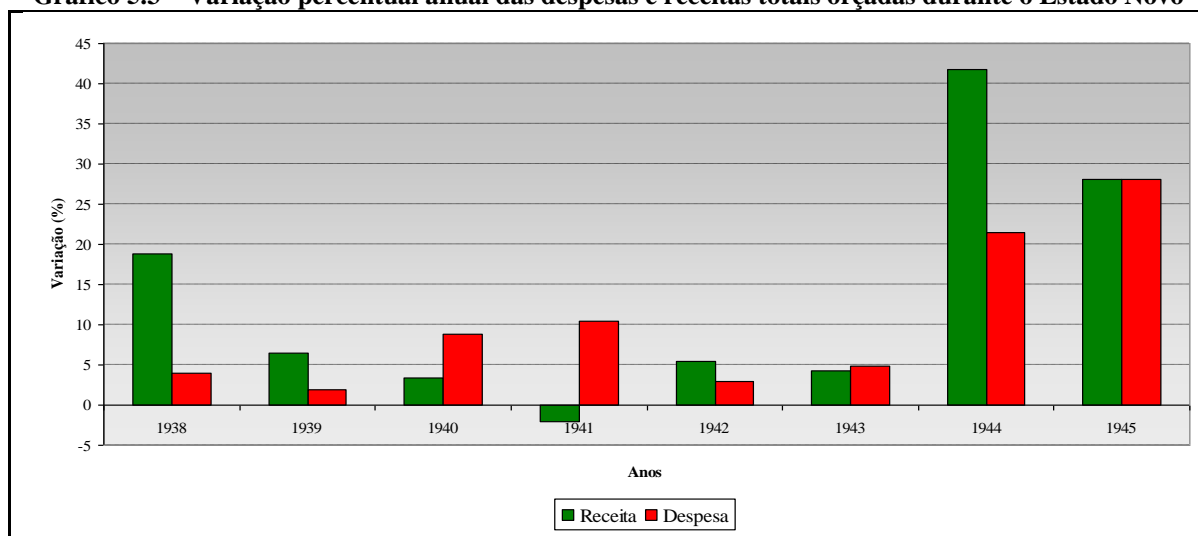
Dentre as especificidades destacadas pela literatura consultada, como em Diáz-Alejandro (1991) e Bresser-Pereira (1991), há em comum uma situação que aparenta ser imprescindível para a caracterização populista da política econômica fiscal: a despreocupação constante com o equilíbrio das contas públicas, marcada pelo aumento das despesas em nível mais que proporcional à variação das receitas. Dito de outra forma, o resultado negativo das contas públicas, por si só, não traz à tona o populismo econômico, mas a intenção de utilizar os *deficit* públicos como instrumento de dinamização da economia, ou de distribuição rápida da renda substancia tal caracterização.

Por meio da análise de discurso, no capítulo 4, foi possível observar que a política econômica parecia não contar com a possibilidade da emissão de papel-moeda para o financiamento dos gastos públicos. Os orçamentos demonstraram que o governo pareceu procurar colocar em prática essa convicção, pois as receitas e despesas da União não demonstraram uma conjuntura marcada pelo constante agravamento da situação fiscal, salvas algumas exceções.

Os orçamentos aparentaram, portanto, restrições ao entendimento de que, durante o Estado Novo, as intenções do Governo Vargas possuíram caráter populista fiscal, pois o planejamento das finanças públicas, principalmente, no início do regime, não ocorreu de modo a distanciar o nível de despesas do das receitas e, por conta disso, ampliou constantemente o *deficit* público e encaminhou a situação fiscal para um quadro insustentável.

Também é possível observar na tabela 5.2 que as principais diferenças de variações percentuais anuais positivas foram favoráveis às previsões de receitas. Em vista disso, o gráfico 5.3 mostra como foi o comportamento das receitas e despesas totais nos orçamentos da União durante o Estado Novo.

Em Dornbusch; Edwards, 1991, Bresser-Pereira (1991b), dentre outros, o aumento da despesa como fator responsável pelo *deficit* público é tido como indício de uma política econômica fiscal populista. No gráfico 5.3, pode ser identificado que, durante o Estado Novo, o aumento das despesas em relação às receitas não foi predominante. Na realidade, durante quatro anos, o valor das receitas previstas variou positivamente em nível superior ao das despesas, situação que vem ao encontro da ideia de diminuição do *deficit*, intenção que pareceu ser sugerida nos discursos analisados no capítulo 4.

Gráfico 5.3 – Variação percentual anual das despesas e receitas totais orçadas durante o Estado Novo

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da tabela 5.2.

É possível notar que essas variações positivas ocorreram nos dois anos iniciais e finais do período, conjuntura que é distinta das observadas nos modelos de populismo econômico, especialmente, em relação ao começo do período. Em adição, esses resultados podem ser justificados pelas principais expectativas de arrecadação tributária, conforme observado na tabela 5.3 e no gráfico 5.1.

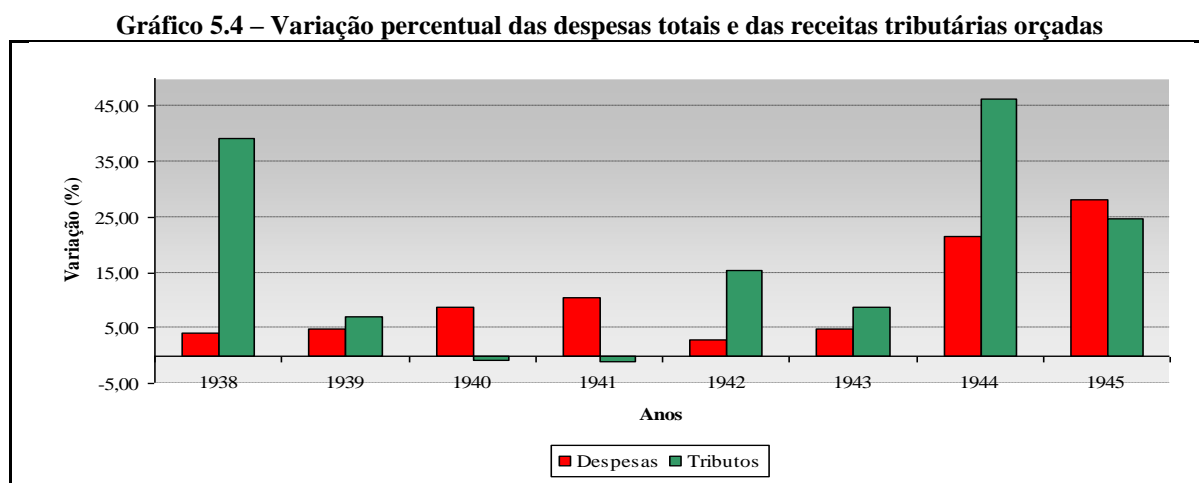
As diferenças favoráveis ao aumento das despesas foram mais significativas em 1940 e 1941, anos em que as contas públicas apresentaram resultados negativos elevados. Além do aumento das despesas individuais da maioria das unidades administrativas, contribuiu para essa superioridade na espera da redução da receita tributária. Em 1942, é possível identificar na tabela 5.1, a permanência de *deficit* público, no entanto, o governo esperou reduzi-lo, pois orçou um aumento mais que proporcional da receita em relação à despesa, fato perceptível no gráfico 5.3. A tabela 5.3 auxilia para uma possível justificativa para o ano de 1942, quando foi aguardada uma elevação de 15,39% nas receitas provindas dos tributos, ou seja, a quarta maior expectativa de crescimento dessas arrecadações no período.

No ano de 1943, a diferença entre o aumento das receitas e despesas foi favorável a essas em 0,59%. Tal desigualdade pode parecer irrelevante, entretanto, como, em 1942, houve a espera de elevado resultado negativo, essa desproporção, além de aumentar o resultado negativo, resultou no segundo maior *deficit* presente nos orçamentos da União no período do Estado Novo. Além disso, demonstrou uma continuidade de desequilíbrio planejado nas finanças públicas.

No último ano do regime, os gastos aumentaram de maneira superior às receitas em 0,11%. Como no ano anterior ocorreu um saldo positivo, foi aguardado o maior *superavit* do

período, o que parece anular, em termos de intenção do governo, o viés populista da política econômica fiscal.

Sendo assim, sob a ótica da combinação entre o aumento mais que proporcional das despesas em relação às receitas e o aumento do *deficit* público, somente as finanças previstas para os anos de 1941 e 1943 pareceram possuir ligação com algumas das características que dão origem ao conceito de populismo econômico⁹. No entanto um cotejo entre o comportamento da arrecadação provinda de impostos e da despesa também consiste em categoria de análise, uma vez que a presença de relação negativa favorável à segunda representa indício de caracterização da política econômica fiscal como populista (DIÁZ-ALEJANDRO, 1991); (DORNBUSCH; EDWARDS, 1991). A comparação é apresentada por meio do gráfico 5.4.



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (1936; 1937b; 1940; 1941; 1942d; 1944a; 1944b; 1945; 1946a).

As expectativas de obtenção de receitas tributárias foram caracterizadas por elevações percentuais superiores ao nível de acréscimo esperado das despesas totais na maior parte dos anos. Em 1940 e 1941, a variação da arrecadação tributária teve previsão de sentido negativo, o que contribuiu para o ressurgimento e aumento do *deficit*. No ano de 1945, os recursos tributários aumentaram em menor proporção do que as despesas. Entretanto o resultado final foi de *superavit*.

A comparação apresentada no gráfico 5.4 indica que a afirmativa de que, no início do populismo econômico, ocorre uma elevação das despesas públicas superior ao aumento das receitas tributárias, não encontra guarida para o caso do Estado Novo, principalmente se for observado que o início do período foi marcado por uma situação contrária a algumas

⁹ Compete ressaltar que as finanças de guerra não estão inseridas nesse contexto.

características destacadas na literatura, como o fato de não ter havido declínio da arrecadação tributária no começo do regime (1938 e 1939).

É possível que o orçamento referente ao ano de 1941 demonstre certa intencionalidade de o governo realizar uma política fiscal que possua relação com o populismo econômico, pois a continuidade de previsão de aumento do *deficit* foi acompanhada pela espera de variação positiva das despesas superior às receitas tributárias. Entretanto mudou de situação no ano seguinte, pois, além da previsão do aumento da despesa ter sido menor do que o crescimento das rendas tributárias, a perspectiva para resultado negativo das finanças públicas foi de diminuição (cerca de 10%).

As expectativas relacionadas às finanças públicas demonstradas tanto nos discursos quanto nos orçamentos da União sinalizaram a seguinte percepção: o Governo Vargas pareceu não ter sido caracterizado por uma intencionalidade de promover maior dinamização econômica por meio da elevação das despesas públicas, desacompanhadas da obtenção de recursos necessários ao seu financiamento. Essa situação possui relação com as mensagens de Souza Costa a respeito da responsabilidade da política econômica com o equilíbrio das finanças públicas, observadas no capítulo 4.

No início do regime, Getúlio Vargas destacou a importância de melhorar o aparelhamento da administração pública, voltado a auxiliar e acompanhar a transformação da conjuntura econômica nacional, marcada pela elevação da diversidade produtiva agrícola e industrial e pela maior capacidade de absorção do mercado interno. Segundo ele,

[...] a administração pública não póde permanecer alheia a tão significativo e fecundo movimento, denunciador da vitalidade das nossas energias de povo jovem e capaz, emparedando-se nos seus velhos processos fiscais e de controle financeiro. Precisa acompanhá-lo, adaptar-se aos novos aspectos das atividades produtoras, concorrer e não entrar a sua expansão.

Dentro desse critério, diversas iniciativas foram tomadas no Ministério da Fazenda, cumprindo citar, entre elas: - a revisão completa da legislação sobre imposto de consumo, tendo em vista tratamento mais equitativo aos contribuintes e beneficiando ao mesmo tempo os interesses fiscais; a revisão do regulamento sobre isenções e reduções de direitos, com o fim de corrigir senões e sistematizar a concessão dos favores fiscais; a lei orgânica do Tribunal de Contas, elaborada para cumprimento dos novos dispositivos constitucionais e adaptação do instituto às necessidades administrativas com o fim de tornar mais eficiente o controle da execução orçamentaria em todo o território do país; as reformas, em estudo, do departamento incumbido de zelar o patrimonio nacional, da lei de sêlo, do imposto de renda e das coletorias, importantes núcleos do aparelho de arrecadação, ainda deficiente e rotineiro, sob muitos aspectos (VARGAS, 1938, p. 21).

O chefe do Executivo pareceu julgar relevante a promoção do crescimento econômico com suporte orçamentário equilibrado. Na primeira parte, deixou subentendido que o

crescimento da economia nacional refletia a necessidade de alteração de determinadas instituições formais que poderiam impossibilitar o seu movimento.

Todavia essa evolução pareceu não residir na criação de mecanismos que incentivassem esse progresso de maneira a amenizar o controle fiscal e, portanto, financeiro. Pelo contrário, sugeriu a necessidade de revisão de isenções e de direitos, de sistematização de favores fiscais e da criação de uma lei orgânica para o Tribunal de Contas, de modo a adaptar-se à nova Constituição e melhorar a eficiência do controle da execução orçamentária.

Apesar de poucas exceções, os orçamentos pareceram apresentar sincronia com a caracterização da política econômica, sugerida nos discursos verificados no capítulo 4. Entretanto o fato de que as intenções do governo pareceram se distanciar dos preceitos de irresponsabilidade fiscal, percepção tida devido às mensagens investigadas e aos números contidos no orçamento, não é o suficiente para a descaracterização do populismo fiscal. Desse modo, a verificação dos resultados atingidos é importante para a análise e, portanto, será evidenciada na próxima subseção.

5.1.2 A execução financeira

Esta parte do trabalho traz algumas especificidades relacionadas à arrecadação e às despesas realizadas durante o Estado Novo. Além dos valores agregados, também será evidenciada a participação dos “atores” responsáveis pelo somatório das receitas e dos gastos. A apresentação dos respectivos valores tem início com a tabela 5.7.

Tabela 5.7 – Finanças públicas da União*, 1937 – 1945 (Cr\$ 1.000)

Ano	Receitas (1)	Δ%	Índice*	Despesas (2)	Δ%	Índice*	Resultado (1) – (2)	Δ%	Índice*
1937	3 462 476	-	89	4 143 959	-	88	-681 483	-	80
1938	3 879 768	12,05	100	4 735 434	14,27	100	-855 666	25,56	100
1939	3 795 034	-2,18	98	4 334 641	-8,46	92	-539 607	-36,94	63
1940	4 036 460	6,36	104	4 629 636	6,81	98	-593 176	9,93	69
1941	4 045 555	0,23	104	4 839 635	4,54	102	-794 080	33,87	93
1942	4 376 580	8,18	113	5 748 013	18,77	121	-1 371 433	72,71	160
1943	5 442 646	24,36	140	5 944 009	3,41	126	-501 363	-63,44	59
1944	7 366 199	35,34	190	7 450 662	25,35	157	-84 463	-83,15	10
1945	8 852 056	20,17	228	9 849 877	32,20	208	-997 821	1081,37	117

Fonte: Elaborado pelo autor com base em IBGE (1940) e em (brasil1938; 1940; 1941; 1942d; 1944b; 1945; 1946a).

*Ano base: 1938 = 100.

Obs. Os valores são nominais e os resultados do balanço de guerra não estão incluídos.

Durante o regime, as receitas da União foram marcadas pela elevação anual quase que constante¹⁰. A média foi de Cr\$ 5.224.287,25 mil e a taxa média geométrica de crescimento anual ficou em 10,86% (valores a partir de 1938), isto é, resultados superiores aos orçados. O período iniciou em 1938 com aumento das receitas em 12,05%. Entretanto, no ano seguinte, houve redução próxima de 2%. Após crescerem em 1940 (cerca de 6%), a variação em 1941 foi quase nula. As maiores elevações percentuais ocorreram nos últimos três anos do governo, sendo que, em 1944, a arrecadação foi acrescida em, aproximadamente, 35%. Isso representou o maior aumento em cruzeiros, ocorrido durante o regime.

Com relação às variações percentuais acumuladas, demonstradas pela coluna índice, até 1944, houve acréscimo de 90% nas receitas. Se comparado ao índice de 1943, fica clara a observação de que houve no penúltimo ano do Estado Novo a maior elevação de receitas do período. Por fim, as receitas obtidas em 1938 foram acrescidas em 128% no ano de encerramento do regime.

No que se refere às despesas, somente em 1939, ocorreu diminuição dos gastos públicos (cerca de 8%). Nos demais anos, os acréscimos chegaram ao clímax em 1945, quando houve variação anual de 32,2%.

Quanto à variação acumulada, a evolução dos índices demonstrou que, em 1943, as despesas chegaram a representar acréscimo de 26% em relação aos gastos de 1938. No ano seguinte, as despesas foram expandidas em 57%, ou seja, em 12 meses, houve aumento superior a 100% daquele proveniente da soma dos anos anteriores. Em 1937, as despesas foram 12% menores do que em 1938. Além disso, nos anos de 1939 e 1940 ocorreu redução de 8% e 2%, respectivamente. A partir de 1941, os acréscimos de despesa tornaram o montante superior ao valor do ano base.

Durante o regime, as despesas totalizaram aumento de 108% (1938 – 1945), isto é, os gastos da União mais que duplicaram entre o início e o final do Estado Novo. Por outro lado, as despesas anuais aumentaram na média de Cr\$ 5,94 bilhões, com taxa geométrica de crescimento anual de 9,59%. Se comparados aos valores orçados, as despesas apresentaram média superior e a taxa geométrica de crescimento foi inferior.

É possível observar que, em todos os anos, houve *deficit* nas finanças públicas da União. Em valores absolutos, 1942 foi o ano do maior resultado negativo, cerca de Cr\$ 1,4 bilhão, soma superior ao valor orçado, que foi de Cr\$ 677 milhões. Essa diferença foi justificada pelo Ministério da Fazenda:

¹⁰ Como são valores nominais, na seção 5.2 as receitas e despesas são deflacionadas pelo índice de preços de 1936.

Tendo atingido Cr\$ 4.376.579.656,20 a receita total, conclui-se que o *deficit* do exercício se expressa pela soma de Cr\$ 1.371.433.601,40, [...]. Cumpre salientar, porém, que para atender aos pesados encargos da guerra, foram realizados gastos à conta de créditos extraordinários e especiais, no montante de Cr\$ 517.286.834,00 [...]. Destarte, o *deficit* acima demonstrado fica reduzido para Cr\$ 854.146.767,40 que é o *deficit* do exercício propriamente dito. (BRASIL, 1944a, p. 16).
[...] que o *deficit* total do exercício importou em Cr\$ 1.371.433.601,40, em virtude de despesas feitas à conta de autorizações extraorçamentárias num total de Cr\$ 1.039.155.088,90; que o total acima citado de Cr\$ 1.039.155.088,90 incluiu a parcela de Cr\$ 517.286.834,00 de despesas decorrentes do estado de beligerância em que se encontra o país (BRASIL, 1944a, p. 17).

A inserção do Brasil no conflito mundial acarretou a criação de um ambiente excepcional de absorção de recursos que foi composto, especialmente, pelas denominadas “Obrigações de Guerra” e “Letras do Tesouro”. As primeiras foram caracterizadas como fonte de arrecadação e as segundas como de financiamento, de modo que o pagamento dessas se daria com os recursos daquelas. Tendo em vista as menções feitas nos discursos, a tabela 5.8 apresenta a quantidade de recursos obtidos e despendidos que resultaram dos esforços de guerra.

Tabela 5.8 – Resultado financeiro anual da participação brasileira na Segunda Guerra Mundial (Cr\$)

Exercício	Receita (Obrigações de Guerra)	Despesas (Ministérios)	Saldo
1942	189 434 124,00	517 286 834,00	-327 852 709,40
1943	1 336 521 882,90	1 850 476 136,80	-513 954 253,90
1944	1 234 481 475,30	1 998 971 048,70	-764 489 573,40
1945	1 547 841 064,60	2 024 577 674,50	-476 736 609,90

Fonte: Elaborada pelo autor com base em Brasil (1946b, p. 38 e 39).

Em 1942, houve arrecadação “de guerra” de Cr\$ 189,5 milhões. No contexto da última citação, o ministro fez menção a esse valor levantado, mas pareceu não incluí-lo no cálculo do *deficit*, pois, na descrição referente às receitas extraordinárias, não houve alusão ao recebimento de recursos provenientes das Letras do Tesouro, tampouco provindos das “Obrigações de Guerra”.

Sendo assim, o ministro justificou o aumento significativo do *deficit* por conta do conflito mundial, mas reduziu esse valor por meio da dedução das despesas de guerra, o que transparece uma situação mais amena. No entanto as finanças relacionadas à guerra eram tratadas à parte (O COORDENADOR..., 1943).

Em adição, foi destacado em Malan et al. (1977, p. 220) que a base desse desequilíbrio também é situada na participação do Brasil no conflito, mas de maneira a agravar, pois considera o *deficit* de Cr\$ 1,4 bilhão excludente às finanças da guerra.

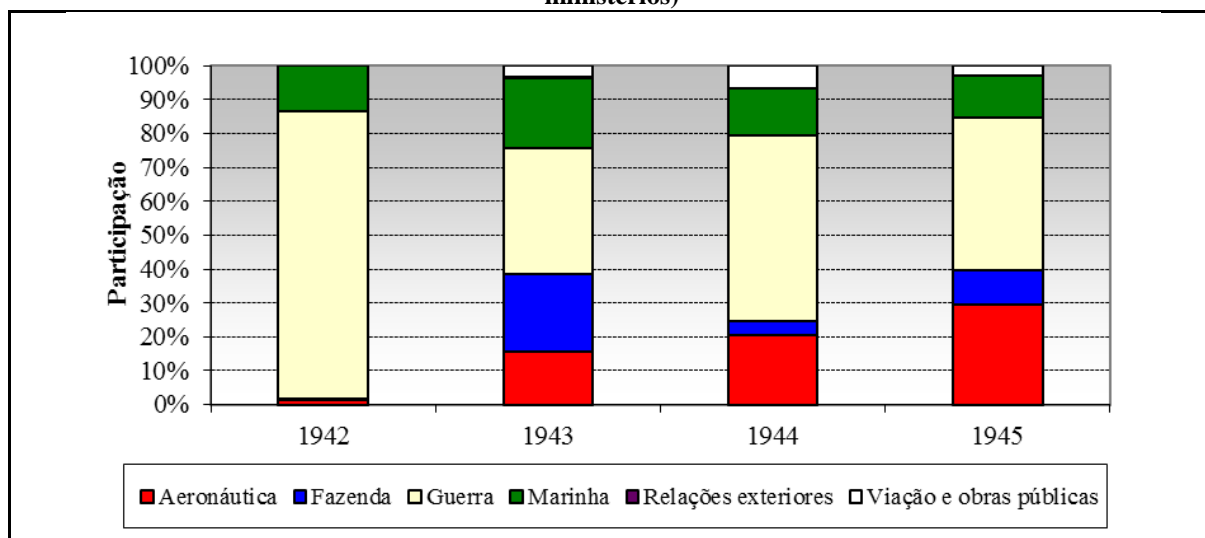
A razão principal desse agudo desequilíbrio em 1942 parece estar associada ao início das despesas associadas à mobilização econômica para o esforço de guerra por parte do Brasil, o que fez com que o *deficit* previsto para o ano (cerca de Cr\$ 600 milhões) na verdade chegasse a mais de Cr\$ 1,3 bilhão, ao qual se adicionaram os Cr\$ 328 milhões de *deficit* do balanço de guerra [...].

A arrecadação proveniente das “Obrigações de Guerra” não foi suficiente para financiar o total das despesas surgidas com a atuação do Brasil no conflito mundial. O somatório dos quatro anos resultou num *deficit* aproximado de Cr\$ 2 bilhões.

No ano de 1944, houve o principal saldo negativo, entretanto, a “insuficiência” de recursos observada em 1942, se acrescentada ao resultado final da execução orçamentária daquele ano, corrobora o maior *deficit* fiscal do período do Estado Novo.

O destino desses recursos foi dividido entre os seguintes ministérios: Aeronáutica, Fazenda, Guerra, Marinha, Relações Exteriores e Viação e Obras Públicas. O gráfico 5.5 ilustra como se deu a absorção financeira pelas respectivas unidades administrativas.

Gráfico 5.5 – Distribuição das despesas brasileiras realizadas na Segunda Guerra Mundial (por ministérios)



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (1946b, p. 39).

Importante lembrar que os discursos demonstraram que Souza Costa procurou esclarecer que a participação das Forças Armadas do Brasil seria financiada por meio de mecanismos excepcionais, voltados especificamente para esse fim. Foi atribuído à população o fornecimento dos recursos necessários por meio da obrigatoriedade da obtenção de títulos do governo, denominados de “Obrigações de Guerra”. Por conta disso, algumas especificidades dessas “obrigações” são demonstradas a seguir:

1. Para atender às despesas com a Segurança Nacional, nos (termos) do art. 1.º do Decreto-lei n.º 4.789, de 5 de outubro de 1942, foi o Ministro de Estado dos Negócios da Fazenda autorizado a emitir títulos da Dívida Pública, até a importância de Cr\$ 3.000.000.000, de valores nominais de 100, 200, 500, 1.000 e 5.000 cruzeiros denominados "Obrigações de Guerra".

As características dos empréstimos, definiu-as a lei:

a) Subscrição:

Pública (art. 2.º) — isto é, voluntária, permitida a todas as pessoas, dentro ou fora do País;

Compulsória — isto é, com base no imposto de renda e devida por todos os contribuintes desse imposto (art. 3.º), e mais para os funcionários públicos, os extranumerários, os contratados, os mensalistas, os diaristas e tarefeiros, federais, estaduais e municipais, e os associados dos institutos e caixas de aposentadoria e pensões que não forem contribuintes do imposto de renda, na proporção mensal de 3% sobre os vencimentos, salários, etc, a partir de Cr\$ 250,00 (arts. 6.º e 7.º combinados com o Decreto-lei n.º 5.159, de 31-12-42).

b) Juros de 6% ao ano (art. 1.º).

c) Resgate preferencial sobre os demais títulos da Dívida Pública a ser fixado em plano após o dia da assinatura da paz (§ 2.º do art. 1.º).

2. Pelo Decreto-lei n.º 6.516, de 22 de maio de 1944, o limite de Cr\$ 3.000.000.000,00 foi elevado a Cr\$. 6.000.000.000,00, e, após, pelo de n.º 7.113, de 4 de dezembro de 1944 a Cr\$ 8.000.000.000,00 (BRASIL, 1946b, p. 29).

Posto isso, fica perceptível que as regras que viabilizaram o levantamento de recursos para a presença das Forças Armadas do Brasil, no segundo conflito mundial, representaram medidas de absorção de papel-moeda em circulação, o que é antagônico à conjuntura monetária, situada nos modelos de populismo econômico.

Além disso, como verificado nas mensagens de Souza Costa, o fornecimento de recursos foi compulsório não só aos que pagavam imposto de renda, mas também aos que recebiam rendimentos inferiores à faixa de recolhimento do respectivo tributo¹¹. A possibilidade de reduzir o consumo e, conseqüentemente, afetar negativamente o investimento, contribui para o caráter não populista da medida. A tabela 5.9 demonstra como ocorreu o fluxo desses recursos.

Além das “Obrigações de Guerra”, outros mecanismos foram utilizados para o financiamento da guerra. Nos discursos analisados no capítulo 4, Souza Costa informou que a urgência financeira obrigou o governo a emitir títulos para absorção “imediate” de recursos, isto é, Letras do Tesouro. Oficialmente, a justificativa foi assim descrita:

Atendendo a que a receita proveniente da colocação das “Obrigações de Guerra”, voluntária, ou compulsoriamente, não correspondia aos compromissos que o Tesouro estava liquidando, à conta dos créditos concedidos para as despesas inadiáveis e urgentes com a participação do Brasil na guerra, teve o mesmo Tesouro que efetuar

¹¹ O ministro descreveu como se daria o recolhimento para os trabalhadores que não pagavam imposto de renda: “[...] por uma questão de técnica e de forma, cada vencimento sofrerá o desconto de três por cento, que se creditará ao funcionário, até que a importância descontada seja suficiente para completar uma Obrigação de Guerra. Ao termo de cada semestre, a soma depositada é transformada em Obrigações, entregues ao subscritor, vencendo o juro de seis por cento ao ano.” (COSTA, 1942, p. 11).

operações de crédito para a obtenção dos recursos que aquelas obrigações só em tempo mais dilatado lhe proporcionarão (BRASIL, 1946b, p. 46).

Tabela 5.9 – Balanço sintético referente à participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial, 1942 – 1945 (Cr\$)

Débito		Crédito	
Ministérios		Obrigações de Guerra:	
Aeronáutica.....	1 310 332 737,6	Produto da arrecadação.....	4 308 278 547,4
Fazenda.....	707 689 956,5		
Guerra.....	3 131 929 064,0	Letras do Tesouro:	
Marinha.....	983 736 260,3	Emitidas.....	7 700 900 000,0
Relações Exteriores.....	6 847 894,1		
Viação e Obras Públicas.....	<u>250 775 781,5</u>		
	6 391 311 694,0	Promissórias do Tesouro:	
Letras do Tesouro:		Emitidas.....	307 943 434,00
Resgatadas.....	3 119 900 000,0		
Promissórias do Tesouro:		Fundo de Guerra:	
Resgatadas.....	<u>307 943 434,0</u>	Contribuições.....	<u>1 959 361,0</u>
	9 819 155 128,0		
Balaço.....	<u>2 499 926 214,4</u>		
	12 319 081 342,4		12 319 081 342,4

Fonte: Brasil (1946b, p. 49).

Como levaria certo tempo para os recursos das “Obrigações de Guerra” ficarem à disposição, a emissão das Letras do Tesouro, cujo prazo para o resgate foi estipulado em 180 dias, consistiu em antecipação daquelas receitas. Sem pormenorizar, a capacidade de pagamento do segundo provinha dos recursos obtidos com o primeiro: ambos eram empréstimos.

A tabela 5.9 também demonstra que houve arrecadação por meio das chamadas Promissórias do Tesouro e do Fundo de Guerra. Esse foi referente aos recursos oferecidos de maneira espontânea para o governo e aquelas foram relacionadas à obtenção de receita para preencher o *deficit* ocasionado pelos gastos iniciais provenientes da participação brasileira no conflito. Oficialmente, houve a explicação que,

[...] do total de Promissórias emitidas pelo Tesouro no exercício de 1942 para o encerramento de suas contas com o Banco do Brasil, a parcela de Cr\$ 307.943.434,00 destinou-se à cobertura do deficit apurado com as operações decorrentes do estado de guerra. No exercício de 1943, foram ditas Promissórias resgatadas (BRASIL, 1946b, p. 47)¹².

Logo após a entrada do Brasil na guerra a que se viu forçado pelas circunstâncias que estão no consenso de todos, diversas contribuições em dinheiro e outros valores, foram, espontaneamente encaminhadas ao Tesouro Nacional por intermédio de recolhimentos feitos ao Banco do Brasil e suas agências ou às Delegacias Fiscais e outras repartições nos Estados. [...] As contribuições espontaneamente entregues ao governo como auxílio de guerra serão, quando representadas por dinheiro, títulos da dívida pública do país, pedras ou metais preciosos e pequenos objetos de valor,

¹² O restante do *deficit* daquele ano foi coberto com emissões de Letras do Tesouro, no valor de Cr\$ 20 milhões.

custodiadas no Banco do Brasil e ali centralizadas em conta do Tesouro Nacional, intitulada “Fundos de Guerra”¹³ (BRASIL, 1946b, p. 47 e 48).

Os documentos oficiais consultados não propiciaram percepção de que houve financiamento das despesas de guerra com emissão de papel-moeda, mesmo que de maneira relativa. Apesar de, no primeiro ano de participação do Brasil ter ocorrido uma situação de emergência financeira, ela foi contornada por meio da emissão de notas promissórias, que foram resgatadas em 1943. Sendo assim, o contexto econômico refletido pela ida das Forças Armadas do Brasil ao conflito mundial, observado em documentos oficiais, parece ter sido desenvolvido de maneira a não influenciar a conjuntura econômica de paz. As justificativas do comportamento das finanças orçadas e realizadas, demonstradas nas tabelas 5.1 e 5.7, de acordo com o que foi levantado em documentos do Ministério da Fazenda, são exógenas à participação do país na Segunda Guerra Mundial.

Quantos às finanças públicas contidas na tabela 5.7, elas foram deficitárias em Cr\$ 84,5 milhões no ano de 1944. Até 1941, as variações foram pouco expressivas, se comparadas às que ocorreram a partir de 1942, independentemente de aumento ou redução do resultado negativo. Em 1945, por exemplo, a variação anual do *deficit* foi superior a 1000%. Em 1942, o *deficit* foi 72% superior ao de 1941. Em 1943 e 1944, houve redução do saldo negativo em 63,44% e 83,15%, respectivamente.

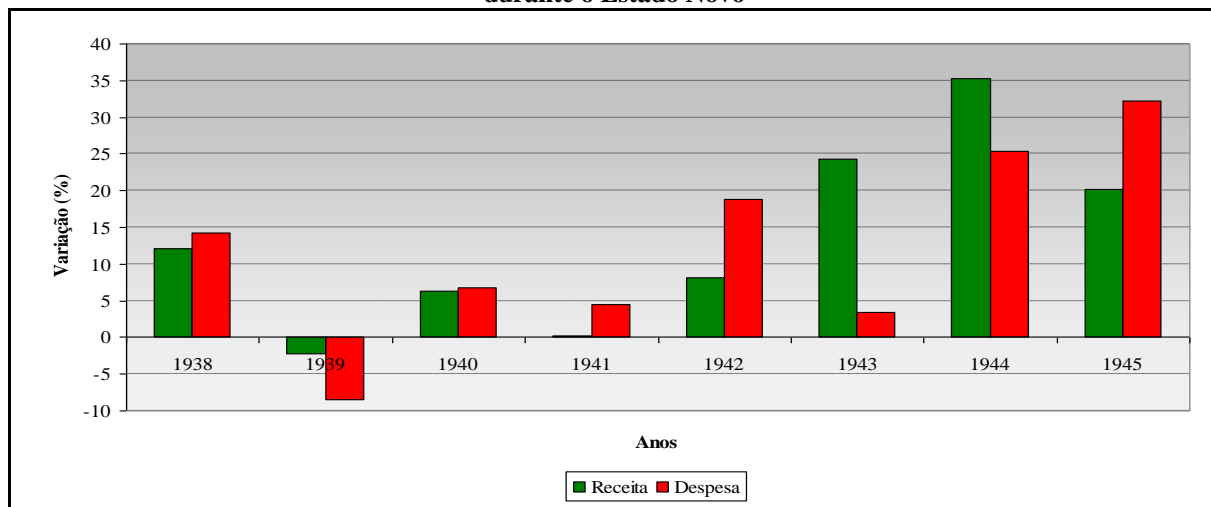
No que tange a 1938, os *deficit* apresentaram montante superior apenas em dois anos: 1942 e 1945. No primeiro, o valor negativo atingiu 60% a mais do ocorrido no ano base. No segundo, o *deficit* aumentou 17%.

Apesar de o período ser caracterizado pelos resultados negativos das finanças públicas da União, as variações demonstram parecer que houve preocupação com os resultados negativos, pois há momentos de aumento e de redução dos *deficit*. A exceção ocorreu em 1945, haja vista que, em 1944, o resultado negativo ficou em torno de Cr\$ 84,5 milhões e subiu para cerca de Cr\$ 1 bilhão no último ano do regime.

O gráfico 5.6 demonstra um cotejo entre as alterações anuais das receitas e das despesas que de fato ocorreram durante o Estado Novo, de modo a auxiliar na elucidação da presença de relação com o populismo econômico. As variações indicam que houve predominância da quantidade de anos em que o aumento das despesas foi superior ao das receitas. Entretanto também sugerem uma reação subsequente de correção, com exceção entre 1940 e 1942.

¹³ Portaria n. 124, de 8 de setembro de 1942, do Ministro de Estado e Negócios da Fazenda.

Gráfico 5.6 – Variação percentual anual da receita arrecadada e das despesas efetuadas pela União durante o Estado Novo



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da tabela 5.7.

Foi possível observar que houve *deficit* em todo o período do Estado Novo. Em 1938, talvez tenha ocorrido uma situação de início de populismo econômico. Todavia, no ano seguinte, aconteceu uma disparidade favorável ao nível de receitas, apesar de ambas apresentarem redução, o que parece enfraquecer a ideia de irresponsabilidade fiscal.

A partir de 1940, há uma sequência de três anos em que o saldo negativo das contas públicas pareceu não ter motivado reduções nas despesas de modo a diminuir o *deficit*, situação que possui proximidade com o paradigma populista de política econômica. Nesse ano, os gastos apresentaram elevação pouco superior ao aumento da arrecadação. Como o ano de 1939 foi marcado por excesso de despesas frente às receitas, o aumento do *deficit* ocorrido em 1940 pareceu demonstrar uma despreocupação quanto ao desequilíbrio negativo das finanças da União. No ano de 1941, o aumento da arrecadação foi quase nulo. Assim, a redução do crescimento percentual dos gastos não foi suficiente para impedir a ampliação do saldo devedor.

O exercício de 1942 foi caracterizado pelo fato de as finanças públicas apresentarem a mais relevante insuficiência de recursos frente às despesas. O gráfico 5.6 possibilita a observação de que, mesmo numa situação de restrição financeira, ocorreu elevação dos gastos públicos de modo a intensificar a falta de recursos necessários a honrar tais compromissos. Provavelmente esse tenha sido o ano de maior proximidade das finanças públicas com o paradigma populista de política econômica, pois aparentou a mais estreita relação com a situação característica de *deficit* como resultado do aumento das despesas públicas, conforme destacado em Dornbusch e Edwards (1991) e Bresser-Pereira (1991b), por exemplo.

A forma como é tratado o desequilíbrio negativo das contas pode acentuar o estado ruim da conjuntura econômica e estreitar o vínculo com o populismo econômico. A emissão de

títulos pode ser um caminho menos perigoso rumo à minimização do *deficit*. A tabela 5.10 mostra como isso ocorreu.

Tabela 5.10 – Resultado fiscal e emissão líquida de títulos da União: contribuição para a contração (+) ou expansão (-) da liquidez da economia – 1939/45, (em Cr\$ milhões)

Ano	Resultado Fiscal* (1)	Emissão líquida** (2)	Contribuição expansionista (-) ou contracionista (+) (1) + (2)
1939	-540	833	+293
1940	-593	1 131	+538
1941	-794	-241	-1 035
1942	-1 699	-870	-2 569
1943	-1 015	28	-987
1944	-849	4	-845
1945	-1 475	171	-1 304

Fonte: *Tabela 5.8; **Malan et al. (1977, p. 219).

Obs. Entre 1942 e 1945, foram acrescidos os *deficit* de guerra no resultado fiscal.

A emissão líquida positiva de títulos significa uma retirada de poder de compra do mercado, isto é, reflete uma contribuição contracionista. Esse mecanismo de financiamento foi bastante mencionado nos discursos de Souza Costa como escolha do governo. Nos anos em destaque, somente em dois houve a combinação entre *deficit* e emissão negativa de títulos, o que sugere que o reflexo expansionista do excessivo nível de despesas públicas tenha sido intensificado. Nos anos de 1941 e 1942, portanto, o *deficit* público sofreu contribuição expansionista das emissões líquidas de títulos do governo em volume monetário de Cr\$ 241 milhões e de Cr\$ 870 milhões, respectivamente.

Todavia, nos demais anos, a intensidade de lançamento de títulos do governo no mercado foi superior à absorção. Somente em 1939 e 1940 a contribuição foi contracionista, pois o valor das emissões líquidas foi superior ao *deficit*. Por fim, entre 1943 e 1945, o *deficit* não teve seu efeito expansionista anulado, mas reduzido.

Esse comportamento das emissões líquidas parece vir ao encontro das explicações contidas em alguns dos discursos de Souza Costa, observados no capítulo 4, especialmente quando se referiu à absorção dos meios de pagamentos, por meio de títulos do governo, como forma de financiamento público.

Outros mecanismos de análise são referenciados na literatura, como a verificação do nível de receita tributária em comparação a determinados destinos dados às receitas públicas. Em vista disso, a tabela 5.11 demonstra a participação anual de cada fonte de renda, frente ao total arrecadado, durante os anos do regime.

Tabela 5.11 – Participação das fontes de receitas arrecadadas: Brasil, 1938 – 1945 (em %)

Fontes	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
Rendas tributárias	62,64	69,96	67,51	77,10	76,50	77,66	76,45	79,99
Rendas patrimoniais	1,21	1,05	1,27	1,06	1,55	1,48	2,23	0,66
Rendas industriais	10,81	11,57	11,43	9,63	5,87	6,01	5,16	4,86
Diversas rendas	5,20	4,32	4,56	4,91	5,39	4,86	4,53	4,08
Renda extraordinária	20,14	13,10	15,23	7,30	10,69	9,99	11,63	10,41
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Elaborado pelo autor com base em IBGE (1940) e em Brasil (1938; 1940; 1941; 1942d; 1944b; 1945; 1946a).

No ano de 1945, ocorreu a principal participação dos tributos na composição da arrecadação da União: próximo de 80% do total. Em 1938, ocorreu a menor contribuição dos tributos: representaram 62,64%.

Apesar de a menor participação dos tributos ter ocorrido no primeiro ano do Estado Novo e a maior no último, esse tipo de receita não apresentou aumento de participação em todos os anos, pois, em 1940, 1942 e 1944, a contribuição da receita tributária, para a arrecadação, diminuiu. Nesses anos, houve aumento da participação das rendas extraordinárias, das diversas rendas e das rendas patrimoniais.

Durante maior parte do período, as rendas extraordinárias consistiram em segunda principal fonte de recursos durante o regime. A exceção ocorreu em 1941, quando as receitas industriais chegaram à segunda colocação. Nos demais anos, elas situaram-se na terceira colocação.

As rendas tributárias eram divididas em cinco tipos de impostos. A tabela 5.12 e o gráfico 5.7, demonstram a arrecadação provinda dos tributos e a evolução da participação de cada fonte de receita na arrecadação total, respectivamente.

Tabela 5.12 – Rendas tributárias arrecadadas durante o Estado Novo (Cr\$ 1.000)

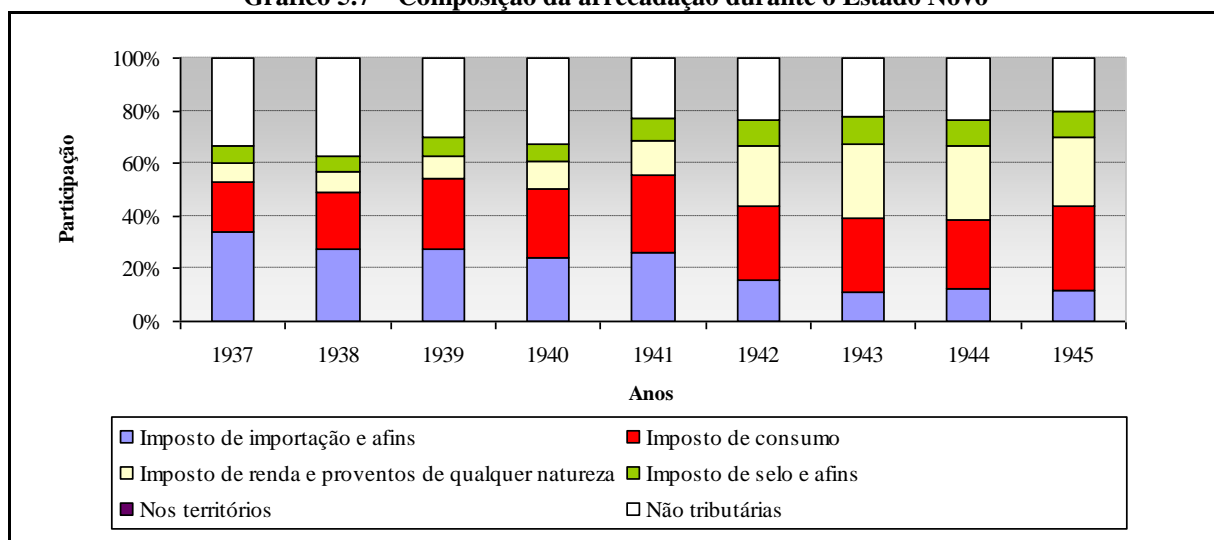
Ano	Impostos indiretos		Soma	Impostos diretos			Soma
	Importação	Consumo		Renda	Selo	Territórios	
1937	1 173 413,15	667 074,03	1 840 487,19	232 391,47	236 094,80	106,16	468 592,43
1938	1 052 511,93	889 236,64	1 941 748,58	287 312,35	236 567,62	130,13	524 010,10
1939	1 031 197,20	1 029 697,50	2 060 894,70	323 547,45	270 474,33	103,78	594 125,56
1940	977 514,49	1 053 746,76	2 031 261,24	410 602,93	283 043,96	109,77	693 756,66
1941	1 058 774,62	1 185 495,43	2 244 270,04	537 081,44	337 776,27	165,91	875 023,62
1942	674 220,31	1 253 612,30	1 927 832,62	988 335,37	431 945,16	171,01	1 420 451,54
1943	596 466,49	1 553 576,70	2 150 043,19	1 497 547,25	578 795,50	205,72	2 076 548,47
1944	902 438,79	1 947 126,90	2 849 565,69	2 037 506,36	742 657,31	1 693,77	2 781 857,44
1945	1 026 038,69	2 832 166,11	3 858 204,80	2 349 783,59	865 602,36	6 813,22	3 222 199,17

Fonte: Elaborado pelo autor com base em IBGE (1940) e em Brasil (1938; 1940; 1941; 1942d; 1944b; 1945; 1946a).

No início do período, o imposto de importação foi a principal fonte de receita da União: em 1938, representou 27,13%; em 1939, 27,17%. No ano de 1940, passou a ser a segunda

principal e ficou atrás do imposto de consumo. Em 1942, a segunda posição foi “tomada” pelo imposto de renda e, em 1944, por pouco o imposto de importação não ficou uma posição anterior ao imposto de selo e afins, que foi o penúltimo da maior participação. No último ano, o imposto de importação manteve-se como a terceira principal fonte de arrecadação tributária.

Gráfico 5.7 – Composição da arrecadação durante o Estado Novo



Fonte: Elaborado pelo autor com base em IBGE (1940) e em Brasil (1938; 1940; 1941; 1942d; 1944b; 1945; 1946a).

Na segunda metade do período, o imposto de renda consistiu em segunda principal fonte de renda tributária. Encerrou o período com participação de 26,55% no total arrecadado. No entanto a maior contribuição ocorreu no ano anterior, quando representou 27,66% da renda obtida pela União e ocupou o topo da classificação.

A partir de 1940, o imposto de consumo passou a constituir o principal mecanismo de arrecadação tributária, com exceção de 1944. Naquele ano, representou 26,11% da renda total. O melhor desempenho ocorreu em 1945, com participação de, aproximadamente, 32%. Apesar de ter sido o principal tributo na arrecadação da União, o imposto de consumo não foi a fonte de receita que teve a maior variação anual. A tabela 5.13 apresenta variações percentuais, tanto anuais quanto entre o início e o fim do Estado Novo.

Dentre as fontes de receitas tributárias, o imposto de importação e afins foi a única que apresentou variações anuais negativas. Em cinco anos, ocorreram reduções de arrecadação: a principal queda ocorreu em 1942. O maior aumento aconteceu em 1944: situou-se próximo a 51%.

Tabela 5.13 – Oscilação das fontes de receitas durante o Estado Novo

Natureza da renda	Variação (%)				
	1937/38	1938/39	1939/40	1940/41	1941/42
Imposto de importação e afins	-10,30	-2,03	-5,21	8,31	-36,32
Imposto de consumo	27,97	20,62	2,34	12,50	5,75
Imposto de renda e proventos de qualquer natureza	23,63	12,61	26,91	30,80	84,02
Imposto de selo e afins	0,21	14,31	4,61	19,34	27,88
Nos territórios	-	-	-	50,91	3,01
Rendas patrimoniais	-35,27	-14,77	28,44	-16,02	57,21
Rendas industriais	6,95	4,64	5,09	-15,55	-34,03
Diversas rendas	300,00	-18,65	12,27	7,75	18,74
Renda extraordinária	42,23	-36,40	23,66	-51,98	58,53

Natureza da renda	Variação (%)			
	1942/43	1943/44	1944/45	1937/45
Imposto de importação e afins	-11,53	51,30	13,70	-12,56
Imposto de consumo	23,93	25,33	45,45	324,57
Imposto de renda e proventos de qualquer natureza	51,52	36,06	15,33	911,13
Imposto de selo e afins	34,00	28,31	16,55	266,47
Nos territórios	20,47	722,33	302,18	-
Rendas patrimoniais	19,05	104,01	-64,61	-19,59
Rendas industriais	27,36	16,07	13,33	9,77
Diversas rendas	12,19	26,10	8,44	617,09
Renda extraordinária	16,21	57,62	7,50	67,67

Fonte: Elaborado pelo autor com base em IBGE (1940) e em Brasil (1938; 1940; 1941; 1942d; 1944b; 1945; 1946a).

Nos dois anos iniciais do Estado Novo, o imposto de consumo foi o que mais aumentou, em termos percentuais. De 1940 a 1944, o *imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza* apresentou os maiores aumentos, desempenho que contribuiu para ser a fonte de receita de maior crescimento percentual entre 1937 e 1945. Nessa classificação, apesar da recuperação em 1945, representada pelo aumento pouco superior a 45%, o *imposto de consumo* ficou em terceiro. Por fim, chama a atenção o aumento de 722% que ocorreu na arrecadação proveniente do imposto nos territórios, observado em 1944.

O comportamento individual dos impostos na contribuição da arrecadação tributária parece encontrar relação com as expectativas demonstradas nos orçamentos e, portanto, justificativa nos discursos evidenciados no capítulo anterior.

Os desequilíbrios superavitários na balança comercial, pronunciados pelo Ministro da Fazenda, ao impulsionarem os meios de pagamentos, possivelmente produziram um ambiente favorável à dinamização produtiva interna e, portanto, possibilitaram o aumento da arrecadação dos impostos de fato gerador distinto das compras de produtos do resto do mundo. Talvez a justificativa do aumento da participação do *imposto de consumo* esteja relacionada ao desenvolvimento da industrialização do país, que, como verificado em seus discursos, parece ter sido influenciada pelas restrições às importações.

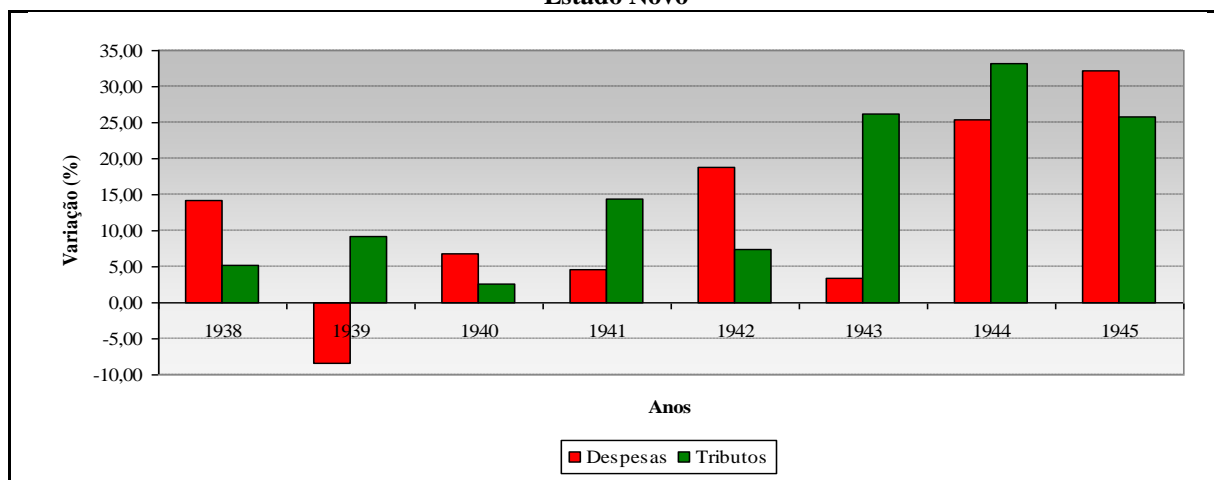
No caso do imposto de renda, o Ministro da Fazenda argumentava relação com a melhora do aparelhamento do fisco, de modo a minimizar as perdas representadas pela sonegação. Nos discursos, ele aparentou considerar esse tributo como fundamental ao desenvolvimento econômico do país. Em vista disso, no gráfico 5.7, a evolução da participação dos impostos demonstrou que a intenção de aumento desse tributo, sugerida em Costa (1943), parece ter sido concretizada.

Quanto às fontes não tributárias, as diversas rendas foram as de maior variação no íterim 1937-1945: 617%. Além disso, no ano de 1938, o aumento anual de 300% foi o maior no meio das demais. As rendas patrimoniais tiveram redução de cerca de 20%, entre o primeiro e último ano do período, o que consistiu, em relação às demais fontes não tributárias, em pior desempenho.

Devido ao fato de as rendas tributárias consistirem em principal fonte de arrecadação pública, a incapacidade desta em financiar o acréscimo de despesas é tratada como um dos indícios de prática de gestão fiscal não responsável e, portanto, possui relação com o populismo econômico.

Em vista disso, o gráfico 5.8 apresenta uma comparação entre a variação percentual anual desse tipo de receita e a da despesa total realizada. A disparidade favorável à saída de recursos pode soar como uma escolha de pouca cautela em relação à importância do equilíbrio das contas públicas, pois a receita consiste em variável dependente da conjuntura econômica e as despesas das decisões do agente público.

Gráfico 5.8 – Variação percentual da arrecadação tributária e das despesas totais efetuadas durante o Estado Novo



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados nas tabelas 5.7 e 5.12.

Durante o Estado Novo, o comportamento da arrecadação tributária e do gasto público efetuado foi caracterizado por uma troca anual de maior intensidade de variação, ou seja, as receitas tributárias sempre aumentaram em nível superior às despesas nos anos que foram antecedidas por um maior crescimento dos gastos. Essa alternância sugere que pareceu haver uma preocupação, mesmo que relativa, do governo em buscar equilibrar as contas, situação que é distinta do populismo fiscal, pois nesse “[...] o déficit orçamentário se deteriora violentamente por causa do abrupto declínio na arrecadação de impostos [...].” (DORNBUSCH; EDWARDS, 1991, p. 155).

No caso de uma interação entre a variação do *deficit* público (tabela 5.7) e a situação descrita no gráfico 5.8, os anos de 1942 e 1945 parecem ser os que mais se aproximaram desse quadro, pois, em termos de aumento monetário e percentual, foram os principais. Assim, mesmo numa situação de *deficit*, em 1941 e 1944, nos anos imediatamente seguintes, a variação percentual da arrecadação tributária foi menor do que a das despesas efetuadas, o que contribuiu, por exemplo, com o aumento superior a 1000% do resultado negativo das contas em 1945.

Com referência às despesas, as tabelas 5.14 e 5.15 trazem algumas comparações de desempenho entre as unidades administrativas. A primeira destaca a participação de cada e a segunda, a variação percentual anual e a alteração entre o início e o fim do Estado Novo.

Tabela 5.14 – Participação percentual das unidades administrativa no total das despesas efetuadas no Brasil, 1937 – 1945

Unidades administrativas	Anos								
	1937	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
Presidência da República	-	-	-	0,05	0,04	0,03	0,04	0,03	0,03
Órgãos diretamente subordinados à Presidência da República	-	-	-	1,74	1,63	1,16	1,50	1,68	1,05
Ministério da Aeronáutica	-	-	-	-	0,21	5,49	5,80	6,51	6,29
Ministério da Agricultura	2,10	2,36	2,71	2,80	2,64	2,90	3,28	2,90	3,03
Ministério da Educação e Saúde	5,83	5,61	7,05	6,69	6,68	5,88	6,25	8,16	5,59
Ministério da Fazenda	31,80	28,98	30,36	26,65	30,06	26,72	32,11	32,27	35,27
Ministério da Guerra	20,47	19,20	18,14	19,06	19,28	23,57	17,44	18,48	16,40
Ministério da Justiça e Negócios Interiores	4,42	3,57	4,27	3,62	3,91	3,82	4,45	4,50	4,85
Ministério da Marinha	10,29	11,25	7,22	7,81	7,28	7,50	7,02	7,21	6,28
Ministério da Viação e Obras Públicas	22,27	26,27	24,98	28,02	22,93	18,14	18,18	12,74	14,25
Ministério das Relações Exteriores	1,30	1,17	1,57	1,68	1,66	1,61	1,45	1,21	1,13
Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio	1,52	1,60	3,70	1,86	3,68	3,16	2,48	4,30	5,84
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Elaborado pelo autor com base em IBGE (1940) e em Brasil (1938; 1940; 1941; 1942d; 1944b; 1945; 1946a).

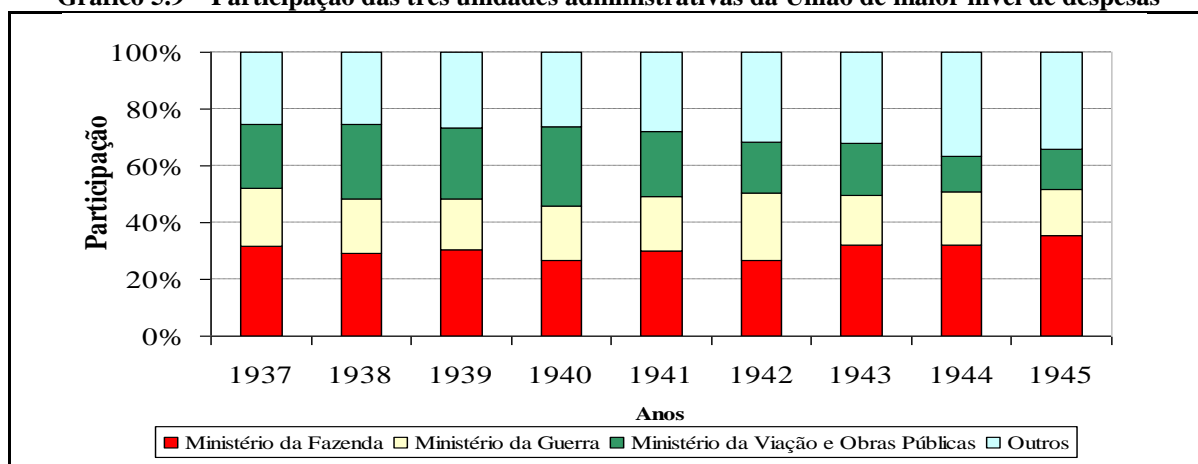
A possível estratégia de diminuição dos *deficit*, através do “corte” de gastos administrativos, observada em trechos dos discursos analisados, de modo geral, pode novamente ser confrontada. Os dados disponíveis sinalizam que houve redução da participação dos gastos da Presidência da República e de seus órgãos diretamente subordinados. Não ocorreu movimento anual de queda constante, mas ambas as unidades administrativas reduziram sua parcela no total de despesas.

O Ministério da Fazenda foi a principal unidade administrativa na absorção dos recursos públicos da União. Na maioria dos exercícios, representou o maior percentual para a composição do montante das despesas, com exceção em 1940. Nesse ano, o Ministério da Viação e Obras representou 28,02% do total dos gastos, o que significou a maior parcela dos gastos públicos. Além disso, a respectiva unidade administrativa foi a segunda colocada durante cinco anos e terceira em três.

Com exceção ao Ministério da Marinha, os demais não chegaram a representar 10% das despesas da União. O Ministério da Educação e Saúde, por exemplo, atingiu o máximo de participação em 1944, com 8,16%. Já o Ministério da Agricultura obteve o maior percentual em 1943, quando representou 3,28% dos gastos.

Posto isso, fica perceptível o fato de que a soma das despesas com os Ministérios da Fazenda, da Guerra e da Viação e Obras Públicas, durante todos os anos, consistiu em nível superior a 60% do montante efetuado. Chegou a ultrapassar 70% durante os anos da primeira metade do período. O gráfico 5.9 identifica a composição da totalidade das despesas da União, de modo a distinguir o somatório da participação das três unidades administrativas das demais.

Gráfico 5.9 – Participação das três unidades administrativas da União de maior nível de despesas



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da tabela 5.14.

A necessidade de melhora nas ações de arrecadação, de maneira a minimizar sonegações, a relevância dos investimentos em infraestrutura e o empenho do governo em melhorar a segurança nacional, observadas nas mensagens de Vargas e de Souza Costa, possivelmente expliquem parcialmente esse volume de gastos.

Dentre as variações anuais, apresentadas na tabela 5.14, os gastos com o Ministério da Aeronáutica apresentaram o maior resultado: aumento superior a 3000%, em 1942. Além disso, não houve redução de despesas para essa unidade administrativa. Por outro lado, a maior diminuição anual ocorreu em 1940, no Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, por conta de uma queda de 46,2%.

Diferentemente da participação no total das despesas, o Ministério da Fazenda não foi a unidade de maior expansão. Chegou a ocorrer redução no início do Estado Novo. No entanto, a partir de 1941, os gastos só aumentaram e, em 1945, houve acréscimo de 44,5%, em relação ao ano anterior. Entre 1937 e 1945, os gastos com a referente unidade administrativa aumentaram 163,7%, terceiro dentre os principais níveis.

Tabela 5.15 – Variação percentual das despesas efetuadas (por unidade administrativa)

Natureza das despesas	Anos								
	1937/38	1938/39	1939/40	1940/41	1941/42	1942/43	1943/44	1944/45	1937/45
Presidência da República	-	-	-	-8,3	-4,4	13,0	12,2	13,8	-
Órgãos diretamente subordinados à Presidência da República	-	-	-	-1,8	-15,3	33,5	40,0	-17,3	-
Ministério da Aeronáutica	-	-	-	-	3027,6	9,2	40,8	27,8	-
Ministério da Agricultura	28,3	5,1	10,4	-1,7	30,8	17,0	10,5	38,1	242,1
Ministério da Educação e Saúde	9,9	15,1	1,3	4,3	4,6	9,9	63,8	-9,4	128,0
Ministério da Fazenda	4,1	-4,1	-6,2	17,9	5,6	24,3	26,0	44,5	163,7
Ministério da Guerra	7,2	-13,5	12,2	5,7	45,2	-23,5	32,9	17,3	90,4
Ministério da Justiça e Negócios Interiores	-7,8	9,5	-9,4	12,8	16,1	20,5	26,6	42,6	160,6
Ministério da Marinha	24,9	-41,2	15,6	-2,6	22,3	-3,1	28,7	15,1	45,0
Ministério da Viação e Obras Públicas	34,8	-13,0	19,8	-14,5	-6,0	3,6	-12,2	47,9	52,1
Ministério das Relações Exteriores	2,9	22,7	14,5	3,4	15,2	-7,4	5,0	22,9	105,7
Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio	20,3	112,0	-46,2	106,6	2,1	-18,9	117,4	79,3	813,9

Fonte: Elaborado pelo autor com base em IBGE (1940) e em Brasil (1938; 1940; 1941; 1942d; 1944b; 1945; 1946a).

Durante o regime, o Ministério da Agricultura, apesar da baixa participação no montante das despesas, apresentou uma taxa de elevação próxima a 240%, o que representou a segunda maior. Em termos de aumento anual, em 1945, os gastos foram elevados em 38,1%, o que

consistiu em seu principal aumento. Por outro lado, no ano de 1941, ocorreu redução de 1,7% das despesas dessa unidade administrativa.

No ínterim, a maior variação percentual das despesas ocorreu no Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio: aumento de 813,9%. No entanto esse aumento não significou elevada destinação de recursos, tendo em vista que, durante o Estado Novo, sua participação anual nas despesas nunca chegou a 6%.

Além das despesas por unidade administrativa, a verificação da natureza dos gastos também possibilitou confrontar as mensagens de pretensão de diminuição das despesas da “máquina pública” com os valores despendidos de fato. A tabela 5.16 demonstra como se deu o rateio dos recursos durante o Estado Novo.

Tabela 5.16 – Composição das despesas efetuadas durante o Estado Novo, 1939 – 1945 (em percentual)

Natureza da despesa	Exercícios						
	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
Pessoal	40,3	39,21	38,22	33,94	35,85	40,32	36,94
Material	13,9	19,19	15,03	17,89	15,32	17,38	19,45
Serviços e encargos	15,7	15,09	17,39	20,09	15,94	17,61	26,38
Eventuais	0,1	0,06	0,06	0,05	0,05	0,04	0,03
Obras, desapropriação e aquisições de imóveis	7,6	8,59	8,97	12,95	12,18	4,29	2,38
Dívida Pública	21,3	17,68	20,30	15,02	20,49	20,34	14,81
Outros	1,1	0,18	0,03	0,06	0,17	0,02	0,01

Fonte: Brasil (1940; 1945).

Quanto à participação das despesas com pessoal e com materiais, houve diminuição em alguns anos. No caso da primeira, é possível observar que ocorreu redução no ínterim 1940 e 1942. Também aconteceu no ano de 1945. A parcela referente aos gastos com materiais foi reduzida em duas oportunidades: 1941 e 1943. Sendo assim, apesar de a queda não ter sido constante, as variações positivas não sugerem um distanciamento representativo da ideia observada nos discursos acerca dos gastos administrativos (custeio).

Esse foi um panorama mais específico da destinação dada aos recursos que resultou em *deficit* público durante o Estado Novo. Diante deste quadro, reflexões acerca do “combate” à insuficiência de receita, de modo a possibilitar condições de o governo honrar determinados compromissos, são pertinentes.

Até 1945, o Banco do Brasil desempenhou, além de suas atividades de banco comercial, a função de agente financeiro do Governo, sendo caracterizado “[...] como uma espécie de embrião de Banco Central.” (MALAN et al., 1977, p. 230). No entanto, a situação de os *deficit* fiscais serem frequentemente financiados por meio de empréstimos providos do Banco

Central, ao invés do setor privado interno ou externo, configura uma estratégia característica de populismo econômico (DIÁZ-ALEJANDRO, 1991).

Malan et al. (1977) evidenciaram que essa especificidade trazia ao Banco do Brasil a atribuição de fornecer recursos ao governo, quando não era possível por meio da arrecadação tributária, para os empréstimos públicos e empréstimos externos, pois o caráter passivo desse banco refletia disponibilizar divisas atreladas à decisão política de o governo gastar. Além disso, destacaram que “[...] como é sabido, a insuficiência dessas três fontes de financiamento constituiu uma característica marcante da economia brasileira até meados dos anos 60, exigindo o financiamento dos gastos governamentais, em parte, pelo sistema bancário.” (MALAN et al., 1977, p. 231).

Sendo assim, a tabela 5.17 traz informações relacionadas ao Banco do Brasil, especificamente, dados acerca do valor dos financiamentos, realizados durante o Estado Novo, que possibilitaram comparar a atuação como banco comercial e como agente financeiro do Tesouro Nacional. Todavia cabe ressaltar que os discursos do Ministro da Fazenda não sinalizaram para essa possibilidade de financiamento, mas para a emissão de títulos.

Tabela 5.17 – Empréstimos em geral efetuados pelo Banco do Brasil, segundo os beneficiários (Cr\$ milhões)

Ano	Tesouro Nacional			Outras entidades públicas	Bancos	Atividades econômicas	Total
	Carteira de câmbio	Outros Empréstimos	Soma				
1938	-	-	1 996	865	169	895	3 925
1939	-	-	1 952	829	166	1 232	4 179
1940	-	-	1 297	973	139	1 693	4 102
1941	695	1 348	2 043	1 679	219	2 370	6 311
1942	2 948	1 657	4 605	1 671	184	2 885	9 345
1943	4 858	4 494	9 352	1 749	181	3 298	14 580
1944	6 668	5 609	12 277	1 772	253	6 137	20 439
1945	7 282	2 002	9 284	1 422	282	8 830	19 818

Fonte: Banco do Brasil citado por IBGE (1953, p. 516).

A verificação dos dados sugere uma evolução do montante de recursos destinados ao Governo Federal em detrimento dos demais, pois, entre 1938 e 1945, a soma obtida pelo Tesouro Nacional foi sempre maior que a auferida pelos demais beneficiários. Em 1944, por exemplo, os empréstimos direcionados às atividades econômicas não chegaram a representar 50% do valor disponibilizado a ele.

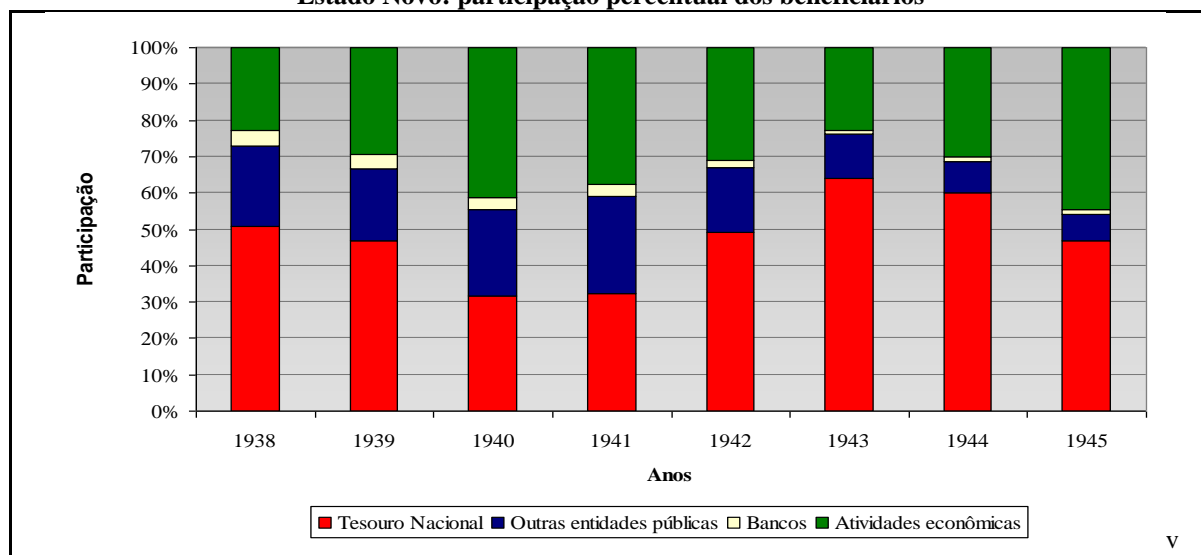
Apesar da superioridade, os empréstimos destinados ao Tesouro Nacional não cresceram em todos os anos. Nos anos de 1940 e 1945, ocorreu redução anual de Cr\$ 665 milhões e Cr\$ 2,99 bilhões, respectivamente. Sob outra perspectiva, de 1938 a 1945, houve

aumento de Cr\$ 7,3 bilhões, o que representou uma taxa de crescimento nominal de 365%, em oito anos.

Os recursos destinados a financiar as atividades econômicas aumentaram todos os anos, possivelmente motivados pelas dificuldades de importação acarretadas pelo conflito mundial, situação sinalizada nos discursos de Souza Costa, observados no capítulo 4. No ano de 1944, houve crescimento de Cr\$ 2,8 bilhões, o que representou a maior variação de recursos do Banco do Brasil, destinados a esses beneficiários. Dentre 1938 e 1945, esses empréstimos cresceram Cr\$ 7,9 bilhões, o que significa uma taxa de crescimento de 887%, ou seja, uma variação bastante superior à observada no caso dos recursos destinados ao Tesouro Nacional.¹⁴

O aumento dos empréstimos às atividades econômicas, por terem apresentado maior intensidade, tanto em nível de volume de recursos quanto de variação percentual, em relação à elevação dos recursos destinados ao Tesouro Nacional, indica que a possível atuação do Banco do Brasil como financiador dos *deficit* fiscais ocorreu de forma distinta do contexto inserido no paradigma de política econômica populista. Entretanto a verificação da participação percentual anual dos beneficiários pode trazer percepção distinta. O gráfico 5.10 demonstra a respectiva conjuntura.

Gráfico 5.10 – Composição da totalidade de recursos emprestados pelo Banco do Brasil durante o Estado Novo: participação percentual dos beneficiários



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da tabela 5.17.

Durante o período, somente em 1940 e 1941, o Tesouro Nacional não foi o principal destino dos empréstimos efetuados pelo Banco do Brasil. Nesses anos, as atividades

¹⁴ Tal situação remete à preocupação demonstrada pelo Ministro da Fazenda acerca dos efeitos do crescimento do crédito no nível geral de preços, observada em Costa (1944a, p. 42)

econômicas foram os principais beneficiários. Em três anos, o primeiro absorveu cerca de 50% dos recursos e, em 1943 e 1944, teve participação entre 60% e 65%, o que sugere, aparentemente, uma elevada captação de recursos, relacionada à decisão política de gastar sem lastro em arrecadação e, portanto, um contexto característico de populismo fiscal.

Convém destacar que o ministro sinalizou para a possibilidade de emissões de papel-moeda para necessidades de caráter imediato, como as provenientes da participação do país no conflito mundial. No entanto a absorção dos excedentes era planejada como imediata.

Um cotejo entre os gráficos 5.8 e 5.10 demonstra que os anos de 1938, 1942 e 1945 parecem possuir maior relação com o paradigma populista de política econômica fiscal, pois ocorreram as maiores variações percentuais de elevação da despesa, em relação ao aumento da arrecadação tributária, bem como elevadas participações do Tesouro Nacional no total dos empréstimos realizados pelo Banco do Brasil.

De mais a mais, uma comparação com a evolução dos empréstimos junto ao setor privado interno e externo é destacada na literatura como procedimento metodológico importante para a análise populista. Souza Costa demonstrou em seus discursos que, após as fontes tributárias, o empréstimo interno era o principal meio de obtenção de recursos públicos. Em vista disso, a tabela 5.18 apresenta a evolução da dívida pública da União durante o Estado Novo. Além de proporcionar a verificação do comportamento geral deste endividamento, demonstra como o Governo Federal atuou frente aos constantes *deficit* fiscais.

Tabela 5.18 – Dívida pública da União (Cr\$ 1.000)

Ano	Dívida		Índice (base = 1937)	
	Interna	Externa	Dívida interna	Dívida externa
1937	3 748 251,90	1 335 716,22	100	100
1938	4 247 786,00	-	113	-
1939	5 081 188,90	1 335 680,45	136	100
1940	6 212 178,40	1 315 857,33	166	99
1941	5 970 994,40	1 288 518,27	159	96
1942	5 290 182,80	1 242 182,82	141	93
1943	5 853 472,50	1 217 227,77	156	91
1944	6 782 370,10	-	181	-
1945	7 895 262,70	1 011 280,51	211	76

Fonte: Elaborado pelo autor com base em IBGE (1940) e em Brasil (1938; 1940; 1941; 1942d; 1944b; 1945; 1946a).

De modo geral, a dívida pública aumentou no período, impulsionada pelos compromissos internos. Como observado nos discursos, os dados disponíveis corroboram que não houve empréstimos externos significativos durante o Estado Novo. O índice de 1945 evidencia que, durante o regime, a dívida externa sofreu redução de 24%.

Ao destacar a necessidade de suspensão do acerto da dívida externa, fato já mencionado, Getúlio Vargas demonstrou preocupação voltada à credibilidade da política econômica, uma vez que, além de evidenciar a vontade de retomar o pagamento em pouco tempo, pareceu revelar que considerava importante a intencionalidade de honrar tais compromissos.

Por meio da tabela 5.18, foi possível confrontar a intenção demonstrada nos discursos. Esse contexto define características distintas de um possível tratamento irresponsável dos compromissos financeiros da União, fato que vem de encontro a uma possível caracterização populista da política fiscal, pois a preocupação com a reputação internacional pode resultar no retardamento da fuga de capitais e de ações econômicas hostis do resto do mundo.

Em adição, a tabela 5.19 apresenta a evolução do pagamento da dívida externa em moeda estrangeira e, portanto, complementa a anterior. No que tange à dívida em dólares, independente da falta de informação correspondente a 1938, foi mantida constante entre 1937 e 1939, reflexo da suspensão dos pagamentos.

Tabela 5.19 – Dívida externa da União durante o Estado Novo

Anos	Libras	Francos ouro	Francos papel	Dólares
1937	104 192 440-0-0	229 185 500	273 634 212,5	168 771 745
1938	-	-	-	-
1939	104 188 400-0-0	229 185 500	273 634 212,5	168 771 745
1940	102 359 337-9-9	229 185 500	272 908 462,5	166 853 145
1941	101 082 237-9-9	229 185 500	272 908 462,5	158 121 545
1942	97 479 017-9-9	229 185 500	272 908 462,5	148 677 345
1943	96 480 497-9-9	229 185 500	272 908 462,5	141 525 645
1944	83 955 485-9-9	229 185 500	272 908 462,5	125 303 025
1945	78 372 419-9-9	229 185 500	272 908 462,5	116 955 485

Fonte: Elaborado pelo autor com base em IBGE (1940) e em Brasil (1938; 1940; 1941; 1942d; 1944b; 1945; 1946a).

A partir de 1940, eles foram retomados e, conseqüentemente, o saldo devedor passou a diminuir anualmente, de modo que, em 1945, o valor total representou um decréscimo próximo a 31% do total devido em 1937. Nos discursos analisados, pareceu que após a negociação de 1943, a expectativa foi de finalizar a dívida num breve período de tempo. Quanto ao endividamento em libras, houve uma efêmera diminuição do saldo nos dois anos iniciais do regime (1937 a 1939).

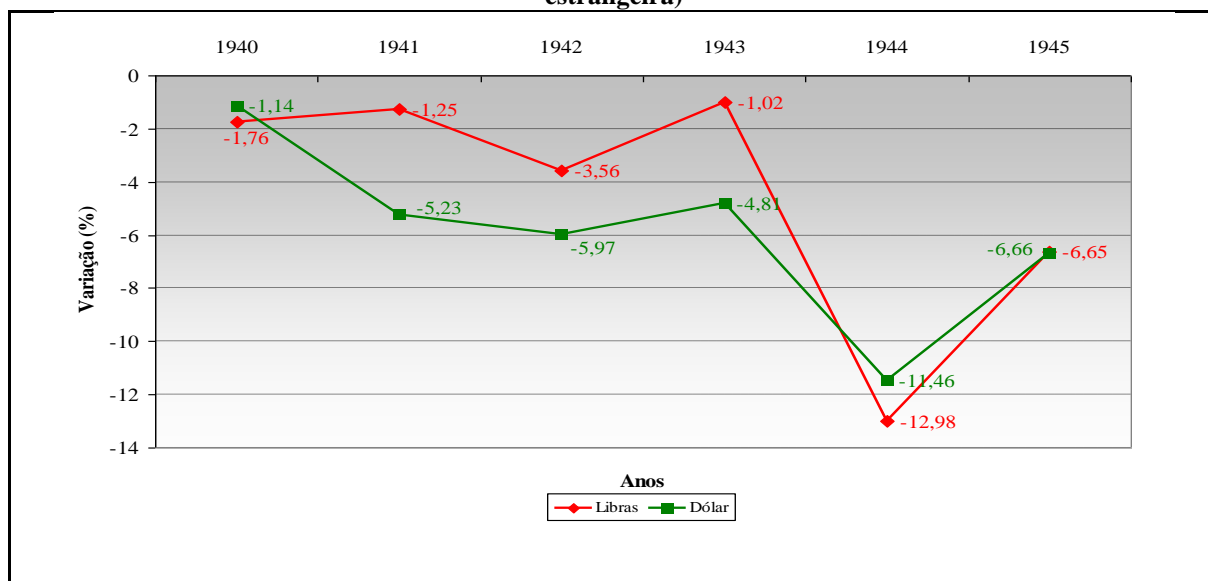
A partir de 1940, foi perceptível a situação de maior decréscimo anual até o final do Estado Novo. Durante o regime, o endividamento nacional externo em libras sofreu redução de, aproximadamente, 25%.

Por outro lado, as informações contidas nos balanços gerais da União indicaram que a suspensão do pagamento da dívida externa em francos-ouro não sofreu alteração durante o

Estado Novo. Todavia o saldo devedor em francos-papel foi reduzido em 1940. Até o final do período, permaneceu constante em cerca de 273 milhões¹⁵. Em termos de variação percentual, portanto, a dívida externa em dólares foi a que mais diminuiu.

No ano de 1944, houve a maior redução percentual do saldo devedor, tanto em moeda estadunidense quanto em moeda britânica. O gráfico 5.11 dá a conhecer uma comparação entre variação da dívida externa, em dólares e libras, do Governo Federal, entre 1940 e 1945.

Gráfico 5.11 – Variação percentual anual da dívida externa do Governo Federal (em moeda estrangeira)

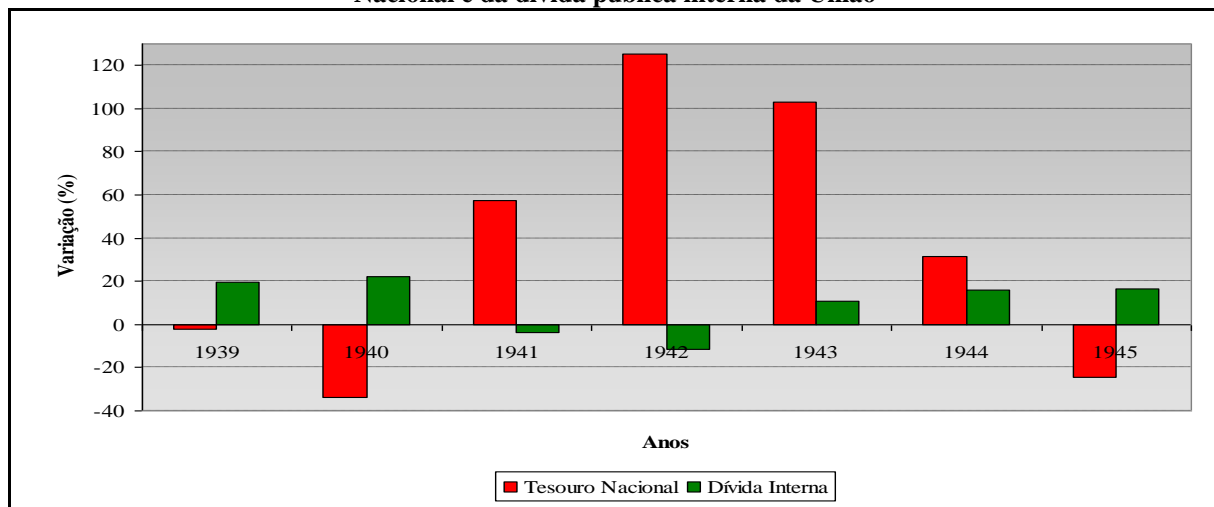


Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da tabela 5.19.

Enquanto a dívida externa diminuiu durante o Estado Novo, principalmente nos dois últimos anos, a dívida interna aumentou. A considerar os oito anos, ela cresceu Cr\$ 4,15 bilhões, o que consistiu em variação nominal de 111%. Desse modo, talvez uma comparação entre a tomada de empréstimos do Tesouro Nacional, junto ao Banco do Brasil, e a evolução da dívida pública interna possa diagnosticar indícios de viés populista no financiamento dos *deficit* fiscais, durante o regime ditatorial de Vargas. O gráfico 5.12 apresenta o respectivo cotejo.

¹⁵ “Esse modesto serviço foi pago até novembro de 1937, sendo suspenso em seguida ao golpe de Estado que estabeleceu o Estado Novo. Com a retomada das negociações em 1939-1940, em seguida à visita de Aranha a Washington em março de 1939, chegou a ser negociado um complexo acordo de pagamentos franco-brasileiro que incluía a liquidação da dívida externa federal denominada em francos e dos ativos da companhia Chemin de Fer São Paulo – Rio Grande pela soma de 550 milhões de francos (cerca de US\$ 12,5 milhões). Com a derrota da França e sua ocupação pelos alemães, entretanto, o serviço dos empréstimos franceses foi totalmente suspenso até 1946.” (ABREU, 1994, p. 104).

Gráfico 5.12 – Variação percentual anual dos empréstimos concedidos pelo Banco do Brasil ao Tesouro Nacional e da dívida pública interna da União



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados das tabelas 5.17 e 5.18.

Os dados disponíveis possibilitam verificar o comportamento a partir de 1939. Nos dois primeiros anos, a relação se distanciou, de modo que os empréstimos fornecidos pelo Banco do Brasil diminuíram e a dívida pública interna aumentou, o que sugere que o Governo Federal preferiu recorrer ao setor privado, ao invés do Banco do Brasil (Banco Central dos modelos), para buscar financiar o *deficit* fiscal.

Entre 1941 e 1944, ocorreu uma inversão no quadro. Naquele período, o crescimento dos empréstimos provenientes do Banco do Brasil foi muito superior, principalmente em 1941 e 1942, anos de diminuição da dívida pública interna. Em 1943 e 1944, o endividamento interno voltou a aumentar, mas em intensidade inferior aos empréstimos do Tesouro Nacional.

Em 1942, ocorreu o clímax da elevação dos recursos obtidos junto ao Banco do Brasil e da variação negativa da dívida pública interna, além do maior *deficit* público e da máxima diferença a favor do aumento das despesas totais em relação ao crescimento da arrecadação tributária. Nesse ano, pareceu ter ocorrido a maior relação com a estratégia populista de controle do *deficit* público, observada em Díaz-Alejandro (1991).

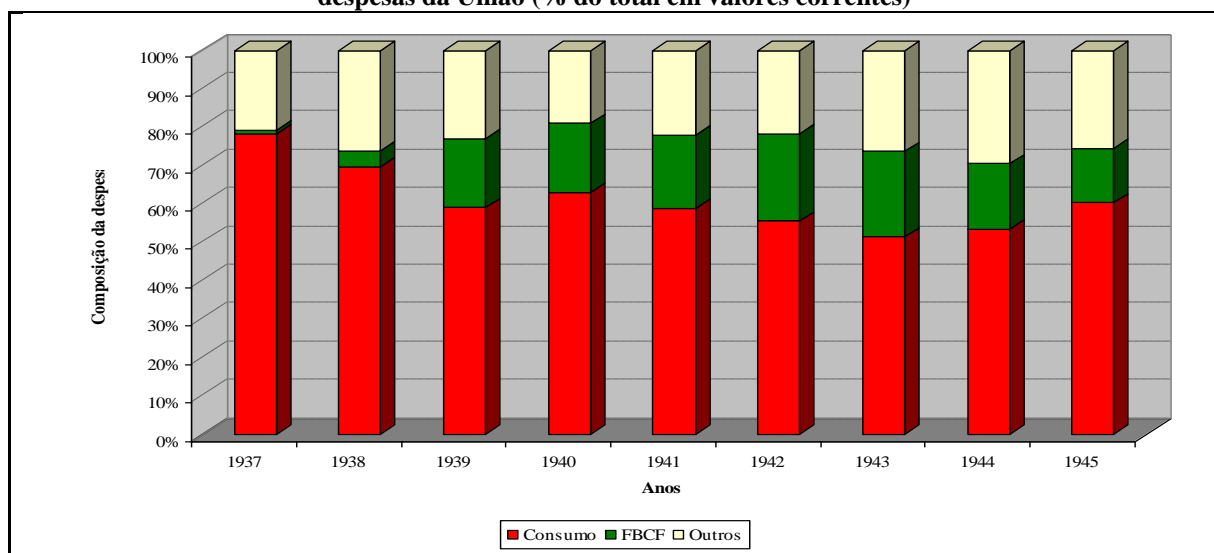
Enfim, no ano 1945, após um período de quatro anos, a dívida pública interna voltou a aumentar em combinação com a redução dos empréstimos realizados pelo Banco do Brasil, em favor do Tesouro Nacional.

Ao que se pode observar, pareceu que a estratégia populista de financiamento dos *deficit*, isto é, de o governo recorrer à obtenção de recursos junto ao Banco Central (Banco do Brasil), foi utilizada durante o Estado Novo. Entretanto cabe lembrar que Souza Costa justificou que as emissões de papel-moeda ocorriam com a finalidade de financiar as exportações, e não o *deficit* fiscal, o que, se ocorrido, inviabiliza tal caracterização.

Além da elevação da despesa como fator responsável pelo *deficit* ser tida como indício de populismo, sua composição também influencia a caracterização, especificamente, a elevação dos gastos públicos como produto do aumento do consumo, em detrimento do investimento. Sendo assim, o gráfico 5.13 apresenta a constituição das despesas da União durante o Estado Novo.

O agregado macroeconômico que indica o investimento numa economia consiste na formação bruta de capital (FBC), que é a soma da formação bruta de capital fixo (FBCF) com a variação de estoques. No gráfico 5.13, há ausência dos dados referentes à alteração destes, o que faz com que a análise trate como investimento o comportamento daquela. Assim, a participação dos tipos de despesas foi organizada de modo a evidenciar uma comparação entre o consumo e a formação bruta de capital fixo.

Gráfico 5.13 – Evolução da participação do consumo e da formação bruta de capital fixo no total das despesas da União (% do total em valores correntes)



Fonte: Elaborado a partir dos dados publicados pelo Centro de Estudos Fiscais, IBRE/FGV, com base nos Balanços Gerais da União, citados por Villela; Suzigan, 1975¹⁶, p. 401.

Nota: A categoria “outros” foi formada pela soma da participação das despesas da União com subsídios, transferências, dívida pública, aquisição de ativos existentes e participações financeiras.

No ínterim, os gastos da União com consumo foram predominantes e representaram, em média, 61,1% da despesa total. Por outro lado, os investimentos significaram, anualmente, 15,2% do conjunto de dispêndio.

No ano de estabelecimento do regime, os gastos com consumo e investimento constituíram 78,3% e 1%, respectivamente. Em 1938, a participação do primeiro caiu para

¹⁶ VILLELA, A. V.; SUZIGAN, W. *Política do governo e crescimento da economia brasileira, 1889-1945*. Brasília: IPEA, 1975.

69,8% e, do segundo, subiu para 4,1%. A partir do primeiro ano (1938), a participação do investimento aumentou constantemente até 1942, ano em que atingiu o auge (22,7%). Nesse período, somente em 1940, a parcela referente aos gastos com consumo aumentou.

Importante mencionar que a depressão da década de 1930 foi evidenciada nos discursos como responsável pelo pouco investimento no início do Estado Novo, pois os baixos preços dos produtos exportáveis, principalmente, o do café, elevaram o sentimento de risco, por parte dos agentes industriais e, portanto, dificultaram a importação de equipamentos. Logo, os possíveis reflexos negativos na arrecadação talvez possam ter comprometido a capacidade de investimento público.

A partir de 1943, o percentual dos gastos destinado ao investimento sofreu redução até o final do regime: significou 14,2% da despesa total em 1945. A participação do consumo manteve o movimento de redução em 1943. No entanto, voltou a subir nos anos seguintes: em 1944, representou 53,5% e 60,3%, em 1945.

Posto isso, foi possível perceber que, durante o Estado Novo, houve aumento dos gastos públicos com investimento, apesar da desproporção em relação ao total de recursos destinados ao consumo. Em termos de variação dos gastos, houve redução da participação do consumo durante cinco anos. O oposto ocorreu com o investimento em 1938, 1939, 1941, e 1942. Convém evidenciar que, no ano de 1940, a participação dos gastos com investimento não sofreu alteração, ou seja, manteve a taxa de 18%, ocorrida em 1939.

Por conseguinte, a justificativa para o aumento das despesas não adquire como principal característica a elevação da participação do consumo, mas a alternância entre o crescimento dos recursos destinados ao investimento com outros tipos de gastos, como a dívida pública. Desse modo, é possível observar um distanciamento entre a configuração dos gastos públicos, realizados durante o Estado Novo e, a consubstanciada, no paradigma populista de política econômica, destacada em Diáz-Alejandro (1991), por exemplo.

A destinação de determinado volume de recursos para o pagamento de subsídios também pode caracterizar populismo econômico, especificamente, no caso de uma relação negativa com a arrecadação tributária (DORNBUSCH; EDWARDS, 1991). Logo, a identificação dos anos em que os recursos, provindos desta categoria de receita, sofreram variação negativa, em combinação com aqueles em que houve aumento dos gastos com subsídios pode ser executada por meio da tabela 5.20, que apresenta a evolução da participação de ambos durante o Estado Novo.

Tabela 5.20 – Participação da renda tributária na arrecadação e dos subsídios na despesa total (em percentual)

Ano	Renda tributária*	Subsídios**
1937	66,69	0,2
1938	62,64	2,0
1939	69,96	1,0
1940	67,51	-
1941	77,10	0,9
1942	76,50	2,0
1943	77,66	1,9
1944	76,45	2,1
1945	79,99	2,0

Fonte: *Elaborado pelo autor com base em IBGE (1940) e em Brasil (1938; 1940; 1941; 1942d; 1944b; 1945; 1946a).

**Centro de Estudos Fiscais, IBRE/FGV, com base nos Balanços Gerais da União, citado por Villela; Suzigan, 1975¹⁷, p. 401.

A participação da arrecadação tributária, no total das receitas obtidas, sofreu redução em quatro anos do período. No entanto, somente em três, 1938, 1942 e 1944, houve a combinação “coincidente” com o aumento da parcela de subsídios no total dos gastos públicos da União. Desta maneira, parece que a presente condição, evidenciada em Dornbusch e Edwards (1991), não é “materializada”, pois, além de não ocorrer na maior parte do período, os anos característicos não foram imediatamente precedidos, ou sucedidos, por outros de conjuntura idêntica.

Dentre as especificidades do populismo econômico relacionadas na literatura examinada, a diminuição da arrecadação tributária, combinada com o crescimento da despesa e, conseqüentemente, o agravamento das finanças públicas, parece consistir em âmago da política econômica populista. Em termos de percentual do PIB, a diferença entre a arrecadação de tributos e os gastos totais da União apresentou redução no decorrer desse ínterim. O gráfico 5.14 demonstra uma comparação anual entre ambas com o *deficit* efetivo.

Como observado nos discursos, a continuidade da diversificação da estrutura produtiva do país, por meio do melhoramento do setor industrial, apareceu como objetivo de Vargas durante o Estado Novo, fenômeno que recebeu auxílio desde o Governo Provisório. De acordo com o próprio Getúlio,

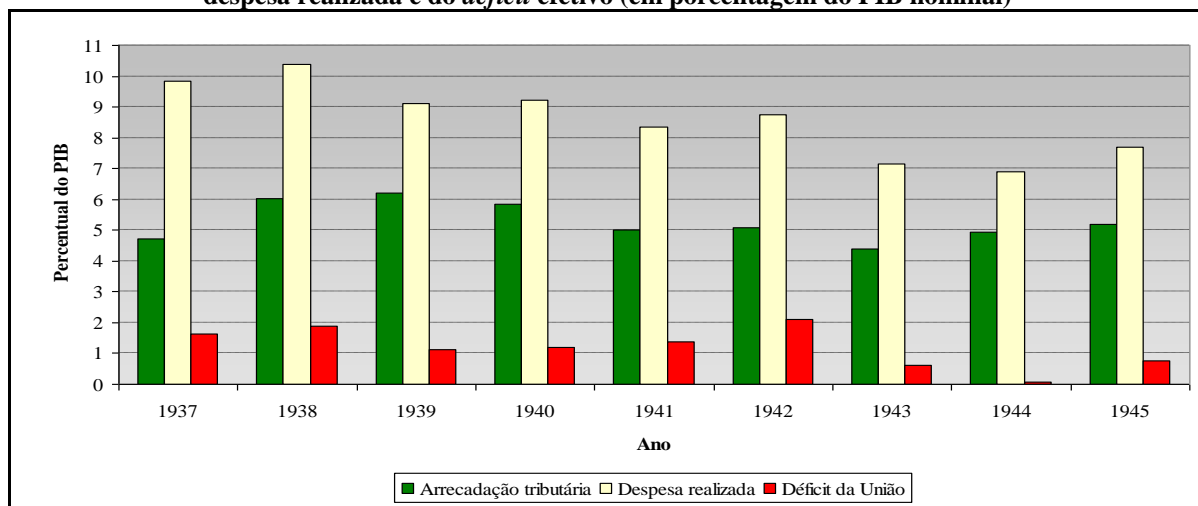
a transformação da economia do país, no sentido da maior diversidade de produção e ampliação dos mercados internos, acentua-se cada vez mais. Recebeu impulso decisivo a partir de 1930, e daí para cá tem sido constante a preocupação do poder público, orientando e estimulando as atividades com iniciativas de resultados diretos e práticos.

Atualmente, essa política verdadeiramente renovadora alcança setores mais amplos e procura mobilizar fontes produtivas de escasso rendimento, de exploração retardada

¹⁷ VILLELA, A. V.; SUZIGAN, W. *Política do governo e crescimento da economia brasileira, 1889-1945*. Brasília: IPEA, 1975.

e rotineira. Já foram iniciadas, com efeito, as campanhas do trigo e do pão-mixto, do milho, da mecanização da lavoura, [...] ativaram-se as pesquisas de petróleo e de outras riquezas do sub-solo; [...] institui-se, afinal, a carteira de crédito agrícola e industrial, por onde as atividades produtoras do país passarão a receber, de ora em diante, amparo financeiro do Estado (VARGAS, 1938, p. 17).

Gráfico 5.14 Finanças da União durante o Estado Novo: evolução da arrecadação tributária, da despesa realizada e do déficit efetivo (em porcentagem do PIB nominal)



Fonte: Elaborado pelo autor com base na tabela 5.1, IBGE (1940) e em Brasil (1938; 1940; 1941; 1942d; 1944b; 1945; 1946a).

Importante ressaltar que o propósito governamental de realizar mudanças estruturais pode dar início ao ciclo econômico populista, de modo que os programas “[...] normalmente enfrentam os problemas de subdesenvolvimento através da expansão das atividades estatais voltadas à incorporação dos trabalhadores num processo de industrialização acelerada via medidas redistributivas corretivas.” (DRAKE, 1982¹⁸, p. 218, citado por DORNBUSCH; EDWARDS, 1991, p. 153).

A conjuntura referenciada por Vargas (1938) pareceu encontrar justificativa na observação realizada em Drake (1982). Tal fato, por si só, não é passível de caracterização populista, pois é necessário o acompanhamento de uma série de medidas econômicas pouco (ou nada) ortodoxas, como um elevado gasto público, não acompanhado de receitas tributárias, que podem propiciar um imediato estado de bonança produtiva, entretanto, num breve período de tempo, podem causar um colapso econômico.

No gráfico 5.14, o comportamento das variáveis sugere que o objetivo de Vargas em promover o crescimento econômico, por meio de intervenção direta e indireta, não seguiu caminho rumo a uma possível degradação das contas. Como pode ser observado, o auge da despesa total representou cerca de 10% do PIB, fato ocorrido em 1938. No entanto, naquele

¹⁸ DRAKE, P. Conclusion: requiem for populism? In: CONNIFF, M. L. *Latin American populism in comparative perspective*. Albuquerque: New Mexico University Press, 1982.

ano, a arrecadação tributária, em relação a 1937, cresceu de forma a diminuir o hiato entre ambas. Somente em 1940 e 1942 ocorreu a combinação entre aumento da despesa e a diminuição da arrecadação por meio de tributos, no entanto, de modo bastante sensível.

Em relação ao PIB, o *deficit* atingiu nível máximo em 1942, quando representou cerca de 2% do respectivo agregado. Os percentuais alcançados em todos os anos mostram que houve predominância da variação positiva, ocorrida em 1938, 1940, 1941, 1942 e 1945. Mas, somente em 1940, houve diminuição da arrecadação tributária combinada com a elevação das despesas, fato que, de maneira geral, possui especificidade populista.

Destarte, a política fiscal “materializada” pareceu possuir maior inclinação ao populismo econômico do que a que foi planejada. A seguir, portanto, um cotejo entre alguns resultados de ambas é apresentado na tabela 5.21.

Tabela 5.21 – Diferença entre as finanças planejadas (orçamento) e as realizadas durante o Estado Novo (Cr\$ 1.000)

	Receitas*	$\Delta\%^{**}$	Despesas*	$\Delta\%^{**}$
1937	-244 010,00	7,58	-417 951,57	11,22
1938	-56 145,00	1,47	-860 207,01	22,20
1939	275 935,00	-6,78	-269 141,50	6,62
1940	172 957,00	-4,11	-207 794,14	4,70
1941	78 991,03	-1,92	41 562,47	-0,85
1942	-27 824,00	0,64	-721 936,11	14,36
1943	-908 318,00	20,03	-673 848,12	12,79
1944	-935 966,00	14,56	-1 047 130,09	16,35
1945	-619 657,00	7,53	-1 644 579,19	20,04

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados das tabelas 5.2 e 5.8.

*Números negativos significam que o resultado foi superior ao valor planejado.

**Variação positiva significa o percentual em que o resultado foi maior que o valor planejado.

As receitas orçadas foram inferiores às arrecadas durante a maior parte do íterim. A maior diferença ocorreu em 1943, quando a União obteve cerca de 20% a mais de recursos do que havia planejado. No entanto, em termos de valores absolutos, 1944 foi o de maior diferença, de modo que o valor arrecadado foi superior ao orçado em, aproximadamente, Cr\$ 936 milhões.

No decorrer de três anos (1939, 1940 e 1941), as receitas orçadas foram superiores às arrecadas, o que sugere uma frustração na arrecadação dos recursos públicos. Em 1939, ocorreu a principal diferença, tanto em valores absolutos, cerca de Cr\$ 276 milhões, quanto em variação percentual, 6,78%. No ano de término do regime, a arrecadação foi superior ao valor orçado em 7,53%.

Por outro lado, o período foi caracterizado por certo equívoco na fixação das despesas, tendo em vista a quase que constante superioridade dos gastos efetuados. O ano de 1941 foi o único em que o valor planejado foi superior ao montante de recursos destinado às despesas da

União. No entanto a diferença foi quase nula, pois o valor economizado de, aproximadamente, Cr\$ 42 milhões, foi 0,85% menor do que o montante esperado.

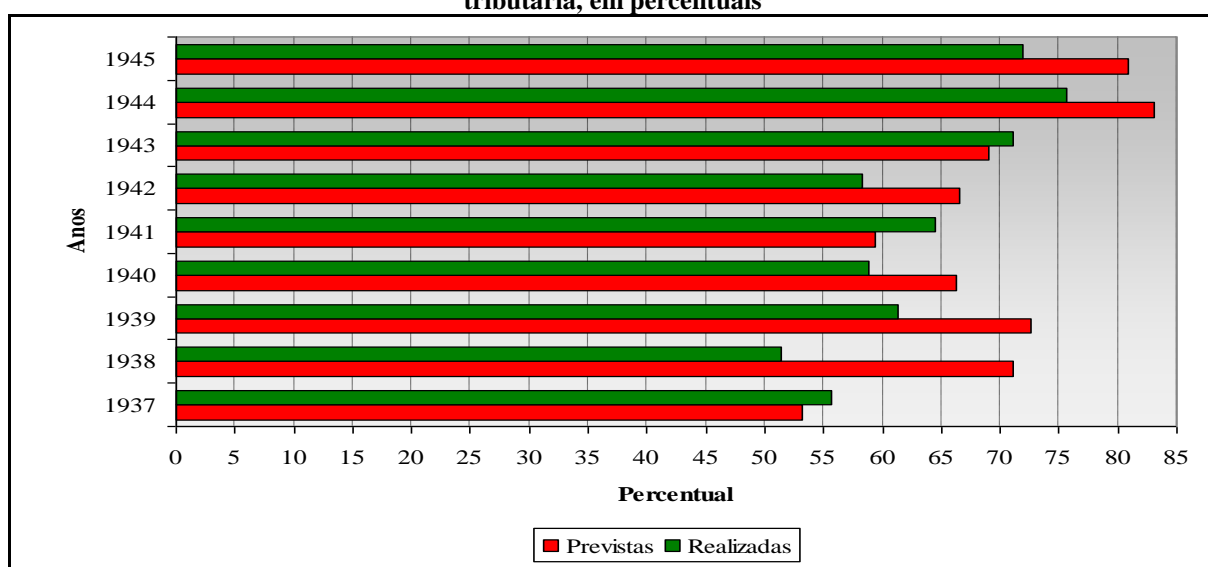
Em 1938, ocorreu a maior diferença percentual a favor das despesas efetuadas, de modo que os gastos ultrapassaram 22,2% o montante fixado. Além disso, apenas em dois anos a desigualdade ficou abaixo de 10%. No final do Estado Novo, os gastos da União ultrapassaram em cerca de 20% o previsto para 1945, o que representou, em valores absolutos, a maior diferença do período: Cr\$ 1,6 bilhão.

Os erros de previsão (para mais) pelo lado da despesa excederam os erros de previsão (para mais) pelo lado da receita, com exceção em 1943. Nos anos em que houve coincidência (receita e despesa) de imprecisão para mais, ou seja, em 1938, 1942, 1943, 1944 e 1945, os gastos realizados foram superiores ou fixados, em média, 17%. No caso das receitas, essa diferença ficou em torno de 9%.

Mesmo a arrecadação ter sido superior à previsão de receita na maioria dos anos, os gastos públicos realizados excederam as despesas fixadas em níveis que ocasionaram *deficit* em todo o período, fato distinto da conjuntura esperada, que foi caracterizada, pelo menos, com três anos de *superavit*.

Os dados disponíveis também possibilitaram presenciar a capacidade percentual de pagamento das despesas fixadas e realizadas com os recursos provindos das receitas tributárias previstas e arrecadadas. Essa comparação é apresentada no gráfico 5.15.

Gráfico 5.15 – Comparação da capacidade de pagamento das despesas totais por meio da renda tributária, em percentuais



Fonte: Elaborado pelo autor com base em IBGE (1940) e em Brasil (1936; 1937b; 1938; 1940; 1941; 1942d; 1944b; 1945; 1946a).

A análise para o presente caso pode ser estabelecida por meio de dois vieses, isto é, tanto pela observação da capacidade total de pagamento quanto pelo aumento da mesma. A comparação é feita da seguinte forma:

- a) percentual máximo da despesa fixada capaz de ser pago com a receita tributária prevista;
- b) percentagem limite da despesa realizada passível de ser paga com a receita tributária arrecadada.

Os resultados previstos demonstram maior nível de pagamento do que os realizados. Em 1944, por exemplo, o orçamento estabeleceu uma previsão de receita tributária capaz de honrar 83,07% da despesa total fixada. No entanto, a arrecadação de tributos foi suficiente para pagar 75,58% dos gastos públicos realizados.

Entre 1938 e 1945, somente em duas oportunidades, nos anos de 1941 e 1943, as receitas tributárias arrecadadas foram superiores às previstas. Por outro lado, em 1938, ocorreu a maior diferença favorável à quantidade prevista de recursos provinda dos tributos. Nesse ano, a expectativa de arrecadação representou 71,08% do valor fixado para as despesas, capacidade de pagamento bem superior à realizada, que significou 51,32% dos gastos públicos realizados.

No que concerne à variação percentual anual, é possível verificar que o potencial de pagamento da renda tributária esperada cresceu em cinco oportunidades: 1938, 1939, 1942, 1943 e 1944. Quanto à capacidade do valor arrecadado, houve aumento em 1939, 1941, 1943 e 1944, ou seja, no decorrer de três anos, a expectativa de elevação da capacidade de pagamento dos recursos tributários se “materializou”, mesmo que em percentual inferior.

Outra particularidade reside no fato de que somente o potencial de pagamento previsto apresentou redução durante anos seguidos, isto é, diminuiu em 1940 e 1941. De modo contrário, a capacidade da arrecadação aumentou em 1943 e 1944.

Sendo assim, a intenção da política fiscal, em relação aos resultados atingidos, se medida pelos números apresentados nos orçamentos da União, parece possuir maior distanciamento dos preceitos que caracterizam o populismo econômico, cujo ponto de partida ocorre pela insuficiência do acompanhamento da arrecadação frente ao aumento dos gastos.

A despeito de o *deficit* ter sido constante no fechamento financeiro anual da União, algumas especificidades importantes que levaram a ele são distintas do paradigma populista de política econômica, como o aumento da renda tributária ser superior ao da despesa, fato ocorrido em alguns anos. Sendo assim, não há homogeneidade de fatores que possibilite a afirmação de que as finanças públicas foram tratadas de maneira a acarretar um ciclo populista durante o Estado Novo.

Por outro lado, como a condução desequilibrada das finanças públicas, ao gerar *deficit*, pode ser capaz de elevar a tendência de utilização de outros instrumentos de maneira a promover uma piora do cenário econômico, como a intensificação do aumento da oferta de moeda, a apuração do comportamento de outras variáveis pode trazer à tona maiores evidências de uma possível caracterização populista da política econômica de Vargas, durante o regime do Estado Novo.

Apesar de ter sido observado que houve emissão líquida de títulos do governo em, pelo menos, cinco anos, somente em 1939 e 1940, a contribuição foi contracionista. Nos demais anos, como o aporte foi expansionista, o aumento da oferta de moeda pode ter sido utilizado como meio de financiamento do *deficit* e, conseqüentemente, viabilizado uma conjuntura propícia à elevação do nível de preços, dentre outros efeitos característicos de uma política monetária populista. Destarte, algumas especificidades da política monetária realizada pelo Governo Vargas, durante a ditadura civil do Estado Novo, serão evidenciadas a seguir.

5.2 A OFERTA DE MOEDA E O NÍVEL DE PREÇOS

De acordo com os modelos de populismo econômico, o aumento superior das despesas em relação às receitas pode acarretar a realização de política monetária intensamente expansionista, com tendência de refletir, no curto prazo, efeitos de colapso econômico, provindos do substancial crescimento do nível geral de preços.

Em Dornbusch e Edwards (1991), por exemplo, consta que, numa política econômica populista, os *policymakers* consideram os riscos provenientes do financiamento inflacionário do *deficit*, descritos na teoria econômica tradicional, exagerados (ou infundados). No entanto, “[...] quando o setor público é altamente endividado, a possibilidade de financiar o *deficit* público torna-se extremamente limitada. No limite, à medida que, concomitantemente, a inflação se acelera, só é possível financiá-lo por meio da emissão de moeda.” (BRESSER-PEREIRA; DALL’ACQUA, 1991, p. 195).

Entre 1937 e 1945, a emissão líquida de papel-moeda realizada pelo Tesouro Nacional aumentou 512%. Em termos anuais, apresentou uma taxa geométrica de crescimento de, aproximadamente, 22%. A tabela 5.22 apresenta os valores monetários emitidos e resgatados anualmente durante o ínterim.

A maior variação percentual da emissão de papel-moeda ocorreu em 1941, aumento próximo a 591%. Naquele ano, por conta do elevado crescimento do resgate, a emissão líquida

atingiu o maior crescimento, cerca de 580%. Todavia esse acréscimo líquido acentuado não foi característico do regime¹⁹.

Tabela 5.22 – Emissão e resgate do papel-moeda pelo Tesouro Nacional, no período de 1937 a 1945 (valores nominais em Cr\$)

Ano	Emissão (1)		Resgate (2)		Emissão líquida (1-2)	
	Cr\$	Δ%	Cr\$	Δ%	Cr\$	Δ%
1937	555 727 143,5	-	53 121 636,0	-	502 605 507,50	-
1938	350 931 740,0	-36,85	73 876 305,5	39,07	277 055 434,50	-44,88
1939	350 439 870,0	-0,14	202 795 372,0	174,51	147 644 498,00	-46,71
1940	284 509 530,0	-18,81	68 958 627,0	-66,00	215 550 903,00	45,99
1941	1 966 083 720,0	591,04	502 180 160,0	628,23	1 463 903 560,00	579,15
1942	2 766 309 900,0	41,42	1 172 702 947,0	133,52	1 593 606 953,00	9,61
1943	2 764 932 660,0	-0,05	20 478 366,0	-98,25	2 744 454 294,00	72,22
1944	3 500 961 855,0	26,62	18 789 046,0	-8,25	3 482 172 809,00	26,88
1945	7 630 420 420,0	117,95	4 556 759 076,0	24152,21	3 073 661 344,00	-11,73

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (1942d; 1946a).

Nos primeiros 24 meses do regime, a emissão líquida diminuiu, em média, 45%, produto da redução da ejeção de moeda combinada com o avanço do resgate. Em 1940, a emissão líquida voltou a ser positiva, com taxas crescentes e decrescentes, até 1944, quando houve aumento anual de 26,88%. O destino dado às emissões de papel-moeda é demonstrado na tabela 5.23.

Tabela 5.23 – Movimento das emissões de papel-moeda (em %)

Destinação para as emissões	Exercício					
	1940	1941	1942	1943	1944	1945
Carteira de descontos	77,33	50,86	3,61	97,65	99,97	41,02
Caixa de mobilização bancária	22,14	3,23		2,30	-	-
Substituição de notas	0,46	-	-	-	-	-
Outros fins	0,07	-	-	-	0,001	-
Para amortização do débito do Tesouro Nacional perante o Banco do Brasil, pela compra de ouro	-	45,78	-	-	-	-
Resgate de notas da extinta Caixa de Estabilização	-	0,13	0,08	0,05	0,03	0,01
Compra de ouro	-	-	32,53	-	-	58,97
Para resgate de obrigações do Tesouro Nacional no Banco do Brasil	-	-	32,53	-	-	-
Para resgate de promissórias do Tesouro Nacional no Banco do Brasil	-	-	31,23	-	-	-
Total (%)	100	100	100	100	100	100

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (1941; 1942d; 1943; 1944b; 1945; 1946a).

¹⁹ Na tabela 5.24, será possível verificar que esse volume de emissão líquida não pareceu influenciar, consideravelmente, o saldo em circulação, observado em 31 de dezembro.

Com exceção de 1942 e 1945, a Carteira de Redesconto foi o principal destino das emissões de papel-moeda. Em 1944, por exemplo, quase 100% das ejeções monetárias foram enviadas para ela. Nos documentos oficiais consultados, consta que essas medidas ocorriam de acordo com a Lei n.º 449, de 14 de junho de 1937. A referida instituição formal estabeleceu que:

Art. 2º Para as operações de redesconto, o Presidente do Banco do Brasil requisitará, do Ministério da Fazenda as importâncias que se fizerem necessárias, justificando, fundamentadamente, cada uma das requisições.

§ 1º Para o fim exclusivo de atender a essas requisições, fica o Govêrno autorizado a emitir papel-moeda até a importância máxima correspondente à limitação fixada no art. 8º, sem prejuízo do disposto no art. 5º.

§ 2º A Carteira de Redescontos pagará ao Tesouro Nacional o juro de dois por cento (2%) ao ano sôbre as importâncias requisitadas, podendo essa taxa ser aumentada pelo Govêrno, quando julgar conveniente (BRASIL, 1937c, p. 1).

O segundo artigo, portanto, destaca a possibilidade de o Banco do Brasil solicitar recursos junto ao Governo Federal para realizar atividades de redesconto, tendo em vista que ele não era somente um banco comercial. Além de a liberação dos recursos ser precedida de fundamentais justificativas, o governo poderia emitir papel-moeda, dentro de um limite estabelecido pela própria lei, para atender à solicitação.

Em contrapartida, a Carteira de Redescontos pagaria, no mínimo, uma taxa de 2% ao ano para o governo. Sendo assim, após um determinado período de tempo, essas emissões seriam resgatadas em volume maior, o que vem ao encontro de algumas passagens do Ministro da Fazenda, quando afirmou que a emissões ocorriam por conta de uma necessidade da economia, não do governo, e tão logo fosse possível, os excessos seriam retirados. A referida instituição formal também estabeleceu os títulos passíveis de redesconto:

Art. 6º Só serão admitidos a redesconto:

- a) letras de câmbio, notas promissórias e duplicatas, emitidas em moeda nacional à ordem, e garantidas pelo menos, solidariamente, por dois agricultores, ou duas firmas ou sociedades comerciais, industriais ou bancárias, reconhecidamente idôneas;
- b) letras de câmbios, notas promissórias, e duplicas cujos aceitantes emitentes ou endossantes sejam agricultores ou explorem indústria derivada e conexas, garantidas solidariamente, por duas pessoas, firmas, ou sociedades, com os requisitos da alínea precedente, ou por uma só firma, ou sociedade, com esses mesmos requisitos, havendo garantia de *warrants*, ou de conhecimento de mercadorias, ou de transportes, ou, onde não houver *warrants* de recibo ou conhecimento de depósito firmado por pessoa reconhecidamente idônea;
- c) *warrants* emitidos por empresas de armazéns gerais, acompanhados, ou não, dos conhecimentos de depósito, bilhetes à ordem pagáveis em mercadorias, com responsabilidade solidária de duas pessoas reconhecidamente idôneas, com os requisitos da alínea;
- d) letras de câmbio, notas promissórias ou duplicatas, com garantia de penhor, ou título de penhor agrícola, emitidas ou aceitas por agricultor (BRASIL, 1937c, p. 1).

Sendo assim, no caso específico da Carteira de Redesconto, parece que a lei “desmistificou” que elevadas quantidades de emissões não foram destinadas ao financiamento público. Além disso, as outras parcelas de ejeção de papel-moeda, demarcadas nos documentos oficiais consultados e sintetizados na tabela 5.23, figuraram ser, em sua maioria, distintas do objetivo de financiar as despesas públicas, como é o caso da compra de ouro.

O último ano do Estado Novo, foi caracterizado pelo retorno da diminuição da emissão líquida de papel-moeda. Em relação a 1944, o acréscimo mais que duplicou. Por sua vez, a intensificação do resgate, muitas vezes superior à emissão, resultou na variação negativa da emissão líquida em 11,73%. Sendo assim, o total de papel-moeda em circulação, resultante do movimento de emissão e resgate, é demonstrado na tabela 5.24.

Tabela 5.24 – Papel-moeda em circulação no Brasil (1937 a 1945)

Ano	Tesouro Nacional (1)		Caixa de Estabilização (2)		Saldo em circulação em 31 de dezembro (1+2)	
	Cr\$	Δ%	Cr\$	Δ%	Cr\$	Δ%
1937	4 532 450 394,5	-	17 877 430	-	4 550 327 824,50	-
1938	4 809 505 829,0	6,11	15 745 690	-11,92	4 825 251 519,00	6,04
1939	4 957 150 327,0	3,07	13 775 820	-12,51	4 970 926 147,00	3,02
1940	5 172 701 230,0	4,35	12 466 290	-9,51	5 185 167 520,00	4,31
1941	6 636 604 790,0	28,30	9 920 550	-20,42	6 646 525 340,00	28,18
1942	8 230 211 743,0	24,01	7 610 640	-23,28	8 237 822 383,00	23,94
1943	10 974 666 037,0	33,35	6 115 980	-19,64	10 980 782 017,00	33,30
1944	14 456 838 846,0	31,73	5 189 620	-15,15	14 462 028 466,00	31,70
1945	17 530 500 190,0	21,26	4 769 190	-8,10	17 535 269 380,00	21,25

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Brasil (1942d; 1946a).

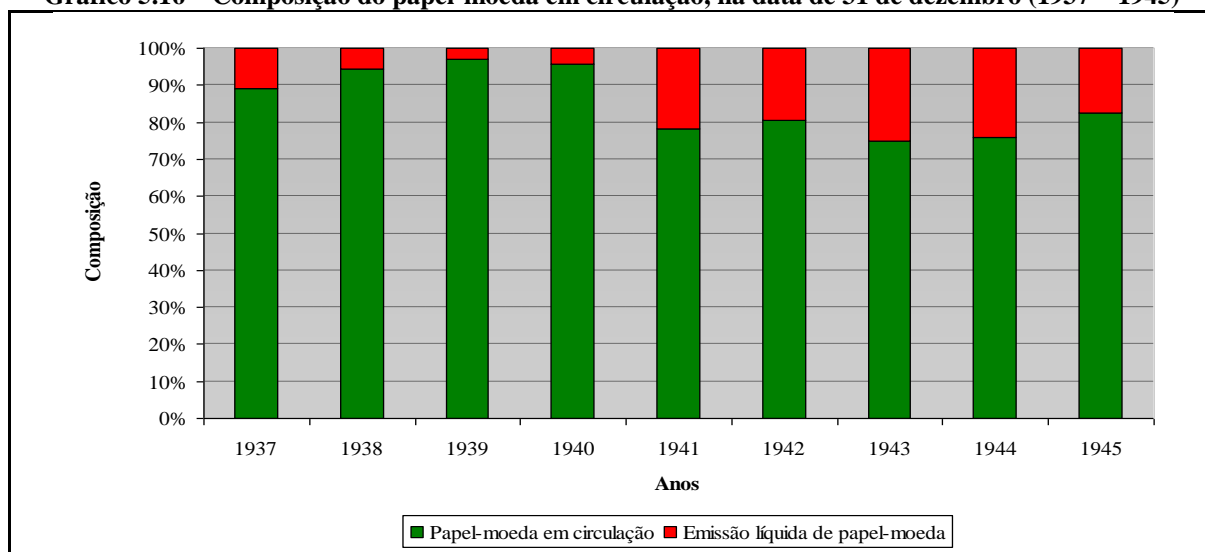
O saldo em circulação é formado pela soma das emissões realizadas pelo Tesouro Nacional com as da Caixa de Estabilização. Com o fechamento da segunda, em 1930, as cédulas emitidas sofreram processo de substituição, o que explica as variações negativas.

Acompanhando o resultado das emissões líquidas, no ano de 1941, iniciou-se um processo de intensificação da variação positiva do saldo em circulação de papel-moeda. O clímax ocorreu em 1943, com o aumento de 33,3%.

Ademais, pode ser observado que existiram dois períodos distintos relacionados ao volume da variação positiva do saldo em circulação de papel-moeda. Entre 1938 e 1940, em média, o crescimento ficou em torno de 4,3%. A partir do ano seguinte, até o findar do regime, a elevação média foi de 21,56%.

Os anos iniciais foram marcados por uma participação inferior a 10% da emissão líquida de papel-moeda no saldo em circulação. O gráfico 5.16 identifica a participação da emissão líquida de papel-moeda no saldo em circulação, na data de 31 de dezembro de cada ano.

Gráfico 5.16 – Composição do papel-moeda em circulação, na data de 31 de dezembro (1937 – 1945)

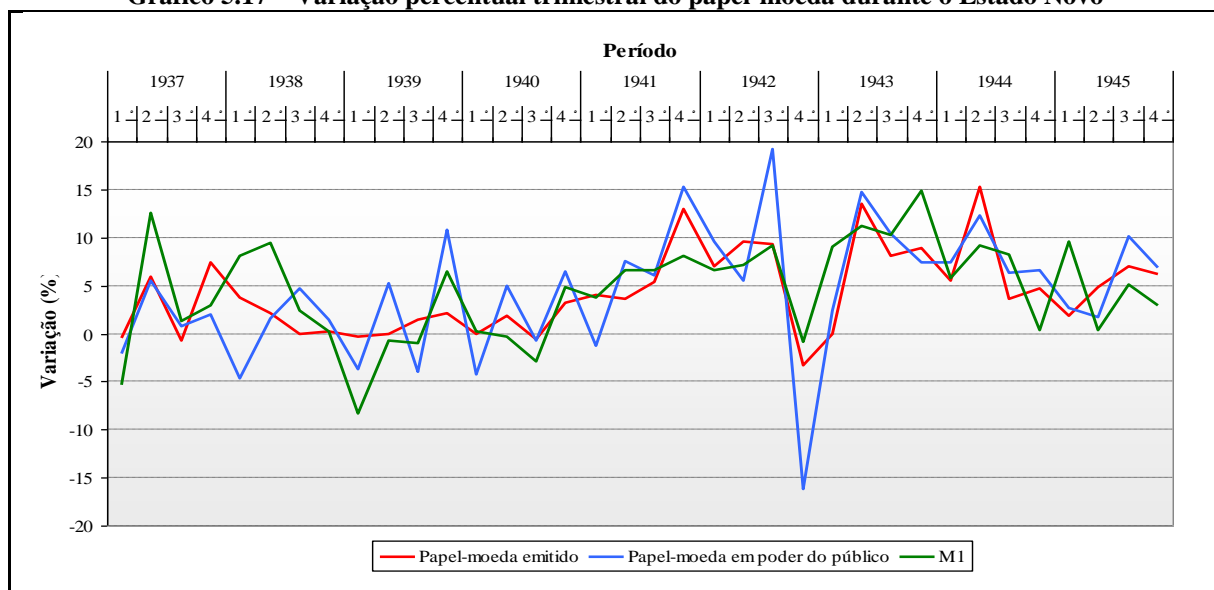


Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados das tabelas 5.22 e 5.24.

No primeiro ano, a parcela correspondente à emissão líquida diminuiu de 11,05%, em 1937, para 5,74%. No ano seguinte, tal participação caiu para 2,97% e subiu para 4,16%, em 1940. Em 1943, as emissões líquidas corresponderam a 25% do saldo de papel-moeda em circulação no último dia do ano, ou seja, a maior acréscimo percentual durante o Estado Novo. Por fim, em 1944 e 1945, a participação das emissões líquidas diminuiu, sendo que no último ano, caiu para 17,53%.

De forma mais minuciosa, o gráfico 5.17 evidencia o comportamento trimestral da emissão de papel-moeda, desse em poder do público e do agregado monetário M_1 . No que tange ao primeiro, a maior variação positiva ocorreu no segundo trimestre de 1944, com elevação de 15%. A principal redução da emissão de papel-moeda ocorreu no quarto trimestre de 1942. O segundo item apresentou variações mais bruscas, representadas pelo comportamento da curva. No ano de 1942, ocorreram os extremos, de modo que, no terceiro trimestre, houve o maior aumento (cerca de 20%) e, no quarto período trimestral, a maior diminuição do nível de papel-moeda em poder do público, pouco superior a 15%.

O desempenho do terceiro, agregado monetário M_1 , foi caracterizado pela maior variação positiva no quarto trimestre de 1943 (15%). A principal redução dos cruzeiros em poder do público, somados aos depósitos à vista, ocorreu no primeiro período trimestral de 1939, diminuição próxima a 10%. Nos discursos analisados no capítulo 4, foi possível observar que o Ministro da Fazenda apresentou, em algumas oportunidades, justificativas acerca da elevação do nível de preços, o que transpareceu preocupação por parte do governo.

Gráfico 5.17 – Variação percentual trimestral do papel-moeda durante o Estado Novo

Fonte: Elaborado pelo autor com base em IBGE (1990).

No que diz respeito à inflação, o comportamento dos índices de custos de alimentação, de vida e do deflator implícito do PIB são demonstrados de modo a possibilitar a constatação do nível da elevação, justificada por Souza Costa. A tabela 5.25, apresenta a evolução mensal do custo de alimentação e a tabela 5.26, o deflator implícito do PIB e o custo de vida.

Tabela 5.25 – Número índice aritmético simples do Custo de Alimentação no Brasil, segundo os meses, no período de 1935/1945 (Fórmula usada: índice geométrico ponderado. Base: janeiro de 1935 = 100)

Meses	Anos										
	1935	1936	1937	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
Janeiro	100	101	123	120	107	105	109	126	149	197	246
Fevereiro	100	105	126	119	107	106	109	128	149	200	248
Março	98	106	144	119	107	106	110	130	151	205	252
Abril	97	106	130	119	107	106	111	131	153	211	256
Mai	98	106	128	119	108	105	113	132	155	214	255
Junho	98	111	132	119	107	106	116	133	157	216	258
Julho	92	119	126	120	107	106	117	137	159	218	267
Agosto	93	105	127	119	107	107	121	139	161	220	264
Setembro	97	112	126	118	107	108	123	140	166	223	265
Outubro	98	117	126	117	109	109	123	142	171	228	267
Novembro	97	117	127	116	109	110	124	144	176	235	267
Dezembro	100	121	120	115	111	110	125	147	179	241	270
Média anual	97	111	128	118	108	107	117	136	161	217	260

Fonte: Brasil (1947, p. 25).

Foi possível observar em Brasil (1947) que, no ano de 1939, o custo com alimentação representou, em média, 58% dos gastos essenciais à existência de uma pessoa e de sua família. As demais participações foram as seguintes: 16% com habitação, 12% com higiene, 9% com vestuário e 5% com transporte. O preço dessas utilidades, portanto, formavam o custo de vida.

Assim, “[...] é evidente que essas percentagens variam de uma família para outra, de uma região para outra, de um Estado para outro, sendo certo que o custo da alimentação, em qualquer caso, representava, via de regra, 60 % dos gastos globais.” (BRASIL, 1947, p. 7).

A evolução dos preços da alimentação é apresentada de maneira a destacar o comportamento mensal do índice, cujo ponto de partida é o mês de janeiro de 1935. Em novembro de 1937, o custo com alimentação foi 27% superior ao mês base. No mês seguinte ao estabelecimento do Estado Novo, o índice passou para 120, o que significou uma redução de 5,5%. Em dezembro de 1937, o custo com alimentação diminuiu 0,01%.

O movimento de redução continuou no primeiro ano do regime e permaneceu até 1940. Em dezembro de 1938, a diminuição para 115 representou uma variação negativa de 4,17% no nível de preços da alimentação, em relação ao mesmo mês do ano anterior. Nos dois anos seguintes, a queda do índice diminuiu: a variação foi de -3,48% e -0,90%, em 1939 e 1940, respectivamente.

A partir de 1941, o índice passou a aumentar com taxas crescentes. Tal movimento encerrou-se em dezembro de 1944, quando houve aumento de 34,64% do custo com alimentação. No mesmo mês do ano seguinte, a elevação do indicador reduziu para 12,03%. De modo geral, entre novembro de 1937 e outubro de 1945, período em que perdurou o Estado Novo, o custo com alimentação no Brasil aumentou 110%.

Com relação às médias anuais, houve redução do índice durante os três primeiros anos do regime. Em 1938, 1939 e 1940, as variações foram de -7,81%, -8,47% e -0,93%, respectivamente. No ano de 1941, a média do índice do custo com alimentação subiu 9,35%, em comparação a 1940. A principal variação positiva ocorreu em 1944 e atingiu 35,63%. No último ano do Estado Novo, a elevação da média foi de 19,82%. Por fim, entre 1938 e 1945, o aumento anual médio do custo com alimentação foi de 120,34%.

A inclusão da variação do preço das demais utilidades necessárias à existência humana, forma o índice de custo de vida. Na tabela 5.26, o referido indicador possui base 100 no ano de 1829. Nos três anos iniciais do regime (1938 – 1940), a taxa do custo de vida aumentou 7,81%. Em 1938 e 1939, a variação, apesar de positiva, apresentou movimento decrescente.

A partir 1940, quando o índice acresceu 4,95%, iniciou-se um movimento de variação positiva com taxa crescente. No ano seguinte, o aumento foi de 10,9%, ou seja, ocorreu a maior variação da taxa e o encarecimento do custo de vida mais que duplicou. Nos anos de 1942 e 1943, as elevações do índice foram mais sensíveis, apesar de crescentes: 12,05% e 14,98%, respectivamente.

Tabela 5.26 – Índices de preço do Brasil: deflator implícito do PIB e custo de vida (1936 – 1945)

Ano	Deflator implícito do PIB (base: 1939 = 100)*								Custo de vida** Base: 1829 = 100	
	Global	Δ%	Setor de atividade						Índice	Δ%
			Agricultura	Δ%	Indústria	Δ%	Transporte e comunicações	Δ%		
1936	86,8	-	86,3	-	83,4	-	102,5	-	1 244	-
1937	95	9,45	99,4	15,2	86,4	3,6	105,2	2,6	1 341	7,80
1938	98	3,16	100	0,6	94,0	8,8	102,8	-2,3	1 395	4,03
1939	100	2,04	100	0,0	100	6,4	100	-2,7	1 433	2,72
1940	106,7	6,70	102,1	2,1	110,8	10,8	114,4	14,4	1 504	4,95
1941	117,6	10,22	110,5	8,2	125,8	13,5	118,8	3,8	1 668	10,90
1942	136,7	16,24	128	15,8	144,8	15,1	145,3	22,3	1 869	12,05
1943	159,4	16,61	152,4	19,1	168,3	16,2	158,4	9,0	2 149	14,98
1944	192,3	20,64	193,2	26,8	190,9	13,4	202,0	27,5	2 736	27,32
1945	221	14,92	225,5	16,7	215,1	12,7	235,5	16,6	3 193	16,70

Fonte: Elaborado pelo autor com base em *IBGE (1990, p. 177); **Ónody (1960, p. 118).

Em 1944, a variação de 27,32% representou a maior taxa a onerar o custo de vida e encerrou o período de aumento crescente, pois, no ano seguinte, o índice cresceu 16,7%. Entre 1941 e 1945, a taxa de aumento foi de 91,43%, variação bastante superior ao intervalo 1938 – 1940. Em adição, de 1938 a 1945, a variação anual do índice de custo de vida foi, em média, 11,71%. Entre esses anos, a taxa de acréscimo ficou em torno de 129%.

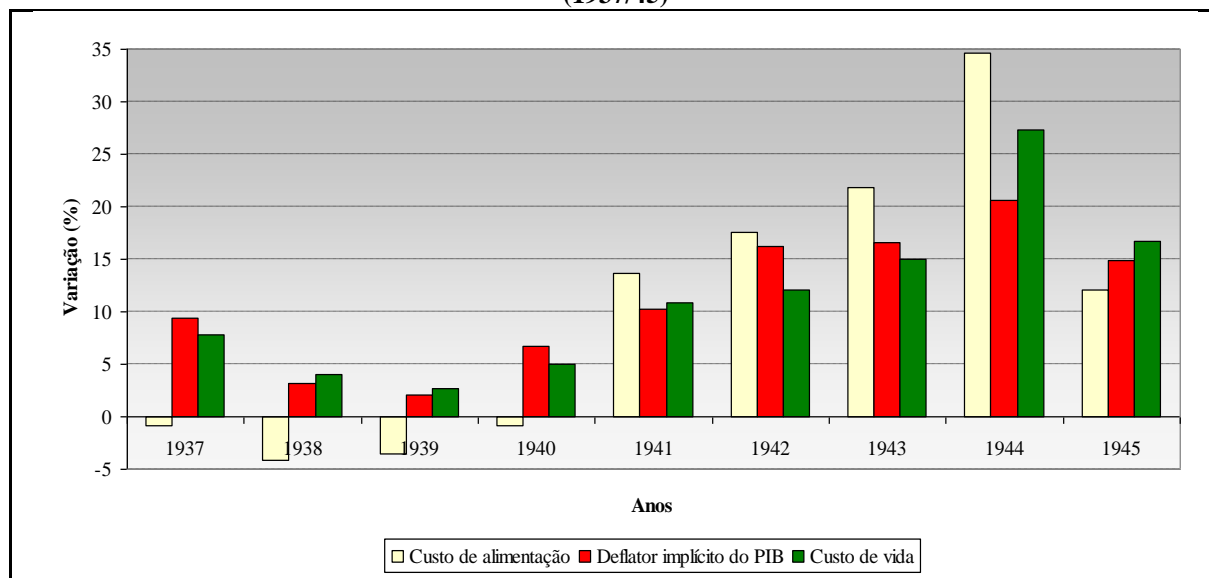
No tocante ao deflator implícito do PIB, o comportamento da variação apresentou semelhanças ao do índice de custo de vida. Nos dois anos iniciais, ele aumentou com taxa decrescente e, a partir de 1940, as variações positivas foram crescentes até 1944, ano de maior variação (20,64%). No último ano do regime, o aumento do deflator decresceu para 14,92%. Assim, nos períodos 1938-40 e 1941-45, a taxa de aumento foi de 8,88% e 87,93%, respectivamente.

Nos setores de atividade, o deflator referente à agricultura aumentou 125,5%, no período 1938-45. Neste, o valor nominal do PIB industrial cresceu 128,83% e, o do setor de transporte e comunicações, 129,09%. Tais resultados sugerem, portanto, que, entre o primeiro e o último ano do Estado Novo, os preços do setor terciário foram os de maior influência na formação do deflator implícito do PIB global.

Diante da evolução dos respectivos índices, parece haver pouca diferença entre as taxas de nível de preços que os mesmos representam. Sendo assim, o gráfico 5.18 apresenta uma comparação da variação percentual entre eles, de modo a trazer à tona a evolução dos níveis de preços durante o período do regime.

Se o nível de preços fosse representado pelo índice do custo de alimentação, taxas negativas teriam caracterizado os três primeiros anos, ou seja, deflação. Quatro anos de inflação e um de desinflação.

Gráfico 5.18 – Evolução dos índices custo de alimentação, deflator implícito do PIB e custo de vida (1937/45)



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados das tabelas 5.25 e 5.26.

No caso de referência ao custo de vida como o indicador oficial de medição do processo inflacionário, nos dois primeiros anos do regime, ocorreu um processo de desinflação. Entre 1940 e 1944, as variações positivas crescentes caracterizam o período como de inflação. No ano de encerramento do Estado Novo, o processo de desinflação voltou a ocorrer.

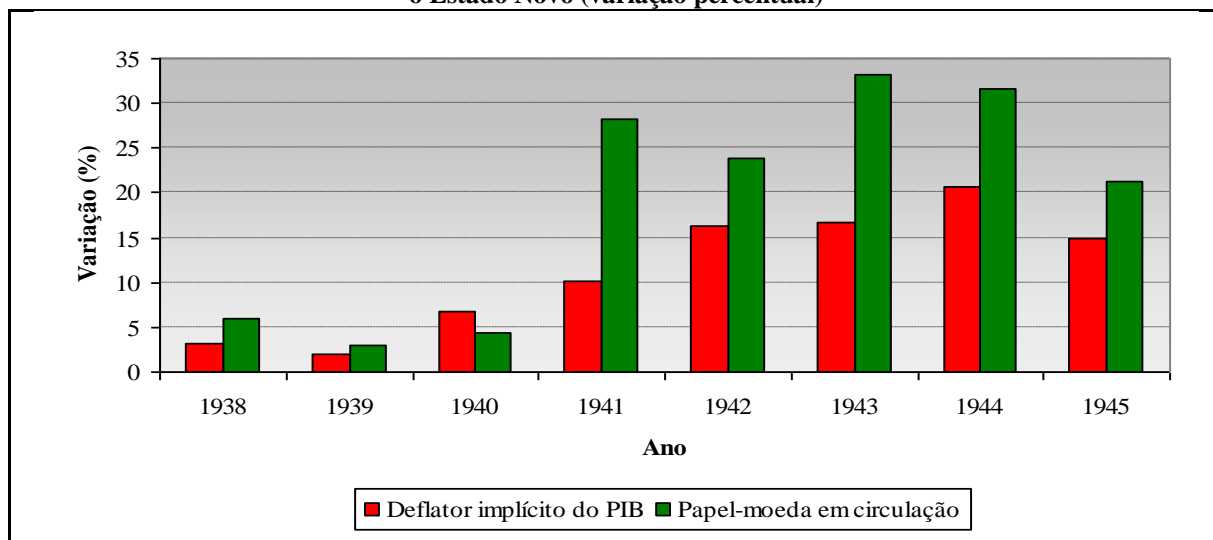
Os índices do custo da alimentação e custo de vida, como os próprios nomes sugerem, demonstram o nível de parcela dos preços da economia. O deflator implícito do PIB, “[...] ainda que menos citado em relação aos outros índices de preços [...] (é divulgado apenas nas bases trimestral e anual), é provavelmente o mais abrangente, pois considera informações indisponíveis nos outros índices (como [...] os preços implícitos da administração pública).” (SOUZA, 2007, p. 64).

Durante o Estado Novo, o nível de preços representado pelo deflator implícito do PIB apresentou comportamento idêntico ao do custo de vida, mas com intensidades distintas. Dessa maneira, o regime foi marcado pela diminuição da inflação em 1938 e 1939. De 1940 a 1944, a taxa de inflação aumentou constantemente, mas de forma mais sensível em relação ao comportamento dos índices anteriores, principalmente, o do custo com alimentação. Por exemplo, em 1942 e 1943, o gráfico 5.18 mostrou uma diferença quase imperceptível da taxa de inflação, representada pelo deflator.

No ano de 1945, a variação positiva do deflator diminuiu, assim como nos demais índices, no entanto, numa intensidade menor. Logo, o regime do Estado Novo foi caracterizado no seu início (1938 e 1939) por um período de desinflação. Durante cinco anos, o aumento do

nível de preços foi constante e marcou o período como inflacionário. Em 1945, o Governo Vargas chegou ao fim com uma queda da taxa de inflação. Sendo assim, o gráfico 5.19 apresenta uma comparação entre as variações percentuais do deflator implícito do PIB e do saldo de papel-moeda em circulação, de modo a evidenciar o comportamento de ambas.

Gráfico 5.19 – Cotejo entre o deflator implícito do PIB e o saldo de papel-moeda em circulação durante o Estado Novo (variação percentual)



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados das tabelas 5.24 e 5.26.

Nota: A variação do saldo de papel-moeda em circulação é referente a 31 de dezembro de cada ano.

O cotejo demonstra que as menores variações ocorreram nos primeiros três anos do regime. Em 1941, o saldo do papel-moeda em circulação subiu consideravelmente (28%), entretanto, o deflator não acompanhou esse movimento demasiado. No ano de 1943, ocorreu o principal aumento da quantidade de papel-moeda em circulação. Nos anos seguintes, variações positivas ocorreram com taxas decrescentes. Vale ressaltar que, de acordo com o Ministro da Fazenda, as emissões de moeda nacional não ocorriam para o pagamento das despesas públicas, mas para a absorção das moedas estrangeiras, provenientes das exportações, situação exógena aos modelos de populismo econômico.

Quanto ao nível geral de preços, representado pelo deflator implícito do PIB, a principal elevação aconteceu em 1944. Por outro lado, representou o fim de um período de seis anos de aumentos consecutivos, pois a taxa diminuiu em 1945.

A série histórica do deflator implícito do PIB também possibilitou verificar o comportamento real das finanças da União. Com base no indicador referente ao ano de 1936 (ano base), que, de acordo com a tabela 5.26, foi de 86,8%, as receitas e as despesas anuais foram deflacionadas. O resultado é demonstrado na tabela 5.27.

Tabela 5.27 – Finanças públicas do Brasil deflacionadas, 1937 – 1945 (Cr\$ 1.000)

Exercício	Receita nominal (1)	Despesa nominal (2)	Deflator implícito do PIB* (3)	Receita deflacionada		
				(4) = [(1)/(3)]x100	Δ%	Índice**
1937	3 462 476	4 143 959	109,45	3 163 610	-	92
1938	3 879 768	4 735 434	112,90	3 436 366	8,62	100
1939	3 795 034	4 334 641	115,21	3 294 090	-4,14	96
1940	4 036 460	4 629 636	122,93	3 283 643	-0,32	96
1941	4 045 555	4 839 635	135,48	2 986 005	-9,06	87
1942	4 376 580	5 748 013	157,49	2 778 984	-6,93	81
1943	5 442 646	5 944 009	183,64	2 963 750	6,65	86
1944	7 366 199	7 450 662	221,54	3 324 941	12,19	97
1945	8 852 056	9 849 877	254,61	3 476 735	4,57	101

Exercício	Despesa deflacionada			Resultado		
	(5) = [(2)/(3)]x100	Δ%	Índice**	(4-5)	Δ%	Índice**
1937	3 786 270	-	90	-622 660	-	82
1938	4 194 242	10,78	100	-757 876	21,72	100
1939	3 762 468	-10,29	90	-468 379	-38,20	62
1940	3 766 189	0,10	90	-482 546	3,02	64
1941	3 572 112	-5,15	85	-586 107	21,46	77
1942	3 649 799	2,17	87	-870 815	48,58	115
1943	3 236 763	-11,32	77	-273 013	-68,65	36
1944	3 363 065	3,90	80	-38 125	-86,04	5
1945	3 868 639	15,03	92	-391 904	927,95	52

Fonte: Estatísticas elaboradas pelo autor com dados das tabelas 5.7 e 5.26.

*Ano base: 1936 = 100.

**Ano base: 1938 = 100.

Em relação aos modelos populistas de política econômica, a consideração do deflator implícito do PIB como índice de preço, possibilitou identificar maior distanciamento das finanças da União. Acerca do *deficit*, os resultados propiciaram maior clareza a essa constatação. Somente em 1942, por exemplo, ocorreu elevação do saldo negativo, em relação ao ano base.

O íterim foi caracterizado por três diminuições reais do *deficit* (1939, 1943 e 1944). Por outro lado, o aumento anual, que ocorreu nos demais anos, chegou ao clímax em 1945, entretanto, o valor absoluto representou 52% do saldo negativo, ocorrido em 1938. Logo, os saldos anuais deflacionados não demonstram movimento crescente de deterioração das finanças, situação elementar numa política econômica populista.

No que tange à receita, chama atenção a diminuição que ocorreu entre 1939 e 1942. Nesse, o valor correspondeu a 81% da arrecadação de 1938. Em 1945, a receita obtida foi 1% superior a do ano base. Sendo assim, apesar de um período de queda, o início e o final do regime foram marcados por aumentos reais na receita, o que vem de encontro aos modelos populistas, que indicam um cenário de queda da receita.

O comportamento das despesas também demonstrou diversidade. A conjuntura de gastos parece ter sido caracterizada por certa moderação, pois, somente nos dois últimos anos do regime, houve movimento contínuo de aumento dos gastos. Os demais foram marcados por uma alternância, entre aumento e diminuição, das despesas deflacionadas. Todavia, apesar da maior variação percentual anual ter ocorrido em 1945, o valor gasto representou 92% do montante despendido no ano base.

Os índices demonstram que não houve superação do valor desembolsado no primeiro ano do regime, o que vem de encontro à forma como é tratado o dispêndio de recursos por conta de uma política econômica populista. Além do mais, de 1938 a 1945, a receita, a despesa e o *deficit* real, apresentaram taxa geométrica de crescimento anual de 0,17%, -1,15% e -8,99%, respectivamente; comportamento bastante heterogêneo dos provenientes dos valores nominais.

Destarte, os dados contidos na tabela 5.27 possibilitaram observar o efeito “maquiador” dos preços no comportamento real das finanças durante o regime do Estado Novo. Mas quais as causas desse processo inflacionário? O quadro 5.1 apresenta partes de discussões publicadas na época do regime, que visaram identificar e propor medidas de inibição do aumento da taxa de inflação²⁰.

Quadro 5.1 – Algumas notas acerca das causas e medidas de contenção da inflação durante o Estado Novo (publicadas na época)

(continua)

Ano	Informações*
1938	- Estamos, assim, repetindo no Brasil a historia da inflação que outros paizes conheceram com todos os seus dolorosos episodios. Os deficits orçamentarios produzem a inflação do meio circulante e esta dá logar á alta dos preços, já favorecida, quanto aos productos alimentares essenciaes, pelo estacionamento das quantidades produzidas no paiz e pelo incentivo dispensado á produção de matérias primas de exportação. O resultado será o seguinte: a elevação dos preços exigirá, ao fim de algum tempo, um novo reajustamento dos vencimentos dos funcionarios publicos, o qual, por sua vez, irá agravar ainda mais a situação das finanças publicas — no perigoso circulo vicioso cujas conseqüências economicas e sociaes a mais elementar cartilha financeira tão bem enumera (BOUÇAS, 1938, p. 57).
	- O ministro Souza Costa disse que a depreciação da moeda arruína o Estado "pouco a pouco por uma acção de certo modo latente. A necessidade de attender a compromissos do Thesouro e acudir ás exigencias da política do café já nos faz elevar demasiadamente o volume do papel-moeda e nisso encontramos a forte razão para explicar o augmento do custo da produção, reduzindo o coefficiente da nossa capacidade no concurso internacional". E acrescentou que, “desgraçadamente, nenhuma força é capaz de conter os inconvenientes e as desvantagens da inflação”. Eis ahi, pois, um fundamental elemento do alto custo da vida. (DOMINGUES, 1938, p. 62).

²⁰ O conteúdo foi compilado da revista *O Observador Econômico e Financeiro*. Foram verificados todos os números publicados durante o Estado Novo e selecionadas algumas passagens que possuíam o termo *inflação* em seu conteúdo, de acordo com o objetivo proposto. A formatação ocorreu de modo a evidenciar o ano da publicação. De acordo com Corrêa (2011, p. 1), “[...] o *Observador Econômico e Financeiro* recebeu, durante o Estado Novo, o apoio decisivo do Departamento de Imprensa e Propaganda através de seu diretor, Lourival Fontes. [...]. Seu proprietário e diretor era o empresário e economista de formação autodidata [...] Valentim Bouças [...]. Em 1937 tornou-se secretário-técnico do Conselho Técnico de Economia e Finanças, sendo figura de destaque da gestão de Artur de Sousa Costa no Ministério da Fazenda, que se estendeu de 1934 até 1945.”

(continuação)

Ano	Informações*
1939	<p>- Entre nós, já se tornou um lugar-commun a afirmação de que o numerario circulante é excessivo. Ora, essa afirmação, assim, “tout-court”, é inacreditável. Pode-se dizer, por exemplo, em determinados casos, que uma emissão não se justifica, que ocasionará um aumento excessivo no meio circulante. Dizer, porém, que a quantidade de moeda em circulação é excessiva, só porque ella se exprime por uma cifra que beira os <i>cinco milhões de contos</i>, ou porque augmentou de um certo de dez vezes em um quarto de século é esquecer o outro lado da equação troca, ou seja, os preços e o volume das operações (FARACO, 1939, p. 21).</p>
	<p>- O vulto dos empréstimos do Banco do Brasil ao Thesouro Nacional (1.970.000 contos de réis, em fins de 1938, segundo o ultimo relatório do Banco), consequencia de elevados déficits orçamentários, é um factor eventual de inflação. Felizmente, porém, o governo resolveu solucionar o problema da redução de sua dívida para com o Banco do Brasil sem recorrer a novas emissões de papel-moeda. O decreto-lei de 16 de fevereiro p.p., autorizando a liquidação de promissórias do Thesouro, no valor de ...453.997 contos, por meio da entrega, ao Banco, de apolices da dívida publica, demonstra que a politica official é no sentido de evitar o mais possivel qualquer augmento do volume de moeda em circulação (MOEDA..., 1939, p. 140).</p>
	<p>- A inflação cresceu de intensidade no Brasil com a alta de productos brasileiros no estrangeiro, provocando a elevação dos preços internos, a sobrecarga do Thesouro Nacional, as emissões de papel-moeda que funcionam por fim como agente renovador da força inicial, transformando-se de effeito em causa e proseguindo o movimento inflacionista (A SEMANA..., 1939, p. 124).</p>
1940	<p>- Estará o Brasil, com o seu mercado de credito publico (municipal, estadual federal) esgotado? Deante do indice dos capitais brasileiros, da produção sua circulação e, em face da sua dívida fundada, estará o país ás voltas com a inflação? Somos pela negativa. Somos ainda por aquellos que pensam que não existe inflação quando capital se origina de um meio são e se destina a attender um objectivo que não seja a cobertura financeira de más administracões, porém ao emprego em obras reproductivas e que asseguram o desenvolvimento da Nação, em qualquer um dos seus aspectos (BENI, 1940, p. 69).</p>
	<p>- No Brasil, o fenômeno da queda dos preços da sua principal fonte de receita girou, não em torno da super-abundância do crédito, que nunca tivemos em excesso, emvirtude do nosso precário sistema bancário, mas em torno da inflação monetária e do desequilíbrio cambial, cujos maléficis resultados sobre a economia nacional não foram menos funestos. Através de processos artificiais de valorização o lavrador obteve pelo seu café um preço falso, sobre o qual êle baseou o arcabouço de um castelo ilusório (BOUÇAS, 1940, p. 76).</p>
1941	<p>- O otimismo do sr. Marques dos Reis quanto à favorável situação cambial do País tem, pois, suas justificativas e confirma previsões consignadas no anterior relatório do Banco. Na apreciação das condições do mercado monetário, o sr. Marques dos Reis acentua, com toda a razão, que o “moderado aumento da circulação monetária apenas significa elasticidade, extensão determinada pelas necessidades da economia nacional, e não inflação”. De fato, o volume das notas em circulação subiu, de fins de 1939 a fins de 1940, de 4.970.000 a 5.185.000 contos, aumento que parece natural, numa fase de intensa atividade industrial. O presidente do Banco poderia, se o quisesse, apoiar-se na autoridade de Ernst Waggeman, que mostrou que os pequenos aumentos do volume monetário são neutralizados pelo crescimento da produção e não causam alta de preços (CONTRARIANDO..., 1941, p. 4).</p>
1942	<p>- Se compararmos a circulação <i>per capita</i>, nos Estados Unidos, veremos que ella é atualmente de 87 dólares, enquanto que entre nós permanece, salvo ligeiras diferenças, na base de 157\$000, ou seja menos de 8 dólares. Diante desta exposição, ninguém poderá afirmar que o Brasil está com excesso de meios de pagamento, e, por conseguinte, ameaçado de inflação (A CIRCULAÇÃO..., 1942, p. 115).</p>
	<p>- Assim, entre outras virtudes com que essa operação se apresenta, destaca-se a de medida de equilíbrio monetário, atendendo por um lado às exigências do mercado do dinheiro sem incorrer nos perigos da inflação e, por outro, assegurando o valor próprio dos bônus com que os brasileiros irão transacionar normalmente, como o vêm fazendo com todos os títulos da dívida pública. Esse empréstimo de guerra é, portanto, a solução ideal, desde que, através dele, elimina-se a inflação, dando, ao mesmo tempo, ao Govêrno, os recursos indispensáveis à mobilização nacional, sem que seja necessário o lançamento de novos impostos (BOUÇAS, 1942, p. 5).</p>

(continuação)

Ano	Informações*
1943	<p>- O empréstimo de guerra, sem a modificação do sistema monetário — que está permitindo a retirada do excedente da circulação razoável — seria uma contribuição substancial à inflação. De igual sorte, o aumento do salário básico ou a simples instalação das Comissões de Preços, longe de representar obstáculos a tendência altista, produziriam uma alta violentíssima em todos os preços, de tal maneira que, ao entrar em funcionamento o mecanismo de controle e fixação, já os mesmos estariam em níveis talvez anárquicos, impossíveis de serem dominados (O COORDENADOR..., 1943, p. 3).</p>
	<p>- O fato de não se haver conseguido o aludido equilíbrio, não obstante as doutrinas e os esforços do sr. Souza Costa, deu lugar a que, no momento da entrada do Brasil na guerra, o nível do papel-moeda fosse excessivo, obrigando, pois, o Governo a uma política monetária mais drástica do que a normalmente necessária numa fase de guerra. Por outro lado, o desenvolvimento da "moeda escritural" (corolário da expansão dos depósitos bancários, que é, por sua vez, conseqüência da alta dos empréstimos) e a mais ampla utilização do mecanismo da compensação de cheques, influíram, sem dúvida, no sentido de reduzir o volume do papel-moeda necessário, visto que êste se correlaciona não ao volume total dos negócios, mas ao volume das transações que não podem ser liquidadas por meios outros que não o próprio papel-moeda (UM SISTEMA..., 1943, p. 15).</p>
	<p>- Conforme as próprias palavras do relatório da proposta orçamentária, "do ponto de vista econômico e financeiro, a guerra atual gerou para todos os países beligerantes e, até certo ponto, também, para os não beligerantes, uma situação análoga, caracterizada por dois fatos fundamentais: 1.º — o crescimento das despesas governamentais, que já não podem ser cobertas pelas receitas ordinárias (impostos), tornando inevitável um grande déficit orçamentário; 2.º — o aumento da produção nacional e, por conseguinte, da renda nacional, mas ao mesmo tempo uma diminuição dos bens disponíveis para o consumo civil". Estes dois fatos, conforme ainda acentua o relatório, favorecem a inflação (FINANÇAS..., 1943, p. 134).</p>
1944	<p>- O fato é que, restringidas as nossas importações, o dinheiro, forçado a circular internamente, procurou e encontrou vasto campo de aplicação; mas uma aplicação sem finalidades reprodutivas, pois não foram novas indústrias nem novas casas de comércio que se criaram, nem a agricultura ou a pecuária que se expandiram, mas sobretudo negócios mais fáceis e menos arriscados, como a compra e construção de terrenos e imóveis que, antes de atenderem às prementes necessidades das classes mais numerosas, se destinam ao conforto e ao luxo" das mais abastadas. Criou-se, à sombra desta prosperidade superficial, uma plethora de bancos e outros estabelecimentos de crédito, coordenando e intervindo em todos estes mesmos negócios, estáticos, de mera aplicação (LUCROS..., 1944, p. 6).</p>
	<p>- [...] o mecanismo da compra de ouro é condicionado à emissão de papel-moeda sobre os saldos de nossa balança comercial. Assim, o nosso meio circulante vem recebendo injeções contínuas de papel, produzindo-se já os primeiros efeitos inflacionistas com os sintomas da alta do custo da vida. As margens maiores de lucros, determinadas pelas contingências da guerra, são igualmente focos de inflação que aceleram a alta. Assim sendo, a tomada compulsória na base dos lucros excedentes, fará diminuir de intensidade um dos fatores da inflação; quanto a subscrição pública, ela virá permitir o recolhimento de parte da emissão realizada para a compra dos saldos da balança comercial, contrabalançando, assim, a continuação dessas emissões (HAMAN, 1944, p. 81).</p>
	<p>- Os senhores compreenderão que para cada dólar que nos enviam em pagamento de borracha, manganês, minério de ferro, mica, cristal de rocha, cacau, café, etc., na falta de letras para importação, somos forçados a emitir mais moeda, expondo o país ao perigo da inflação (BOUÇAS, 1944, p. 7).</p>
	<p>- Nenhum país pode escapar hoje à inflação, quer seja beligerante, quer neutro, sendo que o aumento da moeda-papel é até bem menos acentuado no Brasil do que na maioria dos outros países (WENTZCOVITCH, 1944, p. 95).</p>
<p>- Por outro lado, a importação está diminuída, compulsoriamente, o que nos permite acumular grandes saldos no exterior em ouro e em moeda estrangeira. É esta a causa principal verificada, entre nós, no presente momento. Para combatê-la é que o governo baixou o decreto-lei sobre os lucros extraordinários e tornou as medidas referentes aos certificados de exportação, com a finalidade de, por um lado, reduzir o meio circulante e, pelo outro, mobilizar aquelas disponibilidades para o reaparelhamento do país, quando acabar a guerra (ANDRADE, 1944, p. 126).</p>	

(conclusão)

Ano	Informações*
1944	- Atendendo à ameaça da inflação, foram tomadas medidas tendentes a limitar e mesmo reduzir os efeitos deste fenômeno, cujas causas estão ligadas à estrutura econômica internacional (POLÍTICA..., 1944, p. 119).
	- Há umas opiniões espalhadas e generalizadas com as quais não é perfeita a minha concordância. Uma delas é essa de que a nossa circulação alcançou o máxima admissível - 12 bilhões de cruzeiros. Se relacionarmos a massa de papel-moeda com as condições geográficas, distância de praças, situações econômicas decorrentes da alta de preços e elevação de salários — fenômenos naturalíssimos dentro dos quadros de uma guerra mundial concluiremos que não existe o inflacionismo derivado do volume exagerado das emissões. Aceitando, porém, a hipótese da inflação, temos de proclamar que ela é a mais controlada de todas, inclusive pelo volume das nossas disponibilidades de ouro (MAYER, 1944, p. 120).
	- O decreto-lei n.º 6.225, de 24 de janeiro de 1944, que instituiu os Certificados de Equipamento e os Depósitos de Garantia, é, conforme se escreveu, "medida Financeira maduramente estudada, para combater a inflação monetária e equipar as indústrias de forma que elas possam, sem sacrifícios futuros, renovar suas instalações e os seus maquinários (TENÓRIO, 1944, p. 76).
1945	- [...] em 1943 o excesso sobre o estrito necessário à circulação quase igualou à Receita Federal e aponta que tais excedentes não tinham fundamento econômico, "não correspondiam a uma exigência imposta pela criação de valores novos, não possuíam a contraparte de riqueza produzida e que os lastrearia para conservar-lhes a função de intermediários de trocas, e com a função, o valor da unidade monetária (EM TORNO..., 1945, p. 3).
	- Nada tem de amável o panorama da administração brasileira em seus múltiplos aspectos, grandes e pequenos, da política econômica e financeira à simples vitória democrática. O General Dutra receberá o Brasil em pleno regime de inflação do papel-moeda e com a sua economia seriamente debilitada, não só por efeito da fase extraordinária da guerra mundial, que tudo tumultuou, como pelos erros acumulados do passado próximo e do passado distante. O regime a que o Brasil terá de sujeitar-se guardará alguma coisa do estado de convalescença (O RETORNO..., 1945, p. 3).
	- Ao mesmo tempo que isto acontecia, a produção baixava, a exportação para atender às necessidades da guerra aumentava, e a emissão de papel-moeda começou a inundar o país. Que resultou? O poder aquisitivo da moeda cair pela falta de bens mercantis, o dinheiro desvalorizar-se cada vez mais, forçando a elevação dos preços. Ou melhor: a inflação monetária criou a inflação do crédito (LOCAÇÃO..., 1945, p. 73).

Fonte: Elaborado pelo autor.

*Citações originais

Nas publicações observadas em 1938, o registro feito em Bouças (1938) diagnosticou que, no início do regime, o processo inflacionário do país era decorrente de *deficit* orçamentários e, por conta disso, os efeitos negativos nas finanças públicas tenderiam a ser constantes (círculo vicioso), pois o aumento do papel-moeda em circulação acarretaria crescimento do nível de preços e, conseqüentemente, a elevação dos salários dos funcionários públicos seria rotineira. Oportuno observar que essa análise faria parte das medidas de política econômica que foram conceituadas, algumas décadas mais tarde, como populistas.

A referência dada ao Ministro da Fazenda, em Domingues (1938), revela uma opinião contrária à causa da inflação contida em Bouças (1938). Na passagem, Souza Costa justificou o aumento das emissões por conta da política de proteção do preço do café, o que não possui relação com o populismo. Apesar de o aumento do papel-moeda em circulação ocorrer como reflexo da intenção de o governo promover geração de renda por meio de efeitos

multiplicadores dos gastos públicos, o que, nesse caso, ficou restrito ao auxílio à principal atividade econômica nacional da época, nos governos populistas, o setor exportador tende a sofrer uma “quebra” por conta da valorização da moeda nacional, que ocorre devido à estratégia de o governo aumentar as importações para aliviar a escassez de produtos e para combater a inflação (DORNBUSCH; EDWARDS, 1991).

Os diagnósticos feitos nas passagens, referentes a 1939, parecem convergir para uma justificativa distinta das observadas no ano anterior, de modo que as emissões eram respaldadas pelas necessidades de transações no mercado interno. Em Faraco (1939), foi questionada a afirmação de que havia excesso de papel-moeda em circulação, de sorte que o valor total em giro no mercado era resultado do aumento dos preços e das operações. Justificou que a mudança do equilíbrio eliminava o excesso nominal, pois a elevação das operações acarretava a necessidade de maior volume de papel-moeda.

Mesmo que as transações permanecessem constantes, o excesso de moeda seria “absorvido” pelo aumento da taxa de inflação, o que acarretaria um novo nível de equilíbrio dos preços²¹. Concluiu que o destino do excesso de papel-moeda era ser absorvido pelo aumento das transações ou pela elevação dos preços, ou seja, “[...] desapareceria o excesso, pois, é evidente, não se lhe pôde dar um sentido absoluto e sim relativo. Excesso ou a deficiência da quantidade de numerário circulante são, por esse motivo, sempre temporários, em quanto os preços não se ajustam á nova ordem de coisas.” (FARACO, 1939, p. 22).

Em adição à explicação para a hipótese de que não havia abundância de moeda em circulação no Brasil, as demais passagens convergem para o contexto de exagerada oferta de papel-moeda. Esclarecem que o governo buscou reduzir tal situação, por meio do resgate de promissórias do Tesouro, e que a respectiva quantidade em circulação era causada pela elevação dos preços das exportações nacionais, o que teria repercutido efeitos de mesmo sentido no mercado interno e, conseqüentemente, elevada a oferta monetária. Assim, foi destacado que “[...] a política de estabilidade do volume monetário, adaptada pelo governo desde meados de 1938, é a que mais convém aos interesses da economia nacional.” (MOEDA..., 1939, p. 140). Apesar do reconhecimento de *deficit* fiscal e de emissões monetárias, a conjuntura apresentada parece não estar próxima dos pressupostos de populismo econômico, pois esses estão ligados ao financiamento fiscal por meio de emissões e, portanto, de caráter econômico endógeno; aquela é formada pela ação do governo em reduzir o *deficit* fiscal através de mecanismo distinto

²¹ Entretanto a explicação não inclui o motivo de os preços aumentarem numa conjuntura econômica de transações constantes. Talvez, o motivo seja o próprio aumento do papel-moeda em circulação, o que inviabilizaria a respectiva análise.

à emissão monetária. Além disso, a inflação resultou, de acordo com o Ministro da Fazenda, de medidas tomadas devido aos efeitos do cenário econômico internacional, formado a partir do conflito mundial.

As reflexões alusivas a 1940 demonstram um “choque” analítico. A primeira relata que a inflação não era digna de preocupação, pois sugere que, como havia elevação da produção, os preços tendiam à estabilidade. A segunda, não só reconhece a alta do nível geral de preços, mas a responsabiliza, juntamente com o desequilíbrio cambial, por problemas relacionados aos proventos do café.

Beni (1940) expressou a opinião de que as afirmações de que havia inflação no Brasil eram passíveis de contestação, pois a nova função do Estado, a de orientador da economia, acarretava o papel de agir diretamente na promoção do crescimento por meio do incentivo ao aumento da produção. Logo, o meio para promover essa interação poderia ser caracterizado pela emissão monetária, pois os reflexos substancializados na elevação da economia real manteriam o nível de preços. Além disso, destacou que o precário sistema bancário nacional impossibilitava a ótima circulação da moeda entre as regiões. Assim, determinados resultados macroeconômicos, por exemplo, poderiam representar unicamente a conjuntura de uma determinada região. Seguem trechos dessa análise.

Podemos, pois, emitir, quando esta emissão justifica o alevantamento do nível da riqueza nacional, em todos os sectores onde ella se encontra.
Em nosso meio a inflação de títulos talvez exista em determinadas regiões, mas, é certo, não existe em toda a Nação. É porque devido à falta de velocidade do dinheiro (deficiência de organização bancaria) e, portanto, a difícil locomoção de fundos de umas para outras regiões, o nosso não circula, sendo raríssimos os casos de que tomadores de um município subscrevam títulos de outros ou tomadores de um Estado comprem apólices fora, sabendo-se que os próprios títulos da União são negociados quase na sua maioria somente dentro da própria capital da Republica (BENI, 1940, p. 69).

Além do aumento da produção, a baixa velocidade de circulação da moeda parecia inviabilizar a conclusão de que existia aumento do nível geral de preços em nível nacional. Em Bouças (1940), foi destacado que houve emissão de papel-moeda para a efetivação da política de proteção do principal produto de exportação nacional. Com isso, acreditava-se que o aumento dos preços internos refletiria a elevação dos ganhos provindos das exportações. No entanto mencionou que não houve a percepção de que o crescimento da atividade era dependente do nível de preço pago pelo resto do mundo em ouro, e não do preço interno refletido em papel-moeda. Se verdadeiro, o problema da economia cafeeira seria simplesmente resolvido com a elevação das emissões monetárias, que resultaria em recursos crescentes para

o custeamento das fazendas. Assim, sintetizou o que considerou o principal problema das medidas de proteção do café:

A queda do câmbio, como conseqüência das emissões de papel-moéda, promoveu a alta artificial do preço do café, pago ao fazendeiro em moéda brasileira. A valorização fictícia do café, feita através de empréstimos, serviu para manter por mais algum tempo a dourada ilusão, mesmo quando, caindo mais a taxa cambial, os altos preços em mil réis do café representavam apenas a pulverização da fortuna da própria lavoura. Foi êsse o grande êrro econômico dos planos de defesa do café (BOUÇAS, 1940, p. 77).

A política de proteção do café, portanto, ao acarretar a elevação das emissões de papel-moeda para o seu financiamento, elevava a taxa de inflação e, conseqüentemente, reduzia os ganhos reais das exportações, tendo em vista a desvalorização da moeda nacional. Sendo assim, o resultado da medida surgia de uma interação entre o aumento da receita nominal das vendas ao resto do mundo e a maior “distribuição” dessa arrecadação com as transações de mercado interno²².

Tendo em vista os modelos de populismo econômico, os cenários descritos em Bouças (1944) e Beni (1940) possuem relação com uma política marcada por excessivos gastos públicos sem a contrapartida financeira proveniente da arrecadação tributária, pois o início do ciclo populista é marcado tanto pela elevação da produção quanto pela baixa variação positiva do nível geral de preços, essa perceptível no gráfico 5.18.

O contexto evidenciado por ambos, de certa forma, configura a exposição observada em 1941. A respectiva passagem diz respeito à análise feita pelo presidente do Banco do Brasil na época, Marques dos Reis e sintetiza que não havia excesso de moeda em circulação. O aumento monetário ocorria de forma sensível e decorrente das necessidades transacionais, provenientes do aumento da produção.

A partir de 1942, em decorrência da participação das Forças Armadas do Brasil, alguns reflexos do conflito mundial na economia nacional tornaram-se diretos. Naquele ano, as passagens indicaram duas circunstâncias que são observadas em discursos de Souza Costa, trazidos no capítulo anterior:

- a) que a elevação da circulação monetária era um fenômeno mundial²³, mas no Brasil ocorria em menor intensidade;

²² Talvez seja o significado de “pulverização da fortuna da própria lavoura”.

²³ “Tanto em nações como a Inglaterra e os Estados Unidos, que estão sob regime de guerra total-- e que, por mais que elevem o montante dos impostos arrecadados e dos empréstimos internos emitidos, não conseguem cobrir totalmente as despesas de guerra - como em nações como o Brasil e a Argentina, que padecem paradoxalmente do excesso de saldos de seus balanços de pagamentos, têm sido os Governos obrigados a aumentar a quantidade de meios de pagamento, uns pela necessidade de sustentar a guerra, outros pela de sustentar a exportação. Para

b) uma solução “não” inflacionária para o financiamento da participação do Brasil no conflito.

A comparação com os Estados Unidos demonstrou apenas uma das possíveis causas da inflação, pois a dinamização do mercado interno, ao intensificar a circulação, também poderia elevar o nível de preços²⁴. Entretanto, para a análise populista da política econômica, as emissões são situadas como pilar do processo inflacionário, esse cotejo sugere uma caracterização distinta. Além disso, a recusa de o governo emitir papel-moeda para o pagamento das despesas de guerra vem de encontro aos modelos de populismo econômico, mesmo devido a um motivo excepcional, pois os efeitos no nível geral de preços e, conseqüentemente, em toda a economia, poderiam ser idênticos aos demonstrados em Diáz-Alejandro (1991), por exemplo.

Considerações acerca dos reflexos diretos e indiretos do conflito mundial na economia brasileira formam as passagens referentes a 1943. Os resultados das “Obrigações de Guerra”, do ponto de vista do combate à inflação, apareceram como positivos. Além disso, a segunda passagem sinalizou para uma diminuição do volume de papel-moeda, acarretada pelo uso da moeda escritural e pela compensação de cheques. Essas explanações assinalaram para uma diminuição do volume de papel moeda em circulação, entretanto, o gráfico 5.18 demonstrou elevação superior a 10% nos níveis de preços, a partir de 1941. Qual seria a causa desse aumento? A terceira passagem justifica o processo inflacionário como reflexo do *deficit* fiscal e da interação entre aumento da renda nacional e a diminuição da oferta de produtos para o consumo civil.

No caso das despesas governamentais superiores à arrecadação tributária, que é uma combinação presente nos modelos de populismo econômico, foi mencionado que se tratava de um fenômeno refletido pelo conflito mundial e, portanto, ocorria tanto nos países envolvidos diretamente, quanto em nações que não possuíam tropas em combate. No caso do Brasil, possivelmente foram efeitos indiretos, mesmo com o envio de tropas, pois, como comentado anteriormente, houve uma separação entre as finanças tradicionais e as de guerra, de modo que foram criados mecanismos próprios de financiamento para a ida dos combatentes brasileiros.

As fontes consultadas apresentaram um contexto analítico voltado, à inflação, mais dilatado em 1944. Sem especificar, a causa do aumento do nível de geral de preços foi atribuída

só citar o exemplo da Inglaterra, a quantidade de sua moeda fiduciária em circulação elevou-se de cerca de £ 360 milhões em 1938, a mais de £ 1.000 milhões no momento atual.” (GUDIN, 1945, p. 12).

²⁴ “É bem verdade que o fenômeno inflacionista não depende exclusivamente do excesso de meios de pagamento, porém, também, da cadência do aumento da circulação e, sobretudo, da influência da circulação monetária sobre o nível dos preços. O aumento da circulação monetária, por este lado, está conseqüentemente ligado ao desenvolvimento do mercado interno.” (A CIRCULAÇÃO..., 1942, p. 115).

à conjuntura internacional de guerra. A restrição compulsória às importações gerou desequilíbrios comerciais superavitários, intensificados pelo aumento do preço de produtos nacionais, obtido por meio de acordos realizados, por exemplo, entre o Brasil e Estados Unidos, que não foram direcionados plenamente para o aumento da capacidade produtiva interna, mas substancial parcela para aplicação sem fins reprodutivos, como imóveis de luxo.

Assim, o elevado nível de emissões que era necessário para possibilitar as exportações, não era absorvido pelas importações, o que impulsionava a circulação monetária e elevava o nível de preços. A solução vista pelo governo foi a criação de mecanismos para a retirada do excesso de lucros, tanto por meio de impostos quanto por meio de certificado voltado ao acúmulo de recursos para serem utilizados no melhoramento da capacidade produtiva, após o conflito mundial.

Com relação ao ano de 1945, os trechos evidenciados indicaram para a mesma direção observada nos de 1944: a emissão de papel-moeda não acompanhada pelo aumento da capacidade produtiva acarretou inflação monetária e, conseqüentemente, inflação de crédito. Sendo assim, a contextualização apresentada por meio do quadro 5.1, sugere que no início do Estado Novo, a inflação parece ter sido reflexo de uma política econômica populista, marcada pelo financiamento do *deficit* fiscal por meio da emissão de papel-moeda. A partir de 1939, duas opiniões antagônicas marcam o contexto:

- a) alguns descrevem a inflação como um fenômeno refletido pela conjuntura internacional, especialmente acarretado pela dificuldade de importações, o que causou considerados *superavit* comerciais e, conseqüentemente, gerou a necessidade de elevação das emissões de papel-moeda para as transações serem concretizadas;
- b) b) outros discordam da ideia de excesso de papel-moeda em circulação e, com base no nível de produção, chegam a afirmar que o aumento do nível de preços não era preocupante, ou, até mesmo, inexistente.

Ambas as características interagem por meio da percepção de que havia preocupação do governo com o volume das emissões, demonstrada pela criação de instituições formais, voltadas a tornar compulsória a absorção de papel-moeda excedente, tanto para o financiamento da guerra quanto para acumular reservas para serem usadas em momento propício para reequipar a indústria nacional.

Nos discursos de Souza Costa foi observado que a justificativa do governo para o aumento do nível de preços residia nos reflexos causados pelo conflito mundial, especialmente, o aumento da obtenção de recursos através das exportações, que gerou a necessidade de

emissões de papel-moeda. Todavia o ministro evidenciava que, apesar de o aumento do meio circulante consistir em fenômeno que atingia o resto do mundo, inclusive em nações mais desenvolvidas, apresentou alguns dados para comprovar que no Brasil o aumento de oferta monetária era menor. A tabela 5.28 apresenta esses números.

Tabela 5.28 – Variação percentual dos componentes da oferta monetária (M1) em algumas nações (1938 – 1942)

País	Meio circulante	Depósitos nos bancos comerciais
Turquia	273	52
França	245	173
Bélgica	209	68
Holanda	206	42
Índia	203	96
Alemanha	196	-
Canadá	187	46
Peru	162	113
México	154	182
Austrália	147	33
Chile	133	48
Estados Unidos	125	64
Dinamarca	123	54
África do Sul	110	95
Suécia	90	21
Grã-Bretanha	83	61
Nova Zelândia	82	57
Brasil	76	48
Colômbia	70	85
Suíça	51	8
Argentina	47	39

Fonte: Costa (1944a, p. 15 e 16).

Dentre os 21 países, os dados apresentados pelo ministro demonstraram que a oferta monetária do Brasil era menor que a de muitas nações. Enquanto a elevação brasileira do meio circulante ficou em 76%, na França, nos Estados Unidos e a na Grã-Bretanha, por exemplo, o aumento havia sido de 245%, 125% e 83%. Quanto à variação dos depósitos nos bancos comerciais, a situação foi parecida.

No Balanço Geral da União, referente ao ano de 1944, foi observada uma breve explanação acerca do aumento do nível geral de preços como reflexo da relação entre *deficit* fiscal e emissão de papel-moeda. Naquela publicação oficial do governo, foi realizado um confronto entre o resultado das finanças e a quantidade de papel-moeda em circulação, situação demonstrada e adaptada na tabela 5.29.

De modo geral, as variações percentuais do papel-moeda em circulação não indicaram para um acompanhamento das despesas e, conseqüentemente, dos *deficit*. Enquanto esses variaram negativamente em alguns anos, aquelas apresentaram taxas de aumento decrescentes, especialmente, em 1942 e 1945.

Tabela 5.29 – Comparativo entre as finanças públicas e o papel-moeda em circulação durante o Estado Novo (Cr\$ 1.000)

Exercício	Receita	Δ%	Despesa	Δ%	Deficit total do exercício	Δ%	Papel-moeda em circulação	Δ%
1937	3 462 476		4 143 959		681 483		4 550 328	
1938	3 879 768	12,05	4 735 434	14,27	855 666	25,56	4 825 252	6,04
1939	3 795 034	-2,18	4 334 641	-8,46	539 607	-36,94	4 970 926	3,02
1940	4 036 460	6,36	4 629 636	6,81	593 176	9,93	5 185 168	4,31
1941	4 045 555	0,23	4 839 635	4,54	794 080	33,87	6 646 525	28,18
1942	4 376 580	8,18	5 748 013	18,77	1 371 433	72,71	8 237 822	23,94
1943	5 442 646	24,36	5 944 009	3,41	501 363	-63,44	10 980 782	33,30
1944	7 366 199	35,34	7 450 662	25,35	84 463	-83,15	14 462 028	31,70
1945	8 852 056	20,17	9 849 877	32,20	997 821	1081,37	17 535 269	21,25

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados das tabelas 5.7 e 5.24.

No referido documento, a explicação para o aumento do nível de preços reconhecia que o *deficit* fiscal fazia parte dos agentes causadores e que medidas de diminuição eram necessárias. Entretanto esclareceu que o excesso de despesas não justificava a elevação do papel-moeda em circulação, mas os casos excepcionais para o financiamento das exportações, por meio da absorção de letras de câmbio. A íntegra da argumentação foi a seguinte:

Aliás, o Governo, em reunião ministerial realizada em 14 de dezembro de 1944, adotou providências decisivas para debelar o mal, sendo lícito esperar-se, da observância das recomendações feitas, uma redução geral nas despesas não relacionadas com a guerra, e a consequente obtenção do desejado equilíbrio das contas públicas.

Convém não olvidar, entretanto, que o extraordinário aumento do meio circulante decorre, em grande parte, do excesso de letras de exportação, para cuja aquisição vê-se o Governo, em última análise, na contingência de emitir papel moeda, para suprir a Carteira de Redescontos do Banco do Brasil.

A normalização do comércio internacional possibilitará a aplicação das vultosas disponibilidades cambiais, de que dispõe o Brasil, na importação dos bens produtivos de que necessitam as forças econômicas do País, quando então, talvez, se torne possível retirar da circulação o excesso de poder aquisitivo atualmente existente (BRASIL, 1945, p. XLI, grifos nossos)²⁵.

De acordo com os documentos oficiais investigados, o Governo Vargas, durante o Estado Novo, pareceu tratar com preocupação a situação de desequilíbrio fiscal negativo, pois procurou evidenciar que a insuficiência de recursos, frente ao nível de despesas, repercutia de modo a impulsionar para cima o nível e preços. Acerca disso, tanto as fontes oficiais consultadas, quanto os discursos analisados, demonstraram a “busca pela poupança” como estratégia do governo para a redução do *deficit* e, por conseguinte, a diminuição da inflação.

Nesse ambiente preocupante de alteração positiva dos preços, as emissões de papel-moeda pareceram ser tratadas pelo governo como um mal necessário, ou seja, apesar de provocar inflação, eram necessárias devido à dinamização do mercado interno, refletida pelo

²⁵ Mensagem feita pelo Contador Geral da República, Claudionor de Souza Lemos.

comércio internacional, o que, de certa forma, acabava por acarretar na economia efeitos parecidos aos das operações monetárias com fins de financiamento das despesas públicas, apesar de uma intensidade menor. Logo, o conflito mundial pareceu ser uma das justificativas, talvez a principal, da caracterização da política econômica.

A intensidade das variações do nível de preços não aparentou estreita relação com a caracterização contida no populismo econômico. Nele, os elevados *deficit* acarretam uma aceleração crônica da taxa de inflação. No Estado Novo, a variação do nível de preços, demonstrada pelos indicadores da tabela 5.18, não aparentou intensos aumentos anuais.

No caso específico do deflator implícito do PIB, a média anual das variações contidas no gráfico 5.1, ficou em torno de 11%, o qual, apesar de poder representar uma elevação preocupante, não se aproxima dos níveis que marcam uma política econômica populista, verificados na literatura.

Em adição, possivelmente o comportamento de ciclo, a partir de 1940, possa parecer uma manifestação de populismo, tendo em vista que os preços passaram a aumentar em taxas crescentes até 1944 e, no último ano do regime, em taxa decrescente. No entanto, durante esses anos, a média da diferença entre as variações ficou em torno de 3,7%, o que não representa um aumento anual crônico da inflação e pode que ser entendida dentro da contextualização feita anteriormente.

5.3 REPERCUSSÕES DA POLÍTICA ECONÔMICA NO BALANÇO DE PAGAMENTOS

Durante parte do período do Estado Novo, as relações econômicas entre o Brasil e o resto do mundo sofreram reflexos provenientes da Segunda Guerra Mundial, iniciada em 1939. A influência que o conflito acarretou não foi “privilegio” único dos países envolvidos diretamente, como Inglaterra e Estados Unidos, pois efeitos nas relações comerciais, tanto pela falta de produtos importáveis quanto pela criação de instituições formais, que possibilitassem o fortalecimento da economia de guerra, de certa forma, envolveram indiretamente outras nações.

Apesar de o Brasil ter participado do conflito, os reflexos provenientes dos esforços de guerra de parceiros comerciais marcaram a conjuntura econômica nacional, tendo em vista que, mesmo com o envio de tropas, os discursos demonstraram que o país não realizou uma reestruturação produtiva voltada à intensa produção de armas. No caso brasileiro, parece que o

desequilíbrio positivo entre exportações e importações, provocado pela guerra, trouxe efeitos mais consistentes na economia, tendo em conta dois aspectos:

- a) a adoção de uma única taxa de câmbio (desvalorizada), após o golpe de novembro de 1937;
- b) o estabelecimento de um novo regime cambial em 1939, composto por mais de uma taxa, mudança resultante do acordo firmado com os Estados Unidos pela missão Aranha²⁶.

Com relação ao primeiro, “[...] a crise cambial de 1937 havia obrigado as autoridades brasileiras a adotar medidas de emergência, objetivando assegurar a manutenção de um nível de importações compatível com as necessidades mínimas da economia.” (MALAN et al., 1977, p. 127). Logo, foi passado ao Banco do Brasil o monopólio cambial: “A adoção dessa política foi justificada como consequência da reorientação da política cafeeira do Brasil, pois decidiu-se abandonar parcialmente a sustentação de preços seguida desde o princípio do século, esperando-se redução das receitas cambiais.” (ABREU, 1990b, p. 91).

No que diz respeito ao segundo, o novo regime cambial foi regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 1.201, de 8 de abril de 1939. Dentre as mudanças no mercado de câmbio, foi lançada a obrigatoriedade da venda de 30% das cambiais provindas das exportações ao Banco do Brasil, de modo a financiar as necessidades da Administração Pública. Tais especificações apareceram nos artigos terceiro e décimo da referida instituição.

Art. 3.º Os Bancos compradores de letras de exportação ficam obrigados a vender ao Banco do Brasil, em saque a vista sobre Londres ou Nova York, pela taxa oficial por este diariamente fixada e em moeda que tenha, curso o internacional, 30 % (trinta por cento) da importância de cada cambial comprada.

Art. 10.º A importância arrecadada pelo Banco do Brasil nos termos do art. 3º ficará à disposição do Governo, sendo utilizada na satisfação das necessidades da Administração Pública. (BRASIL, 1939, p. 1)

A taxa paga pelo Banco do Brasil era menos vantajosa para os detentores de cambiais. Dessa forma, 30% das divisas geradas pelas exportações eram destinadas ao pagamento dos compromissos do governo. Assim, o abastecimento do mercado de câmbio passou a ocorrer por meio dos 70% restantes dos recursos obtidos com as vendas ao resto do mundo. A tabela 5.30 apresenta as taxas de câmbio surgidas em 1939.

²⁶ “A missão Aranha aos Estados Unidos marca o início de longo período de relações ‘especiais’ entre o Brasil e os Estados Unidos. Deve ser entendida no contexto das crescentes dificuldades enfrentadas pelo Brasil em seu comércio de compensação com a Alemanha, da perda de importância das relações anglo-brasileiras e de crescente consciência em Washington de que as questões econômicas de interesse dos Estados Unidos no Brasil deveriam ser, mais do que nunca, explicitamente examinadas à luz dos objetivos políticos norte-americanos no Brasil.” (ABREU, 1990b, p. 92).

Tabela 5.30 – Taxas de câmbio (venda), Cr\$ por US\$

Anos	Exportação ¹	Livre ²	Oficial	Livre especial ³	Taxa implícita de importação ⁴		Importação	
					CIF	FOB	Limite inferior ⁵	Limite superior ⁶
1939	18,45	19,22	16,44	-	-	18,64	19,77	20,18
1940	18,85	19,80	16,63	20,77	19,24	17,68	20,29	20,79
1941	18,78	19,72	16,60	20,59	19,72	17,58	20,21	20,71
1942	18,72	19,64	16,58	20,48	19,78	16,41	20,14	20,62
1943	18,72	19,63	16,59	20,42	19,44	15,97	20,13	20,61
1944	18,67	19,58	16,56	20,04	18,86	16,80	20,08	20,56
1945	18,61	19,50	16,54	-	-	16,14	20,01	20,47

Fonte: IBGE (1939 a 1953)²⁷ e Banco do Brasil (1939 a 1952)²⁸, citados por Malan et. al (1977, p. 126).

Notas expostas pela fonte:

¹Os exportadores eram obrigados a vender ao Banco do Brasil, à taxa oficial, 30% de suas divisas e os 70% residuais à taxa de mercado livre. A taxa de exportação é, portanto, a média ponderada daquelas duas taxas.

²Taxa para importações, exceto pelo menos algumas importações governamentais (taxa oficial) e alguns produtos especiais.

³Taxa para remessas, de lucros e dividendos, remessas pessoais, turismo, importações financiadas, etc. Em geral, 5% sobre a taxa livre para alguns destes itens.

⁴Razão entre as importações CIF e FOB em cruzeiros (Anuários Estatístico, 1941/45, p. 246) e em dólares (Comissão Mista Brasil – Estados Unidos, *Relatório*, tomo I, p. 159).

⁵Admitindo 85% das importações ao câmbio livre e 15% ao câmbio oficial, a ambas adicionadas a taxa de 5%.

⁶Taxa livre somada à taxa de 5%.

A evolução das taxas oficial e livre evidencia a pouca desvalorização do cruzeiro frente ao dólar. Na realidade, houve predominância do movimento de fortalecimento da moeda nacional, fato perceptível ao se constatar que somente em 1940 ambas as taxas aumentaram e, em 1943, a oficial cresceu um centavo de cruzeiro. Entretanto essa conjuntura não pareceu ser resultado de uma estratégia populista de incentivo às compras de bens junto ao resto do mundo, tendo em vista o cenário internacional de escassez de produtos importáveis, reflexo do conflito mundial.

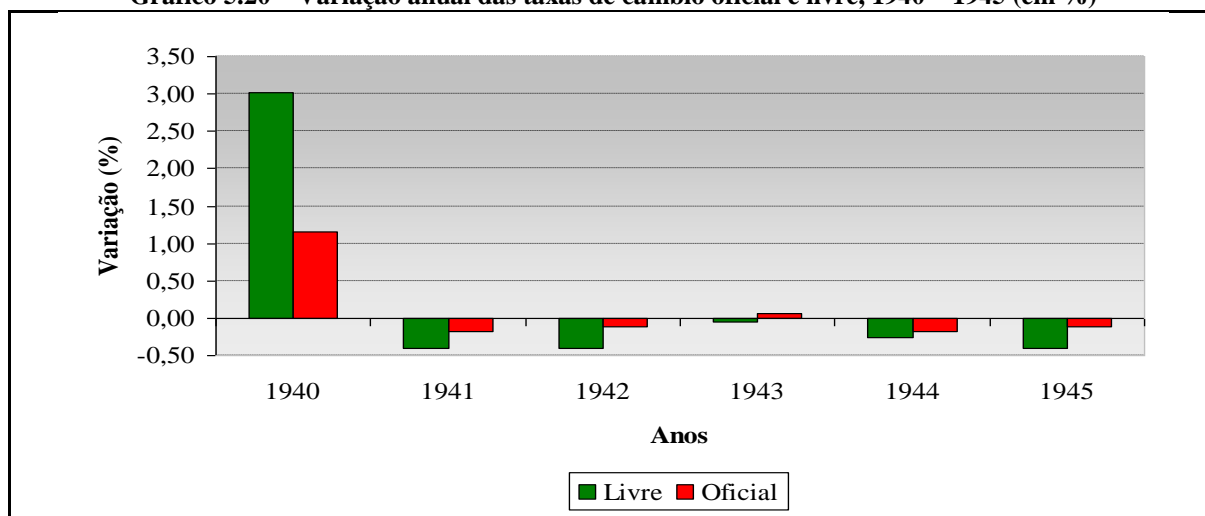
Quanto à intensidade das variações, o gráfico 5.20 traz o respectivo comportamento. A situação de valorização fica mais bem evidenciada pela evolução da taxa de câmbio livre. Em 1940, a moeda nacional desvalorizou 3% em relação ao ano anterior.

A partir de 1941, só ocorreram reduções na quantidade de cruzeiros necessária para a compra de um dólar, de modo que, em 1942 e 1945, houve a principal variação negativa: 0,41%. Ao se verificar a variação anual por meio da taxa geométrica de crescimento, entre 1939 e 1945, a moeda nacional desvalorizou 0,21%. No entanto, durante os cinco anos finais do regime, o cruzeiro valorizou 0,22%, ao ano.

²⁷INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Anuário estatístico do Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 1939 a 1953.

²⁸BANCO DO BRASIL. *Relatório*. Rio de Janeiro, 1939 a 1952.

Gráfico 5.20 – Variação anual das taxas de câmbio oficial e livre, 1940 – 1945 (em %)



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da tabela 5.30.

No que diz respeito à balança comercial brasileira, a nova regulamentação cambial decretada em 1939 pode ser considerada um marco na política econômica do período (MALAN et al., 1977). No entanto, como os efeitos causados pelo regime cambial anterior também constitui foco de análise, o levantamento da taxa de câmbio, a partir de 1937, também foi realizado. A tabela 5.31 apresenta a respectiva evolução mensal, entre janeiro de 1937 e dezembro de 1945.

Tabela 5.31 – Taxas de câmbio – 1937/45: câmbio livre do dólar no mercado do Rio de Janeiro (taxas de venda – Cr\$ por US\$)

Anos	Meses												Média anual
	Jan.	Fev.	Mar.	Abr.	Mai.	Jun.	Jul.	Ago.	Set.	Out.	Nov.	Dez.	
1937	16,4	16,4	16,3	15,9	15,5	15,2	15,1	15,1	15,3	16,8	17,2	17,5	16,1
1938	17,6	17,6	17,6	17,6	17,6	17,6	17,6	17,7	17,7	17,7	17,7	17,7	17,6
1939	17,7	17,7	17,7	18,8	18,4	19,1	20,0	19,9	20,0	19,9	19,9	19,9	19,2
1940	19,8	19,8	19,8	19,8	19,8	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,8
1941	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,7	19,6	19,6	19,6	19,7
1942	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6
1943	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6
1944	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,6	19,5	19,5	19,5	19,5	19,5	19,5
1945	19,5	19,5	19,5	19,4	19,4	19,5	19,5	19,5	19,5	19,5	19,5	19,4	19,5

Fonte: BACEN (1971)²⁹ e IBGE (1949)³⁰ citados por Malan et al. (1977, p. 20).

Notas expostas pela fonte:

- Até abril de 1939, só havia no país um mercado de câmbio; a partir de então, vigoraram os mercados “oficial” e “livre” e “livre especial”. Em junho de 1946, voltou a existir apenas um mercado, através do qual se conduzem todas as operações comerciais e financeiras com o exterior. No período em que existiu mais de um mercado, a tabela consigna apenas os dados referentes ao mercado “livre”;
- Os dados da tabela foram obtidos com base no movimento mensal e anual de rendas prontas de câmbio, registradas pelos bancos do Distrito Federal.

²⁹ BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN. *O capital estrangeiro no Brasil – legislação*. Rio de Janeiro, 1971.

³⁰ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Conselho Nacional de Estatística. *Séries estatísticas mensais, decênio 1938/47*. Rio de Janeiro: IBGE, 1949.

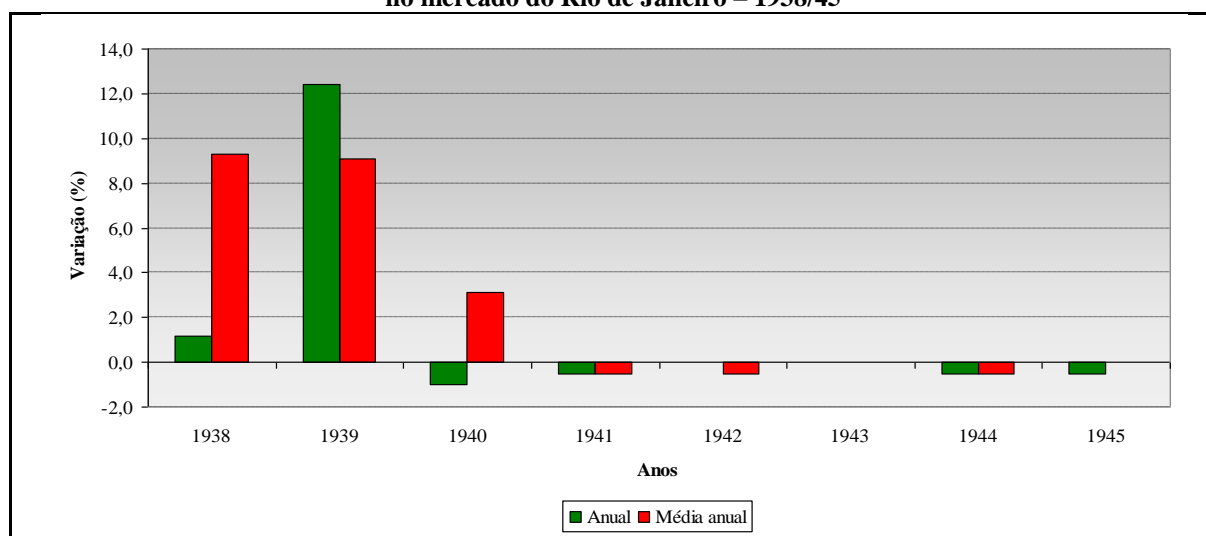
Em novembro de 1937, quando houve o estabelecimento do Estado Novo, eram necessários 17,2 cruzeiros para a compra de um dólar (câmbio livre). Ao final do regime, em outubro de 1945, essa relação aumentou 13,4%, ou seja, Cr\$ 2,3 para a compra de uma unidade da moeda estadunidense. Sendo assim, a moeda nacional desvalorizou, mensalmente, 0,13%³¹ durante os 96 meses do período ditatorial de Vargas.

A tabela 5.31 também revela uma relativa constância da taxa de câmbio. Em 1938, ela sofreu a variação positiva de um centavo de cruzeiro, fato ocorrido no mês de agosto. No ano seguinte, ocorreu a principal desvalorização da moeda nacional, de modo que no mês de abril, a taxa aumentou Cr\$ 1,10. Além disso, 1939 foi o ano de maior oscilação mensal da taxa de câmbio.

Nos demais anos, as alterações foram inferiores a um cruzeiro e ficaram alguns meses em determinados valores. Durante 34 meses, entre outubro de 1941 e julho de 1944, o preço da moeda nacional frente ao dólar ficou em Cr\$ 19,60, o que representou o principal período de taxa de câmbio nominal constante.

Outra forma de análise pode ser voltada ao comportamento anual. De dezembro de 1937 ao mesmo mês de 1945, a taxa de câmbio aumentou 10,86%, o que representou, nesse período de oito anos, acréscimo de Cr\$ 1,9 para a obtenção de um dólar. Entre o último mês de 1938 e 1939, ocorreu a maior desvalorização da moeda nacional, em torno de 12,5%. Se comparada à média anual, em 1938, houve a maior valorização do dólar frente à moeda brasileira. O gráfico 5.21 apresenta esta comparação para todos os anos do Estado Novo.

Gráfico 5.21 – Variação percentual anual (dez/dez) e da média anual da taxa de câmbio livre (Cr\$/US\$) no mercado do Rio de Janeiro – 1938/45



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da tabela 5.31.

³¹ Taxa geométrica de crescimento.

Do ponto de vista da média anual, em 1940, ocorreu desvalorização da moeda nacional. No entanto, naquele ano, a taxa mensal oscilou apenas uma vez e de maneira negativa. Logo, entre os meses de dezembro de 1939 e 1940, houve desvalorização do dólar. Por conta das poucas alterações mensais, entre 1941 e 1945, ambas as formas de análise não apresentaram desvalorização anual da moeda brasileira frente ao dólar.

Essa conjuntura de estabilidade da moeda nacional sugere um ambiente de transações com o resto do mundo propício à intensificação das importações. No entanto o conflito mundial dificultou o acesso aos produtos internacionais, tanto por escassez produtiva quanto por empecilhos relacionados ao transporte.

Além disso, determinados acordos produziram uma melhora nos preços de produtos exportáveis brasileiros. Essa combinação acabou por resultar, em termos nominais, *superavit* na balança comercial brasileira durante um vasto período do Estado Novo. A tabela 5.32 apresenta a sua evolução durante o íterim em análise.

Tabela 5.32 – Balança comercial do Brasil, 1937 – 1945

Anos	Exportação		Importação		Resultado	
	Toneladas	Cr\$ 1.000	Toneladas	Cr\$ 1.000	Toneladas	Cr\$ 1.000
1937	3 296 345	5 092 060	5 099 880	5 314 551	-1 803 535	-222 491
1938	3 933 870	5 096 890	4 913 170	5 195 570	-979 300	-98 680
1939	4 183 042	5 615 519	4 788 646	4 983 632	-605 604	+631 887
1940	3 236 916	4 960 538	4 336 133	4 964 149	-1 099 217	-3 611
1941	3 535 557	6 725 646	4 049 338	5 514 417	-513 781	+1 211 229
1942	2 660 827	7 499 556	3 012 426	4 692 721	-351 599	+2 806 835
1943	2 696 089	8 728 569	3 302 975	6 161 741	-606 886	+2 566 828
1944	2 671 405	10 726 509	3 841 697	7 997 147	-1 170 292	+2 729 362
1945	2 987 221	12 197 510	4 291 096	8 747 086	-1 303 875	+3 450 424

Fonte: Elaborado com base em Brasil (1949, p. 9).

O resultado das transações brasileiras de mercadorias no mercado internacional é apresentado de maneira real e nominal. Em termos reais, o resultado da balança comercial foi deficitário em todo o período. Entre 1937 e 1945, as exportações e as importações diminuíram cerca de 9% e 19%, respectivamente. Até 1942, as compras provenientes do resto do mundo apresentaram redução constante e representaram, em relação à quantidade obtida em 1937, 61%. Nos anos seguintes, as compras anuais nacionais passaram a aumentar e, em 1945, foram superiores em 42% à quantidade obtida em 1942. Quanto às exportações, entre 1937 e 1939, aumentaram seguidamente. No entanto, a partir de 1940, a oscilação marcou o período.

Os valores nominais foram favoráveis às exportações. O *deficit* caracterizou o resultado da balança comercial em três anos: 1937, 1938 e 1940. No entanto os dois primeiros foram marcados por um movimento de diminuição, que resultou em *superavit* no ano de 1939. Logo,

para um país que enfrentava a depressão no início da década, esse resultado pode ser considerado positivo.

Possivelmente, a política de liberação do preço do café tenha contribuído de forma decisiva, tendo em vista o aumento da quantidade exportada do produto, já destacado anteriormente por Souza Costa, ao informar que as “[...] exportações em 1939 atingiram a 16.645.093 sacas, de sorte que o biênio 1938/1939 com o total de 33.848.515 sacas marcou o ‘record’ de nossas exportações em tôda a história do café brasileiro.” (COSTA, 1945a, p. 6).

O maior *superavit* ocorreu em 1945, ano em que as vendas ultrapassaram as compras em cerca de Cr\$ 3,5 bilhões. Em 1943, as importações tiveram aumento de 31%, o que representou o principal acréscimo nominal anual do período. Com as exportações, o mesmo ocorreu em 1941, o qual a variação positiva foi de 35,6%.

No que diz respeito ao desempenho dos preços praticados nas transações brasileiras no comércio internacional, uma breve comparação dos dados da tabela 5.32 indica que pareceu existir uma notável diferença entre os preços das exportações e os das importações.

Em vista disso, a tabela 5.33 traz o preço da tonelada, tanto vendida quanto comprada do resto do mundo, bem como o comportamento de variação desse resultado, o que possibilitou uma noção geral do nível de preços interno e externo. O preço da tonelada exportada foi superior à importada em todos os anos. Nos dois iniciais, as variações percentuais foram distintas em relação à maior parte do período. Em 1942, por exemplo, o preço da tonelada exportada aumentou 48%. As importações ficaram mais caras em 1943, variação próxima a 20%.

Tabela 5.33 – Comportamento dos preços das exportações e das importações brasileiras, 1937 – 1945
(Base: 1937 = 100)

Anos	Exportações			Importações		
	Cr\$/ton.	Índice	Var. (%)	Cr\$/ton.	Índice	Var. (%)
1937	1 544,76	100	-	1 042,09	100	-
1938	1 295,64	84	-16,13	1 057,48	101	1,48
1939	1 342,45	87	3,61	1 040,72	100	-1,58
1940	1 532,49	99	14,16	1 144,83	110	10,00
1941	1 902,29	123	24,13	1 361,81	131	18,95
1942	2 818,51	182	48,16	1 557,79	149	14,39
1943	3 237,49	210	14,87	1 865,51	179	19,75
1944	4 015,31	260	24,03	2 081,67	200	11,59
1945	4 083,23	264	1,69	2 038,43	196	-2,08

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da tabela 5.32.

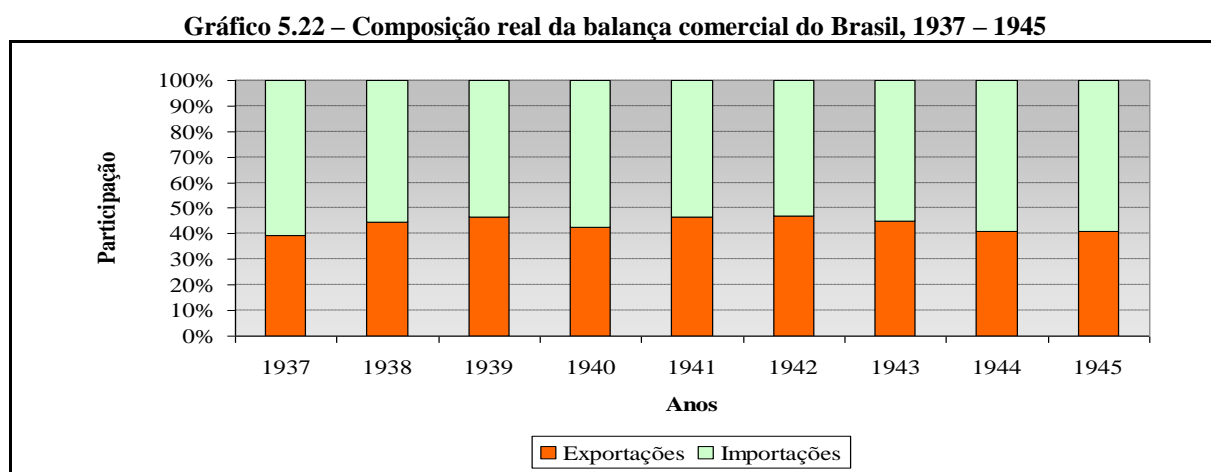
Em 1945, o preço da tonelada voltou a sofrer alteração parecida com a intensidade ocorrida no início do período. Além disso, o preço da quantidade adquirida correspondeu a, aproximadamente, 50% do valor do mesmo volume vendido ao resto do mundo.

O valor da tonelada exportada aumentou 164% durante o Estado Novo, intensidade bem superior à importada, que cresceu 96%, em oito anos. O preço médio da tonelada vendida ao resto do mundo foi de Cr\$ 2.419,13. No caso das compras, o valor foi 39% menor, ou seja, Cr\$ 1.465,59.

Sendo assim, a comparação, por meio da consideração de que todos os produtos transacionados possuem o mesmo valor agregado, sugeriu uma superioridade da elevação dos preços dos produtos nacionais, o que vem ao encontro de situações relatadas nos discursos, analisados no capítulo 4, quanto à intensificação dos meios de pagamentos devido à entrada de recursos providos das vendas ao resto do mundo. Em 1945, por exemplo, o preço da tonelada importada correspondeu a cerca de 50% da exportada.

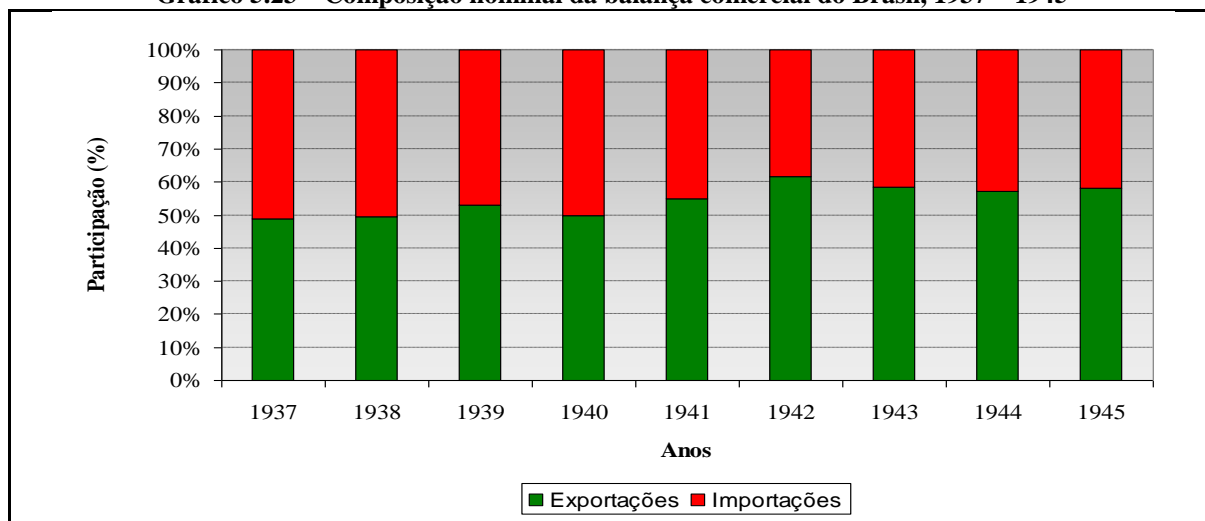
Possivelmente devido aos empecilhos provocados pelo conflito mundial, a elevação das receitas vindas das exportações, combinada com a observada valorização do cruzeiro, não acarretou aumento das importações reais, de modo que, apenas nos três anos finais do regime, elas apresentaram elevação.

Entre 1937 e 1945, houve redução de 16% das importações reais. Apesar disso, elas foram predominantes na comparação com as exportações. O gráfico 5.22 traz a participação de cada no total de toneladas transacionadas pelo Brasil no mercado internacional, durante o Estado Novo.



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da tabela 5.32.

As importações e as exportações reais atingiram o auge em 1937 e 1942, respectivamente. No entanto o comportamento dos preços trouxe resultados distintos e, em termos nominais, a balança comercial teve a predominância de *superavit*. O gráfico 5.23 também ilustra um cotejo da evolução das exportações e importações no total transacionado pelo país, mas em nível nominal.

Gráfico 5.23 – Composição nominal da balança comercial do Brasil, 1937 – 1945

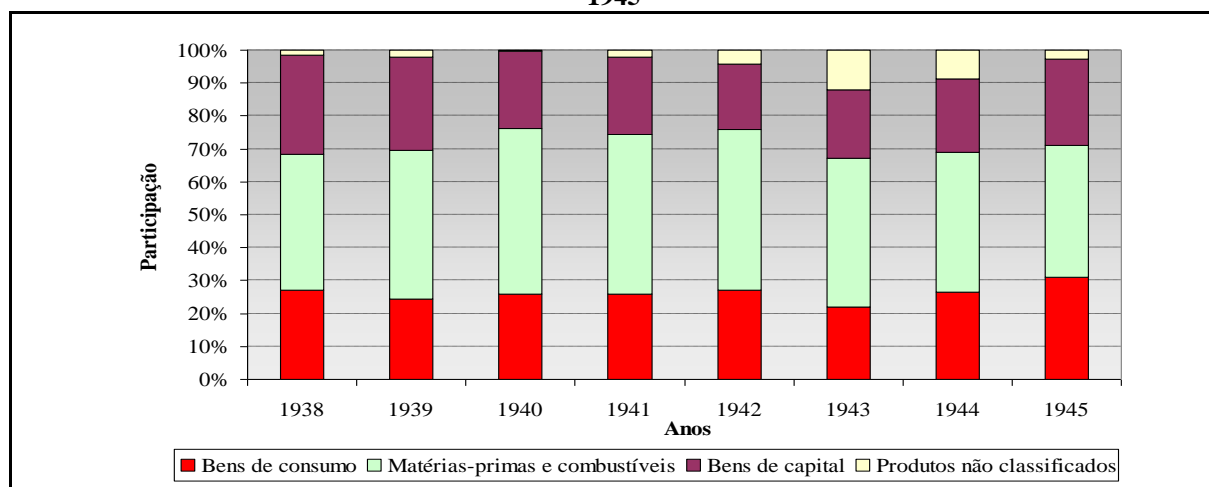
Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da tabela 5.32.

No ano de 1942, a participação das exportações foi superior a 60% do total comercializado, o que consistiu na principal “inclinação” da balança comercial para o lado das vendas brasileiras ao resto do mundo. O oposto ocorreu em 1937, quando as importações representaram 51,07% dos valores transacionados. Nos anos de 1938 e 1939, a participação das compras foi de 50,48% e 50,02%, na devida ordem.

Os principais produtos importados foram os pertencentes à categoria econômica de matérias-primas e combustíveis. Em 1940, por exemplo, 50% das compras brasileiras consistiram em mercadorias pertencentes a esse grupo. No demais anos, a participação dele foi superior a 39%. Logo em seguida, apareceram os grupos dos bens de consumo e o dos bens de capital, com parcela média de 26,23% e 24,44%, nesta ordem, entre 1938 e 1945. O gráfico 5.24 apresenta a evolução da composição das importações nacionais, em relação ao valor total despendido em cruzeiros.

Entre os três grupos de maior participação, o dos bens de consumo foi o único que aumentou sua parcela de contribuição, apesar de alguns anos de oscilação. Os bens de capital e as matérias-primas e combustíveis iniciaram o período com maior presença no total importado e perderam espaço nos anos seguintes. O primeiro cresceu até 1940 e passou a diminuir em 1941. O segundo teve a contribuição reduzida constantemente até 1942 e passou a crescer em 1943, ano em que pareceu ter ocorrido a maior diversificação das compras nacionais.

Gráfico 5.24 – Distribuição percentual das importações brasileiras por categoria econômica, 1938 – 1945



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados contidos em CMBEU (1954b, p. 130).

No tocante às exportações, os produtos agrícolas e pecuários perderam espaço, durante o regime, principalmente, para os industriais. No entanto, ao término do Estado Novo, possuíam larga vantagem frente ao demais. A tabela 5.34 demonstra a participação dos grupos de produtos nas vendas brasileiras ao resto do mundo. Os produtos primários apresentaram participação anual descendente até 1943, quando representaram 71,5% do total exportado pelo país. No ano seguinte aumentou sua parcela de contribuição para 78,8%, mas voltou a ter sua presença reduzida nas vendas de 1945.

Tabela 5.34 – Exportação segundo grupos de produtos*

Ano	Produtos agrícolas e pecuários	Produtos minerais	Produtos industriais	Total
1938	98,1	1,6	0,3	100
1939	96,9	2,2	0,9	100
1940	92,9	4,5	2,6	100
1941	87,3	7,2	5,5	100
1942	77,7	7,4	14,9	100
1943	71,5	8,8	19,7	100
1944	78,8	6,3	14,9	100
1945	77,2	4,6	18,2	100

Fonte: Elaborado pelo autor com base em CMBEU (1954b, p. 132).

*De acordo com a fonte, “dados básicos do serviço de Estatística do Ministério da Fazenda”.

Em contrapartida, tanto os produtos minerais quanto os industriais apresentaram ascendência até 1943, cuja participação foi de 8,8% e 19,7%, respectivamente. No ano seguinte, a parcela de contribuição dos produtos industriais sofreu maior redução, mas voltou a crescer em 1945, diferentemente da dos minerais, que continuou o movimento de queda na participação.

Em termos de justificativa, o relatório da Comissão Mista Brasil - Estados Unidos destacou a especificidade de país em desenvolvimento para o predomínio dos produtos primários e a exceção provocada pela demanda refletida pelo conflito mundial como causa do aumento das vendas dos produtos secundários:

Como em todos os países pouco desenvolvidos, consistiram as exportações brasileiras, principalmente, de produtos primários. O café vem sendo, desde há mais de um século, o produto principal, se bem que, em certas ocasiões, o açúcar, borracha e algodão o tenham suplantado como fornecedores de divisas. Somente na última década e em razão, principalmente, das condições extraordinárias de guerra, foi possível ao Brasil também exportar produtos industriais (na maioria têxteis), que atingiram em 1943, cêrca de 20% do valor total das exportações (CMBEU, 1954b, p. 131).

A referida conclusão da Comissão Mista corrobora as exposições feitas em alguns dos discursos analisados acerca das justificativas para o impulso das exportações nacionais. A dificuldade de importação, combinada com o melhoramento dos preços das exportações, não resultou somente na intensificação dos meios de pagamentos e no estabelecimento de mecanismos para a captação de recursos para serem guardados para uso posterior ao conflito mundial, mas na dinamização, mesmo que relativa, da produção interna, o que possibilitou, além da substituição de determinadas importações, a elevação das exportações de bens não primários.

No paradigma populista de política econômica, a valorização artificial da taxa de câmbio, ao desequilibrar a balança comercial para o lado do *deficit*, repercute na deterioração do balanço de pagamentos e, conseqüentemente, nas reservas internacionais. No caso do Estado Novo, apesar de a análise demonstrar que essa conjuntura econômica com o resto do mundo não foi característica do período, faz-se mister verificar o comportamento de ambos. A tabela 5.35 faz referência ao Balanço de Pagamentos e a tabela 5.36 à evolução das reservas internacionais.

O período foi caracterizado pela supremacia de resultados positivos no balanço de pagamentos. O auge do *superavit* ocorreu em 1943, possibilitado, principalmente, pelo terceiro melhor saldo das transações correntes e pela entrada líquida de capitais. O balanço de pagamentos do Brasil foi marcado por um movimento de aumento do *superavit*, que ocorreu entre 1940 e 1943. Em 1944 e 1945, o resultado positivo passou a apresentar descendência, influenciado pela saída líquida de capitais nos dois anos e, principalmente, pelo elevado valor dos erros e omissões, que foi fundamental para a brusca queda do *superavit* em 1945, que se situou em torno de 61%.

Tabela 5.35 – Balanço de pagamentos (simplificado) do Brasil, 1937 – 1945 (valores em US\$ milhões)

Ano	Mercadorias e serviços (A)	Transferências (B)	Transações correntes (C = A + B)	Capitais (D)	Erros e omissões (E)	Resultado (F=C+D+E)
1937	-63,3	-	-63,3	0	63,3	0
1938	4,4	-	4,4	0	70,7	75,1
1939	28,4	0	28,4	-0,3	-28,9	-0,8
1940	-12,3	0	-12,3	-23,5	40,2	4,4
1941	91,7	0	91,7	-35,9	4,5	60,3
1942	199,6	1,7	201,3	-29,1	-22,6	149,6
1943	194,5	4,0	198,5	45,6	8,7	252,8
1944	182,5	3,3	185,8	-20,5	-7,9	157,4
1945	225,8	-7,6	248,2	-32,6	-153,9	61,7

Fonte: Elaborado pelo autor com base em IBGE (1990).

A predominância de saldos positivos no balanço de pagamentos, portanto, distancia a caracterização da política econômica do Estado Novo do que a literatura diagnóstica como populista. Ademais, sua situação superavitária sugere a entrada líquida de divisas e, portanto, aumento das reservas.

No quarto capítulo, os discursos analisados do Ministro da Fazenda expuseram uma situação de aumento das reservas refletida, principalmente, pelo desequilíbrio na balança comercial, a qual faz parte do ambiente de justificativas para o resultado positivo das relações com o resto do mundo, observado na tabela 5.35. Sendo assim, a evolução das reservas totais, tanto em ouro metálico quanto em divisas, é apresentada na tabela 5.36.

Os dados disponíveis referentes às divisas e, conseqüentemente, ao total das reservas, iniciam em 1939. É possível observar que a situação de acúmulo de reservas vem ao encontro das mensagens expostas pelo ministro. Entre 1937 e 1945, o aumento do estoque de ouro metálico foi de, aproximadamente, 1020%. Além disso, chama atenção a variação positiva que ocorreu no ano de 1943, cerca de 120%, em relação a 1942.

Tabela 5.36 – Reservas totais: ouro e divisas – 1939/45 (US\$ milhões)

Anos	Ouro				Divisas (\$)				Total (\$)			
	Kg ¹	Índice	\$	Índice	B ₁	Índice	B ₂	Índice	B ₁	Índice	B ₂	Índice
1937	28 120	100*	31,6	100*	-	-	-	-	-	-	-	-
1938	28 813	102	32,4	103	-	-	-	-	-	-	-	-
1939	35 120	125	39,5	125	45,6	100*	50,1	100*	85,1	100*	89,6	100*
1940	45 025	160	50,7	160	15,0	33	17,1	34	65,7	77	67,8	76
1941	62 013	221	69,8	221	47,6	104	53,9	108	117,4	138	123,7	138
1942	102 043	363	114,8	363	138,1	303	155,8	311	252,9	297	270,6	302
1943	225 659	802	254,0	804	233,1	511	276,7	552	487,1	572	530,7	592
1944	292 529	1 040	329,2	1 042	284,6	624	304,2	607	613,8	721	633,4	707
1945	314 600	1 119	354,1	1 121	293,4	643	329,4	657	647,5	761	683,5	763

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Banco do Brasil (1939 a 1945)³² citado por Malan et. al (1977, p. 184); ¹Várias fontes citadas por Malan (1977, p. 475).

Notas: B₁: Taxa de câmbio livre; B₂: Taxa de câmbio oficial. *Base.

³² BANCO DO BRASIL. *Relatório*. Rio de Janeiro, 1939 a 1952.

A variação do estoque de divisas apresentou comportamento similar. Com exceção, em 1940, o restante do período foi marcado por aumentos substanciais, o que resultou num acréscimo superior a 540% nas reservas em dólar, entre 1939 e 1945. A maior variação monetária foi em 1943, ano que houve aumento de US\$ 95 milhões (câmbio livre) e US\$ 120 milhões (câmbio oficial).

Posto isso, a soma entre as reservas em ouro e divisas aumentou cerca de 660% entre 1939 e 1945. Apesar da variação positiva, próxima a 30%, do estoque em ouro em 1940, esse resultado não foi suficiente para impedir a diminuição das reservas totais naquele ano.

Logo, o comportamento das reservas, especialmente, as de divisas, não ocorreu de acordo com os modelos de populismo econômico, que situam que há um direcionamento do uso rumo o esgotamento. No caso do Estado Novo, o período iniciou com um determinado nível de reservas que não apresentou diminuição constante, especialmente, refletida pela utilização com o fim de equilibrar as contas internacionais. De forma distinta, o período foi marcado por uma substancial elevação anual do acúmulo de divisas.

5.4 O PRODUTO INTERNO BRUTO E A RELAÇÃO DOS RESULTADOS DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA ECONÔMICA COM O POPULISMO

Na literatura consultada, os reflexos iniciais de uma política econômica populista convergem para o aumento da produção, ou seja, do Produto Interno Bruto. Após um breve período de tempo, o colapso econômico se “materializa” em recessão. Durante o Estado Novo, de 1937 a 1939, o PIB nominal aumentou, aproximadamente, 12%. Por outro lado, o PIB real cresceu 7%.

Entre 1937 e 1945, houve aumento de 204% no PIB nominal, sendo que na maior variação anual ocorreu em 1944, cerca de 30%. Por essa ótica, a análise dos dados demonstra que a riqueza produzida internamente pelo Brasil não apresentou comportamento de queda, situação divergente do paradigma populista de política econômica. Entretanto, como leva em consideração a variação do nível de preços, talvez o modo como se comportou o PIB real demonstre que o nível de produção interna do país tenha sido bastante distinto. Sendo assim, dados relacionados ao PIB nominal e real são apresentados na tabela 5.37.

Por meio da verificação do índice do produto real, é possível perceber que o aumento da riqueza interna não foi intenso quanto o demonstrado pelo dos preços correntes. Entre 1939 e 1945, o produto real aumentou 21,8% e ocorreram duas quedas, em 1940 e 1942.

Tabela 5.37 – Produto Interno Bruto (em Cr\$ Bilhões Antigos)

Anos	Cruzeiros correntes*	Cruzeiros constantes de 1939*	Índice de produto real**	Taxa de variação anual (%)**
1937	42,1	-	93,4	4,6
1938	45,6	-	97,6	4,5
1939	47,5	47,5	100	2,5
1940	50,2	47	99,0	-1,0
1941	58,0	50,2	103,9	4,9
1942	65,6	48,0	101,1	-2,7
1943	83,1	52,1	109,7	8,5
1944	107,8	56,0	118,0	7,6
1945	127,9	57,9	121,8	3,2

Fonte: Elaborado pelo autor com base em *Haddad (1974)³³ citado por Malan et al. (1977, p. 207 e 422); **Haddad (1975, p. 7).

A variação percentual demonstrou que, no início do regime, o PIB aumentou a taxas decrescentes até 1939 e diminuiu em 1940. No ano seguinte, voltou a crescer (4,9%) e novamente diminuiu em 1942. Nos anos de 1943 e 1944, ocorreram as maiores variações do produto real, 8,5% e 7,6%, respectivamente. Em 1945, o aumento foi de 3,2% e finalizou o período com uma continuidade de três anos de elevação do PIB através de taxas decrescentes.

O comportamento observado do PIB real apresentou distinção na maioria dos anos do Estado Novo em relação aos modelos de populismo econômico. Uma política econômica populista é marcada por um período inicial de resultados positivos no nível de produção. No entanto a maneira como os instrumentos são usados para dinamizá-la repercutem efeitos colaterais que resultarão num colapso econômico, caracterizado pela acentuada elevação do nível de preços.

Sendo assim, cabe ressaltar que o ciclo é composto por um período inicial de política econômica pouco (ou nada) ortodoxa que, devido aos resultados preliminares positivos, situará as convicções dos respectivos *policymakers* como verdadeiras e, portanto, os preceitos ortodoxos, como o perigo do financiamento fiscal por meios de emissões de papel-moeda, serão considerados exagerados.

Após determinado período de tempo, a economia inicia um processo de colapso caracterizado pelo intenso aumento da inflação, resultado do financiamento do *deficit* por meio de emissões monetárias, combinado com os baixos níveis de estoque, absorvidos na fase inicial. Apesar de medidas para promover a produção interna, como controle da taxa de câmbio e o

³³ HADDAD, C. L. S. *The growth of brazilian real output, 1900-1947*. 1974. Dissertation (Ph. D. em que?) – Faculdade, University of Chicago, Chicago, 1974.

protecionismo, a instabilidade se acentua com a diminuição dos salários reais e com a fuga de capitais. O término do ciclo normalmente ocorre com desgaste político do governo e sua queda.

Essa breve recapitulação da caracterização do ciclo populista, demonstra que não há período de tempo determinado para as fases. A alteração da conjuntura econômica determina o período correspondente.

Quanto à evolução do PIB real no Estado Novo, o comportamento foi de oscilação em dois anos e de aumento nos demais. Parece que houve relação com os pressupostos do modelo populista em 1938 e 1939, entretanto, o aumento do nível de produção daqueles anos não demonstra ser reflexo de excessivos gastos públicos financiados pela emissão de papel-moeda. De modo geral, as taxas de crescimento nos últimos anos foram superiores aos dos primeiros, o que vem de encontro ao paradigma populista.

No quadro 5.2, os resultados das categorias de análise são sintetizados de maneira a comparar com situações presentes nos modelos de populismo econômico. O período do regime foi dividido em três fases, de modo similar ao encontrado em Díaz-Alejandro (1991). A primeira fase é o período da euforia; na segunda, ocorrem choques (instabilidade) e, na terceira, o fim do governo, pois ele não consegue solucionar as adversidades criadas pela política econômica adotada.

No caso do Estado Novo, as fases estipuladas no quadro 5.2 representam uma analogia à literatura, de modo a auxiliar a análise. O critério da divisão ocorreu pela percepção de aumento do PIB real, que possibilitou caracterizar 1938 e 1939 como os anos da primeira fase, e a terceira, pelo fato de ter ocorrido o final do Estado Novo. Logo, os demais anos formaram a segunda fase.

Os indícios de populismo na política econômica ocorrem quando há igualdade de percepção entre as linhas *populismo* e *Estado Novo*, ou seja, *sim/sim* ou *não/não*. Sendo assim, em 1938, houve a combinação entre aumento dos *deficit* fiscais, variação da arrecadação tributária menor que a da despesa, dificuldade de pagamento da dívida externa, baixa inflação e elevação do PIB real, situação relacionada ao populismo econômico. Todavia o financiamento não pareceu ser caracterizado por emissões de papel-moeda. Não houve incentivo às importações com o fim, por exemplo, de diminuir o nível de preços. Além disso, as reservas não demonstraram movimento de esgotamento.

No ano seguinte, como ocorreu diminuição do *deficit* fiscal, acompanhada de uma elevação percentual da arrecadação tributária superior a da despesa, a hipótese de populismo econômico parece ser descartada, apesar dos aumentos do PIB real e do *deficit* no balanço de pagamentos, por exemplo. Logo, não houve uma continuidade de resultados que pudesse

estabelecer a denominação de fase inicial de ciclo populista para os dois primeiros anos do Estado Novo.

Quadro 5.2 – Síntese do comportamento de algumas categorias de análise da política econômica *ex-post*

Categoria	Política econômica	Exercício							
		Fase 1		Fase 2					Fase 3
		1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
Aumento do <i>deficit</i> fiscal	Populista	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
	Estado Novo	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Sim
$\Delta\%$ Tributos > $\Delta\%$ Despesas	Populista	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
	Estado Novo	Não	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Não
Intenção ou necessidade de empréstimos externos	Populista	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
	Estado Novo	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Dificuldade em pagar empréstimos externos	Populista	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	sim
	Estado Novo	Sim	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não
Inflação crônica	Populista	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
	Estado Novo	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Aumento artificial da taxa de câmbio*	Populista	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não
	Estado Novo	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Intensificação das importações	Populista	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não
	Estado Novo	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Esgotamento das reservas	Populista	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
	Estado Novo	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
<i>Deficit</i> no balanço de pagamentos	Populista	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
	Estado Novo	Não	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Elevação intensa das emissões líquidas	Populista	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
	Estado Novo	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Não
Elevação do PIB real	Populista	Sim	Sim	Não	Não	Não	Não	Não	Não
	Estado Novo	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim

Fonte: Elaborado pelo autor.

*Apesar da moeda nacional não ter sofrido desvalorização, a interação entre algumas passagens dos discursos e a evolução da taxa de câmbio, combinada com os resultados da balança comercial, possibilita a percepção de que não houve a valorização artificial do mil-reis e do cruzeiro como mecanismo de aumento do salário real via elevação das importações.

Ao iniciar a suposta segunda fase, o ano de 1940 apresentou combinação entre o aumento do *deficit* fiscal, a variação percentual da receita tributária inferior a da despesa total

e a diminuição do PIB real. Todavia não houve emissão líquida intensa de papel-moeda, tampouco inflação crônica.

Em 1941, apesar do aumento do *deficit* e de uma elevação emissão líquida de papel moeda, a possível caracterização populista da política econômica foi impossibilitada, dentre outros, pelo aumento da arrecadação tributária, que foi superior ao da despesa, pelo *superavit* do balanço de pagamentos e pelo aumento do PIB real. Além disso, não ocorreu um elevado crescimento da taxa de inflação.

Em 1942, o comportamento do *deficit* fiscal, da arrecadação tributária e do PIB real sinalizou para uma possível caracterização da política econômica como populista, cujo ciclo possui traços da fase dois. No entanto a ausência de uma taxa de inflação crônica, unida ao *superavit* do balanço de pagamentos e ao aumento das reservas, dentre outros, vem de encontro à respectiva confirmação.

Nos anos de 1943 e 1944, a diminuição dos *deficit* fiscais, acompanhada da elevação percentual da arrecadação tributária superior a da despesa, parece eliminar a hipótese de populismo na política econômica. Além do mais, a inflação manteve-se num padrão não crônico e o resultado do balanço de pagamentos foi positivo.

Sendo assim, os anos que poderiam compor a segunda fase de um suposto ciclo populista proveniente da política econômica do Estado Novo, não demonstraram constância de alguns resultados fundamentais, como aumento do *deficit* fiscal e elevação substancial do nível geral de preços.

Por fim, o último ano do Estado Novo não apresentou características de encerramento de um ciclo populista: o PIB real aumentou, o balanço de pagamentos apresentou *superavit*, as reservas continuaram a crescer etc. Além disso, apesar do elevado aumento do *deficit* fiscal e do aumento superior das despesas em relação às receitas tributárias, as emissões líquidas de papel-moeda diminuíram e a taxa de inflação não aumentou substancialmente.

Os resultados analisados denotam que a política econômica (*ex-post*) do Estado Novo não foi marcada por um ciclo populista. Em alguns anos, o produto de determinados instrumentos de política econômica, como o resultado das finanças públicas, demonstrou certa relação com caracterização dada pela literatura ao populismo econômico. Entretanto o comportamento de outros, como a oscilação do PIB real, a ausência de variação elevada da taxa anual de inflação, o aumento das reservas e o *superavit* do balanço de pagamentos, vem de encontro e inviabiliza uma afirmativa favorável à situação de que no Estado Novo, o período iniciou com uma política econômica “irresponsável”, do ponto de vista financeiro e monetário, marcada pela desconsideração de pressupostos ortodoxos, tidos como exagerados, que resultou

em elevação da produção. Após em breve período, uma série de reflexos negativos, como o aumento elevado do nível de preços, *deficit* no balanço de pagamentos, causados, especialmente, pelo desequilíbrio negativo da balança comercial, e a queda do PIB resultaram numa conjuntura restritiva que o governo não foi capaz de corrigir e, conseqüentemente, seu principal integrante não conseguiu manter-se no poder.

Por fim, as convicções que nortearam a política econômica durante o Estado Novo, observadas nos discursos analisados no capítulo 4, e os resultados alcançados, demonstrados recentemente, possibilitaram estabelecer uma interação entre ambos por meio de uma das clássicas interpretações econômicas do período, feita por Eugênio Gudín e demonstrada a seguir.

5.5 CRÍTICA DE GUDÍN À POLÍTICA ECONÔMICA DO ESTADO NOVO³⁴

Desde o início do século XIX, especialmente, a partir da Constituição de 1824, até o primeiro quarto do século XX, a ideologia econômica predominante no Brasil foi a liberal, simbolizada, especialmente, pelo direito de propriedade³⁵. O “[...] sistema político brasileiro, a partir da Independência, passa a incorporar as idéias liberais de liberdade de comércio e de representação política para a classe dominante brasileira.” (GORENDER, 2002, p. 211).

Todavia o liberalismo “brasileiro” foi marcado por algumas “especificidades locais” que o distinguiu do movimento que ocorria simultaneamente na Europa, como, por exemplo, a permanência legal do trabalho escravo. Por outro lado, o desabono da mão de obra não assalariada aparentou ter ocorrido somente nos países europeus (metrópoles), pois, no caso das colônias, os defensores dos ideais de mercado de trabalho assalariado livre, da não intervenção governamental no comércio, do fim do pagamento da corveia etc., parecem não ter estendido a prática de tais convicções. Acerca disso, “[...] é preciso lembrar que o próprio Adam Smith não era contra a escravidão nas colônias. [...] mesmo a Revolução Francesa decretou a libertação dos escravos nas colônias francesas em 1794, mas Napoleão restabeleceu a escravidão oito anos

³⁴ A apresentação do autor e de algumas de suas convicções econômicas tiveram três textos base: Bielschowsky (2001), Teixeira e Gentil (2010) e Teleginski (2010).

³⁵ Acerca dele, consta na Constituição Política do Império do Brasil (de 1824), que: “Art. 133. Os Ministros de Estado serão responsáveis: V Pelo que obrarem contra a Liberdade, segurança, ou propriedade dos Cidadãos”; Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Cívicos, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte: XXII. É garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem público legalmente verificado exigir o uso, e emprego da Propriedade do Cidadão, será elle previamente indemnizado do valor della. A Lei marcará os casos, em que terá logar esta unica excepção, e dará as regras para se determinar a indemnização” (BRASIL, 1824, p.1).

depois.” (GORENDER, 2002, p. 211). Nesse sentido, o liberalismo parece ter demonstrado contradição³⁶.

Apesar das evidências de contraste assinaladas, é possível observar que exceções, quanto à aplicabilidade dos conceitos liberais, ocorriam para os países colonizados, que, de maneira geral, consistiam em ambientes explorados e geradores de lucros para as metrópoles. Com a Independência, era presumível que os defensores do movimento liberal no Brasil buscassem o acompanhamento das convicções aplicadas na Europa. Entretanto parece que três séculos de “favorecimento”, para a viabilidade econômica da atividade rural, tornaram os ideais de trabalho livre inconsistentes, frente aos “benefícios” proporcionados pela mão de obra escrava. Sendo assim, parece que a ideologia liberal marcou, relativamente, a transformação do Brasil em nação livre, pois:

[...] fiel aos princípios do liberalismo econômico, o Estado orientou-se, decididamente no sentido de proteger e de fortalecer a iniciativa privada. Malgrado certas incompreensões da lavoura e certas interferências dos importadores, essa filosofia teve alguma importância prática, principalmente para a organização do mercado de gêneros de subsistência (onde também se fazia sentir as pressões dos “senhores rurais”, interessados em preços baixos) e para a expansão de manufaturas. Segundo, o Estado assumiu vários encargos importantes, que visavam garantir continuidade de mão-de-obra escrava, estabelecimento de meios de comunicação e de transporte, criação de serviços públicos, fixação de colônias etc., que visavam diretamente a gestação das estruturas econômicas requeridas por uma sociedade nacional. (FERNANDES, 1981, p.70)

A permanência da legalidade do trabalho escravo, numa sociedade independente e norteada por princípios liberais, tornou a caracterização desse movimento como algo específico do país, de modo que “[...] manteve-se (por causa da escravidão e da dominação patrimonialista), esclerosada pelos componentes do mundo colonial que subsistiam, indefinidamente, com renovada vitalidade.” (FERNANDES, 1981, p. 29).

Com a crise internacional dos anos de 1930, a “função” intervencionista do Estado na economia ganhou mais espaço, entretanto, continuaram a existir críticos. Surge uma nova corrente de pensamento que passou a ser denominada de neoliberalismo, pois, a grosso modo, combinou pilares das convicções liberais com preceitos surgidos da nova conjuntura econômica mundial, como certas concessões à interferência governamental na economia.

³⁶ “O próprio liberalismo, inglês ou francês, padeceu dessa contradição, que talvez não seja uma contradição entre o liberalismo e o escravismo, mas somente uma incorporação do escravismo como integrante de um sistema colonial. Trabalho livre na Europa, escravidão nas colônias americanas – tal a ordenação segmentada, estabelecida pela teoria liberal. Note-se que Thomas Jefferson, um dos principais líderes da emancipação dos Estados Unidos, foi o redator da declaração da Independência, segundo a qual todos os homens são iguais. No entanto, Jefferson era grande proprietário de escravos e não via nisso incoerência, pois julgava os negros pertencentes a uma raça de inteligência inferior.” (GORENDER, 2002, p. 211).

No caso do Brasil, em Bielschowsky (2001, p. 91) foram discriminados três pilares de sustentação da ideologia neoliberal nacional:

- a) eram partidários do princípio de redução da intervenção do Estado na economia brasileira;
- b) manifestavam-se continuamente a favor de políticas de equilíbrio monetário e financeiro, evitando a discussão dos seus efeitos sobre os níveis de renda e emprego;
- c) não propunham medidas de suporte ao projeto de industrialização e eram frequentemente contrários a essas medidas.

Dentre os críticos da intervenção governamental, especialmente, a direcionada para a industrialização nacional, Eugênio Gudín Filho (1886 – 1986) foi um exemplo destacável, por ser considerado um dos principais nomes do neoliberalismo nacional. Foi engenheiro civil, por formação acadêmica, e economista, por meio de empenho autodidata. Também foi tido como “[...] o principal expoente da escola monetarista no Brasil [...]. Passou a interessar-se por economia na década de 1920, tendo publicado seus primeiros artigos na matéria em *O Jornal*, do Rio de Janeiro, entre os anos de 1924 e 1926.” (TEIXEIRA; GENTIL, 2010, p. 17).

Iniciou seus estudos em economia num período em que a crise internacional de 1929 abalava as estruturas liberais. “A crise e as transformações que se seguiram, tanto econômicas quanto políticas e sociais solaparam as bases de sustentação de um pensamento em que o mercado deveria garantir a eficiência econômica.” (TEIXEIRA; GENTIL, 2010, p. 18). Dentre as publicações que compõem sua obra acadêmica, que é considerada extensa, destaca-se o livro *Princípios de economia monetária*, de 1943.

Participou como delegado brasileiro da Conferência Monetária Internacional de *Bretton Woods*, no ano de 1944. Naquela oportunidade, foram criados o FMI (Fundo Monetário Internacional) e o Bird (Banco Mundial). Em 1954, foi nomeado Ministro da Fazenda no Governo Café Filho³⁷.

³⁷ Além de ministro, “Eugênio Gudín foi um dos fundadores da Sociedade Brasileira de Economia Política (1937) e da Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas (1938), onde foi professor de Moeda e Crédito. Junto com Octavio Gouveia de Bulhões ocupou sólida posição na área de economia da Fundação Getúlio Vargas (FGV), da qual foi vice-presidente entre 1960 e 1976. Sob sua influência, a FGV rapidamente tornou-se o principal núcleo de militância intelectual dos economistas conservadores. Pouco depois de sua fundação, em 1944, os dois economistas criaram uma divisão de pesquisas econômicas, que deu origem, a partir de 1950, ao Ibre (Instituto Brasileiro de Economia). A partir de 1948, começaram a publicar a *Revista Brasileira de Economia*, uma das primeiras publicações acadêmicas em economia de bom nível. Em 1952, o grupo passou a controlar a revista *Conjuntura Econômica*, também publicada pela Fundação Getúlio Vargas. Ainda na Fundação, Gudín foi um dos responsáveis pela implantação da Escola de Pós-Graduação em Economia (EPGE), dos quais se tornou diretor. Gudín foi professor na Universidade do Brasil, atual UFRJ, até aposentar-se em 1957.” (TEIXEIRA; GENTIL, 2010, p. 17).

Entre 1930 e 1964, os debates acerca do desenvolvimento da economia brasileira foram norteados pela controvérsia das ideias desenvolvimentistas, caracterizadas, dentre outros aspectos, pelo incentivo governamental à industrialização, e as convicções neoliberais. Gudin criticava a industrialização nacional, refletida pelo incentivo do Estado, e era defensor da “aptidão” agrícola do país. Além disso, situava-se favorável à redução do intervencionismo do Estado na economia, fato evidenciado em Bielschowsky (2001, p. 92):

Gudin foi um típico economista neoliberal, levado a reinterpretar os grandes enunciados das teorias liberais à luz da problemática econômica revelada pela depressão cíclica do período entre as duas Grandes Guerras. Fez um esforço de recuperação do princípio fundamental da economia clássica, isto é, uma defesa qualificada do princípio da não-intervenção estatal na economia, através de uma rica problematização analítica de sua aplicação ao caso dos países subdesenvolvidos.

Gudin “[...] sistematizou os argumentos liberais, levando em conta uma série de características específicas das economias subdesenvolvidas, e problematizando o liberalismo como procedimento para sua preservação em economias atrasadas.” (BIELSCHOWSKY, 2001, p. 93). De mais a mais, apesar de liberal, Gudin “[...] aceitava a intervenção do Estado em momentos críticos para corrigir as deficiências do sistema econômico, concordando com a ideologia keynesiana, neste sentido, entretanto, defendia que esta intervenção fosse mínima, devendo o Estado permitir o liberalismo econômico em tempos de prosperidade.” (TELEGINSKI, 2010, p. 4).

Estava subjacente ao pensamento de Gudin a hipótese “clássica”, no sentido empregado por Keynes a este termo, de pleno emprego na economia brasileira. Este, “[...] combinado com a baixa produtividade dos fatores de produção, explicava o atraso de nosso país. Com isso, escapava tanto à crítica dos keynesianos” (TEIXEIRA; GENTIL, 2010, p. 18). “Poucos são seus textos mais importantes sobre a economia brasileira em que não repetiu enfaticamente a idéia de que a mesma sofre de baixa produtividade e de “hiperemprego” – e não, como diziam os desenvolvimentistas, de desemprego.” (BIELSCHOWSKY, 2001, p. 93).

Quanto à industrialização do país, era contrário ao impulso possibilitado pelo Estado e, portanto, defendia a tese de que o desenvolvimento da agricultura possibilitaria excedentes propícios ao crescimento industrial, ou seja, o desenvolvimento do país ocorreria por meio de um receituário liberal. Teleginski (2010, p. 4), sintetizou tais convicções:

Contrário à industrialização impulsionada pelo governo, Gudin determinava que esse crescimento seria desencadeado a partir do progresso tecnológico no setor agrícola, que representa grande vantagem para o país, que eleva produtividade e dispensa mão de obra, para incorporar o excedente dela liberado. O aumento da produtividade no setor seria alcançado a partir da assistência técnica e de crédito, da elevação do padrão

educacional, da estabilidade monetária, da mínima intervenção estatal, atração da capital estrangeiro e melhorias na infraestrutura nacional, principalmente nos campos de energia e transporte, que deveriam ficar a cargo da iniciativa privada, não via na reforma agrária nenhuma ajuda para saldar o problema.

De modo geral, segundo Bielschowsky (2001, p. 92), “Gudin posicionou-se com desenvoltura sobre todas as grandes questões de economia política brasileira, problematizando-as com coerência e vivacidade.”. Em adição, durante a década de 1940, “[...] os problemas enfrentados pela economia brasileira naquela época, na concepção de Gudin, deveriam ser encarados com um firme controle inflacionário, mostrando sua adoção à teoria monetária ortodoxa.”. (TELEGINSKI, 2010, p. 2).

Em vista disso, Eugênio Gudin³⁸ fez considerações acerca dos pilares da instabilidade da economia brasileira durante o período do Estado Novo, o que corrobora a observação de que ele não se restringia em debater a conjuntura da economia brasileira, feita em Bielschowsky (2001), e amplia o ambiente de percepções acerca dos possíveis motivos da formação da conjuntura econômica brasileira durante o regime ditatorial de Vargas, como situado em Teleginski (2010), acerca da sua preocupação com as condições econômicas do país na década de 1940, especialmente, durante o conflito mundial. Ademais, destacam-se as causas da elevação do nível de preços, ocorrida a partir de 1940, discutidas por ele em entrevistas concedidas ao *Jornal do Comércio*, nos meses de outubro e novembro de 1942³⁹.

Naquele período, percebia que o país possuía problemas relacionados ao financiamento da guerra e à obtenção de recursos para suprir a troca de divisas (letras) provindas das exportações sem realizar emissão de papel-moeda. Algumas partes das explicações são apresentadas na íntegra por meio do quadro 5.3.

³⁸ Ele, durante a década de 1940, também “[...] defendia liberdade ao capital estrangeiro, era contrário ao protecionismo e a planificação, fundamentando sua posição nas tentativas fracassadas de planos como *New Deal*, das ditaduras nazifascistas e os quinquenais soviéticos. Sua oposição ao planejamento consiste basicamente na questão do liberalismo econômico, pois considerava perigosa a intervenção do Estado na economia de forma a permitir concessões ao socialismo.” (TELEGINSKI, 2010, p. 2).

³⁹ Foram publicadas em 18, 22, 25 e 28 de outubro e em 1º de novembro. Em 1945, formaram os capítulos iniciais do livro: *Ensaio sobre os problemas econômicos da atualidade*, de autoria do entrevistado.

Quadro 5.3 – Inflação e economia de guerra do Brasil durante a 2ª Guerra Mundial

Tema	Gudin*
Financiamento da guerra e “suprimento” do <i>superavit</i> comercial	O problema econômico e financeiro que nesta hora defrontamos tem, a meu ver, dois aspectos distintos. O primeiro é o de suprir ao Governo os meios para atender às despesas de guerra; o segundo o de prover os recursos necessários à compra de letras de exportação, sem novas emissões de papel-moeda (p. 41);
Trade off entre a produção de bens de consumo e produtos bélicos	Na "economia de guerra", já não se dá o mesmo. Uma parte da população passa a produzir canhões, aviões, granadas, etc. Os que são empregados nessa produção recebem, forçosamente, uma remuneração, rendimentos como chamamos. Mas nada do que eles produzem é consumido pela população; ninguém consome canhões nem se alimenta de granadas... A conseqüência é que passa a haver uma grande massa de rendimentos que não tem contra-partida na produção consumível. Em linguagem vulgar, passa a haver mais dinheiro do que coisas a comprar. Na “economia de guerra”, portanto, se não se achar meio de absorver este excesso, um volume muito elevado de rendimentos, ou de "meios de pagamento”, para usar linguagem técnica, defrontará uma produção que talvez seja até menos que a do tempo de paz (p. 42). O nosso caso é, de fato, ligeiramente diferente. Não produzimos canhões e munições, mas produzimos café, algodão, borracha, minérios, etc. QUE EXPORTAMOS para os Estados Unidos e a Inglaterra, SEM QUE DESSES PAISES POSSAMOS IMPORTAR mercadorias correspondentes. O fenômeno é o mesmo, em sua essência: os que produzem café, algodão, os tecidos, a borracha, etc. <i>exportados</i> recebem rendimentos em pagamento de seu trabalho, mas as mercadorias correspondentes não são substituídas por outras mercadorias de importação. E é assim que se verifica o desequilíbrio de excesso de rendimentos em relação às mercadorias e serviços disponíveis (p. 43)
Relação entre <i>superavit</i> comercial e inflação	No nosso caso, o excesso de rendimentos, isto é, a inflação, provem do dinheiro que o Banco do Brasil é obrigado a desembolsar (e a emitir) para comprar aos exportadores as suas letras de exportação de café, cacau, tecidos, óleos, etc. Em época normal, o Banco compra essas letras aos exportadores e as vende, quase ao mesmo tempo, aos importadores. O dinheiro sai por uma porta e entra pela outra. Agora não. O dinheiro sai para os exportadores e não volta pela mão dos importadores. Fica em circulação, saltando de galho em galho, como diz o Professor Robertson, e aumentando os preços em todos os lugares onde pousa (p. 44);
Deficit fiscal não era o principal responsável pela inflação	Devo dizer-lhe, preliminarmente, que a nossa inflação é apenas em parte devida a "deficits" orçamentários. A sua agravação nos últimos 12 meses tem sua origem na situação internacional, pela qual o Governo do Brasil não é responsável. A nossa posição política, ditada pela necessidade de defender os brios nacionais, conjugada com a natureza de nossa Economia, faz <i>com</i> que a nossa contribuição principal ao esforço de guerra consista em suprir às Nações Unidas os produtos e matérias primas de que elas precisam, sem que delas possamos receber agora mercadorias correspondentes (p. 50).
Opinião positiva acerca das medidas do Governo de combate à inflação	Mas o Presidente Getúlio Vargas e o seu Ministro da Fazenda compreenderam perfeitamente a importância e a gravidade do fenômeno e já deram início às providências legislativas para o combate à inflação (p. 50). A emissão de Obrigações de Guerra, de subscrição compulsória, a paralisação das obras públicas não ligadas aos objetivos de guerra e os poderes conferidos ao Coordenador da Economia Ministro João Alberto, são todas providências acertadas (p. 51).
O monopólio estatal do ouro (Banco do Brasil) contribuía com a inflação	Em primeiro lugar, eu não hesito em recomendar que se cesse toda e qualquer compra de ouro com pagamento em mil réis ou cruzeiros. Se se entender comprar ouro nos Estados Unidos <i>com dólares de que lá já dispomos</i> , é outro caso. Há prós e há contras. Mas comprar ouro aqui, em cruzeiros, numa época de grandes excessos de exportação, e de inflação ameaçadora, e emitir para comprar uma mercadoria de que nossos aliados absolutamente não precisam, é, a meu ver, um contrasenso. Que em época normal, quando haja saldo de balanço de pagamentos, se adquira ouro, compreende-se. Mas quando o país se acha assoberbado por excesso desses saldos, a aquisição de ouro mediante novas emissões não tem justificação (p. 68). Mas veja-se o que fez a Suécia, na guerra passada em situação perfeitamente análoga à nossa : o Banco da Suécia passou a recusar o ouro afim de evitar a inflação pronunciada de que sofria p. (69).

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Gudin (1945).

Nota: *Citações originais.

Gudin destacou que a inflação tende a aumentar num período de guerra devido ao desequilíbrio entre a produção de artigos de consumo e os de natureza bélica. Com a maior parte do esforço produtivo voltado à produção de armas, a redução da quantidade de bens de consumo não é acompanhada da variação, em mesmo sentido, da procura, pois os trabalhadores que fabricam bens de guerra, apesar de não contribuírem com o acréscimo da quantidade de bens de consumo, são remunerados e participam da partilha dos mesmos, o que faz pressionar seus preços para cima. Sendo assim, o resultado da interação entre a redução da produção dos bens de consumo e o aumento (ou manutenção) dos meios de pagamentos, ocasionado pela produção bélica, que não é absorvida pela população, encontra equilíbrio na elevação da inflação.

No caso específico do Brasil, que não era produtor expressivo de bens bélicos, o fenômeno também ocorria. A falta compulsória de produtos no mercado internacional, decorrente da guerra, impedia o retorno dos recursos obtidos com as exportações nacionais por meio das importações, o que elevava a moeda nacional em circulação e, conseqüentemente, os preços internos.

De acordo com Gudin, o *superavit* comercial acarretava inflação devido às emissões de papel-moeda feitas pelo Banco do Brasil. No período de paz, o banco também realizava esse procedimento, entretanto, a moeda nacional emitida para a compra das divisas estrangeiras, obtida pelos exportadores, voltava para ele na medida em que os importadores necessitassem de dólares, libras etc, para efetuarem suas compras no mercado internacional: a absorção do excesso de moeda nacional em circulação era propiciada pelo mercado. Com o conflito mundial, esse caminho de subtração foi inviabilizado, o que acarretou acúmulo de moeda em circulação e, conseqüentemente, a elevação dos preços. Logo, a inflação brasileira tinha como principal fato gerador o conflito mundial, por meio de seus reflexos, e não determinada opção da política econômica, especificamente, o *deficit* fiscal como mecanismo de impulsão da produção.

Gudin também destacou que havia outros mecanismos que contribuíam para a elevação do nível de preços. Mencionou que a obrigatoriedade compulsória de as vendas internas de ouro serem destinadas unicamente ao Banco do Brasil, resultava em emissões de papel-moeda para o pagamento das referidas compras. O mercado nacional de ouro, portanto, era configurado numa estrutura de monopólio estatal.

Diante disso, ele se mostrou favorável ao fim dessa intervenção governamental, pois demonstrou entender como incoerente o fato de o governo emitir moeda para acumular ouro internamente, sendo que possuía elevado nível de divisas no exterior, especialmente nos

Estados Unidos e na Europa. Exemplificou o caso do México para sugerir ao governo uma postura distinta: de vender o metal precioso acumulado e, conseqüentemente, retirar moeda de circulação. Especificamente, comentou que “Deveríamos, ao contrário, a exemplo do México, segundo parece, oferecer ao público o próprio ouro de que aqui dispõe o Banco do Brasil. Seria uma apreciável contribuição para a absorção de excesso de meios de pagamento em vez de constituir um novo alimento para a inflação.” (GUDIN, 1945, p. 23).

Além das emissões de papel-moeda, realizadas para financiar a compra de ouro pelo Banco do Brasil, Gudin observou que a inflação também era favorecida pelo direcionamento dos fatores de produção do setor da economia de consumo para o setor de investimento. A conjuntura era idêntica ao caso da produção bélica, de modo que esta refletia redução do nível de produtos de consumo acarretada pela manutenção, ou aumento, do nível renda. O resultado era a pressão no nível de preços, pois os trabalhadores do setor de investimento não contribuíam com a produção de bens de consumo, mas necessitavam deles e recebiam remuneração para adquiri-los. Assim, havia sido criada “[...] uma situação de hiper-emprego e de hiper-investimento, com a agravante de realizarmos os investimentos com material e mão de obra a preços de guerra. Adotamos a orientação exatamente oposta à dos países em guerra e à dos mais comensais princípios da política econômica.” (GUDIN, 1945, p. 31).

Outro entrave à diminuição da inflação no período, observado por Gudin, foi a entrada de capitais estrangeiros sem fins econômicos. Segundo ele, “Há quem calcule 100 milhões de dólares o capital estrangeiro que para aqui afluiu voluntariamente, no ano de 1943. São 2 milhões de contos que assim teriam vindo alimentar a corrente inflacionista, sem outro objetivo, em boa parte, senão o de procurar refúgio.” (GUDIN, 1945, p. 22).

O comportamento dos índices de preços, demonstrado no gráfico 5.18, sugere que as medidas do Governo Vargas, voltadas à absorção de excesso de papel-moeda, com o fim de acumular reservas e, conseqüentemente, inibir a inflação, não atingiram o objetivo. Quais teriam sido as causas? Gudin enumerou dois possíveis motivos:

- a) a falta de controle do excesso de meios de pagamento;
- b) a ineficiência das Letras do Tesouro e do Imposto sobre Lucros Extraordinários.

Segundo ele, a diminuição sucessiva do poder de compra da moeda nacional, acarretada pelo excesso de emissão de papel-moeda para a compra das letras de exportações, gerou a perda de confiança no principal meio de troca e, conseqüentemente, reduziu a procura por títulos do governo. Assim, os recursos que eram destinados a títulos de rendimento fixo e de cotação estável foram redirecionados para “[...] os negócios industriais e comerciais que deixavam

formidáveis margens de lucro, na especulação de terras, de apartamentos ou de mercadorias ou em bens tangíveis de qualquer espécie, até pedras preciosas, jóias, moveis e objetos de arte.” (GUDIN, 1945, p. 14).

A inércia do governo frente a esse movimento foi especialmente criticada por Gudin. Lembrou que, no início do conflito, o país já passava por período de elevação do nível de preços, reflexo, segundo ele, dos *deficit* fiscais. A situação foi agravada com a opção governamental de emitir papel-moeda para o pagamento das letras de exportação. Logo, diante de uma conjuntura que refletia a necessidade de diminuição dos meios de pagamento, o governo, de acordo com Gudin, nada fez para conter a inflação, o que produziu desinteresse pelos títulos do Tesouro.

Nos discursos de Souza Costa foi observado que o governo estipulou obrigatoriedade para a população contribuir com o financiamento das despesas de guerra. Gudin sugeriu que isso foi uma solução encontrada para resolver o problema da falta de credibilidade dos títulos do governo, de maneira a viabilizar esse mecanismo de arrecadação.

Gudin diagnosticou que a permissão da aplicação de recursos dos Institutos de Previdência⁴⁰ também favoreceu a inflação. Esses institutos propiciaram uma mudança de parte das economias individuais em coletivas. Além disso, a obrigatoriedade da contribuição para o financiamento das despesas de guerra criou um novo tipo de poupança, inclusive de pessoas que, anteriormente, não acumulavam parte de sua renda. Grande parte desses recursos teve como destino a aplicação, o que incentivou o aparecimento de novos bancos e, conseqüentemente, elevou o nível de preços devido ao crédito farto. Em Gudin (1945, p. 16-17), esse processo foi assim descrito:

Permitiu-se que uma boa parte dessas disponibilidades fossem constituir depósitos a juros tentadores, feitos em um sem número de novos bancos, que apareciam como cogumelos pelas ruas das cidades e que se bons juros pagavam, melhores ainda cobravam de uma clientela quasi exclusivamente especulativa. Se se podia comprar hoje um apartamento ou uma mercadoria por 100, para revendê-lo, dentro de 1 ou 2 meses, por 130 ou 150, quando não por 200, que importava pagar 12 % de juros ao ano e mais gordas comissões, se dentro de 2 ou 3 meses a operação se liquidava com lucros fabulosos?

É triste pensar que a desenfreada especulação por esses bancos, cuja multiplicação já por vezes se opunha a simples dificuldade de encontrar um nome, era fomentada pelas economias coletivas dos Institutos de Previdência.

⁴⁰ “Foi criado o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM) em junho de 1933, ao qual se seguiram o dos Comerciantes (IAPC) em maio de 1934, o dos Bancários (IAPB) em julho de 1934, o dos Industriários (IAPI) em dezembro de 1936, e os de outras categorias profissionais nos anos seguintes. Em fevereiro de 1938, foi criado o Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Estado (IPASE). A presidência desses institutos era exercida por pessoas livremente nomeadas pelo presidente da República.” (CPDOC, 2017, p. 1).

Quanto às letras do Tesouro, diferentemente das explanações observadas nos discursos do Ministro da Fazenda acerca do financiamento das despesas de guerra, que afirmavam que elas consistiam em empréstimo que seria quitado em 180 dias por meio dos recursos das “Obrigações de Guerra”, Gudin certificou que haviam se tornado elementos de emissão de papel-moeda, pois “Quando o Banco do Brasil precisa de caixa, êle se apresenta comprador de letras do Tesouro, que são transferidas no mesmo dia, à Carteira de Redesconto como base legal para emissão de papel-moeda!” (GUDIN, 1945, p. 20).

No caso do imposto sobre lucros extraordinários, Gudin observou que havia a possibilidade de seu recolhimento ser substituído por depósito referente ao *certificado de equipamento*, quando o valor desses somasse o dobro daqueles⁴¹. Segundo ele, essa troca não significava retirada de meios de pagamento, quicá devido ao fato de que não eram recursos de propriedade do governo, pois o intuito dessa emissão era formar reservas para serem utilizadas pelas pessoas jurídicas, em momento oportuno, para a importação de equipamentos. Assim, o *certificado de equipamento* era “[...] para ser resgatado em moeda de curso internacional, na data em que fôr possível ao portador adquirir máquinas e utensílios, no estrangeiro, para o reaparecimento de sua empresa.” (BRASIL, 1944c, p. 1).

Posto isso, Gudin indicou que a solução para o financiamento da troca das letras de exportação residia na criação de “obrigações”, assim como no caso das despesas de guerra. O fundamental era que as disponibilidades absorvidas só retornassem a circular devido a compra da moeda estrangeira obtida pelas exportações. Especificamente, sinalizou que:

O essencial porem é que as notas assim recolhidas não sejam utilizadas para as despesas correntes. Sem o que, ficaremos como nas corridas de cachorros, correndo atrás de um objeto que nunca atingimos. Poderemos deixar de incinerar as notas. A fogueira não é essencial. Mas nesse caso será indispensável comprar um grande cofre (simbólico) para ser colocado no Gabinete da Diretoria da Carteira Cambial. A esse cofre se recolherão todas as notas provenientes da subscrição das "Obrigações Especiais", bem como da aquisição de cambiais pelos importadores e outros compradores; e o dinheiro desse cofre só poderá ser utilizado na compra de letras de exportação (GUDIN, 1945, p. 60).

A maior parte dos argumentos de Gudin acerca dos problemas econômicos do Brasil durante a Segunda Guerra Mundial é distinta de algumas exposições presentes no quadro 5.1, principalmente as que defendem a tese de que a inflação era acompanhada pelo aumento da produção e, portanto, não era preocupante. Como observado, ele classificava o fenômeno como

⁴¹ No decreto-lei que instituiu o imposto sobre lucros extraordinários, constava no artigo sétimo que: “[...] as firmas ou sociedades não pagarão o impôsto criado neste decreto-lei se aplicarem importância igual ao dôbro do impôsto na aquisição de ‘Certificados de Equipamento’ ou na constituição de ‘Depósitos de Garantia.’” (BRASIL, 1944c, p. 1).

digno de medidas especiais para o seu controle, tendo em vista seu entendimento de que a inflação representava uma redistribuição desfavorável de recursos para ampla parcela da população.

Gudin sinalizou concordar com a justificativa de que a inflação era resultante de um cenário econômico de exceção, provocado pelo conflito mundial. Com a diminuição “compulsória” das importações, os recursos obtidos com as exportações não saíam do país e, portanto, aumentavam os meios de pagamento. Segundo ele, esse fenômeno ocorreu intensamente devido à falha na política econômica, de modo que a moeda nacional utilizada para a troca da estrangeira foi obtida pelo governo por meio de emissão de papel-moeda. Esses recursos deveriam ser absorvidos das disponibilidades em circulação, por meio de títulos de obtenção compulsória, como as “Obrigações de Guerra”, e somente poderiam ser resgatados após o término do conflito.

A análise de Gudin sugere que a principal causa da inflação, no início do Estado Novo, esteve relacionada à opção de o governo emitir papel-moeda para financiar despesas, combinação que remete ao populismo econômico. Todavia a conjuntura econômica que marcou o período foi distinta da que substancia essa estratégia de crescimento. As medidas voltadas a amenizar os efeitos perversos de uma guerra são exógenas ao modelo populista de política econômica, pois não consistem em ação para promover o crescimento, mesmo que de maneira desequilibrada, mas em reação direcionada a enfrentar o contexto externo adverso.

Apesar de expressar ideologia que vinha de encontro ao projeto de desenvolvimento idealizado pelo Governo Vargas, Gudin reconheceu aspectos positivos na política econômica, especialmente, os voltados a absorver o excesso de meios de pagamentos originado da balança comercial, superavitária em decorrência da Segunda Guerra Mundial. Assim, sua crítica não foi direcionada à caracterização dos mecanismos, mas para o fato de o papel-moeda retirado de circulação voltar ao mercado, por meio da compra de cambiais, provindos das exportações, o que anulava a estratégia e, portanto, elevava o nível geral de preços.

De modo geral, as causas da inflação brasileira, durante a primeira metade da década de 1940, foram diagnosticadas por Gudin como procedentes:

- a) do *deficit* fiscal;
- b) do financiamento das letras de exportação por meio da emissão de papel-moeda;
- c) do monopólio governamental do ouro;
- d) dos investimentos públicos;

e) da especulação das disponibilidades das Instituições de Previdência, Caixas Econômicas e Companhias de Seguro de Vida.

A resolução do *deficit* passaria pela separação entre contas “normais” e de guerra. Em seguida, a realização de uma paralisação completa de obras em curso não destinadas ao conflito mundial. As finanças de guerra deveriam ser tratadas em orçamento separado, de modo a destacar as previsões de despesas e de recursos, esses por meio de impostos e emissão de “Obrigações de Guerra”.

O problema acarretado pelo financiamento das letras de exportações seria resolvido através da emissão de “Obrigações Especiais”, de subscrição compulsória ou voluntária. Esses títulos, que eram capazes de absorver o excesso de papel-moeda, seriam resgatados em momento propício às importações de bens de consumo durável, com o final do conflito mundial. Em vista disso, os recursos trocados pelas “obrigações” não deveriam voltar em hipótese alguma a circular. Gudin sugeriu destruí-los ou trancafiá-los. Com o final da guerra, a oferta internacional de bens voltaria ao normal e a população procuraria os bancos para a compra de moeda estrangeira e, assim, realizar as importações. Esse câmbio geraria os recursos necessários para o governo providenciar o resgate das “Obrigações Especiais” e o problema, portanto, seria resolvido.

No caso dos reflexos da compra de ouro, a obrigatoriedade da venda exclusiva ao governo deveria ser suspensa. Para Gudin, o principal problema estava na emissão de papel-moeda para financiar a compra desse metal. O governo deveria liberar a compra pelo setor privado e, inclusive, oferecer ao público o ouro que possuía, o que auxiliaria na redução do papel-moeda em circulação.

A redução da produção de bens de investimentos era necessária pelo fato de a remuneração obtida por esses trabalhadores pressionar para cima os preços dos bens de consumo. Por exemplo, ao trabalharem na construção de uma ponte, os operários não contribuem para o aumento da oferta de alimentos, entretanto, consomem esses bens, o que resulta em desequilíbrio entre oferta e demanda e, conseqüentemente, em elevação dos preços.

Quanto aos problemas relacionados à previdência, Gudin descreveu que a especulação das disponibilidades previdenciárias impulsionou o surgimento de bancos e, conseqüentemente, a elevação da inflação de crédito. Em vista disso, evidenciou a necessidade de um acompanhamento governamental voltado ao destino dado a esses recursos, pois, segundo ele, “Numa conjuntura como a atual - e mesmo em tempo normal - não se pódé desinteressar o Banco Central da aplicação dada a essas disponibilidades.” (GUDIN, 1945, p. 17).

Tendo em vista os discursos verificados no quarto capítulo, é possível observar que Gudin, apesar de neoliberal e crítico do incentivo à produção de bens de investimento, convicções distintas das do Governo Vargas, que buscava dinamizar a economia nacional por meio do investimento público, concordou com algumas ações governamentais de combate aos efeitos econômicos da Segunda Guerra Mundial, principalmente os direcionados para financiar a participação brasileira no conflito, isto é, as “Obrigações de Guerra”.

Por outro lado, foi crítico da forma como o governo administrou o desequilíbrio superavitário da balança comercial, pois adquiria as divisas estrangeiras dos exportadores com recursos provenientes da emissão de papel-moeda. A inflação, conseqüentemente, era impulsionada por esse mecanismo de financiamento.

Além disso, a falta de uma fiscalização das instituições previdenciárias, que utilizam as disponibilidades para especulação financeira, por parte do governo, também auxiliava o aumento do nível geral de preços, situação evidenciada por Gudin.

Por fim, talvez sua crítica relacionada ao caráter investidor do Governo Vargas, não seja exclusivamente por conta do desequilíbrio entre oferta e demanda dos bens de consumo, que, segundo ele, contribuía para a elevação da inflação. As convicções que marcaram os neoliberais, especificamente, os brasileiros, demonstradas em Bielschowsky (2001), e Gudin era um deles, vem de encontro à intervenção do Estado na economia e à defesa da industrialização. Sendo assim, provavelmente sua ideologia tenha sido marcante para a construção dessas conclusões, o que não inviabiliza a relevância de sua referência.

6 CONCLUSÃO

A busca por evidências empíricas para testar a hipótese de que a política econômica do Governo Vargas, durante o período do Estado Novo, que está em consonância com o previsto nos modelos de populismo econômico, foi marcada pela verificação dos resultados de determinados instrumentos, especialmente o fiscal, o monetário e o cambial, e pela investigação das pretensões, observadas em discursos de seus principais representantes. Tanto a conjuntura econômica que precedeu o estabelecimento do regime, quanto as políticas *ex-ante* e *ex-post*, praticadas a partir de novembro de 1937, apresentaram peculiaridades opostas àquelas que caracterizam o conceito de populismo econômico sinalizadas pela literatura e, portanto, resguardam a hipótese de que não há evidências para afirmar que, nos últimos oito anos do seu primeiro governo, Getúlio Vargas seja definido como populista, devido aos atributos da política econômica que realizou.

Os modelos indicam que o ciclo populista é geralmente antecedido por uma conjuntura marcada por lento crescimento econômico, o qual o líder populista promete reverter através de políticas expansionistas de demanda agregada e de redistribuição de renda. Ademais, nos anos que precederam o Estado Novo, já sendo Vargas presidente constitucional, e, ainda sobre o impacto da Grande Depressão, o país já dava sinais de recuperação do crescimento do PIB. O fato de as finanças apresentarem *deficit*, apesar de algumas diminuições anuais, combinado com a predominância de saldo negativo no balanço de pagamentos, sugere que, além de não parecer resultar de um plano de estabilização de caráter recessivo, não aparentou formar pilares para uma retomada do crescimento econômico, baseada no aumento exagerado das despesas públicas ou uma reversão abrupta da política econômica que vinha sendo realizada. Assim aparece a primeira limitação para caracterizar a política econômica do Estado Novo como populista, pois, ao contrário do previsto pelos modelos de populismo econômico, não houve uma alteração significativa da conjuntura econômica, a partir do golpe de 10 de novembro de 1937.

No que tange às possíveis intenções por detrás da política econômica, foi possível observar, nos discursos, que o governo sinalizava preocupação com o equilíbrio fiscal, percepção fortificada pela elaboração de três orçamentos superavitários (1939, 1944, 1945). Por outro lado, a execução orçamentária resultou em saldo negativo durante os oito anos do regime, mas com diminuição em três, inclusive no início do mesmo, o que traz empecilhos para a caracterização populista da política econômica, que é marcada por aumentos dos *deficit* fiscais, especialmente, no princípio do governo.

Em adição, não houve constatação de que o governo pretendesse emitir papel-moeda de maneira irresponsável para o financiamento dos resultados negativos, opção essa que aproximaria a política econômica do *viés* populista, mas foi situada a realização de empréstimos internos. Na política econômica populista, o excesso de despesas públicas, ao ser financiado pelo aumento da oferta monetária, ocorre com despreocupação voltada à elevação do nível geral de preços, pois seus idealizadores possuem expectativa de que o acréscimo da produção conteria o movimento inflacionário. Além disso, o aumento da arrecadação tributária não é bem visto, pois pode resultar em queda da atividade produtiva e fortalecer as críticas de opositores do governo populista.

Acerca dessa circunstância, as mensagens oportunizaram verificar uma distinção ideológica do governo, de modo que, além de o ministro por vezes referendar que as emissões que ocorriam eram, principalmente, destinadas à troca de moedas estrangeiras, obtidas pelos agentes por meio do volume de exportações, não descartou a elevação da carga tributária e evidenciou ser descrente da ideia de que o aumento da emissão de papel-moeda direcionado para a expansão da produção não acarrete a elevação do nível geral de preços.

A par disso, na política econômica *ex-post*, não foi observado aumento constante das despesas em intensidade superior à variação da arrecadação tributária, nem um elevado volume de emissão líquida de papel-moeda e, muito menos, uma inflação crônica. Em termos percentuais, durante quatro exercícios, inclusive em um do início do período (1939), o aumento da receita tributária foi superior à variação dos gastos públicos e, portanto, significou elevação da capacidade de pagamento dos recursos originados, principalmente, da cobrança de impostos.

Já a emissão líquida de papel-moeda não aparentou acréscimos anuais significativos no sentido de impulsionar a inflação e, conseqüentemente, causar uma intensificação da deterioração dos salários reais. Em 1941, por exemplo, a ejeção representou um acréscimo de 28% no saldo em circulação em 31 de dezembro daquele ano, o que contribuiu para a variação aproximada de 10% do deflator implícito do PIB.

Nos anos seguintes, os suplementos que as emissões líquidas representaram no total em circulação não parecem ter afetado de forma exacerbada o nível de preços. O clímax do aumento do dinheiro em circulação foi de 33%, em 1943, e a variação percentual anual do deflator implícito do PIB não acompanhou a intensidade do acréscimo de papel-moeda.

Sendo assim, parece que as ejeções do principal meio de troca não promoveram um descontrole do nível de preços, de modo que o aumento do deflator atingiu o limite próximo a 21%, fato ocorrido em 1944, o que indica pouca semelhança com o quadro de elevação do nível de preços observado nos modelos de populismo econômico, avaliado como hiperinflacionário.

Além disso, convém observar que com o final da guerra, a elevação da demanda agregada e a recuperação dos preços das *commodities* possibilitaram aumento da inflação no resto do mundo, o que reforça a percepção de que no ambiente de justificativas da elevação do nível geral de preços, durante o Estado Novo, não há evidências de medidas econômicas populistas.

Nos modelos de populismo econômico, consta que o excesso de despesas públicas provém, principalmente, da elevação do consumo em detrimento do investimento. Acerca disso, os discursos possibilitaram observar uma possível preocupação do governo quanto à caracterização das despesas públicas, especificamente, que elas deveriam ser marcadas pela combinação entre capacidade financeira governamental e maximização dos efeitos positivos sociais. Além disso, por exemplo, não foram encontradas sinalizações de direcionamento de maior quantidade de recursos para o pagamento de folha salarial, mas para o investimento público, especialmente o voltado ao desenvolvimento siderúrgico do país. As convicções, quanto ao direcionamento das despesas públicas, portanto, aparentaram distanciamento da caracterização contida na literatura como populista.

Da mesma forma, as despesas efetuadas pelo governo com consumo e investimento também demonstraram um comportamento diverso da caracterização contida na literatura como populista, pois, a partir de 1937, o direcionamento de recursos para a formação bruta de capital fixo passou a ocupar maior parcela no total dos gastos públicos, enquanto o consumo foi reduzido.

Outras categorias de análise, observadas nos discursos de Getúlio Vargas e de Souza Costa, demonstraram que as convicções do governo, quanto à política econômica, não apresentaram evidências consistentes de populismo. Na literatura, consta que, no início do governo populista, ocorre uma valorização artificial da moeda nacional, com a qual se visa aumentar a renda real e o consumo doméstico, por meio da “invasão” de produtos importados. Logo, criam-se condições favoráveis para uma deterioração da balança comercial e, conseqüentemente, do balanço de pagamentos.

Acerca disso, não foram encontrados sinais de pretensão de valorização da moeda nacional, principalmente, com o intuito de elevar o nível de importações. De um lado, pode-se assinalar a valorização real do cruzeiro, já que um dólar, de acordo com a taxa de câmbio livre, que era a utilizada para as importações, era comprado em 1939 por Cr\$ 19,22 e, em 1945, subiu apenas para Cr\$ 19,50. Assim, apesar de essa “estabilidade” da taxa de câmbio nominal, combinada com o aumento da taxa de inflação, possibilitar o aumento real do valor da moeda nacional, a escassez de produtos importáveis e o aumento dos preços no resto do mundo, situações mencionadas por Souza Costa, inviabilizaram a entrada de produtos internacionais na

intensidade capaz de conter momentaneamente a inflação e aumentar os salários reais e o consumo, como evidenciado nos modelos de populismo econômico. Em outras palavras, não houve o “boom” consumista previsto em tais modelos, os quais o associam à busca de popularidade fugaz do líder e dão sentido ao “ciclo populista”.

As manifestações orais ocasionaram aferir que, quanto às importações, a preocupação do governo esteve voltada para a falta de produtos, provocada pelo conflito mundial, especialmente, os bens de produção. Naquele período, as compras provindas do resto do mundo não pareceram ser interpretadas pelo governo como um mecanismo de contenção do nível de preços, mas como uma necessidade de consumo (relativa) e de execução do projeto de desenvolvimento econômico, por meio do impulso do processo de industrialização.

Por outro lado, a conjuntura econômica internacional restritiva motivou a ação do governo em buscar expandir as exportações nacionais, fato observado por conta dos acordos com os Estados Unidos e com a Europa, que resultaram em preços bastante atrativos para o café e outros produtos brasileiros, segundo o ministro. Logo, a combinação entre a falta de produtos no mercado internacional e a consolidação de acordos de exportações, com elevação dos preços, tenderia a resultar em *superavit* da balança comercial e acúmulo de reservas, fato evidenciado por Souza Costa. Sendo assim, não transpareceu que o governo pretendia utilizar o comércio internacional como um instrumento de aumento da renda real e de consumo – medida, ademais, que tenderia ao insucesso, tendo em vista o cenário econômico restritivo do resto do mundo no contexto da guerra.

Por certo, a balança comercial nacional apresentou *superavit* durante o Estado Novo. Com a exceção de 1938 e 1940, os recursos anuais obtidos com as exportações foram superiores às importações. Entretanto a quantidade de toneladas vendida pelo país sempre foi inferior à comprada do resto do mundo, ou seja, um *deficit* permanente que parece possuir relação com as explanações de Souza Costa, quando justificou que a elevação do papel-moeda em circulação tinha como causa principal a elevação dos preços dos produtos nacionais exportáveis, fruto de acordos comerciais, e não o financiamento do *deficit* público. Em adição, entre 1937 e 1945, o preço da tonelada exportada, em cruzeiros, aumentou 164%. No caso das importações, essa variação foi de 96%, o que demonstra uma superioridade do aumento dos preços dos produtos brasileiros.

Os discursos também sinalizaram uma preocupação do governo quanto ao comportamento do nível geral de preços. Todavia o teor das mensagens não demonstrou se tratar de um fenômeno acima dos níveis adequados e fora de controle, fato que pode ser

observado no comportamento dos índices de preços apresentados, especialmente, o deflator implícito do PIB.

O ministro demonstrou que o Governo Vargas entendia que a principal causa da inflação teria sido a necessidade de emitir papel-moeda para atender a demanda provocada pela intensificação das exportações. No rol das providências econômicas de combate, não houve alusão de que o governo iria interferir em preços considerados estratégicos, como os de alimentos e de serviços públicos, medida que poderia ser configurada como populista, mas foi comentado acerca da diminuição do nível dos meios de pagamentos por meio de impostos, empréstimos e da expectativa de a população evitar o consumo de bens não considerados de primeira necessidade.

Entre 1937 e 1945, a arrecadação provinda dos impostos variou de forma superior ao aumento das despesas: estas cresceram 137% e aquelas 207%, o que significa uma relação distinta da evidenciada no populismo econômico. Em 1938, quando completou o primeiro ano do regime, essas receitas obtiveram variação anual de 6,8% e as despesas 14%, o que vem ao encontro dos modelos populistas da política econômica. Em contrapartida, no ano seguinte, a arrecadação tributária elevou-se de maneira superior aos gastos públicos, 7,6% e -8,4%, respectivamente. No ano de 1944, o aumento das rendas tributárias atingiu o clímax de 33%. Por outro lado, naquele ano, as despesas sofreram elevação de 25%. Portanto, esse comportamento das receitas obtidas com impostos durante o Estado Novo parece estranho às medidas tributárias realizadas por um governo supostamente populista, que, inclusive, visa renunciar a elas com o intuito de impulsionar a produção. Nesse sentido, tanto a causa, quanto o comportamento e as medidas de contenção da elevação do nível geral de preços pretendidas, não contribuíram para uma afirmação de que a política econômica do Governo Vargas, realizada durante o Estado Novo, foi populista.

A preocupação do governo com o pagamento da dívida externa também apresentou peculiaridade alheia à identificada pela literatura como populista. Nesta, a deterioração das reservas internacionais, provenientes do *deficit* do balanço de pagamentos, inviabiliza o pagamento dos compromissos internacionais. No início do Estado Novo, houve a suspensão desses pagamentos, mas a causa, assinalada por Souza Costa, derivava da queda do preço das exportações nacionais, reflexo dos efeitos da Grande Depressão, e não por justificativas características de uma política econômica populista. Além disso, os discursos sinalizaram a preocupação do governo em solucionar esse impasse, o que acabou por acontecer, por meio de duas negociações.

Por certo, o preço da tonelada exportada caiu no início do regime. Em 1938, houve uma queda de 16,13%, enquanto a tonelada importada aumentou 1,48%, em cruzeiros. Nos dois anos seguintes, o preço da tonelada, vendida ao resto do mundo voltou a aumentar, mas não alcançou o valor negociado em 1937. Somente em 1941, esse nível foi atingido (e ultrapassado). Quanto à dívida externa, efetivamente, voltou a ser paga em 1940, no entanto, somente os débitos em dólares e libras, pois, devido ao conflito mundial, especificamente, à invasão alemã na França, as negociações da dívida em francos foram suspensas. Assim, a atenção dada à dívida com o resto do mundo não forneceu evidências favoráveis à presença de populismo econômico no Estado Novo.

Sob outra perspectiva, o crédito subsidiado e o estabelecimento de renúncias fiscais e subsídios são instrumentos presentes nos modelos de populismo econômico que impulsionam a estrutura produtiva. Todavia não foram encontradas nos discursos evidências de transparecessem que o governo tinha a intenção de utilizar esses mecanismos. Por exemplo, no total das despesas efetuadas, em 1944 a participação dos subsídios atingiu o limite de 2,1%.

Quanto ao crédito, no início do regime, foi mencionado nos discursos, como se mostrou no capítulo 4, que o fato de a depressão mundial ter reduzido os lucros das empresas, a importação de equipamentos foi prejudicada. Com isso, as empresas diminuíram a procura por crédito e optaram em aumentar os preços de seus produtos para acumular recursos com vistas a adquirir bens de produção do exterior. Essa estratégia se consolidou com o conflito mundial. Como mencionou o Ministro da Fazenda, a hipótese de adquirir equipamentos por meio de empréstimos não se realizou, “[...] nem se poderia realizar, pois estando o mundo em depressão, era impossível o crédito para comprar as máquinas.” (COSTA, 1945a, p. 21). No entanto, como não havia garantia de que o acúmulo de reservas seria utilizado plenamente para o aumento da capacidade produtiva, havia risco de inflação em decorrência, dentre outros, de as empresas promoverem escassez de produtos para aumentar seus lucros.

De fato, foi possível observar, nas mensagens do Ministro da Fazenda, que a melhora dos preços dos produtos nacionais, obtida por meio de acordos, combinada com a dificuldade de importação provocada pela guerra, elevou a inflação de crédito. Por outro lado, a preocupação com o aumento do nível de preços fez com que o governo revisse a política de concessão de crédito para determinados setores produtivos, especialmente, os que não produziam bens de primeira necessidade, como verificado no Capítulo 4, especialmente, no discurso de março de 1944, feito em Porto Alegre.

Logo, os discursos sinalizaram que o Estado Novo iniciou ofertando crédito para o desenvolvimento da economia, mas a conjuntura internacional restritiva provocada pela Grande

Depressão desmotivou as empresas a buscarem esses recursos. Situação que se inverteu com o conflito mundial, de modo que o excesso de recursos, provindos do comércio internacional, elevou substancialmente os lucros das empresas e provocou inflação de crédito, o que resultou em medidas corretivas por parte do governo. Assim, a pretensão de tornar a obtenção de crédito dificultosa para determinados setores, pareceu ter surtido efeito, pois, em 1945, a variação percentual dos empréstimos do Banco do Brasil às atividades econômicas (valores deflacionados) foi menor daquela que ocorreu em 1944, situação observada no apêndice X.

Sendo assim, a preocupação demonstrada com o *deficit* fiscal e com o excesso de meios de pagamentos provenientes, principalmente, das exportações, que acabou por acentuar a oferta de crédito e, conseqüentemente, o nível de preços, vem de encontro à possibilidade de utilização populista desses mecanismos. A criação de instituições formais voltadas para possibilitar a absorção de recursos por meio de imposto, de certificados de equipamento e de depósitos de garantia fortalece essa percepção.

A Segunda Guerra Mundial proporcionou uma conjuntura internacional que direcionou a política econômica brasileira para caminhos distintos aos utilizados pelos governos “inseridos” nos modelos de populismo econômico. Alguns instrumentos de análise podem demonstrar similaridades comportamentais, entretanto, a justificativa do desempenho pode tornar inviável a designação de populista. Foi o caso, por exemplo, da emissão de papel-moeda, situação em que os discursos demonstraram que o governo era acusado de aumentar os meios de pagamentos para financiar *deficit* fiscal, mas se defendia com a argumentação de que as ejeções ocorriam devido aos desequilíbrios provocados pelo conflito mundial, justificativa aceita e criticada em Gudin (1945).

A forma de utilização do instrumento, portanto, não decorre de uma convicção dos *policymakers*, mas de uma necessidade (ou proteção), provocada por fatores externos ao livre-arbítrio da política econômica do governo. Assim, mesmo que a elevação da oferta monetária ocorrida durante o Estado Novo tivesse provocado inflação, o fundamento de que aconteceu devido à demanda provocada pelo comércio internacional – e não por simples aumento “descontrolado” do consumo - torna a configuração estranha aos pressupostos observados nos modelos de populismo econômico, pois foi reflexo, principalmente, de uma conjuntura econômica internacional restritiva, causada pelo conflito mundial, e não devido ao financiamento do *deficit* público por meio de emissões de papel-moeda.

Percepção análoga pode ser evidenciada para o caso das finanças públicas, todavia o Brasil, assim como outras nações que participaram militarmente no conflito mundial, conduziu as finanças de guerra de modo separado das orçamentárias, por meio do balanço de guerra.

Logo, as receitas e as despesas, obtidas para a participação das Forças Armadas do Brasil no conflito mundial, não podem influenciar a análise das finanças públicas com o propósito de caracterizá-las como populista.

Por outro lado, talvez os reflexos da economia internacional de guerra possam ter contribuído para o distanciamento entre a política econômica, e seus efeitos, do Governo Vargas e o populismo econômico. De 1938 a 1945, somente houve *deficit* no balanço de pagamentos do país em 1939. Nos demais anos, apesar de a conta capital ter sido caracterizada, principalmente, pela saída líquida de recursos do país, os *superavit* da balança comercial foram importantes para os resultados anuais positivos das contas com o resto do mundo, especialmente, a partir de 1941, inclusive. Em vista disso, as condições propícias para as exportações nacionais, obtidas por meio de acordos, que dificilmente seriam estabelecidos sem a ocorrência do conflito mundial, contribuíram para o acúmulo de reservas internacionais, o que mostra que um dos pilares da identificação do populismo econômico, que é a deterioração do balanço de pagamentos, não ocorreu durante o Estado Novo, tendo em vista a escassez de mercadorias no mercado internacional e a elevação dos preços dos principais produtos nacionais exportáveis.

Aliás, na maior parte do período, o desempenho do PIB real também foi distinto do que resulta de uma política econômica populista. Há que se assinalar que em 1940 e 1942 houve redução do produto real, o que contraria fortemente o previsto nos modelos de ciclo populista. Sendo assim, apesar de em 1938 e 1939, anos iniciais do regime, o produto ter aumentado, verificou-se que tal comportamento vinha desde 1933, quando o país começara a reverter o impacto da Grande Depressão, conforme firmou Celso Furtado em *Formação Econômica do Brasil*. Mais uma vez não se pode considerar que a ditadura do Estado Novo tenha tido o propósito de executar uma política econômica próxima aos modelos de populismo econômico. Ao contrário, a desaceleração do crescimento nos anos iniciais, como os assinalados acima, vai em direção oposta à prevista pelos modelos.

De mais a mais, o sentido da política econômica realizada durante o Estado Novo foi direcionado a minimizar os efeitos negativos da conjuntura internacional restritiva, surgida em decorrência da Segunda Guerra Mundial, e continuar a promoção do projeto de desenvolvimento do país, cujo pilar consistia em criar situações favoráveis à evolução da industrialização. A estratégia de alcance desses objetivos pode ser evidenciada por meio de duas situações:

- a) a criação de condições favoráveis para o setor privado aproveitar a bonança dos lucros extraordinários, legalizadas por meio de instituições formais e

possibilitadas pela conjuntura econômica internacional de exceção, provocada pelo conflito mundial, e acumular recursos para fins de modernização das plantas por meio de importações de bens de produção (ao final do conflito mundial);

- b) a interferência direta do Governo, que pode ser sintetizada pelo sucesso da impulsão do setor siderúrgico obtido a partir da instalação da Companhia Siderúrgica Nacional, ocorrida em 1941, como recursos estadunidenses emprestados.

Em adição, além de não haver evidências que possibilitem afirmar que a política econômica do Estado Novo foi populista, as ações do Governo Vargas demonstraram buscar conciliar preceitos de estabilidade econômica com a possibilidade de intensificação do crescimento da indústria nacional, oportunizada pela Segunda Guerra Mundial, convicção que provavelmente surgiu anteriormente à implantação do Estado Novo, conforme a literatura mencionada no trabalho. Fica claro, neste sentido, que o caráter desenvolvimentista do governo, segundo o conceito de Fonseca (2015), não implica “irresponsabilidade” ou “demagogia” na condução da política econômica aos moldes constantes nos modelos de ciclo populista, pois ser desenvolvimentista não significa incompatibilidade com políticas de estabilização austeras e contracionistas, diante de determinada conjuntura econômica (Fonseca, 2011a). Assim, o governo pode ser caracterizado como não populista (em termos econômicos), desenvolvimentista, pró-produção e não ortodoxo.

Posto isso, a política econômica do Governo Vargas, realizada durante o Estado Novo, iniciou com a suspensão do pagamento da dívida externa, decisão que, como observado, não teve justificativa relacionada ao populismo econômico. Na política fiscal, houve a demonstração de diminuição das despesas públicas e melhora da arrecadação tributária. Três orçamentos foram superavitários (1939, 1944, 1945) e os gastos realizados foram reduzidos em 1939 (nominal e real), 1941 e 1943 (real). A variação da arrecadação tributária orçada só não foi positiva em 1939 e 1940. Em contrapartida, as rendas tributárias arrecadadas não sofreram redução em nenhum exercício. Apesar disso, a execução orçamentária, em termos nominais e reais, foi deficitária em todos os anos, entretanto, em alguns, o resultado negativo foi reduzido (1939, 1943 e 1944).

A conduta das finanças sugere que o Governo Vargas possuía aversão ao risco da política fiscal, combinada com a política monetária, propiciar instabilidade econômica. Assim, além dos cuidados voltados à intensificação do desequilíbrio negativo entre receitas e despesas, o financiamento deste procurou ser obtido de forma cautelosa, de maneira a não elevar o nível

geral de preços: a realização de empréstimos internos foi preterida à emissão de papel-moeda, apesar de essa ter ocorrido em maior intensidade por conta do mercado de câmbio.

Com o advento da Segunda Guerra Mundial, o sucesso das negociações voltadas à melhora dos preços dos produtos exportados pelo Brasil, especialmente, o café, foi facilitado. Com isso, a elevação das receitas obtidas com as exportações, combinada com a relativa escassez de produtos importáveis, acarretou *superavit* na balança comercial e, conseqüentemente, contribuiu para o resultado positivo do balanço de pagamentos, com exceção no ano de 1939. Sendo assim, não houve deterioração no resultado das contas com o resto do mundo, mas acúmulo de reservas durante o Estado Novo. Logo, a instabilidade econômica, como caracterizada nos modelos de populismo econômico, não possui evidências de responsabilidade para o fim do Estado Novo, ocorrido em outubro de 1945.

REFERÊNCIAS

- A CIRCULAÇÃO monetária. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 76, p. 115-116, 1942. Bancos e moedas.
- A SEMANA do economista. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 46, p. 122-133, 1939. Observações econômicas.
- ABREU, M. P. Inflação, estagnação e ruptura: 1961 – 1964. In: ABREU, M. P. *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990a.
- ABREU, M. P. Crise, crescimento e modernização autoritária: 1930 – 1945. In: ABREU, M. P. *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990b.
- ABREU, M. P. *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990c.
- ABREU, M. P. A dívida pública externa do Brasil, 1931-1943. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 5, n. 1, p. 37-88, 1975.
- ABREU, M. P. A. A dívida externa brasileira em francos, 1888-1956. *Revista de Economia Política*, v. 14, n. 4, p. 97-109, 1994.
- ANDRADE, T. A situação do café. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 99, p. 126-130, 1944.
- BAGNOLI, V. *Direito econômico*. São Paulo: Atlas, 2006.
- BARRO, R. J. Recent developments in the theory of rules versus discretion. *Economic Journal*, v. 96, p. 23-37, 1986a.
- BARRO, R. J. Reputation in a model of monetary policy with incomplete information. *Journal of Monetary Economics*, v. 17, n. 1, p. 3-20, 1986b.
- BENI, M. Mercado de títulos. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 52, p. 65-72, 1940.
- BIELSCHOWSKY, R. Eugênio Gudín. *Estudos Avançados*, v. 15, n. 41, 2001.
- BOUÇAS, V. F. Um programa para o Brasil. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 32, p. 45-60, 1938.
- BOUÇAS, V. F. O café na riqueza nacional. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 54, p. 71-82, 1940.
- BOUÇAS, V. F. Bonus da vitória. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 81, p. 04-05, 1942.

BOUÇAS, V. F. Economia e finanças do Brasil. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 97, p. 06-08, 1944.

BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, decretada e promulgada pelo Congresso Nacional Constituinte, em 24/02/1891*. Rio de Janeiro, 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1824-1899/constituicao-35081-24-fevereiro-1891-532699-publicacaooriginal-15017-pl.html>>. Acesso em: mai. 2015.

BRASIL. Mensagem do Sr. Presidente da República. *Diário do Poder Legislativo [da] República dos Estados Unidos do Brasil*, Rio de Janeiro, n.º 178, 26 nov. 1935a, p. 8175-8220. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/diarios.asp>>. Acesso em: 01 jun. 2015.

BRASIL. Decreto legislativo n.º 8, de 21 de dezembro de 1935. Autoriza o Presidente da República a prorrogar o estado de sitio em todo o território nacional, pelo prazo de noventa dias, e a equiparar ao estado de guerra a commoção intestina grave. *Diário do Poder Legislativo [da] República dos Estados Unidos do Brasil*, Rio de Janeiro, n.º 201, 22 dez. 1935b, p. 9529-9612. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/diarios.asp>>. Acesso em: 01 jun. 2015.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 107 – de 27 de dezembro de 1937. Orça a receita geral e fixa a despesa da União para o exercício de 1938. *Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil*, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 28 dez. 1937a, Seção 1, p. 25651. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-107-27-dezembro-1937-354977-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 20 fev. 2016.

BRASIL. Decreto-lei n.º 4.792, de 05 de outubro de 1942. Restringe a faculdade emissora do Tesouro e amplia as atribuições da Carteira de Redesconto. *Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil*, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 06 out. 1942a, Seção 1, p. 14899. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4792-5-outubro-1942-414902-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: abr. 2017.

BRASIL. Decreto-lei n.º 4.807, de 7 de outubro de 1942. Cria a Comissão de Defesa Econômica, e dá outras providências. *Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil*, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 09 out. 1942b, Seção 1, p. 15059. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4807-7-outubro-1942-414918-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: abr. 2017.

BRASIL. Ministério da Fazenda. *Relatório – exercício de 1942*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1944a. Disponível em: <<https://archive.org/details/rmfazenda1942>>. Acesso em: mai. 2016.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Contadoria Geral da República. *Balanço de guerra de 1945 e retrospecto das operações financeiras realizadas com a participação do Brasil na guerra*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1946b. Disponível em: <<http://acervo.redememoria.bn.br/redeMemoria/handle/123456789/221317>>. Acesso em: jan. 2017.

BRASIL. Lei n.º 300, de 13 de novembro de 1936. Orça a receita geral e fixa a despesa da União para o exercício de 1937. *Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil*, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 20 nov. 1936, Seção 1 – Suplemento, p. 1. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-300-13-novembro-1936-555191-publicacaooriginal-74334-pl.html>>. Acesso em: 20 fev. 2016.

BRASIL. Lei n.º 449, de 14 de junho de 1937. Dispõe sobre a Carteira de Redesconto do Banco do Brasil. *Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil*, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 18 jun. 1937b, Seção 1, p. 13140. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-449-14-junho-1937-503484-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: dez. 2016.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Contadoria Central da República. *Balanço geral do exercício de 1939*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1940. Disponível em: <<http://memoria.org.br/pub/meb000000353/balger1940uni/balger1940uni.pdf>>. Acesso em: mai. 2016.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Contadoria Central da República. *Balanço geral do exercício de 1940*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1941. Disponível em: <<http://memoria.org.br/pub/meb000000353/balger1940uni/balger1940uni.pdf>>. Acesso em: mai. 2016.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Contadoria Central da República. *Balanço geral do exercício de 1941*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1942d. Disponível em: <http://memoria.org.br/ia_visualiza_bd/ia_vdados.php?cd=meb000000353&m=2325&n=balger1941uni>. Acesso: mai. 2016.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Contadoria Geral da República. *Balanços gerais da União relativos ao exercício de 1943*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1944b. Disponível em: <http://memoria.org.br/ia_visualiza_bd/ia_vdados.php?cd=meb000000353&m=2327&n=balger1943uni>. Acesso em: mai. 2016.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Contadoria Geral da República. *Balanços gerais da União relativos ao exercício de 1944*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1945. Disponível em: <http://memoria.org.br/ia_visualiza_bd/ia_vdados.php?cd=meb000000353&m=2329&n=balger1944uni>. Acesso em: mai. 2016.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Contadoria Geral da República. *Balanços gerais da União relativos ao exercício de 1945*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1946a. Disponível em: <http://memoria.org.br/ia_visualiza_bd/ia_vdados.php?cd=meb000000353&m=2323&n=balger1945uni>. Acesso em: mai. 2016.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Contadoria Central da República. *Balanço geral da União – 1937*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1938. Disponível em: <<http://memoria.org.br/pub/meb000000353/balger1937uni/balger1937uni.pdf>>. Acesso em: mai. 2016.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Contadoria Central da República. *Análise da despesa a que se refere o art. 114 do regulamento geral de contabilidade pública e que acompanhou os balanços gerais da União relativos ao exercício de 1942*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1943. Disponível em: <http://memoria.org.br/ia_visualiza_bd/ia_vdados.php?cd=meb000000353&m=2326&n=balger1942uni>. Acesso em: mai. 2016.

BRASIL. Ministério da Fazenda. *Comércio exterior do Brasil: 1932 – 1936*. Rio de Janeiro: Typographia da Directoria de Estatística Economica e Financeira, 1937c. Disponível em: <http://www.memoria.nemesis.org.br/ia_visualiza_bd/ia_vdados.php?cd=meb000000368&m=2719&n=comex193236br>. Acesso: mar. 2017.

BRASIL. Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho. *Levantamento do custo de vida no Brasil*. Rio de Janeiro: Gráfica Vitória, 1947. Disponível em: http://memoria.org.br/ia_visualiza_bd/ia_vdados.php?cd=meb000000475&m=3983&n=custodevida1946bras. Acesso em: mai. 2016.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 1.201, de 8 de abril de 1939. Dispõe sobre as operações de câmbio e dá outras providências. *Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil*, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 10 mar. 1939, Seção 1, p. 8113. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1201-8-abril-1939-349364-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Fazenda. *Quadros estatísticos: Brasil, 1937 – 1946*. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1949.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 6.225, de 24 de janeiro de 1944. Institui os Certificados de Equipamentos e os Depósitos de Garantia. *Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil*, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 26 jan. 1944c, Seção 1, p. 1347. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-6225-24-janeiro-1944-416315-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: ago. 2016.

BRASIL. Decreto-lei n.º 4.166, de 11 de março de 1942. Dispõe sobre as indenizações devidas por atos de agressão contra bens do Estado brasileiro e contra a vida e bens de brasileiros ou de estrangeiros residentes no Brasil. *Diário Oficial [dos] Estados Unidos do Brasil*, Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 12 mar. 1942c, Seção 1, p. 3915. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4166-11-marco-1942-414196-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: abr. 2017.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. *Receitas públicas: manual de procedimentos: aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios*. 3. ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Contabilidade, 2006. 231 p. Disponível em: <<https://bvc.cgu.gov.br/handle/123456789/3108>>. Acesso em: jun. 2016.

BRASIL. *Constituição política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25.03.1824*. Manda observar a Constituição Política do Imperio, oferecida e jurada por Sua Magestade o Imperador. Rio de Janeiro, 22 de abril de 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: abr. 2017a.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Populismo e política econômica no Brasil. In: BRESSER-PEREIRA, L. C. *Populismo econômico: ortodoxia, desenvolvimentismo e populismo na América Latina*. São Paulo: Nobel, 1991b. p. xxx-xxxxx.

BRESSER-PEREIRA, L. C. *Populismo econômico: ortodoxia, desenvolvimentismo e populismo na América Latina*. São Paulo: Nobel, 1991a.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Choque externo positivo. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 05 mai. 1991c. Disponível em:
<http://www.bresserpereira.org.br/Articles/1991/858.Choque_Externo_Positivo.pdf>. Acesso em: nov. 2016.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; DALL'ACQUA, F. Populismo econômico versus Keynes: a reinterpretação do déficit público na América Latina. In: BRESSER-PEREIRA, L. C. *Populismo econômico: ortodoxia, desenvolvimentismo e populismo na América Latina*. São Paulo: Nobel, 1991.

CAMARGO, A. B. A. Entrevista. In: ESCOREL, E.; KAHNS, C. 32: a guerra civil. [Documentário]. Direção de Eduardo Escorel, produção de Cláudio Kahns. Brasil, Studio B, 1992. Meio digital, 49 min.

CAMARGO, A. et al. *O golpe silencioso*. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1989.

CANITROT, A. A experiência populista de redistribuição de renda. Tradução de Rosa Maria Marques. In: BRESSER-PEREIRA, L. C. *Populismo econômico: ortodoxia, desenvolvimentismo e populismo na América Latina*. São Paulo: Nobel, 1991.

CAPELATO, M. H. O Estado Novo: o que trouxe de novo? In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. *O Brasil republicano: o tempo do nacional-estatismo – do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CARDOSO, E.; HELWEGE, A. Populismo, ganância e redistribuição. In: BRESSER-PEREIRA, L. C. *Populismo econômico: ortodoxia, desenvolvimentismo e populismo na América Latina*. São Paulo: Nobel, 1991.

CARNEIRO, M. L. T. O Estado Novo, o Dops e a ideologia da segurança nacional. In: PANDOLFI, D. *Repensando o Estado Novo*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1999.

CARONE, E. *A segunda república (1930-1937)*. São Paulo: Difel, 1974.

COMISSÃO MISTA BRASIL – ESTADOS UNIDOS PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - CMBEU. *Relatório Geral: 2.º Tomo*. Rio de Janeiro: s/e, 1954.

COMTE, A. *Curso de filosofia positivista; discurso sobre o espírito positivo; discurso preliminar sobre o conjunto do positivismo; catecismo positivista*. Seleção de textos de José Arthur Giannotti; traduções de José Arthur Giannotti e Miguel Lemos. São Paulo: Abril Cultura, 1983.

CONTRARIANDO a maioria das previsões. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 64, p. 03-08, 1941. Notas editoriais.

CORRÊA, M. L. Um estudo sobre o debate desenvolvimentista nas páginas de *O Observador Econômico e Financeiro* (1936-1954). In: Simpósio Nacional de História, 26, 2011, São

Paulo. [Anais...]. São Paulo: ANPUH, 2011. Disponível em: <http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300846361_ARQUIVO_marialeticiacorrea_anpuh_2011.pdf>. Acesso em: ago. 2018.

CORSI, F. L. Política externa, projeto nacional e política econômica ao final do Estado Novo. *Política & Sociedade*, n. 12, abr. 2008.

COSTA, A. S. *Discurso proferido em Santo a 2 de julho de 1945 agradecendo, em nome do Excelentíssimo Senhor Dr. Getúlio Vargas, as homenagens prestadas ao Chefe do Governo na inauguração do Hospital da Santa Casa de Misericórdia*. Rio de Janeiro: [s/e], 1945a.

COSTA, A. S. *Discurso proferido na Faculdade de Ciências Econômicas, de São Paulo, em 3 de novembro de 1943, por motivo de colação de grau de Doutor "Honoris Causa"*. Rio de Janeiro: S.e, 1943b.

COSTA, A. S. *Finanças e política: discurso comemorativo do 11º aniversário da vitória da Revolução*. Rio de Janeiro: [s/e], 1941. Disponível em: <<https://archive.org/details/finanrevoluc1941souzac>>. Acesso em: set. 2016.

COSTA, A. S. *Financiamento da guerra: exposição feita na Associação Brasileira de Imprensa, no dia 6 de outubro de 1942*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio, 1942. Disponível em: <<https://archive.org/details/financiam1942souz>>. Acesso em: set. 2016.

COSTA, A. S. *Lançamento das Obrigações de Guerra*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1943a. Disponível em: <<https://archive.org/details/lanobrguerra1943souzac>>. Acesso em: set. 2016.

COSTA, A. S. *Lucros extraordinários e constituição de reservas: conferência realizada a 11 de março de 1944 na Associação Comercial de Pôrto Alegre, por iniciativa da Sociedade de Economia do Rio Grande do Sul*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio, 1944a. Disponível em: <<https://archive.org/details/lucroextr1944souzac>>. Acesso em: set. 2016.

COSTA, A. S. *Questões atuais de moeda e crédito: conferência pronunciada no dia 8 de maio de 1944, na Associação Comercial de São Paulo*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio, 1944b. Disponível em: <<https://archive.org/details/questoesatu1944souzac>>. Acesso em: set. 2016.

COSTA, A. S. *Questões financeiras: conferência realizada em 27 de julho de 1945, ao inaugurar o auditório do Palácio da Fazenda*. Rio de Janeiro: [s.n.], 1945b.

CPDOC – Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. *A era Vargas: dos anos 20 a 1945*. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos30-37/PoliticaSocial/IAP>>. Acesso em: fev. 2017.

DEAN, W. *A industrialização de São Paulo*. São Paulo: Editora da USP e Editora DIFEL, 1971.

DEBERT, G. G. *Ideologia e populismo: A. de Barros, M. Arraes, C. Lacerda, L. Brizola*. São Paulo: T. A. Queiroz, 1979.

DÍAZ-ALEJANDRO, C. F. Planos de estabilização no Cone Sul. Tradução de Ricardo Borges Costa. In: BRESSER-PEREIRA, L. C. *Populismo econômico: ortodoxia, desenvolvimentismo e populismo na América Latina*. São Paulo: Nobel, 1991.

DOMINGUES, O. A naturalização do Zebu. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 35, p. 69-76, 1938.

DORNBUSCH, R.; EDWARDS, S. La macroeconomía del populismo. In: DORNBUSCH, R.; EDWARDS, S. *Macroeconomía del populismo en la América Latina*. Tradução de Eduardo L. Suárez. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 1992.

DORNBUSCH, R.; EDWARDS, S. O populismo macroeconômico na América Latina. Tradução de José Carlos da Silva Busto e Alexandre Schwartzman. In: BRESSER-PEREIRA, L. C. *Populismo econômico: ortodoxia, desenvolvimentismo e populismo na América Latina*. São Paulo: Nobel, 1991.

DRAKE, P. Conclusion: requiem for populism? In: CONNIFF, M. L. *Latin American populism in comparative perspective*. Albuquerque: New Mexico University Press, 1982.

EM TORNO de uma entrevista. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 113, p. 03-07, 1945. Notas editoriais.

FARACO, D. A. A questão do poder aquisitivo. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 38, p. 19-24, 1939.

FAUSTO, B. Entrevista. In: ESCOREL, E.; CASÉ, A. *1930, tempo de revolução*. [Documentário]. Direção de Eduardo Escorel, produção executiva de Augusto Casé. Rio de Janeiro, Cinevideo, 1990. Meio digital, 48 min.

FAUSTO, B. A revolução de 1930. In: MOTA, C. G. *Brasil em perspectiva*. São Paulo: DIFEL, 1978.

FAUSTO, B. Entrevista. In: ESCOREL, E.; KAHNS, C. *35: o assalto ao poder*. [Documentário]. Direção de Eduardo Escorel, produção de Tatu Filmes, Brasil 1500 e Cinefilmes, 2002. Meio digital, 98 min.

FAUSTO, B. *História do Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: Fundação para o Desenvolvimento da Educação, 2000.

FERNANDES, F. *A revolução burguesa no Brasil: ensaios de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

FERRAZ JÚNIOR, T. S. Constituição brasileira e modelo de Estado: hibridismo ideológico e condicionantes históricas. *Revista dos Tribunais: cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política*. São Paulo: Parma, n. 17, out./dez. 1996.

FINANÇAS de guerra. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 90, p. 133-134, 1943. Observações financeiras.

FONSECA, P. C. D. *Vargas: o capitalismo em construção*. São Paulo: Ucitec, 2014.

FONSECA, P. C. D. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil. *Revista Pesquisa & Debate*, v. 15, n. 2, p. 225-256, 2004.

FONSECA, P. C. D. O mito do populismo econômico de Vargas. *Revista de Economia Política*, v. 31, n. 1, p. 56-76, jan./mar. 2011a.

FONSECA, P. C. D. Sobre a intencionalidade da política industrializante do Brasil na década de 1930. *Revista de Economia Política*. v. 23, n.1 jan./mar. 2003, p.133-48. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/PDF/89-9.PDF>>. Acesso em: 07 jan. 2013.

FONSECA, P. C. D. *A Revolução de 1930 e a economia brasileira*. Porto Alegre: UFRGS/FCE/DECON, 2011b.

FONSECA, P. C. D. Positivismo, trabalhismo, populismo: a ideologia das elites gaúchas. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 14, n. 2, 410-421, 1993.

FONSECA, P. C. D. *Desenvolvimentismo: a construção de um conceito*. Brasília: Ipea, 2015. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2103.pdf>. Acesso em: 5 maio 2017.

FONSECA, P. C. D.; HAINES, A. F. Desenvolvimentismo e política econômica: um cotejo entre Vargas e Perón. *Revista Economia e Sociedade*, v. 21, Número especial, p. 1043-1070, dez. 2012.

FONSECA, P. C. D.; MONTEIRO, S. M. M. Credibilidade e populismo no Brasil: a política econômica dos Governos Vargas e Goulart. *Revista Brasileira de Economia*, v. 59, n. 2, Rio de Janeiro, abr./jun. 2005.

FOUCAULT, M. *A ordem do discurso: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970*. Tradução: Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Edições Loyola, 1999.

FRITSCH, W. Apogeu e crise na primeira república: 1900 – 1930. In: ABREU, M. P. *A ordem do progresso: cem anos de política republicana 1889 – 1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

FURTADO, C. *O mito do desenvolvimento econômico*. Petrópolis: Paz e Terra, 1974.

FURTADO, C. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

FURTADO, C. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Editora Nacional, 1991.

GALA, P. A teoria institucional de Douglass North. *Revista de Economia Política*, v. 23, n. 2, abr./jun. 2003.

GERSCHENKRON, A. *O atraso econômico em perspectiva histórica e outros ensaios*. Organização de César Benjamin. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2015.

GOMES, A. C. O populismo e as ciências sociais no Brasil: notas sobre a trajetória de um conceito. In: FERREIRA, J. *O populismo e sua história: debate e crítica*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

GORENDER, J. Liberalismo e escravidão. *Revista Estudos Avançados*, v. 16, n. 46, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v16n46/v16n46a15.pdf>>. Acesso em: abr. 2017.

GRESKOVITS, B. *The Political Economy of Protest and Patience*. Budapest: Central European University Press, 1998.

GUDIN, E. *Ensaio sobre problemas econômicos da atualidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1945.

HADDAD, C. Crescimento do produto real brasileiro, 1900-1947. *Revista Brasileira de Economia*. Rio de Janeiro, v. 29, n. 1, p. 3-26, jan./mar. 1975.

HAMAN, H. A alternativa “B”. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 96, p. 80-82, 1944.

IANNI, O. *A formação do Estado populista na América Latina*. São Paulo: Ática, 1989.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Estatísticas históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1988*. Rio de Janeiro: IBGE, 1990. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/seriesestatisticasrestrospectivas/Volume%203_Estatisticas%20historicas%20do%20Brasil_series%20economicas_demograficas%20e%20sociais%20de%201550%20a%201988.pdf>. Acesso em: fev. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Anuário estatístico do Brasil: 1939-40*. Rio de Janeiro: IBGE, 1940.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Anuário estatístico do Brasil: 1953*. Rio de Janeiro: IBGE, 1953.

JURADO, R. G. Las raíces del populismo: los movimientos populistas del siglo XIX en Rusia y Estados Unidos. *Revista Argumentos*, v. 23, n. 63, p. 267-288, maio/ago. 2010.

KENNEDY, P. *Ascensão e queda das grandes potências: transformação econômica e conflito militar de 1500 a 2000*. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

KNIGHT, A. Populism and neopopulism in Latin America, especially Mexico. *Journal of Latin American Studies*, p. 223-248, maio 1998.

KUZNETS, S. Os países subdesenvolvidos e a fase pré-industrial nos países avançados: uma tentativa de comparação. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. *A economia do subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2010.

LAKATO, E. M.; MARCONI, M. A. *Metodologia científica*. São Paulo: Atlas, 1992.

LEAL, C. E. *Correio da Manhã*. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/CORREIO%20DA%20MANH%C3%83.pdf>>. Acesso em: jun. 2015.

LEAL, V. N. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

LEOPOLDI, M. A. P. A economia política do primeiro governo Vargas (1930-1945): a política econômica em tempos de turbulência. In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. *O Brasil republicano: o tempo do nacional-estatismo – do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

LOCAÇÃO de imóveis. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 119, p. 64-81, 1945.

LOSSO, T. B. *Estado Novo: discurso, instituições e práticas administrativas*. Campinas: UNICAMP, 2006. 192f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

LUCROS extraordinários. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 96, p. 03-07, 1944. Notas editoriais.

MAIO, C. M. Qual anti-semitismo? Relativizando a questão judaica no Brasil dos anos 30. In: PANDOLFI, D. *Repensando o Estado Novo*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

MALAN, P. S.; BONELLI, R.; ABREU, M. P.; PEREIRA, J. E. C. *Política econômica externa e industrialização no Brasil (1939/52)*. Rio de Janeiro: IPEA, 1977.

MARINGONI, G. Simonsen versus Gudin, a controvérsia pioneira do desenvolvimento. *Desafios do Desenvolvimento*. Ano 9, ed. 73, ago. 2012. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2801:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: ago. 2015.

MARKONI, M. A.; LAKATOS, E. M. *Fundamentos de metodologia científica*. São Paulo: Atlas, 2010.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. *Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas*. São Paulo: Atlas, 2009.

MASIERO, G. Origens e desenvolvimento do populismo. In: BRESSER-PEREIRA, L. C. *Populismo econômico: ortodoxia, desenvolvimentismo e populismo na América Latina*. São Paulo: Nobel, 1991.

MAYER, R. Política financeira do Brasil. Entrevista aos “Diários Associados”. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 105, p. 119-120, 1944.

MICHEL, M. H. *Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais: um guia prático para acompanhamento da disciplina e elaboração de trabalhos monográficos*. São Paulo: Atlas, 2009.

MOEDA em circulação. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 42, p. 140-142, 1939. Bancos e moedas.

MOREIRA, C. S. *O projeto de nação do Governo João Goulart: o Plano Trienal e as Reformas de Base (1961-1964)*. 2011. 404f. Tese (Doutorado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

NETO, L. *Getúlio: do governo provisório à ditadura do Estado Novo (1930-1945)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

NORTH, D. C. *Custos de transação, instituições e desempenho econômico*. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 2006.

NORTH, D. C. Economic performance through time. *The American Economic Review*, v. 84, n.º 3, jun. 1994.

O COORDENADOR interino da mobilização econômica. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 84, p. 03-08, 1943. Notas editoriais.

O RETORNO à democracia. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 119, p. 03-06, 1945. Notas editoriais.

ÓNODY, O. *A inflação brasileira: 1820 – 1958*. Rio de Janeiro: s/e, 1960.

PANDOLFI, D. A trajetória do Norte: uma tentativa de ascenso político. In: GOMES, A. C. *Regionalismo e centralização política*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

PANDOLFI, D. Os anos 1930: as incertezas do regime. In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. A. N. *O Brasil Republicano: o tempo do nacional-estatismo – do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

PELÁEZ, C. M. A balança comercial, a grande depressão e a industrialização brasileira. *Revista Brasileira de Economia*, v. 22, n.º 1, 1968. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/viewFile/1707/5946>>. Acesso em: mai. 2015.

PENNA, L. A. *República brasileira*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

POLÍTICA FINANCEIRA DO BRASIL. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 105, p. 119-120, 1944.

PRADO, M. L. *O populismo na América Latina*. São Paulo: Brasiliense, 1981.

PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. In: BIELSCHOWSKY, R. *Cinquenta anos de pensamento na Cepal*. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Record, 2000.

QUIJANO, A. Populismo y fujimorismo. In: LARA, F. B. *El fantasma del populismo*. Caracas: Nueva Sociedad, 1998.

REIS FILHO, D. A. *Uma revolução perdida: a história do socialismo soviético*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 1997.

RIBEIRO, J. A. *A era Vargas, 1882-1950: o primeiro governo Vargas*. Rio de Janeiro: Casa Jorge Editorial, 2001.

RIBEIRO, J. A. Entrevista. In: SANT'ANNA, C.; GOULART, D.; CASTRO, B. *Getúlio do Brasil*. [Documentário], direção de Chico Sant'Anna e Deraldo Goulart, produção de Bruno de Castro, TV Senado, 2010, Meio digital, 119 min.

ROBERTS, K. Neoliberalism and the transformation of populism in Latin America. *World Politics*, p. 82-116, out. 1995.

SACHS, J. D. Conflito social e políticas populistas na América Latina. Tradução de Fernando Arruda Sampaio. In: BRESSER-PEREIRA, L. C. *Populismo econômico: ortodoxia, desenvolvimentismo e populismo na América Latina*. São Paulo: Nobel, 1991.

SAES, F. A. M. A controvérsia sobre a industrialização na Primeira República. *Revista Estudos Avançados*, v. 3, n. 7, 1989.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. *Metodologia de pesquisa*. Tradução de Fátima Conceição Murad, Melissa Kassner, Sheila Clara Dystyler Ladeira; revisão técnica e adaptação de Ana Gracinda Queluz Garcia, Paulo Heraldo Costa do Valle. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

SCHIAVON, C. G. B. *Estado Novo e relações luso-brasileiras (1937-1945)*. Porto Alegre: PUC, 2007, 304f. Tese (Doutorado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

SCHWARTZMAN, S. *Estado Novo, um auto-retrato*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1983.

SILVA, H. *A ameaça vermelha: o Plano Cohen*. Porto Alegre: L & PM, 1980.

SILVA, P. S. *A Constituição brasileira de 10 de novembro de 1937: um retrato com luz e sombra*. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

SIMONSEN, M. H. Oswaldo Aranha e o Ministério da Fazenda. In CAMARGO, A.; ARAÚJO, J. H.; SIMONSEN, M. H. *Oswaldo Aranha: a estrela da revolução*. São Paulo: Mandarim, 1996.

SKIDMORE, T. *Brasil: de Getúlio a Castelo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

SOLA, L. O golpe de 37 e o Estado Novo. In: MOTA, C. G. *Brasil em perspectiva*. São Paulo: DIFEL, 1978.

SOUZA, J. L. Indicadores: o que é? Deflator implícito. *Revista Desafios do Desenvolvimento*, Brasília, ano 4, n. 37. 16 nov. 2007. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/images/stories/PDFs/desafios037_completa.pdf>. Acesso em: set. 2016.

SOUZA, M. C. C. O processo político-partidário na primeira república. In: MOTA, C. G. *Brasil em perspectiva*. São Paulo: DIFEL, 1977.

TEIXEIRA, A.; GENTIL, D. L. O debate em perspectiva histórica: duas correntes que se enfrentam através do tempo. In: TEIXEIRA, A.; MARINGONI, G.; GENTIL, D. L. *Desenvolvimento: o debate pioneiro de 1944 – 1945*. Brasília: Ipea, 2010.

TELEGINSKI, J. Gudin e o pensamento liberal. *Revista Vitrine da Conjuntura*, Curitiba, v. 3, n. 1, mar. 2010. Disponível em: <www.fae.edu/galeria/getImage/1/1372279872764455.pdf>. Acesso em: abr. 2017.

TENÓRIO, O. Lucros de guerra. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 106, p. 76-77, 1944.

ULIANOVA, O. Experiências populistas em Rússia. *Revista de Ciência Política*, v. 23, n. 1, p. 159-174, 2003.

UM SISTEMA bancário. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 87, p. 15-16, 1943.

VAN DER LAAN, C. R.; CUNHA, A. M.; FONSECA, P. C. D. Os pilares institucionais da política cambial e a industrialização nos anos de 1930. *Revista de Economia Política*, v. 32, n. 34, p. 597-614, out./dez. 2012.

VARGAS, G. *Discurso pronunciado por ocasião de sua posse como chefe do Governo Provisório da República*. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1930>>. Acesso em: mar. 2015a.

VARGAS, G. D. *Proclamação ao povo brasileiro*. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1937/view>>. Acesso em: jun. 2015b.

VARGAS, G. D. *No limiar do ano de 1938: saudação aos brasileiros, pronunciada no Palácio Guanabara e irradiado para o país, à meia noite de 31 de dezembro de 1937*. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1937/08.pdf/view>>. Acesso em: jun. 2016a.

VARGAS, G. D. *Problemas e realizações do Estado Novo: entrevistas à imprensa do país, dadas, em Petrópolis, a 19 de fevereiro e, em São Lourenço, a 22 de abril de 1938*. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1938/05.pdf/view>>. Acesso em: jun. 2016b.

VARGAS, G. D. *Govêrno e a imprensa perante a guerra*: discurso respondendo às manifestações dos jornalistas, por ocasião da visita ao edifício da Associação Brasileira de Imprensa, a 20 de outubro de 1939. Disponível em:

<<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1939/01.pdf/view>>. Acesso em: jun. 2016c.

VARGAS, G. D. *A cultura do algodão em São Paulo e a economia nacional*: improviso, em Campinas, por ocasião de se instalar o 3.º Congresso Algodoeiro, a 7 de janeiro de 1940.

Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1940/02.pdf/view>>. Acesso em: jun. 2016d.

VARGAS, G. D. *No limiar de um nova era*: discurso pronunciado a bordo do encouraçado *Minas Gerais*, capitânea da esquadra nacional, a 11 de junho de 1940. Disponível em:

<<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1940/21.pdf/view>>. Acesso em: jun. 2016e.

VARGAS, G. D. *A obra de dez anos do govêrno*: discurso pronunciado no grande banquete do aeroporto Santos Dumont, oferecido pelas classes conservadoras e trabalhistas, a 11 de novembro de 1940. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1940/41.pdf/view>>. Acesso em: jun. 2016f.

VARGAS, G. D. *O arsenal de guerra do Rio de Janeiro e o interêsse do povo e do Govêrno do Brasil pelos seus soldados*: discurso pronunciado ao inaugurar o novo arsenal de guerra do Rio de Janeiro, a 10 de novembro de 1943. Disponível em:

<<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1943/17.pdf/view>>. Acesso em: 2016g.

VARGAS, G. D. *A política econômica do Governo e os problemas vitais do país*: discurso pronunciado por ocasião do almoço oferecido pela Federação das Indústrias de São Paulo, no cassino Umuarama, a 21 de dezembro de 1943. Disponível em:

<<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1943/20.pdf/view>>. Acesso em: jun. 2016h.

VARGAS, G. D. *A orientação renovadora do governo e a imprensa*: discurso agradecendo as homenagens dos jornalistas, por ocasião do almoço oferecido na sede da Associação Brasileira de Imprensa, a 15 de abril de 1944. Disponível em:

<<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1944/04.pdf/view>>. Acesso em: jun. 2016i.

VARGAS, G. D. *A atualidade brasileira e a solução dos seus problemas*: discurso pronunciado no Palácio do Catete, ao ser inaugurada a Conferência Nacional de Economia e Administração, a 10 de novembro de 1939 – parte II. Disponível em:

<<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1939/05.2.pdf/view>>. Acesso em jun. 2016k.

VARGAS, G. D. *A atualidade brasileira e a solução dos seus problemas*: discurso pronunciado no Palácio do Catete, ao ser inaugurada a Conferência Nacional de Economia e Administração, a 10 de novembro de 1939 – parte I. Disponível em:

<<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1939/05.1.pdf/view>>. Acesso em: jun. 2016j.

VARGAS, G. D. *O espírito de progresso paulista harmônico com a obra do governo nacional*: discurso pronunciado por ocasião do banquete oferecido pelas classes conservadoras paulistas, a 28 de abril de 1940. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1940/15.pdf/view>>. Acesso em: jun. 2016m.

VARGAS, G. D. *Realizações e projetos do Estado Novo*: entrevista coletiva à imprensa, no Palácio do Governo, em Porto Alegre, a 12 de março de 1940. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1940/08.pdf/view>>. Acesso em: jun. 2016n.

VARGAS, G. D. *O Estado Novo e suas realizações*. Rio de Janeiro: [s.e.], 1938.

VARGAS, G. D. *Cooperação do comércio com o Govêrno*, no Grande do Sul: improviso, em Pôrto Alegre, agradecendo a manifestação popular a 13 de março de 1940. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1940/09.pdf/view>>. Acesso em: jun. 2016o.

VARGAS, G. D. *O Estado Novo e as classes trabalhadoras*: discurso pronunciado por ocasião da assinatura de decretos-leis referentes às classes trabalhadoras do país, no Palácio Guanabara, a 1 de maio de 1938. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1938/07.pdf/view>>. Acesso em> jun. 2016p.

VARGAS, G. D. *O recenseamento de 1940*: entrevista concedida à imprensa, a 31 de agosto de 1940. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1940/26.pdf/view>>. Acesso em: jun. 2016q.

VARGAS, G. D. *O sentimento de brasilidade em Blumenau*. Discurso pronunciado no Teatro Carlos Gomes, em Blumenau, por ocasião do banquete oferecido pela municipalidade, a 10 de março de 1940. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1940/04.pdf/view>>. Acesso em: jun. 2016r.

VARGAS, G. D. *O trabalhador brasileiro no Estado Novo*: discurso pronunciado no Estádio do Vasco da Gama, por ocasião das comemorações do Dia do Trabalho, a 1º de maio de 1941. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1941/02.pdf/view>>. Acesso em: jun. 2016s.

VARGAS, G. D. *A divisão do país em zonas geo-econômicas*: discurso pronunciado no encerramento da Conferência Nacional de Economia e Administração, a 18 de novembro de 1939. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/getulio-vargas/discursos/1939/07.pdf/view>>. Acesso em: jun. 2016L

VILLELA, A. *Desenvolvimento econômico no Brasil pré-1945*. In: GIAMBIAGI, F.; VELOSO, F.; FERREIRA, P. C.; PESSOA, S. *Desenvolvimento econômico: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

VILLELA, A. V.; SUZIGAN, W. *Política do governo e crescimento da economia brasileira, 1889-1945*. Brasília: IPEA, 1975.

WEFFORT, F. C. *O populismo na política brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

WENTZCOVITCH, E. O novo regime de vencimentos. *O Observador Econômico e Financeiro*, Rio de Janeiro, n. 97, p. 92-100, 1944.

WEYLAND, K. Clarificando un concepto cuestionado: el populismo en el estudio de la política latinoamericana. Traducido por Maria Fernanda Lobos y Ana Lucía Torres. In: WEYLAND, K.; DE LA TORRE, C.; CARLES, G. A.; IBARRA, H. *Releer los populismos*. Quito: CAAP, 2004.

WEYLAND, K. Clarifying a Contested Concept: Populism in the Study of Latin American Politics. *Comparative Politics*, v. 34, n. 1, p. 1-22, out. 2001, Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/422412?origin=JSTOR-pdf&seq=1#page_scan_tab_contents>. Acesso em: ago. 2015.

WEYLAND, K. Neopopulism and neoliberalism in Latin America: unexpected affinities. *Studies in Comparative International Development*. v. 31, n. 3, p. 3-31, out. 1996.

WILLIAMSON, O. E. *As instituições econômicas do capitalismo*. São Paulo: Pezco Editora, 2012.

WORSLEY, P. O conceito de populismo. Tradução de Lygia Maria Baeta Neves. In: TABAK, F. *Ideologias – populismo*. Rio de Janeiro: Eldorado, 1973.

APÊNDICE A – DISCURSOS DE GETÚLIO VARGAS ANALISADOS

(continua)

Ano	Ocasão
1937	Discurso pronunciado por ocasião da cerimônia comemorativa do primeiro centenário da fundação do Colégio Pedro II, no Teatro Municipal, a 2 de dezembro.
	Discurso pronunciado na sede do 1º Batalhão de Caçadores, em Petrópolis, a 18 de dezembro.
	Saudação aos brasileiros, pronunciada no Palácio Guanabara e irradiada para todo o país, à meia noite de 31 de dezembro.
1938	Discurso pronunciado no Palácio do Governo do Rio Grande do Sul, em Porto Alegre, respondendo e agradecendo a manifestação popular de 7 de janeiro de 1938.
	Discurso pronunciado em Porto Alegre, no banquete oferecido pelas classes conservadoras do Rio Grande, a 7 de janeiro.
	Discurso pronunciado por ocasião do banquete oferecido pelo presidente Agustin Justo, no “Club Comercial”, em Uruguaiana, a 9 de janeiro.
	Discurso pronunciado por ocasião de instalar-se o Conselho de Comércio Exterior, no dia 12 de fevereiro.
	Entrevista à imprensa do país, dadas, em Petrópolis, a 19 de fevereiro e, em São Lourenço, a 22 de abril.
	Discurso pronunciado no Arsenal de Marinha, por ocasião de serem batidas as quilhas de três navios mineiros e quando eram incorporados à esquadra três novos submarinos, em 12 de março.
	Discurso pronunciado por ocasião da assinatura de decretos-leis referentes às classes trabalhadoras do país, no Palácio Guanabara, a 1 de maio.
	Discurso pronunciado em agradecimento à grande manifestação popular do dia 13 de maio de 1938, no Palácio do Catete.
	Discurso pronunciado na Vila Militar, em 15 de maio.
	Discurso pronunciado em agradecimento à homenagem do Instituto Nacional de Geografia e Estatística, no Palácio do Catete, a 30 de maio.
1939	Discurso pronunciado por ocasião de inaugurar-se a Escola Naval, na ilha de Villegaignon, a 11 de junho.
	Discurso pronunciado, de improviso, por ocasião de ser lançada a pedra fundamental da Escola Militar, em Rezende, no dia 29 de junho.
	Discurso respondendo às manifestações dos jornalistas, por ocasião da visita ao edifício da Associação Brasileira de Imprensa, a 20 de outubro.
	Improviso, na manifestação recebida em Pôrto Novo do Cunha, a 24 de outubro.
	Discurso pronunciado por ocasião banquete oferecido pelas classes conservadoras e trabalhistas, no Ginásio Leopoldinense, em Leopoldina, Minas, a 24 de outubro.
	Discurso pronunciado por ocasião do almoço oferecido pelo exército, a 10 de novembro.
	Discurso pronunciado no Palácio do Catete, ao ser inaugurada a Conferência Nacional de Economia e Administração, a 10 de novembro.
	Discurso pronunciado antes do desfile das forças de terra e mar, no Praça Paris, o comemorar-se o cinquentenário da Proclamação da República, a 15 de novembro.
	Discurso pronunciado no encerramento da Conferência Nacional de Economia e Administração, a 18 de novembro.
1940	Discurso pronunciado na Catedral de Petrópolis, ao ser inaugurado o Mausoléu dos Imperadores D. Pedro II e D. ^a Teresa Cristina, a 5 de dezembro.
	Discurso pronunciado no Palácio Guanabara, em comemoração do natal, a 24 de dezembro.
	Discurso pronunciado, em São Paulo, ao parafinar a turma dos diplomados de 1939 no Instituto Profissional Masculino, a 5 de janeiro.
	Improviso, em Campinas, por ocasião de se instalar o 3.º Congresso Algodoeiro, a 7 de janeiro.
	Discurso pronunciado ao inaugurar-se a base de aviação naval de São Francisco, Santa Catarina, a 9 de março.
1940	Discurso pronunciado no Teatro Carlos Gomes, em Blumenau, por ocasião do Banquete oferecido pela municipalidade, a 10 de março.
	Discurso pronunciado no edifício da Assembleia Legislativa, em Florianópolis, por ocasião do banquete oferecido pelo interventor do Estado, a 11 de março.

(continuação)

Ano	Ocasião
1940	Improviso, na sacada do Palácio do Governo, em Porto Alegre, após o desembarque, agradecendo as manifestações da população, a 12 de março.
	Improviso, por ocasião do churrasco oferecido pelos frigoríficos nacionais, em Porto Alegre, a 12 de março.
	Entrevista coletiva à imprensa, no Palácio do Governo, em Porto Alegre, a 12 de março.
	Improviso, na visita ao Palácio do Comércio, em Porto Alegre, agradecendo grande manifestação popular, a 13 de março.
	Discurso pronunciado em Porto Alegre, por ocasião da homenagem das classes conservadoras, a 13 de março.
	Improviso, em Rosário, a 16 de março.
	Discurso pronunciado em Saican, no almoço em que estiveram as altas autoridades militares representantes às manobras, a 17 de março.
	Improviso, em São Paulo, na inauguração do Estádio de Pacaembú, a 27 de abril.
	Discurso pronunciado em agradecimento ao almoço oferecido pelos prefeitos paulistas, a 27 de abril.
	Discurso pronunciado por ocasião do banquete oferecido pelas classes conservadoras paulistas, a 28 de abril.
	Discurso pronunciado no estádio do Vasco da Gama, Rio, por ocasião das comemorações do dia do trabalho, no dia 1.º de maio.
	Improviso, da sacada do Palácio da Liberdade, agradecendo as manifestações populares, na recepção em Belo Horizonte, a 12 de maio.
	Discurso pronunciado em Belo Horizonte, na inauguração do Minas Tennis Club, a 12 de maio.
	Discurso pronunciado no Minas Tennis Club, agradecendo o banquete oferecido pelo governador do Estado, a 13 de maio.
	Improviso, na inauguração da exposição de mapas municipais, a 29 de maio.
	Discurso pronunciado a bordo do encouraçado <i>Minas Gerais</i> , capitânea da esquadra nacional, a 11 de junho.
	Discurso pronunciado na sessão de Conselho Federal de Comércio Exterior, a propósito do envio de uma comissão comercial brasileira a países da América, a 17 de junho.
	Discurso pronunciado na ilha do Viana, ao realizar-se a homenagem da Federação dos Marítimos, a 29 de junho.
	Discurso pronunciado no Palácio do Governo, em Goiânia, agradecendo o banquete oferecido pelo interventor do Estado, a 7 de agosto.
	Improviso inaugurando, em Goiânia, a 8 de agosto de 1940, a Associação Cívica <i>Cruzada Rumo ao Oeste</i> .
	Entrevista concedida à imprensa, a 31 de agosto.
	Discurso pronunciado no estádio do Vasco da Gama, perante a concentração cívica da “Hora da Independência”, a 7 de setembro de 1940.
	Discurso pronunciado no Palácio do Comércio, em Belém, agradecendo o banquete oferecido pelas classes conservadoras e produtoras do Estado, a 6 de outubro.
	Improviso agradecendo a manifestação das classes proletárias paraenses, em Belém, a 8 de outubro.
	Improviso agradecendo a manifestação da colônia portuguesa do Pará, no Palácio do Governo, a 8 de outubro.
	Discurso pronunciado no “Ideal Club” de Manáos, agradecendo o baquete oferecido pelo interventor e pelas classes conservadoras do Estado, a 9 de outubro.
	Entrevista concedida à Associated Press, em Porto Velho, a 14 de outubro.
	Improviso agradecendo, em Fortaleza, a manifestação das classes operárias, a 15 de outubro.
	Improviso, na sacada do Palácio do Governo, agradecendo as grandes manifestações da chegada a Recife, a 18 de outubro.
Discurso pronunciado no “Club Internacional” em Recife, agradecendo o banquete oferecido pelas classes conservadoras, a 19 de outubro.	
Discurso pronunciado em Salvador, na Faculdade de Medicina da Bahia, ao receber o diploma de Doutor “Honoris Causa”, a 20 de outubro.	

(continuação)

Ano	Ocasão
1940	Improviso agradecendo o baquete oferecido no Palácio da Aclamação, em Salvador, pelo interventor do Estado, a 20 de outubro.
	Improviso agradecendo a manifestação dos metalúrgicos, no Palácio do Catete, a 6 de novembro.
	Improviso perante a grande concentração operária da esplanada do castelo, a 9 de novembro.
	Discurso pronunciado no Ministério da Guerra, por ocasião do almoço oferecido pelo Exército, após inaugurar a exposição retrospectiva das realizações do mesmo no dez anos findos, a 10 de novembro.
	Discurso pronunciado no grande banquete do Aeroporto Santos Dumont, oferecido pelas classes conservadoras e trabalhistas, a 11 de novembro.
	Entrevista aos jornalistas do Rio Grande do Sul, no Palácio do Governo, momentos após a chegada a Porto Alegre, a 12 de novembro.
	Discurso pronunciado Club do Comércio, agradecendo o banquete oferecido pelas classes produtoras e trabalhadoras, a 12 de novembro.
	Discurso pronunciado na Universidade de Porto Alegre, agradecendo o título de professor “Honoris Causa” a 13 de novembro.
	Improviso por ocasião da visita ao departamento administrativo do Estado, em Porto Alegre, a 18 de novembro.
	Palavras proferidas no Palácio do Catete, ao instalar-se a comissão do “Livro do Mérito”, perante a respectiva comissão, a 21 de novembro.
	Discurso pronunciado no pátio do quartel do centro de preparação dos oficiais da reserva, por ocasião da declaração de aspirante a oficial dos alunos que concluíram o curso, a 7 de setembro.
	Discurso pronunciado por ocasião do banquete oferecido pelas classes armadas, no Automóvel Club, a 31 de dezembro.
1941	Oração pronunciada ao microfone do departamento de imprensa e propaganda, no Palácio Guanabara, à primeira hora de 1941.
	Discurso pronunciado no estádio do Vasco do Gama, por ocasião das comemorações do dia do trabalho, a 1.º de maio.
	Saudação ao povo e ao Governo dos Estados Unidos da América, irradiada pela cadeia radiofônica da “Columbia Broadcasting System”, na noite de 4 de julho.
1943	Discurso pronunciado no estádio do Vasco da Gama, por ocasião das comemorações de 1.º de maio de 1943.
	Discurso pronunciado no Itamaratí, por ocasião do banquete oferecido pelo Governo Brasileiro ao presidente Higínio Moríngio, a 5 de maio.
	Discurso pronunciado em Volta Redonda, por ocasião do almoço oferecido ao Presidente Higínio Moríngio, a 7 de maio.
	Improviso respondendo ao Presidente Higínio Moríngio, no Palácio Guanabara, em 8 de maio de 1943, a propósito do ato do governo brasileiro declarando extinta a dívida de guerra do Paraguai e por motivo da assinatura do Tratado de Comércio e Navegação e do Convênio de Turismo.
	Circular aos prefeitos, concitando-os a empenhar decisivos esforços para o êxito do “Mês Nacional da Borracha”, a 29 de maio.
	Manifesto ao povo brasileiro, por ocasião de iniciar-se a campanha nacional de um mês em favor de mais borracha para a guerra, a 1.º de junho.
	Improviso agradecendo o banquete oferecido em Campos, a 6 de junho.
	Discurso pronunciado no Itamaratí, por ocasião do banquete oferecido ao General Enrique Peñaranda, Presidente da Bolívia, a 23 de junho.
	Improviso respondendo à saudação do Presidente Enrique Peñaranda, por ocasião do banquete oferecido na embaixada da Bolívia, em 27 de junho.
	Discurso pronunciado no estádio do “Vasco da Gama”, por ocasião da “Hora da Independência”, a 7 de setembro.
	Improviso no almoço oferecido pela sociedade pastoril de Uruguaiana, nessa cidade, a 7 de outubro.
	Improviso respondendo à saudação do interventor federal, por ocasião do banquete oferecido no Clube Comercial, em Uruguaiana, a 7 de outubro de 1943.
Improviso inaugurado, na sede da Associação Rural, de Bagé, a trigésima exposição-feira de gado e agradecendo as manifestações populares recebidas, a 11 de outubro.	

(conclusão)

Ano	Ocasão
1943	Improviso agradecendo o banquete oferecido pela municipalidade na sede da Associação Rural, em Bagé, a 11 de outubro.
	Improviso agradecendo a grande manifestação de apreço das classes conservadoras de Pelotas, na associação comercial da cidade, a 12 de outubro.
	Conferência com as classes conservadoras do Rio Grande do Sul, realizada no Palácio do Comércio de Porto Alegre, a 14 de outubro.
	Discurso pronunciado ao inaugurar o novo arsenal de guerra do Rio de Janeiro, a 10 de novembro.
	Discurso inaugurando o novo edifício do Ministério da Fazenda, a 10 de novembro.
	Discurso pronunciado no Instituto de Educação, por ocasião da formatura das novas professoras do Distrito Federal, a 18 de dezembro.
	Discurso pronunciado por ocasião do almoço oferecido pela federação das indústrias de São Paulo, no Cassino Umuarama, a 21 de dezembro.
	Improviso inaugurando o serviço de assistência ao trabalhador intelectual, a 21 de dezembro.
	Improviso no Parque da Água Branca, agradecendo o almoço oferecido pelos lavradores paulistas, a 22 de dezembro.
	Discurso pronunciado na Academia Brasileira de Letras, empossando-se como substituto do acadêmico Alcântara Machado, a 29 de dezembro.
	Discurso pronunciado no almoço oferecido pelas classes armadas – Exército, Marinha e Aeronáutica, a 31 de dezembro.
1944	Discurso pronunciado no Círculo Militar do Paraná, em Curitiba, agradecendo o banquete oferecido pelo interventor federal, a 24 de janeiro.
	Improviso agradecendo a grande manifestação popular realizada na Avenida 15 de novembro, em Curitiba, a 24 de janeiro.
	Improviso agradecendo o banquete oferecido em Guaíra, no Território de Ponta Porã, a 27 de janeiro.
	Discurso agradecendo as homenagens dos jornalistas, por ocasião do almoço oferecido na sede da Associação Brasileira de Imprensa, a 15 de abril.
	Discurso pronunciado no Estádio do Pacaembú, em São Paulo, por ocasião das comemorações do “Dia do Trabalho”, a 1.º de maio.
	Improviso agradecendo a saudação do General Mascarenhas de Moraes, por ocasião dos exercícios do Corpo Expedicionário Brasileiro, no Campo de Gericinó, a 20 de maio.
	Discurso pronunciado por ocasião do desfile das Forças do Corpo Expedicionário Brasileiro, no pavilhão levantado próximo ao obelisco da Avenida Rio Branco, a 24 de maio.

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE B – TRECHOS DOS DISCURSOS DE GETÚLIO VARGAS REFERENTES AO TERMO GOVERNO (QUADRO 4.1)

(continua)

Ano	Descrição (citações originais)
1937	<p>- A Constituição de 10 de novembro não é um documento de simples ordenação jurídica do Estado, feito de encomenda, segundo figurinos em moda. Adapta-se concretamente aos problemas atuais da vida brasileira, considerada nas suas fontes de formação, definindo, ao mesmo tempo, os rumos do seu progresso e engrandecimento. Os atos praticados, nestes cinquenta dias de governo, refletem e confirmam a vontade decisiva de agir dentro dos princípios adotados.</p>
	<p>- Quero aludir aos atos de extinção dos partidos políticos, de organização da justiça nacional e regulamentação dos proventos no serviço público civil. Pelo primeiro, teve-se em vista suprimir a interferência dos interesses facciosos e de grupos na solução dos problemas de governo. O Estado, segundo a ordem nova, é a Nação, e deve prescindir, por isso, dos intermediários políticos, para manter contacto com o povo e consultar as suas aspirações e necessidades. Pelo segundo, criou-se a justiça nacional, fazendo desaparecer as contradições e anomalias da organização em que tínhamos tantas justças quantas as unidades federativas existentes.</p>
1938	<p>- Sempre procurei fazer um governo de portas abertas, e, hoje, derrubadas essas velhas pontes do parasitismo político, desejo receber do povo, diretamente, os seus reclamos, ouvi-los e examiná-los, de forma a poder atender, dar solução aos problemas administrativos, os verdadeiros e legítimos interesses da coletividade. Torna-se necessário, por isso, divulgar as atividades do Governo, para que todos as conheçam e as acompanhem, para que façam sugestões e intervenham, quando menos, por dever patriótico, na marcha dos negócios públicos. Sendo precisamente a Imprensa o instrumento informativo de maior penetração popular que possuímos, a ela recorro mais uma vez, cumprindo, aliás, promessa voluntariamente feita.</p>
	<p>- Como complemento natural da legislação em vigor em matéria de amparo econômico, o Governo examina, presentemente, o projeto de lei de salário mínimo, que deverá atender às necessidades normais de alimentação, moradia, vestuário, higiene e transporte de trabalhadores. Trata-se de fixar o mínimo de remuneração, dentro de um critério moderado e equitativo, capaz de evitar aos empregadores exigências incompatíveis com os recursos da nossa economia, sob muitos aspectos, ainda incipiente e em fase de organização.</p>
	<p>- Por falarmos em aproveitamento das riquezas minerais, não quero perder o ensejo de tornar público o interesse com que o Governo vem examinando o problema capital da nossa expansão econômica — a siderurgia — e as providências tomadas para dar-lhe solução rápida e definitiva. O assunto merece ser focalizado de forma clara e sem reservas. Todos sabem que possuímos grandes jazidas e de incontestável pureza; que a exploração dessas jazidas em larga escala operará verdadeira revolução na economia do país; que essa exploração consiste em extrair minério e exportá-lo na maior quantidade, fundando, simultaneamente, a grande indústria siderúrgica. Não pode haver, no caso, solução satisfatória unilateral. Devemos atacar ambos os problemas de modo que a indústria do ferro e do aço atenda aos objetivos de engrandecimento da nossa economia e ao aparelhamento da defesa militar.</p>
1939	<p>- Decretando a Lei de Neutralidade, procurámos, ao mesmo tempo, pela participação ativa na Conferência do Panamá, estreitar ainda mais os laços de solidariedade que nos ligam aos povos do Continente americano. Essa medida de sadia política exterior traçou os rumos que se impunham ao nosso patriotismo e tradições pacifistas, e as demais providências tomadas decorrem, naturalmente, da necessidade de sua aplicação com o objetivo de amortecer e anular os reflexos inevitáveis da guerra sobre a nossa vida interna. Definida assim, de modo claro e preciso, a nossa atitude, cabe à Imprensa auxiliar o Governo e cooperar com ele no sentido de manter o espírito público calmo e confiante, evitando excitá-lo com a divulgação de notícias e impressões alarmantes, às vezes intencionalmente exageradas, com o propósito de conquistar simpatias, criar prevenções e despertar ódios.</p>
	<p>- Entre os problemas nacionais, devemos colocar em primeira linha o agrícola — que tem sempre merecido os cuidados do Governo Federal — sob todos os seus aspectos, quer nos referentes ao aperfeiçoamento da produção, quer nos pertinentes ao crédito para as atividades do campo. Cogita o Governo da criação do Banco Central, que será o grande estabelecimento controlador da nossa economia, encarregado da emissão e do controle do valor da moeda, para ele passando as carteiras de emissão e redesconto do Banco do Brasil, voltando este a funcionar como banco comercial, o que muito servirá ao desenvolvimento de sua atividade, com o fornecimento de créditos às necessidades econômicas do país, a fim de atendê-las com maior amplitude e organização mais apropriada.</p>

(conclusão)

Ano	Descrição (citações originais)
1940	- A exportação não poderia ter-se desenvolvido assim se não fosse ajudada por uma oportuna política de câmbio bem orientada. O Governo tudo tem feito, quer para proteger e estimular a produção exportável do país, quer para criar novas atividades industriais, que, destinadas ao aproveitamento das nossas matérias primas, asseguram a integração da economia nacional, já processada.
	- Se há mercados fechados à venda dos nossos produtos em conseqüência da guerra, em compensação, para eles não se canalizam economias nossas em troca dos artigos que nos forneciam. O que resulta, em última análise, é o aumento da produção nacional, procurando o país bastar-se a si mesmo, ao menos enquanto persistirem os empecilhos atuais ao comércio exterior. O Governo age, não somente com o propósito de desenvolver as trocas internas, mas, também, negociando convênios com as nações credoras, no sentido de pagar em utilidades o serviço das nossas dívidas, reduzindo-as na base dos valores em bolsa.
	- Após vários meses de trabalho, no primeiro ano de governo , conseguimos apurar o total dos compromissos externos da União, dos Estados e dos Municípios, no montante de 267 milhões de libras esterlinas. Não é exagero acentuar como foi difícil atingir esse resultado, porque faltavam, tanto na União como nos Estados, os elementos comprobatórios do nosso balanço de contas no exterior, achando-se os lançamentos existentes em mãos de banqueiros e comissários de empréstimos. A dívida externa, em 1940, está reduzida de cerca de 19 milhões de esterlinos, ou sejam, aproximadamente, 100 milhões de dólares, computando-se em 20 milhões a média de amortizações anuais. Os 248 milhões de esterlinos, que constituem o saldo devedor hão de ser pagos sem sacrifício do nosso progresso e dos legítimos interesses dos prestamistas. A situação das finanças públicas, internamente, modificou-se, também, para melhor e readquiriu a firmeza que não pode deixar de existir como condição primordial da confiança e da normalidade nos negócios.
1943	- Os grandes empreendimentos ultimados ou em execução e as iniciativas industriais do Governo não deixam dúvidas quanto ao nosso empenho em atender aos imperativos da segurança nacional e à satisfação dos compromissos internacionais.
	- Mas também é verdade que só foi possível tal realização graças à política econômica do Governo . Se depois de 1930 houvéssemos persistido nos velhos processos do "laisser-faire" seguramente não teríamos atingido ao elevado nível de desenvolvimento que esta exposição testemunha. Devo indicar em resumo o vulto dos esforços dispendidos para conseguirmos a posição privilegiada de hoje.
1944	- Conheço e avalio as dificuldades que tornam mais penosa atualmente a vida das nossas populações, pondo-lhes a prova a resistência moral os elevados sentimentos patrióticos. Precisamos reconhecer que essas dificuldades, em sua maioria, são efeitos anormalidade geral e desaparecerão como outras conseqüências características do estado de guerra. O Governo , entretanto, não se descuida de utilizar os remédios ao alcance e de mobilizar os recursos de que dispõe para corrigi-las e acudir a quantas necessidades reclamem providências de ordem administrativa.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos discursos analisados de Getúlio Vargas.

APÊNDICE C – TRECHOS DOS DISCURSOS ANALISADOS DE VARGAS RELACIONADOS AOS TERMOS *POLÍTICA ECONÔMICA* (FIGURA 4.2)

Descrição	Fonte
Somente no ramal de Mossoró e nas centrais de Pernambuco, Alagoas e Sergipe, dispõem-se mais de 11.000:000\$000 . Expansão da nossa riqueza agrícola. A política econômica do Estado Novo baseia-se em um programa de realizações sucessivas , que tendem a melhor organização da produção, ao mais rápido desenvolvimento das potencialidades agrícolas do país e maior exploração das suas riquezas latentes.	Vargas (2016k, p. 99)
Vindo ao encontro deles, o Governo pode com satisfação dizer que é, exatamente, no dever de atender a todas as nossas forças conservadoras que orienta a política econômica do Brasil. O Governo tem, cuidadosamente, norteado a sua ação com o objetivo de assentar em uma boa política econômica os fundamentos de uma sólida política financeira	Vargas (2016d, p. 174)
O Governo tem, cuidadosamente, norteado a sua ação com o objetivo de assentar em uma boa política econômica os fundamentos de uma sólida política financeira. A primeira não pode viver desarticulada da segunda. A experiência do nosso país, para não falar de outros povos, cada vez mais consolida a convicção de que, em matéria de proteção à economia nacional, não é possível chegar-se a resultados sadios e permanentes sem que o Estado obedeça a uma orientação financeira que não redunde em anular os benefícios que se tem em vista atingir.	Vargas (2016d, p. 174)

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE D – TRECHOS DOS DISCURSOS ANALISADOS DE VARGAS RELACIONADOS AO TERMO ARRECAÇÃO (FIGURA 4.3)

Descrição (citações originais)	Fonte
<p>Dentro deste critério, diversas iniciativas foram tomadas no Ministério da Fazenda, cumprindo citar entre elas: a revisão completa da legislação sobre o imposto de consumo, tendo em vista tratamento mais equitativo aos contribuintes e beneficiando, ao mesmo tempo, os interesses do Estado; a revisão do regulamento sobre isenções e redução de direitos, com o fim de corrigir senões e sistematizar a concessão de favores fiscais; a lei orgânica do Tribunal de Contas, elaborada para cumprimento dos novos dispositivos constitucionais e adaptação do Instituto às necessidades administrativas, com o fim de tornar mais eficiente o controle da execução orçamentária em todo o território do país; as reformas, em estudo, do departamento incumbido de zelar o patrimônio nacional, da lei do selo, do imposto de renda e das coletorias, importantes núcleos do aparelho de arrecadação, ainda deficientes e rotineiros sob muitos aspectos. A reunião dos Secretários de Fazenda dos Estados é outra iniciativa que merece referência especial. Pela exigência do novo regime, a coordenação administrativa tornou-se um imperativo constitucional.</p>	<p>Vargas (2016b, p. 170)</p>
<p>No que se refere ao aspecto financeiro, não temos motivos para apreensões. A arrecadação, nos seis primeiros meses, processou-se normalmente, embora nalgumas rubricas ficasse aquém da previsão. A despesa, porém, manteve-se equilibrada, com os cortes que se fizeram necessários e que resultaram no encerramento do semestre com diferença favorável para a receita realizada. Em 1938, a arrecadação geral acusou sensível melhora sobre a do ano anterior, expressa pela vultosa cifra de 417.292:077\$500.</p>	<p>Vargas (2016j, p. 72)</p>
<p>A situação das finanças públicas, internamente, modificou-se, também, para melhor e readquiriu a firmeza que não pode deixar de existir como condição primordial da confiança e da normalidade nos negócios. Construindo, reconstruindo ou ampliando instalações, aumentando o patrimônio público com aquisições de grande vulto, conseguimos arrecadar, em 1939, o duplo das rendas de 1930. As despesas passaram, igualmente, de 2 milhões e 200 mil contos, em 1930, a 4 milhões e 100 mil contos, em 1939. Note-se, entretanto, que, àquele tempo, a percepção dos tributos e a gestão financeira custavam 940.000:000\$000, enquanto, agora, realizando o duplo da arrecadação, dispendemos a mais.... 450.000:000\$000. Além disso, conseguimos acumular da nossa produção crescente, que atingiu 10.000 quilos este ano, 43 toneladas de ouro, quando, em 1933, havia, apenas, 324 quilogramas.</p>	<p>Vargas (2016f, p. 170)</p>
<p>Quando o Governo do Estado pretende elaborar uma lei que importe em alteração das tributações do comércio, é este ouvido; sua opinião é consultada; ambos estudam o assunto de comum acordo e pesam os prós e os contras. Somente depois é a lei promulgada. Mas, uma vez publicada, o comércio já não se queixa ao Governo, nem procura amparar os fraudadores do fisco. Ao contrário, esta associação esclarece os seus consócios, através do estudo da lei por conselheiros técnicos, auxiliando a ação do Governo do Estado no sentido da boa arrecadação das rendas públicas. As rendas têm aumentado com a colaboração do comércio. O comércio lícito do Rio Grande do Sul não apadrinha os fraudadores do fisco. Se o fizesse, seria prejudicado, prejudicando a administração pública.</p>	<p>Vargas (2016o, p. 235)</p>

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE E – TRECHOS DOS DISCURSOS ANALISADOS DE VARGAS RELACIONADOS AO TERMO *IMPOSTOS* (FIGURA 4.4)

Descrição (citações originais)	Fonte
A primeira consequência dessa reunião já se pode apontar no recente Decreto-lei que estabelece a supressão dos impostos interestaduais. Outros aspectos dos problemas econômicos e administrativos dos Estados constituirão objeto de deliberação em reunião futura de todos os Interventores, que serão para isso oportunamente convocados.	Vargas (2016b, p. 171)
No momento em que se providencia para que todos os trabalhadores brasileiros tenham casa barata, isentados dos impostos de transmissão, torna-se necessário, ao mesmo tempo, que, pelo trabalho, se lhes garanta a casa, a subsistência, o vestuário, a educação dos filhos. O trabalho é o maior fator da elevação da dignidade humana!	Vargas (2016p, p. 203)
Diante de resultado tão promissor, podemos cogitar de, em futuro próximo, ultimar tarefa maior e mais complexa, de seguros benefícios para as atividades nacionais. Uma revisão e sistematização dos tributos, impostos e taxas cobrados pela União, Estados e Municípios, resultará, por certo, em aumento de rendas. Não ré para negar, antes, se faz necessário afirmar publicamente, que a incidência dos impostos nem sempre corresponde à justiça tributária e, nalguns casos, chega, mesmo, a prejudicar atividades produtivas, em vez de incrementá-las.	Vargas (2016j, p. 77)
Não esqueçamos, porém, que, repudiados os velhos métodos de obter dinheiro fácil e pagar com usura, o Estado só pode contar com o produto das arrecadações, para custear os seus empreendimentos. Os impostos e tributos representam a prestação de serviços de utilidade comum, que se traduzem em educação, transporte, saúde e segurança nacional. Contribuir, na medida das forças e posses de cada um, para que não haja fraude, ou evasão, de renda é, portanto, atitude louvável e patriótica em todos os sentidos.	Vargas (2016m, p.284)
Com a franqueza com que me habituei a falar aos brasileiros sempre que julgo necessário externar-me, desejo afirmar-lhes, hoje, através da Imprensa, que é o veículo mais autorizado da sua opinião, que o Governo, ao proceder ao recenseamento, não teve em mira objetivos outros que não os puramente estatísticos. Para criar taxas ou impostos, jamais governo algum necessitou fazer recenseamento. Nem esse poderia constituir o meio mais indicado e viável, se pretendesse qualquer modificação em favor ou contra os contribuintes, no sistema fiscal do país.	Vargas (2016q, p. 38).
No entanto, a população que prosperava isolada, devido, apenas, ao seu próprio esforço, só tinha uma impressão da existência do governo: era quando este se aproximava dela, como algoz, para cobrar-lhe impostos, ou, como mendigo, para solicitar-lhe o voto.	Vargas (2016r, p. 196).
Produto de uma assembléa eleita com todas as garantias do voto livre, era natural, explicável, que a Constituição de 1934 parecesse satisfazer a opinião e a vontade geral. Mas as primeiras experiências da sua aplicação permitiram verificar, sem ilusões otimistas, que era inviável. Repetia os erros da Constituição de 1891 e agravava-os com o reforçamento de dispositivos de pura invenção jurídica, alguns retrógrados e outros acenando a ideologias exóticas. Até mesmo a advocacia administrativa plantou seu marco na nova Constituição, procurando subtrair ao dever de pagar impostos as grandes empresas que exploram serviços públicos. Os acontecimentos incumbiram-se de atestar-lhe a precoce inadaptação, e o golpe liberador apareceu como uma consequência lógica, uma imposição das forças vivas do país. O Estado Nacional surgiu da Constituição de 1937, consagrando os princípios básicos da Revolução de 1930, em forma adaptada à sociedade civil brasileira e às exigências da época que atravessamos.	Vargas (2016f, p. 166).
Com esse intuito é que se empenha o Governo Nacional em fixar no campo os brasileiros animosos, reunindo-os em núcleos de colonização e amparando-os convenientemente, nada lhes pedindo além da disciplina de um trabalho metódico e persistente. O lote de terra já lavrada, a casa de moradia da família, sementes, instrumentos agrários, escolas profissionais e assistência médico-sanitária serão postos à sua disposição, gratuitamente, e sobre o fruto do seu trabalho nenhum ônus pesará, abolidos impostos, taxas e tributos, até que as colônias, florescentes e prósperas, se emancipem da proteção governamental. Ao Estado Novo cabe, sem dúvida, a missão de resgatar a dívida de 400 anos, a que aludia o grande escritor intérprete da alma dos sertões, contraída pelos homens do litoral com os habitantes das terras altas, descendentes esquecidos dos desbravadores e pioneiros que dilataram meridianos e ampliaram os horizontes pátrios. E, assim, o sertanejo, confiante no futuro, será como a árvore que mergulha raízes em terra fértil e dadivosa.	Vargas (2016s, p. 262)

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE F – TRECHOS DOS DISCURSOS ANALISADOS DE VARGAS RELACIONADOS AOS TERMOS *DÍVIDA EXTERNA* (FIGURA 4.5)

(continua)

Descrição (citações originais)	Fonte
Os atos praticados, nestes cinquenta dias de governo, refletem e confirmam a vontade decisiva de agir dentro dos princípios adotados. Suspendemos o pagamento da dívida externa, por imposição de circunstâncias estranhas à nossa vontade. Não significa isso renegar compromissos. Carecemos, apenas, de tempo para solucionar dificuldades que não creámos e reajustar a nossa economia, transformando as riquezas potenciais em recursos efetivos que nos permitam satisfazer, sem sacrifício, as exigências dos prestamistas.	Vargas (2016a, p. 122)
Com este objetivo, toda uma série de medidas foi, desde logo, desdobrada em atos concretos suficientes para definir os rumos de atividade do poder público e infundir confiança nos seus processos de ação saneadora e reconstrutiva. Desarticularam-se os clans oligárquicos; abateu-se o mandonismo caudilhesco; dissolveram-se os partidos políticos; extinguiu-se o monopólio dos empregos públicos; suspendeu-se o pagamento da dívida externa; decretou-se o controle do câmbio; modificou-se a estrutura dos orçamentos, adaptando-os às novas diretrizes da administração nacional; promoveu-se o reajustamento dos quadros do funcionalismo público, através de leis destinadas a racionalizar e padronizar os serviços e assegurar uma redução gradativa das respectivas despesas.	Vargas (2016b, p. 168)
Além do mais, constituem edificante exemplo de solidariedade continental e mostram como é possível emprestar bases geográficas e econômicas aos ideais de confraternização americana. Dívida externa. A suspensão da dívida externa não foi um simples capricho. Impõe-se pela poderosa circunstância de não dispormos dos recursos necessários. A baixa dos preços do café, a redução do saldo das nossas exportações, muito aquém do "quantum" exigido pelas amortizações, a falta de cobertura para as nossas cambiais — tudo isso criou uma situação cujo remédio só podia ser esse. Trata-se, entretanto, de uma solução de caráter temporário. O reajustamento da nossa economia, certamente, nos permitirá, mais adiante, retomar os pagamentos se as exportações deixarem margem a saldos consideráveis.	Vargas (2016b, p. 186)
Para mantermos o equilíbrio da balança comercial, teremos de recorrer ao processo de limitação das importações, sobretudo, de artigos considerados suntuários, e ao contingentamento, em relação aos países que o aplicam aos produtos básicos da nossa exportação. Com os países credores, poderemos concluir acordos especiais sobre a base de resgate de títulos da dívida externa, pelo menos, na proporção em que as exportações excedam a cifras médias dos anos anteriores à guerra.	Vargas (2016m, p.282)
Não é exagero acentuar como foi difícil atingir esse resultado, porque faltavam, tanto na União como nos Estados, os elementos comprobatórios do nosso balanço de contas no exterior, achando-se os lançamentos existentes em mãos de banqueiros e comissários de empréstimos. A dívida externa, em 1940, está reduzida de cerca de 19 milhões de esterlinos , ou sejam, aproximadamente, 100 milhões de dólares, computando-se em 20 milhões a média de amortizações anuais. Os 248 milhões de esterlinos, que constituem o saldo devedor hão de ser pagos sem sacrifício do nosso progresso e dos legítimos interesses dos prestamistas. A situação das finanças públicas, internamente, modificou-se, também, para melhor e readquiriu a firmeza que não pode deixar de existir como condição primordial da confiança e da normalidade nos negócios.	Vargas (2016f, p. 169).
As condições de prosperidade econômica do Brasil, o aumento da sua exportação, a melhoria do saldo da nossa balança comercial, permitirão reatarmos o pagamento da dívida externa, de acordo com os credores e em condições ainda mais vantajosas que as anteriores. Adotou-se o mesmo plano do esquema Oswaldo Aranha, reduzindo-se, porém, as prestações a pouco mais de metade do que se pagava anteriormente. Destina-se uma parte ao pagamento de juros e outra à amortização da dívida, o que antes não ocorria. Não só a dívida será amortizada, como o Brasil terá o direito de adquirir em bolsa os títulos dos empréstimos, ficando, para isso, consignada, anualmente, determinada importância. Dentro de alguns anos, a dívida externa do Brasil estará muito reduzida, caminhando para a sua extinção.	Vargas (2016n, p. 227).
E último mas não menor benefício se apura do recente acordo de pagamento da dívida externa, em que os velhos empréstimos, que iam onerar o vosso trabalho por meio século, foram reformados em termos justos, restabelecendo-se o crédito externo do país e permitindo-nos adquirir no estrangeiro aquilo de que necessitamos para o nosso engrandecimento.	Vargas (2016h, p. 197)

(conclusão)

Descrição (citações originais)	Fonte
<p>A grande siderurgia em Volta Redonda e a exploração mineral em larga escala no Vale do Rio Doce; os fundamentos de uma metalurgia adiantada; o reaparelhamento das forças armadas, para colocá-las à altura dos imperativos de nossa segurança; as reformas dos serviços públicos, agora abertos a todos pela rigorosa seleção de valores; as obras vastas de saneamento na Baixada Fluminense e na Planície Amazônica, compreendendo não só a luta contra as doenças endêmicas, mas também obras hidráulicas de grande porte; a açudagem e a irrigação nas zonas semi-áridas do Nordeste; a recuperação econômica da Amazônia; a instalação de órgãos técnicos de fomento e controle da produção; a reforma financeira e o ajuste definitivo da dívida externa; a instituição do crédito agrícola e industrial; o amparo às explorações industriais existentes em todos os seus ramos e o subsídio às novas indústrias, entre as quais sobressai a aeronáutica com as fábricas de aviões e motores de Lagoa Santa e do Quilômetro 37 da Rio—Petrópolis; a industrialização dos metais leves e não férreos em Poços de Caldas, Seival e Ouro Preto; as indústrias químicas de Cabo Frio e a de celulose em Monte Alegre; a intensificação das antigas explorações e a abertura de novas jazidas carboníferas; as destilarias de álcool anidro e a extração de petróleo na Bahia; a revisão tributária com a eliminação das barreiras estaduais e municipais; a criação dos territórios fronteiriços, medida de segurança e de apropriação econômica das zonas extremas do país: são empreendimentos de vulto diretamente ligados ao engrandecimento nacional.</p>	<p>Vargas (2016, p. 279)</p>

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE G – TRECHOS DOS DISCURSOS ANALISADOS DE VARGAS RELACIONADOS AO TERMO *MOEDA* (FIGURA 4.6)

Descrição (citações originais)	Fonte
<p>O reajustamento da nossa economia, certamente, nos permitirá, mais adiante, retomar os pagamentos se as exportações deixarem margem a saldos consideráveis. Em caso contrário, só nos ficará o recurso da nacionalização da dívida pela conversão dos títulos em moeda nacional. Isso demonstraria, ainda, a vontade de pagar. O tempo e as circunstâncias poderão, todavia, proporcionar-nos ensejo de examinar com os interessados qualquer outra solução.</p>	<p>Vargas (2016b, p. 186).</p>
<p>A inegável estabilidade econômica, com ausência de crises e o surto de iniciativas novas, é um índice seguro do ambiente de ordem e confiança que reina no país. O Governo, por todos os meios a seu alcance, procura fomentar os empreendimentos proveitosos e impulsionar a riqueza nacional. Desenvolvendo o crédito, conservando a moeda em situação favorável às exportações, não descuro, entretanto, os demais problemas de alcance geral.</p>	<p>Vargas (2016j, p. 72).</p>
<p>Cogita o Governo da criação do Banco Central, que será o grande estabelecimento controlador da nossa economia, encarregado da emissão e do controle do valor da moeda, para ele passando as carteiras de emissão e redesconto do Banco do Brasil, voltando este a funcionar como banco comercial, o que muito servirá ao desenvolvimento de sua atividade, com o fornecimento de créditos às necessidades econômicas do país, a fim de atendê-las com maior amplitude e organização mais apropriada. Entre os outros problemas da órbita federal, devemos considerar ainda da maior importância e de premente necessidade a grande siderurgia nacional, cujo plano já está organizado, tratando-se, agora, da parte financeira; o aparelhamento militar do Brasil e o problema dos transportes aéreos, ferroviários, rodoviários e marítimos — todos de extraordinária preponderância no que se refere à circulação de nossas riquezas. Não devemos, porém, encarar, simplesmente, os problemas de natureza econômica. Há os de alcance moral, os da saúde do povo, da educação e da cultura e de ordem social, que dizem respeito à assistência às classes pobres e necessitadas.</p>	<p>Vargas (2016L, p. 140)</p>

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE H – COMPLEMENTO DOS TRECHOS PRESENTES NO QUADRO 4.2

Descrição (citações originais)
Tais acusações não irão, entretanto, insinuar-se subrepticiamente entre a gente boa de nosso país com o prestígio sedutor das coisas veladas, como se se tratasse de graves acusações, altamente comprometedoras para o Governo, as quais ele tivesse o maior interesse de esconder. Absolutamente, não. Muito ao contrário, o Governo enfrenta essas acusações e passa a iluminá-las com os esclarecimentos necessários, pulverizando-as como merecem (p. 13).
As flutuações dos números relativos aos déficits orçamentários federais, no período de 1930 a 1940, fornecem indicações suficientes das causas determinantes dos desequilíbrios verificados. Mostram que a política financeira do Governo se baseia no propósito de reforçar a arrecadação e de conter os gastos públicos até onde isso seja possível. A Revolução recebeu em 1930 um passivo de enormes proporções: dívida flutuante pesadíssima, o Banco do Brasil com seus recursos comprometidos, o café em estado de agonia, o câmbio puramente nominal (p.15).
Aparecem, por aí, com o objetivo de evidenciar uma situação calamitosa, confrontos entre os déficits do Governo Getúlio Vargas e os de governos anteriores, formados pelos seguintes números (p. 17).
E, portanto, em 10 anos de Governo Vargas os déficits somaram 5.164.689:635\$5, isto é, apenas 22% mais do que o total dos quatro governos anteriores em 15 anos (p. 18)
Se nas fases de prosperidade econômica temos presenciado déficits orçamentários relacionados pelo próprio autor do libelo, o que há a admirar nos orçamentos do Governo do Sr. Getulio Vargas não é a existência de déficits, mas a redução que neles se conseguiu fazer (p. 19)
Os compromissos do Tesouro, no Banco do Brasil, constituem prova robusta do perseverante propósito do Governo de refrear as emissões de papel-moeda (p. 27).
Ainda há pouco apresentei a nossa situação cambial como corolário da firmeza com que o Governo vem considerando a questão orçamentária , do seu respeito aos compromissos assumidos e das soluções adequadas, que têm sido tomadas para defesa de nossa economia (p. 37)
Afirmo sem receio de contestação que a situação é excelente; a obra do Governo no setor cambial se resume dizendo que o país não tem atrasados de qualquer espécie. Além das disponibilidades do Banco do Brasil como fundo de equalização de câmbio, o Governo dispõe de 59.246 quilos de ouro, sendo 19.947 quilos depositados no Federal Reserve Bank, em Washington, e 39.299 quilos depositados no Banco do Brasil, correspondentes a um total de U\$S 66.668.227,25. Apesar das graves dificuldades criadas pela guerra, mantemos os nossos compromissos (p. 37)

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE I – COMPLEMENTO DOS TRECHOS PRESENTES NO QUADRO 4.3

Descrição (citações originais)
Há menos de um ano, a 29 de novembro, desta mesma tribuna, fiz documentada exposição acerca da política financeira e econômica do Brasil, desde 1930; na Capital de São Paulo , em agosto último, procurei completar o quadro que reflete as condições das finanças públicas, focalizando-as à luz das circunstâncias posteriormente criadas pela guerra mundial (p. 11).
Eis um fato que deve ser convenientemente ponderado, quando se considera a posição dos orçamentos públicos do Brasil. Os déficits são tanto mais passivos quanto mais resultam do acréscimo das despesas de custeio da administração. As cifras relativas ao aumento do patrimônio, no decênio de 1930 a 1940, paralelamente aos números que dizem respeito à execução do programa da defesa nacional, permitem formar julgamento seguro sobre a situação orçamentária do país (p. 16).
Além disso, é preciso não esquecer que a situação do mundo, depois da crise econômica de 1929, repercutiu nas finanças públicas do Brasil, desequilibrando-as, na conformidade, aliás , do que ocorre na grande maioria dos países, inclusive o mais rico de todos, os Estados Unidos da América (p. 17).
Muito ao contrário do que se insinua, o Governo do Sr. Getúlio Vargas afastou o Brasil desses humilhantes extremos a que o levaram as facilidades do passado, e de que o tem conseguido dizem-no os verdadeiros interessados que são os portadores de títulos (p. 34).
Então, naquela emergência, o Brasil havia suspenso por treze anos a amortização de numerosos de seus compromissos externos. Atualmente, isto é, pouco antes de irrompida a guerra, abriamos os entendimentos com os representantes diretos dos credores, isso em Julho de 1939, para retomar o serviço das dívidas e em plena luta européia tornamos efetivo o propósito da retomada e até hoje continuamos a mantê-lo (p. 35)
A se julgar aceitável esse critério simplista de crítica, de mera enumeração de algarismos, segregados, sem maiores explicações, do conjunto de circunstâncias econômicas, não haveria, no Brasil, Governo que escapasse aos mais terríveis libelos numéricos. Comparemos, por exemplo, entre o ano de 1930 e o de 1926, a importância das remessas para pagamento de serviços de dívidas externas (p. 43).
Em conclusão desta palestra de confrontos e de contrastes, permití que acentue o que existe entre a atitude daquele que se pretende apresentar como o destruidor das tradições liberais do Brasil e a de seus inimigos . Na mesma hora em que estes buscam estabelecer divergências entre os brasileiros, propagando entre as classes armadas e os trabalhadores no interior, dados estatísticos comparados, inadvertida ou perversamente, para intrigar, lançar a discórdia e enfraquecer a resistência da Pátria em tão grave instante da vida nacional, o Sr. Getúlio Vargas, sem preocupações pessoais, apela para todos os brasileiros, no sentido de uma colaboração ampla na grande obra de restauração nacional (p. 57).
Ainda mais míope seria não compreender que se o Brasil não desse sinais positivos de reação, — e o vocábulo já fôra empregado sintomaticamente nas lutas travadas em torno da sucessão presidencial anterior à de 1930 — estaria quando não irremediavelmente perdido, porque não se faz previsão assim peremptória sobre o futuro de um país, pelo menos sob a ameaça de apodrecer na inércia, na imobilidade, no marasmo de águas que se não movimentam nem renovam (p. 59).
Entre as ideologias que desde então começaram a fazer a sua incursão pelo mundo afora, Getúlio Vargas sempre ficou como o símbolo das aspirações próprias do nosso país, recusando do passado tudo quanto deveria ser destruído para lançar as bases de um futuro imune dos erros que, por muito pouco, não destruíram a própria seiva do Brasil. É fácil perceber como, nessa conjuntura, tudo iria, afinal de contas, depender do homem que o destino entendesse de reservar-nos (p. 60).
Ao comemorar o décimo primeiro aniversário da Revolução, podemos verificar que o espírito do seu Chefe não se alterou com o exercício do poder. É o mesmo descrente da violência, que só gera a violência e reconhece a bondade como base de toda a felicidade humana. Confia nas possibilidades do Brasil, no potencial infinito das suas riquezas e no valor de seus filhos; confia na força da sua juventude, na união de todos os brasileiros em torno do ideal sagrado de uma Pátria forte e feliz (p. 61).

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE J – COMPLEMENTO DOS TRECHOS PRESENTES NO QUADRO 4.4

Descrição (citações originais)
Sabem que a opinião pública do Rio de Janeiro, bem informada, não aceitaria essas afirmativas, conhecendo-lhes o caráter demagógico. É à opinião do interior, honesta mas ingênua e que supõem menos conhecedora da obra do Sr. Getúlio Vargas, que dirigem especialmente o veneno de sua malícia; é lá que esperam mais seguros resultados (p. 12).
A política construtora do Sr. Getúlio Vargas é tão conhecida no interior do país como nas capitais. As obras contra as secas, o saneamento da Baixada Fluminense, o reaparelhamento do Exército Nacional, a construção naval reiniciada na nossa Marinha de Guerra, as leis de amparo e assistência social, a proteção à lavoura e tantas outras manifestações da excelência de seu Governo, interessam a esse interior, que se imagina ainda como reduto de ingênuos, esquecidos e abandonados, com tendência para acreditar no que se lhes diz de forma hábil e artilosa (p. 13).
Como se verifica pelos números, “falando a sua linguagem simples e clara ”, no período Getúlio Vargas o aumento foi apenas de 75 % , ao passo que nos decênios anteriores o foi de 84 %; e no quadriênio do Governo Washington Luiz foi de 31 %, quando em igual período do Governo Getúlio Vargas apenas de 23 % (p. 34)
Não obstante, a crítica clandestina sussurra como resposta àquela pergunta: Que fez o Sr. Getúlio Vargas em 10 anos de Governo em matéria de café? (p. 45)
Nesse ambiente de incontestável progresso, compreende-se que aos ataques feitos ao Sr. Getúlio Vargas, na política interna, se contraponha o prestígio popular do nosso grande Chefe, em nada desmerecido das gigantescas proporções de sua entrada triunfal na Metrópole da República para dar começo a uma fase de governo único na história nacional (p. 56).
A série de tratados, conferências e atos internacionais de que o Brasil tem sido parte magna, inspirado o Governo pelo pensamento profundo de unir a América em torno de si mesma e as viagens do Presidente Getúlio Vargas a quatro países americanos, definem as diretrizes panamericanistas da nossa política externa. Nenhum chefe de Estado, no Brasil, compreendeu mais, nem mesmo tanto quanto o atual, as finalidades continentais da política econômica, social e cultural do Novo Mundo, para forjar, no bloco de uma indestrutível solidariedade das nossas nações, sem hegemonias de umas sobre as outras, no pacífico e feliz para as Américas (p. 57)
Na mesma hora em que estes buscam estabelecer divergências entre os brasileiros, propagando entre as classes armadas e os trabalhadores no interior, dados estatísticos comparados, inadvertida ou perversamente, para intrigar, lançar a discórdia e enfraquecer a resistência da Pátria em tão grave instante da vida nacional, o Sr. Getúlio Vargas, sem preocupações pessoais, apela para todos os brasileiros, no sentido de uma colaboração ampla na grande obra de restauração nacional (p. 57).
Entre as ideologias que, desde então começaram a fazer a sua incursão pelo mundo afora, Getúlio Vargas sempre ficou como o símbolo das aspirações próprias do nosso país, recusando do passado tudo quanto deveria ser destruído para lançar as bases de um futuro imune dos erros que, por muito pouco, não destruíram a própria seiva do Brasil (p. 60)

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE K – COMPLEMENTO DOS TRECHOS PRESENTES NO QUADRO 4.5

(continua)

Descrição (citações originais)
Há menos de um ano, a 29 de novembro, desta mesma tribuna, fiz documentada exposição acerca da política financeira e econômica do Brasil , desde 1930; na Capital de São Paulo, em agosto último, procurei completar o quadro que reflete as condições das finanças públicas, focalizando-as à luz das circunstâncias posteriormente criadas pela guerra mundial (p. 11).
Não obstante essa preocupação de levar ao conhecimento de todos os brasileiros os mínimos detalhes da administração financeira, com uma franqueza sem precedentes, agindo sob o impulso do respeito que temos pela opinião pública, os mesmos elementos que buscam indispor contra nós as forças da opinião estrangeira tentam insinuar-se com tenacidade, deturpando a realidade, falseando dados, invertendo situações com o sombrio objetivo de envenenar contra nós o espírito nacional. A política financeira, centro vital de toda a estrutura do país, tinha de ser o ponto sobre o qual incidissem os ataques (p. 11).
As flutuações dos números relativos aos déficits orçamentários federais, no período de 1930 a 1940, fornecem indicações suficientes das causas determinantes dos desequilíbrios verificados. Mostram que a política financeira do Governo se baseia no propósito de reforçar a arrecadação e de conter os gastos públicos até onde isso seja possível (p. 15).
O encerramento do ano financeiro em 1930 refletira os onus da anarquia política e econômica em que mergulhara o país. Já em 1931 o déficit baixava enormemente para subir em 1932, impelido à altura em que chegou por causas notoriamente ligadas à ordem pública. Um grande esforço se levou avante posteriormente de tal modo pertinaz que em 1936 se registava o menor déficit federal desde então verificado (p. 15)
Acertados os números, a bem da verdade, cumpre acentuar a nenhuma significação desse enunciado de déficits, como índice de política administrativa. É um critério simplista de comparação, que, sem elementos de correção de qualquer ordem, nada exprime senão a ignorância ou a má fé de quem com ele argumenta. Só o elemento desvalorização monetária, que nos vem afligindo em consequência, na mór parte, dos planos financeiros do Governo passado, bastaria para explicar a agravação das condições financeiras que sofremos, ainda mesmo que fosse maior (p. 19).
Desde o seu início o Governo do Sr. Getúlio Vargas timbrou em seguir uma política de verdade orçamentária, tudo fazendo para reduzir os déficits, mas confessando-os lealmente em quantia exata em todas as suas prestações de contas (p. 27).
É de se notar, entretanto, que de 1929 para 1930 o mil-réis sofreu uma depreciação de 8 %, e de 1930 para 1931, período de rígida deflação e estóica política de pagamentos de dívidas ao estrangeiro , a depreciação do mil-réis, no câmbio, foi de 35 %, o que evidencia o quanto era artificial o seu valor em 1930 (p. 39)..
Os argumentos que apresentei ao tratar dos déficits orçamentários são aplicáveis aqui e se quisermos alinhar as somas que empregamos em todas essas realizações que se afirmam nos navios mineiros construídos, nos contra-torpedeiros saídos de nossos estaleiros de construção naval, nas locomotivas, nos vagões e nos trilhos de nossas estradas de ferro, no material adquirido para o Exército, nas obras de arte que nossa engenharia civil e militar construiu, na realização do plano de orientação política e econômica de nossa rede ferroviária , nos quartéis que se levantam, nos hospitais, nas vilas militares, nas escolas, fábricas, arsenais, parques de aeronáutica, nos edifícios públicos construídos que dão ao serviço a ordem e a disciplina de que carecem, nas obras de saneamento da Baixada Fluminense que por si só constituiria a glória de um Governo, na construção de açudes contra o flagelo impiedoso das secas, e na de estradas de rodagem que se abrem em todos os sentidos da vastidão de nosso território (p. 52).
Se alinhássemos todas essas aplicações feitas e mais as somas despendidas com a defesa da lavoura, reajustando-lhe as economias, quando todo esse programa se vem cumprindo sem recursos ao crédito estrangeiro, mas apenas com a nossa prata de casa, e em confronto a todo esse acervo de realizações surge um aumento no custo da vida que ainda é inferior ao verificado no decênio anterior, — que melhor argumento em favor da política do Governo Getúlio Vargas? Até este momento esboroam-se contra a muralha dos fatos reais essas afirmativas que tendem a concluir por um encarecimento que em período normal seria índice de incapacidade governamental. Até este momento esboroam-se contra a muralha dos fatos reais essas afirmativas que tendem a concluir por um encarecimento que em período normal seria índice de incapacidade governamental (p. 53).

(conclusão)

Descrição (citações originais)

Nenhum chefe de Estado, no Brasil, compreendeu mais, nem mesmo tanto quanto o **atual, as finalidades continentais da política econômica, social e cultural do** Novo Mundo, para forjar, no bloco de uma indestrutível solidariedade das nossas nações, sem hegemonias de umas sobre as outras, no pacífico e feliz para as Américas (p. 57).

Getúlio Vargas é o homem que o destino reservou para esponsiar as aspirações do Brasil, ansioso por alcançar **um progresso baseado numa estrutura política segura, liberto das preocupações** e vícios com que o personalismo procurara tudo comprometer no passado (p. 60)

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE L – COMPLEMENTO DOS TRECHOS PRESENTES NO QUADRO 4.6

Descrição (citações originais)
Desde o seu início o Governo do Sr. Getúlio Vargas timbrou em seguir uma política de verdade orçamentária, tudo fazendo para reduzir os déficits, mas confessando-os lealmente em quantia exata em todas as suas prestações de contas (p. 27).
O aumento no volume das responsabilidades do Governo na Dívida Interna, em confronto com a menor intensidade das emissões de papel-moeda, demonstra, como já disse, que o Governo procurou mui regularmente contrabalançar os déficits recorrendo a empréstimos expontâneos , de acordo com as possibilidades de nossa economia e não a empréstimos forçados pelo aumento do meio circulante. Já que estamos falando do aumento no volume da Dívida Interna, cumpre também verificar qual a modificação havida na Dívida Externa e vamos encontrar em favor do Governo o primeiro movimento de redução da Dívida (p. 29).
Não obstante, os detratores do Governo propalam o aumento verificado como fato gravíssimo e índice do descalabro financeiro em que vivemos. As emissões de papel-moeda, entretanto, foram relativamente reduzidas no período de 1930/40.
Como se fosse possível comparar a situação de nosso mil-réis, em 1930, mantida artificialmente, à custa de empréstimos externos, cujo produto ouro era, de ano em ano, remetido para assegurar a cotação de nossa moeda, com a situação atual em que o valor real se apoia em disponibilidades que possuímos e lhe garantem a estabilidade (p. 38).
A moeda e a bandeira integram-se como expressões da soberania nacional. A emissão de papel-moeda em determinadas circunstâncias pode ser compreendida como um sacrifício imposto à Nação e à economia privada pela necessidade coletiva; mas sempre se deve ter presente que esse processo é injusto porque desigual e importa no deslocamento dos bens daqueles que economizam ou poupam, em benefício dos que esbanjam e se acham endividados (p. 54);
Anti-econômico porque a desvalorização excessiva da moeda faz com que o trabalho nacional tenha equivalência menor em produtos estrangeiros e finalmente com a elevação do custo da vida, das matérias primas, fica a produção nacional em nível mais alto de preço que a estrangeira nos mercados internacionais. Para prevenir a inflação é necessário que em cada setor da administração pública e privada se evite a formação do ambiente que a determina (p. 54).
Já que estamos falando do aumento no volume da Dívida Interna, cumpre também verificar qual a modificação havida na Dívida Externa e vamos encontrar em favor do Governo o primeiro movimento de redução da Dívida (p. 29).
Não surpreende que se tenha utilizado tal recurso, uma vez que todo o articulado é feito de má fé, mas o que excede a todos os limites é a audácia de se querer inverter os fatos, a tal ponto que se pretende responsabilizar pelo descrédito imaginado, exatamente um Governo que não aumentou de uma libra a responsabilidade de nossa Dívida Externa, antes a reduziu, que , à custa de entendimentos com os credores externos e sacrifícios impostos à Nação, vem procurando reduzir esses compromissos, bastando, para exemplificar, aludir ao caso dos francos-ouro por ele resolvido satisfatoriamente, quando se sabe que, feita a conversão à taxa de 500 réis o franco, se elevava em moeda brasileira à cifra astronômica de cerca de dois milhões de contos de réis (p. 33).
Até aqui distribuída em casas velhas e alugadas; em que um programa social leva a cada brasileiro mais saúde, mais conforto e mais tranquilidade; em que se defende a economia na hora de colapsos, — como estranhar, repito, se hajam excedido em uma quinta parte os déficits do passado (p. 20)?
É uma obra de transformação estrutural em nossa economia a que o Governo está atento e que se terá de completar no tempo através de uma sucessão de esforços contínuos em tal sentido orientados (p. 40).

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE M – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM AS ÁRVORES DE PALAVRAS DA FIGURA 4.8

Descrição (citações originais)
O Sr. Souza Costa diz que as frações de 10, 20 e 50 centavos proporcionam todas as combinações, não havendo necessidade de moeda correspondente a 40 cents. , da mesma forma que, na escala superior, mesmo no sistema atual, não existe moeda de 4\$000 (p. 26).
A terceira parte do plano consiste na padronização do meio circulante. Já existe, de há muito, no Brasil, a idéia de se modificar a denominação e sistema do nosso dinheiro, substituindo-se o “Mil Réis” pelo “Cruzeiro”. Em 1926, foi lei que instituiu o Cruzeiro como unidade nacional da moeda. A circunstância, entretanto , de substituir o meio circulante, exclusivamente para se estabelecer uma medida de incontestável simplificação e colocá-la em harmonia com o da maioria das outras nações, não parecia, só por si, razão bastante para se fazer a modificação (p. 21).
Debate-se a transformação da moeda. Um dos presentes não compreendeu porque o Governo fez o Cruzeiro equivaler ao Mil-Réis e não a Dez Mil Réis, criando subdivisões de valor mínimo, como seja no nosso caso o centavo igual a 10 réis atuais (p. 24).
Para tanto, a Casa da Moeda imprimirá imediatamente, sobre as cédulas de mil-réis, os novos valores em Cruzeiros. Esta medida, que é ao mesmo tempo econômica, facilitará ao público a imediata compreensão da nova moeda (p. 23).
E como, incontestavelmente, a medida oferecia grandes vantagens de simplificação e, sobretudo, eliminava esse resquício que ainda havia da Colônia, pareceu ao Governo que era a oportunidade apropriada para se modificar a denominação da moeda. Instituiu, então; o Cruzeiro como moeda brasileira ” (p. 22).
O Sr. Souza Costa diz que as frações de 10, 20 e 50 centavos proporcionam todas as combinações, não havendo necessidade de moeda correspondente a 40 cents., da mesma forma que, na escala superior, mesmo no sistema atual, não existe moeda de 4\$000. Retruca o jornalista: (p. 26)
Para tanto, a Casa da Moeda imprimirá imediatamente, sobre as cédulas de mil-réis, os novos valores em Cruzeiros. Esta medida, que é ao mesmo tempo econômica, facilitará ao público a imediata compreensão da nova moeda. Desta maneira, recolheremos o dinheiro , sem o inconveniente da inutilização de notas novas (p. 23).
Instituiu, então; o Cruzeiro como moeda brasileira. Nova moeda, a partir de 1º de novembro (p. 22).
É claro que, durante algum tempo, não se poderá fazer, integralmente, o recolhimento das notas, mesmo porque não seria possível ao Governo cunhar nova moeda antes de decretada a sua criação. A substituição far-se-á aos poucos, mas, por força de lei, como disse, o Mil-Réis equivale ao Cruzeiro. As notas que, pelo carimbo, terão impressos os dois valores, de certo modo são esclarecedoras da sua equivalência (p. 27).
Para evitar os gastos com uma imediata emissão de papel-moeda com as características do Cruzeiro, resolveu o Governo aproveitar ao máximo o atual papel-moeda encomendado e em circulação. Para tanto , a Casa da Moeda imprimirá imediatamente, sobre as cédulas de mil-réis, os novos valores em Cruzeiro (p. 22).
Um dispositivo do decreto autoriza o Ministro da Fazenda a fixar o prazo e as condições do recolhimento do papel-moeda em circulação. É possível que , por motivos de economia, não se cogite, no momento, de fazer a substituição integral das notas (p. 22).
Para evitar os gastos com uma imediata emissão de papel-moeda com as características do Cruzeiro , resolveu o Governo aproveitar ao máximo o atual papel-moeda encomendado e em circulação (p. 22).
Então, não fui claro. A Carteira de Redesconto não fará emissões. Quem emite é o Tesouro. Mas, sempre que a Carteira de Redesconto tiver necessidade de numerário para atender a operações bancárias garantidas por letras do Tesouro ou títulos legítimos de comércio, podrá solicitar a emissão de papel-moeda ao Tesouro, que atenderá ao pedido , entregando o produto à Carteira (p. 19).
Se disciplinam as emissões de papel-moeda e se garante um lastro metálico à circulação; simplifica-se e padroniza-se a unidade monetária; assegura-se a atividade de todos aqueles que trabalham em benefício do país e mantem-se para a economia nacional o ritmo crescente da sua prosperidade (p. 33).
O jornalista ainda acentua que, sendo necessário emitir mais papel-moeda, a percentagem de 25% diminuirá (p. 19).

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE N – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM AS ÁRVORES DE PALAVRAS DA FIGURA 4.10

continua

Descrição (citações originais)
A característica dominante das despesas de guerra é, no entanto, a urgência do seu atendimento e não é evidentemente possível aguardar a receita normal para atendê-las, cumprindo ao Governo recorrer a qualquer operação financeira que a antecipe. No exercício de 1942 os recursos provenientes da subscrição de “Obrigações de Guerra” atingiram apenas [...] (p. 14).
Quero, a propósito dos acordos, lembrar-vos, numa rápida visão, aquele que nos ensejou liquidar a velha questão da Itabira, transferindo ao Governo Brasileiro, independente de quaisquer onus, a propriedade respectiva, o que permitirá ao Brasil explorar suas riquezas minerais sem qualquer subordinação ao estrangeiro (p. 25).
Como é possível admitir que a moeda tenda a desvalorizar-se, se está lastrada e se as emissões não são feitas exclusivamente para atender a necessidades do Governo, o qual, para êsses fins, lançou mão do empréstimo interno, como é o caso das obrigações de guerra? (p. 40)
Onde se encontra a razão para, sôbre títulos de tão evidente segurança, levantarem-se suspeitas absurdas, como a de que o Governo pretende, de futuro, confiscar os bonus? Onde se funda essa idéia? Outra fôra a intenção do Governo, e poderia desde logo duplicar o imposto sôbre a renda {muito bem; palmas}, ao invés de lançar um empréstimo, para depois faltar ao seu compromisso (p. 32)!
Por isto, a circulação das “Obrigações de Guerra” e sua colocação é ato não só de patriotismo, mas de inteligência, de inteligência porque se colabora com a ação do Governo, fornecendo-lhe os recursos de que carece, por um meio indiscutivelmente muito mais suave do que o imposto. O imposto pesaria exclusivamente sobre a geração atual, ao passo que o empréstimo, dividindo os encargos no tempo, vai ser pago, também, pelas gerações vindouras, que se aproveitarão do sacrifício atual (p. 31).
Os inimigos do Brasil. Todavia, outras dificuldades nascem da ação dos inimigos do Governo, da ação dos inimigos do Brasil, dos que vivem entre nós e contra nós trabalham, porque em favor das nações nossas adversárias (p. 28).
Na mesma hora em que os títulos da dívida interna sobem de cotação em todas as bolsas nacionais e em que os títulos da dívida externa veem, de valores quase insignificantes, a atingir cêrca de 50% do seu valor, apesar dos juros reduzidos que pagamos, numa exibição pública do crédito do Governo, não hão de ser êsses miseráveis detratores que abalarão o crédito do Brasil (p. 33).
Entre nós, esta campanha já vem sendo levada a efeito, e com tal habilidade, a ponto de provocar a crise, a que me referí, em outubro do ano passado, de entesouramento da moeda brasileira, determinando, por parte do Governo, a necessidade de resgate antecipado de operações a prazo longo, o que se não tivesse sido feito teríamos evitado emissões de papel-moeda (p. 30).
Senhores, tal explicação reside no relativo equilíbrio econômico que temos conseguido manter através da política do Governo, objetivada nos acordos que realizamos com a República dos Estados Unidos da América (p. 25).
Mas, se por qualquer circunstância o indivíduo que recebe o título do Governo, ao juro de seis por cento ao ano, não puder fazer essa economia, êle o venderá em Bolsa. Dir-se-á que êle sofre um prejuízo sôbre o valor do título, visto que a cotação da Bolsa pode ser inferior ao valor nominal. (p. 34).
O conhecimento dêsses fatos ajudá-la-á a vencer ou contornar tôdas as dificuldades, pondo por terra os falazes argumentos que se lhe antepuserem à campanha do Governo. Ludendorf, escrevendo sôbre a guerra total, refere-se, minuciosamente, a essa ação desmoralizadora como uma arma de guerra, que considera das mais eficientes, pois que age na retaguarda dos exércitos, enfraquecendo e destruindo a coesão do povo, eis que não é possível haver guerra sem sofrimento e dôr (p. 29).
O de que vos falo agora é o resultado da continuação, em tempo de guerra, da mesma política de aumento das arrecadações, por um melhor processo arrecadador e por um maior cuidado e zêlo das repartições e vigilante atividade do Governo, apesar das dificuldades no sentido de evitar todo acréscimo de despesas adiáveis ou desnecessárias (p. 12).
Criou-se, desde logo, a fantasia de que o Governo do Brasil ia elevar o imposto a 70%. Mas, por acaso, o Governo do Brasil não compreende que os impostos não podem ser elevados indefinidamente, sem guardarem certa proporção entre o onus tributário e a renda nacional? Por acaso houve, algum dia, êsse processo de lançar impostos (p. 38)?
Essa e as outras emissões que fizemos, afim de fazer face às dificuldades criadas pela situação de necessidade que precedeu às medidas decorrentes da nossa entrada na guerra e que culminou determinando o decreto-lei n. 4.759, de 29 de setembro de 1942, estabelecendo a moratória de 8 dias para as obrigações de comércio e feriado bancário de igual prazo. Normalizada a situação o Governo utilizou novamente recursos do Banco do Brasil queimando o papel-moeda emitido, como explicarei ao tratar dêste assunto (p. 18).

conclusão

Descrição (citações originais)
Ainda agora, no Rio de Janeiro, encontram-se reunidos os representantes das indústrias e do comércio do Brasil, discutindo, ponto por ponto, o projeto apresentado pelos técnicos do Tesouro. Criou-se, desde logo, a fantasia de que o Governo do Brasil ia elevar o imposto a 70%. Mas, por acaso, o Govêrno do Brasil não compreende que os impostos não podem ser elevados indefinidamente, sem guardarem certa proporção entre o onus tributário e a renda nacional (38)?
Onde se encontra a razão para, sôbre títulos de tão evidente segurança, levantarem-se suspeitas absurdas, como a de que o Govêrno pretende, de futuro, confiscar os bonus? Onde se funda essa idéia? (p. 32)
Desejo, assim, declarar-vos que, no setor financeiro, tem o Govêrno da República também se preocupado com a observância dos mais sadios princípios, e disso quero dar-vos uma demonstração, o que é um dever do homem público, ou seja o dever de prestar contas e dizer a verdade ao povo que tem o direito de exigí-las daqueles que manejam os negócios públicos (p. 10).
No que e diz respeito ao sistema tributário, verifica-se o mesmo fenômeno. Mal o Govêrno sugere a elevação das taxas do imposto de renda, coisa já feita em todos os países em guerra, menos no Brasil; coisa que em nosso país se faz em plena harmonia com as classes interessadas, e logo surgem os comentários pérfidos (p. 37).
Onde estariam as rendas provenientes dêsses produtos e qual seria o resultado, para essas lavouras, se tivesse o Govêrno de, por si mesmo, naturalmente por meio de emissões de papel-moeda, de adquirir tais produtos, a preços sacrificados (p. 35)?

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE O – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM AS ÁRVORES DE PALAVRAS DA FIGURA 4.11

continua

Descrição (citações originais)
Como é possível admitir que a moeda tenda a desvalorizar-se, se está lastrada e se as emissões não são feitas exclusivamente para atender a necessidades do Governo, o qual, para êsses fins, lançou mão do empréstimo interno, como é o caso das obrigações de guerra? Por que admitir a hipótese da derrocada da moeda brasileira, quando ela nunca esteve tão amparada e firme, graças a seu lastro metálico (p. 40)?
Entre nós, esta campanha já vem sendo levada a efeito, e com tal habilidade, a ponto de provocar a crise, a que me referí, em outubro do ano passado, de entesouramento da moeda brasileira, determinando, por parte do Governo, a necessidade de resgate antecipado de operações a prazo longo, o que se não tivesse sido feito teríamos evitado as emissões de papel (p. 30).
Não tínhamos uma grama de ouro agora temos 135 toneladas, além das divisas no mercado internacional. Como é possível admitir que a moeda tenda a desvalorizar-se, se está lastrada e se as emissões não são feitas exclusivamente para atender a necessidades do Governo, o qual, para êsses fins, lançou mão do empréstimo interno, como é o caso das obrigações de guerra (p. 40)?
No tocante ao papel-moeda, veem também as insinuações e os comentários. O aumento da circulação do papel-moeda do Brasil tem uma explicação única. É o aumento da riqueza nacional, decorrente do fato de que estamos exportando nossos produtos e não podemos importar, em grande parte, aquilo de que precisamos. Êsse produto do nosso trabalho apresenta-se de uma forma qualquer, e essa forma, mercê da política do Brasil, é o ouro (p. 39).
O resgate dessas obrigações, no valor de Cr\$ 900 000 000,00, foi realizado de acordo com as autorizações constantes dos decretos-leis ns. 4.206 e 4.287, de 1942, mediante a emissão de papel-moeda. Essa e as outras emissões que fizemos, afim de fazer face às dificuldades criadas pela situação de necessidade que precedeu às medidas decorrentes da nossa entrada na guerra e que culminou determinando o decreto-lei n. 4.759, de 29 de setembro de 1942, estabelecendo a moratória de 8 dias para as obrigações de comércio e feriado bancário de igual prazo (p. 18).
A publicação das medidas consubstanciadas nos decretos publicados em outubro de 1942 determinou a reação esperada e o dinheiro afluíu dos esconderijos à circulação e a queima de papel-moeda reduziu a circulação para Cr\$ 8.230.211.743,00. Ainda havia em circulação no encerramento do exercício a importância de Cr\$ 7.610. 640,00 em notas da extinta Caixa de Estabilização, elevando assim o saldo em circulação para Cr\$ 8.237.822.383,00 (p. 22) .
O que evidencia um aumento de cerca de 295 milhões de cruzeiros, correspondente à emissão de 300 milhões feita para a Carteira de Redescontos, por substituição de papel-moeda em fins de abril, menos os resgates normais por substituição de papel-moeda (p. 22).
Como acabo de explicar, tivemos durante o exercício de 1942 de fazer várias emissões de papel-moeda, afim de antecipar o resgate de compromissos do Tesouro e atender às necessidades de numerário decorrentes do estado de nervosismo que culminou no feriado bancário (p. 20).
Entre nós, esta campanha já vem sendo levada a efeito, e com tal habilidade, a ponto de provocar a crise, a que me referí, em outubro do ano passado, de entesouramento da moeda brasileira, determinando, por parte do Governo, a necessidade de resgate antecipado de operações a prazo longo, o que se não tivesse sido feito teríamos evitado as emissões de papel-moeda. Evidentemente, é preciso compreender que o reflexo dessa providência, no interesse do Tesouro, não constitui um grande mal (p. 30).
O que evidencia um aumento de cerca de 295 milhões de cruzeiros, correspondente à emissão de 300 milhões feita para a Carteira de Redescontos, em fins de abril, menos os resgates normais por substituição de papel-moeda. O ouro em depósito , no fim do exercício de 1942, montava na vultosa cifra de Cr\$ 2.243.896.051,30, correspondente a 102.043.245,929 g (p. 22).
Onde estariam as rendas provenientes desses produtos e qual seria o resultado, para essas lavouras, se tivesse o Governo de, por si mesmo, naturalmente por meio de emissões de papel-moeda, de adquirir tais produtos, a preços sacrificados? Em tôrno do acordo do café, já não é mister tecer considerações (p. 35).
E arrogam-se a si como que um direito privativo de defender os interesses e a soberania do Brasil. Mas, será possível alguém ser brasileiro nesta hora e não vibrar com tudo quanto diga respeito aos Estados Unidos e à Inglaterra?! (Palmas prolongadas) No tocante ao papel-moeda, veem também as insinuações e os comentários. O aumento da circulação do papel-moeda do Brasil tem uma explicação única (p.39).
Normalizada a situação o Governo utilizou novamente recursos do Banco do Brasil queimando o papel-moeda emitido, como explicarei ao tratar deste assunto. Afim de cobrir o déficit do exercício e normalizar as contas do Tesouro com o Banco do Brasil emitiu o Tesouro Cr\$ 1.791.190.992,80 em promissórias, nos termos do decreto-lei n. 5.373, de 2 de abril de 1943 (p. 19).

conclusão

Descrição (citações originais)
US\$ 148.677.345,00. Como acabo de explicar, tivemos durante o exercício de 1942 de fazer várias emissões de papel-moeda , afim de antecipar o resgate de compromissos do Tesouro e atender às necessidades de numerário decorrentes do estado de nervosismo que culminou no feriado bancário (p. 20).
O resgate dessas obrigações, no valor de Cr\$ 900.000.000,00, foi realizado de acordo com as autorizações constantes dos decretos-leis ns. 4.206 e 4.287, de 1942, mediante a emissão de papel-moeda. Essa e as outras emissões que fizemos, afim de fazer face às dificuldades cria das pela situação de necessidade que precedeu às medidas decorrentes da nossa entrada na guerra e que culminou determinando o decreto-lei n. 4.759, de 29 de setembro de 1942, estabelecendo a moratória de 8 dias para as obrigações de comércio e feriado bancário de igual prazo (p. 18).
Entre nós, esta campanha já vem sendo levada a efeito, e com tal habilidade, a ponto de provocar a crise, a que me referí, em outubro do ano passado, de entesouramento da moeda brasileira, determinando, por parte do Governo, a necessidade de resgate antecipado de operações a prazo longo, o que se não tivesse sido feito teríamos evitado as emissões de papel-moeda. Evidentemente, é preciso compreender que o reflexo dessa providência, no interesse do Tesouro, não constitui um grande mal (p. 30).
Como é possível admitir que a moeda tenda a desvalorizar-se, se está lastrada e se as emissões não são feitas exclusivamente para atender a necessidades do Governo, o qual, para êsses fins, lançou mão do empréstimo interno, como é o caso das obrigações de guerra (p. 40)?
Papel-moeda. Como acabo de explicar, tivemos durante o exercício de 1942 de fazer várias emissões de papel-moeda, afim de antecipar o resgate de compromissos do Tesouro e atender às necessidades de numerário decorrentes do estado de nervosismo que culminou no feriado bancário (p. 20).
Não há argumento que possa satisfazer a essa pergunta, insídica que, como muitas outras, visa envenenar aos poucos a opinião e colimar os objetivos dos nossos inimigos, de promover o desentendimento entre os homens. O aumento do imposto de renda. No que diz respeito ao sistema tributário, verifica-se o mesmo fenômeno (37).
No que diz respeito ao sistema tributário, verifica-se o mesmo fenômeno. Mal o Governo sugere a elevação das taxas do imposto de renda, coisa já feita em todos os países em guerra, menos no Brasil; coisa que em nosso país se faz em plena harmonia com as classes interessadas, e logo surgem os comentários pérfidos (p. 37).
Outra fôra a intenção do Governo, e poderia desde logo duplicar o imposto sobre a renda {muito bem; palmas}, ao invés de lançar um empréstimo, para depois faltar ao seu compromisso! (Palmas) (p. 32).
Criou-se, desde logo, a fantasia de que o Governo do Brasil ia elevar o imposto a 70%. Mas, por acaso, o Governo do Brasil não compreende que os impostos não podem ser elevados indefinidamente, sem guardarem certa proporção entre o onus tributário e a renda nacional (p. 38)?
Por isto, a circulação das “Obrigações de Guerra” e sua colocação é ato não só de patriotismo, mas de inteligência, de inteligência porque se colabora com a ação do Governo, fornecendo-lhe os recursos de que carece, por um meio indiscutivelmente muito mais suave do que o imposto. O imposto pesaria exclusivamente sobre a geração atual, ao passo que o empréstimo, dividindo os encargos no tempo, vai ser pago, também, pelas gerações vindouras, que se aproveitarão do sacrifício atual (p. 30).
A campanha não é difícil, porque não há, da parte dos brasileiros, mau ambiente para a subscrição das “Obrigações de Guerra” e, de resto, compreendendo as dificuldades naturais, a própria lei institucional das obrigações estabeleceu o sistema de subscrição compulsória pelo qual ela se fará na razão direta dos recursos de cada um, porque baseada no imposto de renda pago por pessoa física, é, portanto um índice seguro de tal capacidade (p. 27).

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE P – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM A ÁRVORE DE PALAVRAS DA FIGURA 4.12

Descrição (citações originais)
[...] Cr\$ 1.039.539.628,70. Somando-se esta importância de Cr\$ 1.039.539.628,70 à do “déficit” orçamentário Cr\$ 331.893.972,70 temos que o “déficit” do exercício, incluindo as despesas feitas com os encargos de guerra, atingiu a CrI 1.371.433.601,40 assim discriminado (p. 13).
Verificamos assim por êsses elementos que excluída do “déficit” referido de Cr\$ 1.371.433.601,40 essa importância despendida por motivo de guerra, o “déficit” do exercício propriamente dito se expressa em Cr\$ 854.146.767,40, pouco acima, portanto, do “déficit” previsto na própria elaboração orçamentária. A outra parcela componente do déficit, correspondente às despesas de guerra, ficou reduzida em virtude do que acima expusemos ao déficit real verificado em tais operações na importância de Cr\$ 327.943.434,00, como se demonstra (p. 15):
Somando-se esta importância de Cr\$ 1.039.539.628,70 à do “déficit” orçamentário Cr\$ 331.893.972,70 temos que o “déficit” do exercício, incluindo as despesas feitas com os encargos de guerra, atingiu a Cr 1.371.433.601,40 assim discriminado: Receita arrecadada 4.376.579.656,20, Despesa efetuada 5.748.013.257,60, “Déficit” de 1942: 1.371.433.601,40 (p. 13).
517.286.834,00. Verificamos assim por êsses elementos que excluída do “déficit” referido de Cr\$ 1.371.433.601,40 essa importância despendida por motivo de guerra, o “déficit” do exercício propriamente dito se expressa em Cr\$ 854.146.767,40, pouco acima, portanto, do “déficit” previsto na própria elaboração orçamentária. A outra parcela componente do déficit, correspondente às despesas de guerra, ficou reduzida em virtude do que acima expusemos ao déficit real verificado em tais operações na importância de Cr\$ 327.943.434,00, como se demonstra (p. 15):
Para fazer face aos encargos de guerra o Govêmo já lançou o empréstimo de Cr\$ 3.000.000.000,00 em “Obrigações de Guerra” que é o motivo desta nossa reunião e com o seu produto restituir-se-á em grande parte às contas públicas o desequilíbrio que êsse “déficit” evidencia. característica dominante das despesas de guerra é, no entanto, a urgência do seu atendimento e não é evidentemente possível aguardar a receita normal para atendê-las, cumprindo ao Govêmo recorrer a qualquer operação financeira que a antecipe (p. 14).
Verificamos assim por êsses elementos que excluída do “déficit” referido de Cr\$ 1.371.433.601,40 essa importância despendida por motivo de guerra, o “déficit” do exercício propriamente dito se expressa em Cr\$ 854.146.767,40, pouco acima, portanto, do “déficit” previsto na própria elaboração orçamentária (p. 15).
Somando-se esta importância de Cr\$ 1.039.539.628,70 à do “déficit” orçamentário Cr\$ 331.893.972,70 temos que o “déficit” do exercício, incluindo as despesas feitas com os encargos de guerra, atingiu a CrI 1.371.433.601,40 assim discriminado (p. 13)
Desejo dizer-vos que as contas relativas ao exercício encerrado em 1942 revelam que o “déficit” orçamentário previsto, de Cr\$ 710.203.406,60, foi verificado, efetivamente, na importância de Cr\$ 331.893.972,70 (p. 11).
Normalizada a situação o Govêmo utilizou novamente recursos do Banco do Brasil queimando o papel-moeda emitido, como explicarei ao tratar dêste assunto. Afim de cobrir o déficit do exercício e normalizar as contas do Tesouro com o Banco do Brasil emitiu o Tesouro Cr\$ 1.791.190.992,80 em promissórias, nos termos do decreto-lei n. 5.373, de 2 de abril de 1943 (p. 19).

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE Q – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM A ÁRVORE DE PALAVRAS DA FIGURA 4.14

Descrição (citações originais)
<p>A fortuna mobiliária, exponenciada hoje, muito-mais do que no passado, em títulos que formam a subsistência das atividades bolsistas, ia ultrapassando no ritmo de seu crescimento o surto do valor imobiliário. Isso corresponde a dizer que os lucros do organismo social se acumulam preferentemente nas mãos dos que dirigem as atividades industriais. O fenômeno repercute na orientação da política tributária. Vemos como êle está atuando na vida do Brasil, fazendo com que já em 1942, para citar apenas um exemplo, os recursos provenientes do imposto de renda representem a segunda parcela do total da receita arrecadada (p. 13).</p>
<p>É indiscutível que só a política de cooperação pode assegurar semelhante resultado, a todos se impondo, à guisa de mandamento dos deveres morais que constituem a própria base da civilização. A política tributária, buscando os recursos para fazer face a tôdas as necessidades do Govêrno, no plano social, no plano econômico, no plano militar, inspira-se nos mesmos princípios. Basta lançar os olhos sôbre os quadros estatísticos no que diz-respeito à discriminação da Receita, segundo os seus títulos fundamentais, para ver-se como se acelera a expansão dos tributos diretos, as mercadorias de consumo (p. 12).</p>
<p>O fenômeno repercute na orientação da política tributária. Vemos como êle está atuando na vida do Brasil, fazendo com que já em 1942, para citar apenas um exemplo, os recursos provenientes do imposto de renda representem a segunda parcela do total da receita arrecadada. Se não há exemplo na história tributária do país, de uma evolução que se processasse tão acentuadamente quanto a que se opéra no imposto de renda, podemos, sem receio, predizer que essa realidade será muito mais eloqüente ainda nos anos próximos (p. 13).</p>

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE R – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM A ÁRVORE DE PALAVRAS DA FIGURA 4.15

Descrição (citações originais)
Revelam as cifras que, no biênio de 1941 a 1942, a arrecadação do imposto de renda cresceu de 84 %. Igualmente mostram-as cifras quanto se amplia o número de contribuintes desse imposto, como na receita obtida tendem a participar as camadas superiores da sociedade (p. 12).
O fenômeno repercute na orientação da política tributária. Vemos como êle está atuando na vida do Brasil, fazendo com que já em 1942, para citar apenas um exemplo, os recursos provenientes do imposto de renda representem a segunda parcela do total da receita arrecadada (p. 13).
Revelam as cifras que, no biênio de 1941 a 1942, a arrecadação do imposto de renda cresceu de 84 %. Igualmente mostram-as cifras quanto se amplia o número de contribuintes desse imposto, como na receita obtida tendem a participar as camadas superiores da sociedade (p. 12).
Igualmente mostram-as cifras quanto se amplia o número de contribuintes desse imposto, como na receita obtida tendem a participar as camadas superiores da sociedade. O imposto de renda constitui um instrumento de justiça social. A sua origem reflete essa finalidade. Quando os sistemas tributários foram evoluindo na taxação de bens de consumo para a incidência na riqueza, na sua forma de rendimento e de capital, a sociedade era presa de uma espécie de revolvimento de sua constituição econômica (p. 12).
Se não há exemplo na história tributária do país, de uma evolução que se processasse tão acentuadamente quanto a que se opéra no imposto de renda, podemos, sem receio, predizer que essa realidade será muito mais eloqüente ainda nos anos próximos. A reforma empreendida agora, para execução no exercício de 1944, vai mostrar até onde o surto do industrialismo brasileiro determinará uma verdadeira revolução nos métodos tributários do país. Ela ratifica a orientação do Governo quando acresce as taxas tão só aos possuidores de renda líquida anual superior a Cr\$ 200.000,00 e ainda assim de fôrma transitória, mediante adicionais a vigorar apenas por dois anos (p. 14).

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE S – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM AS ÁRVORES DE PALAVRAS DA FIGURA 4.18

Descrição (citações originais)
<p>Dessa importância, porém, somente dispendemos Cr\$ 7.450.661.746,80. Cr\$ 6.430.233.000,00 elevou-se de fato a Cr\$ 7.366.199.221,70. Concorreram principalmente para êste resultado o excesso de arrecadação que se operou na rubrica direitos de importação e demais taxas da pauta tarifária das Alfândegas na importância de Cr\$ 141.998.786,60; no imposto de consumo Cr\$ 286.386.904,30, dentre cujos artigos destacam-se o fumo, as bebidas, os calçados e os tecidos que concorreram a mais que o orçado com a importância de Cr\$ 227.365.917,50; nas rendas patrimoniais com a importância de Cr\$ 154.909.443,70; e nas rendas extraordinárias com a importância de Cr\$ 365.269.357,00 de que se destacam as parcelas pertinentes ao imposto sobre lucros extraordinários de Cr\$ 199.746.159,80 e às rendas eventuais, de Cr\$ 152.193.263,20 por motivo da incorporação do remanescente dos bancos do eixo (p. 11).</p>
<p>Consoante tenho esclarecido em várias ocasiões, a circunstância de exigirem as despesas de guerra recursos imediatos, e serem os provenientes da receita própria de arrecadação mais demorada, obriga o Tesouro a emitir letras como antecipação dessa receita. Sem embargo de esforço que temos feito no sentido de reduzir as facilidades do crédito a fim de evitar o recurso às emissões, o resultado não tem sido completamente satisfatório se bem que tenhamos conseguido reduzir sensivelmente o ritmo das emissões (p. 14).</p>
<p>Para o exercício de 1944 a receita e a despesa em soma igual de um milhão de cruzeiros constam do Decreto-lei número 6.145, de 29 de dezembro de 1943, como primeiro orçamento especial elaborado para a nova fase instituída. A arrecadação atingiu apenas à cifra de Cr\$ 944.850.439,70, enquanto que a despesa montou a Cr\$ 948.502.189,10, tendo sido a diferença de Cr\$ 3.651. 749,10 creditada ao Banco do Brasil para liquidação posterior (p. 13).</p>
<p>O Governo da República, não obstante o entusiasmo e a firmeza com que enfrenta tão relevantes dificuldades, nunca perdeu de vista a necessidade de se orientar, tanto quanto possível, obedecendo as linhas de uma política sadia na administração das finanças públicas. As contas do exercício de 1944. Acabámos de remeter ao Tribunal de Contas, dentro do prazo legal, como sempre temos procedido, a prestação de contas da gestão econômico-financeira referente ao exercício de 1944 (p. 9).</p>
<p>Santos, por onde se integra, no convívio do mundo, o produto de todo o trabalho a que, secularmente, se empregam os filhos dêste solo abençoado, generoso e fecundo, vibra e sente tôdas as palpitações da vida do país, como uma espécie de sismógrafo, a refletir, com precisão, nas suas oscilações, os movimentos da economia e das finanças públicas. A presente homenagem está, assim, repercutindo mui gratamente no espírito do homenageado ilustre, porque ela revela a justiça com que as forças exponenciais do grande Estado encaram as atividades que vêm sendo desenvolvidas pelo Governo, e quem melhor do que Santos pela sua intensa laboriosidade, pela sua típica situação de empório comercial da economia paulista, pela sua sensibilidade do mundo aos negócios para julgar da obra econômica de um Governo (p. 3)?</p>

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE T – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM AS ÁRVORES DE PALAVRAS DA FIGURA 4.19

continua

Descrição (citações originais)
<p>Se essas reservas são a garantia de um seguro desenvolvimento industrial, permitindo a produtividade técnica tão almejada pelos consumidores dos produtos nacionais, por outro lado, essas mesmas reservas podem constituir recursos para o mal. Nem sempre industriais e comerciantes utilizam-se de capitais para aumentar a produção. As vezes, julgam preferível provocar a escassez, para aumentar os lucros. Daí a necessidade de o Brasil prevenir-se para o futuro contra a má utilização desses recursos, tão penosamente formados pela população brasileira. Os consumidores brasileiros vêm suportando a inflação e não seria justo que o fizessem sem a segurança de que estão cooperando numa obra de real interesse geral da Nação brasileira (p. 21).</p>
<p>Considerada essa política que seguimos e graças à qual se vêm formando apreciáveis lucros no país, justo é que, a par do combate a inflação e da constituição de reservas que visa consolidar esses mesmos lucros, se previnam os ajustes, os acordos, que sob a forma de "trusts" e cartéis têm por escopo perturbar a regular distribuição da riqueza, sacrificando a maioria em benefício de uma privilegiada minoria (p. 22).</p>
<p>Sem embargo de esforço que temos feito no sentido de reduzir as facilidades do crédito a fim de evitar o recurso às emissões, o resultado não tem sido completamente satisfatório se bem que tenhamos conseguido reduzir sensivelmente o ritmo das emissões. O combate à inflação. Os males que nos afligem nesta hora, advindos da inflação monetária, representam indiscutivelmente sacrifícios impostos aos homens de nossa geração, mas em benefício da realização de um programa que assegurará ao Brasil a sua independência econômica (p. 14).</p>
<p>O combate à inflação. Os males que nos afligem nesta hora, advindos da inflação monetária, representam indiscutivelmente sacrifícios impostos aos homens de nossa geração, mas em benefício da realização de um programa que assegurará ao Brasil a sua independência econômica. Já referi em outras oportunidades que poderia o Governo ter enveredado por uma política diferente e reduzido, talvez, os males que emergem da inflação (p. 15).</p>
<p>Enfrentando todos os obstáculos oriundos das circunstâncias que imprimem características especiais à atual posição do Brasil, prossegue o Governo na execução dos seus propósitos de formar uma pátria opulenta, tendo por base uma população fisicamente sadia e mentalmente apta, a fim de não perdurar o ominoso contraste que sempre timbrou em subordinar o homem à riqueza, em vez de condicionar o aproveitamento dos recursos naturais do país aos imperativos do bem-estar humano. O problema da inflação, que temos diante de nós, neste momento, não deve ser reduzido na gravidade do seu aspecto e de suas terríveis consequências, mas pode e deve ser solucionado sem precipitações. Basta que o consideremos com isenção de ânimo no exame de suas causas e persistência na execução de um programa de controle de seus efeitos (p. 17).</p>
<p>Já referi em outras oportunidades que poderia o Governo ter enveredado por uma política diferente e reduzido, talvez, os males que emergem da inflação. Mas não garantiríamos, com isso, ao país as disponibilidades em ouro indispensáveis para o reequipamento das suas indústrias e para a fundação de novas, nem disporíamos da grande siderurgia, base e fundamento verdadeiro da estruturação econômica, já em pleno funcionamento ao fim deste ano. Talvez fôsse política que nos houvesse proporcionado a vantagem de termos passado estes anos com maior conforto e menos sofrimentos; mas o que é incontestável é que o Brasil não usufruiria a situação internacional em que se encontra, nem teria enfrentado o problema de sua industrialização, alicerce de seu enriquecimento (p. 15).</p>
<p>Para sair dessa situação, só se apresentavam duas hipóteses: ou os produtores comprariam a crédito novas máquinas no estrangeiro, para depois exportar os produtos, a fim de pagar os juros e amortizações; ou os produtores exportariam suas mercadorias a preços elevados, de modo a formar reservas suficientes para adquirir a maquinária necessária. A primeira hipótese não se realizou, nem se poderia realizar, pois estando o mundo em depressão era impossível o crédito para comprar as máquinas. A segunda hipótese surgiu com a guerra e não seria razoável perder a oportunidade de reerguimento da nossa economia, muito embora esta segunda hipótese fôsse inferior à primeira, pelos graves perigos de inflação que trazia em seu bojo. Se essas reservas são a garantia de um seguro desenvolvimento industrial, permitindo a produtividade técnica tão almejada pelos consumidores dos produtos nacionais, por outro lado, essas mesmas reservas podem constituir recursos para o mal. Nem sempre industriais e comerciantes utilizam-se de capitais para aumentar a produção (p. 21).</p>

conclusão

Descrição (citações originais)
<p>O desencadeamento da guerra, fechando ao produto os mercados da Europa e reduzindo, praticamente, as possibilidades de colocação no grande mercado dos Estados Unidos da América, levou essa nação amiga a firmar com os países cafeicultores o Acôrdo de 28 de novembro de 1940, pelo qual se fixaram cotas para suprimento ao mercado americano, fazendo com que quase se duplicassem os preços do nosso café em Nova York, onde o tipo 4 Santos de 7 cents por lb. Em 1940 passou para 11 cents 1/8 em 1941 e para 13 3/8 em 1942, cotação essa que perdura até hoje. Internamente o preço do produto por saca passou de Cr\$ 133,52, em 1938 para Cr\$ 286,18 em 1944 (p. 6).</p>
<p>O fato de ter o Govêrno aumentado a circulação monetária e sofrermos em consequência aumento nos preços dos gêneros de primeira necessidade - como se fôsse o Brasil o único país que sofre e que emitiu - é motivo dominante de todas as críticas. A grandiosidade dos objetivos a que visamos procura-se ofuscar para considerar apenas as dificuldades transitórias do momento, cujo combate, aliás, é motivo de constante preocupação nossa; ninguém ignora a necessidade que há de reduzir a alta dos preços, reduzindo o volume das disponibilidades, estimulando a produção, prevenindo a especulação por todos os meios possíveis (p. 24).</p>
<p>Que fôrças serão capazes de impedir a produção não essencial, se afluí para o mercado um excesso de disponibilidades? Que fôrças serão capazes de impedir o aumento da escassez do essencial, e, portanto, a alta dos preços dos gêneros alimentícios, se a utilização de braços e dos transportes para a produção do que não é essencial concorre na procura de braços e transportes para a produção do que é indispensável. Que fôrças poderão reter a concorrência em favor da produção essencial, se a massa das disponibilidades excedentes das classes mais favorecidas é muito maior do que a das classes menos favorecidas (p. 19)?</p>
<p>A grandiosidade dos objetivos a que visamos procura-se ofuscar para considerar apenas as dificuldades transitórias do momento, cujo combate, aliás, é motivo de constante preocupação nossa; ninguém ignora a necessidade que há de reduzir a alta dos preços, reduzindo o volume das disponibilidades, estimulando a produção, prevenindo a especulação por todos os meios possíveis. Mas o que cumpre não esquecer são as afirmações da operosidade do Govêrno, que se comprovam na série de obras realizadas e que repercutirão no futuro de nossa economia e na felicidade maior dos brasileiros (p. 24).</p>
<p>A diferença de época não altera a necessidade dêsse espírito de sacrifício se queremos cumprir para com a pátria qualquer destino glorioso; temos de enfrentar - como êles o fizeram - a má vontade, o pessimismo, a indiferença, tôdas as fôrças opostas às iniciativas construtivas, para que o ideal sonhado se concretize em realidade. O aumento dos preços e a política do Govêrno. O fato de ter o Govêrno aumentado a circulação monetária e sofrermos em consequência aumento nos preços dos gêneros de primeira necessidade - como se fôsse o Brasil o único país que sofre e que emitiu - é motivo dominante de todas as críticas. A grandiosidade dos objetivos a que visamos procura-se ofuscar para considerar apenas as dificuldades transitórias do momento, cujo combate, aliás, é motivo de constante preocupação nossa; ninguém ignora a necessidade que há de reduzir a alta dos preços, reduzindo o volume das disponibilidades, estimulando a produção, prevenindo a especulação por todos os meios possíveis (p. 24).</p>
<p>Para sair dessa situação, só se apresentavam duas hipóteses: ou os produtores comprariam a crédito novas máquinas no estrangeiro, para depois exportar os produtos, a fim de pagar os juros e amortizações; ou os produtores exportariam suas mercadorias a preços elevados, de modo a formar reservas suficientes para adquirir a maquinária necessária. A primeira hipótese não se realizou, nem se poderia realizar, pois estando o mundo em depressão era impossível o crédito para comprar as máquinas. A segunda hipótese surgiu com a guerra e não seria razoável perder a oportunidade de reerguimento da nossa economia, muito embora esta segunda hipótese fôsse inferior à primeira, pelos graves perigos de inflação que trazia em seu bojo (p. 21).</p>
<p>As reservas em ouro e divisas de que dispomos - em valor quase igual ao do papel-moeda em circulação, os acordos felizes que realizámos e em razão dos quais a dívida externa se acha substancialmente reduzida, e mais do que isso a situação de nosso crédito externo que se afirma na elevação da cotação de nossos títulos em tôdas as Bolsas do mundo, asseguram-nos os recursos e a possibilidade de crédito para a execução dos nossos programas de renovação de material de transportes e reequipamento industrial (p. 25).</p>
<p>O aumento dos preços e a política do Govêrno. O fato de ter o Govêrno aumentado a circulação monetária e sofrermos em consequência aumento nos preços dos gêneros de primeira necessidade - como se fôsse o Brasil o único país que sofre e que emitiu - é motivo dominante de todas as críticas. A grandiosidade dos objetivos a que visamos procura-se ofuscar para considerar apenas as dificuldades transitórias do momento, cujo combate, aliás, é motivo de constante preocupação nossa; ninguém ignora a necessidade que há de reduzir a alta dos preços, reduzindo o volume das disponibilidades, estimulando a produção, prevenindo a especulação por todos os meios possíveis (p. 24).</p>

conclusão

Descrição (citações originais)

O combate à inflação. **Os males que nos afligem nesta hora, advindos da inflação monetária, representam indiscutivelmente sacrifícios impostos aos homens de nossa geração**, mas em benefício da realização de um programa que assegurará ao Brasil a sua independência econômica. Já referi em outras oportunidades que poderia o Governo ter enveredado por uma política diferente e reduzido, talvez, os males que emergem da inflação (p. 15).

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE U – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM AS ÁRVORES DE PALAVRAS DA FIGURA 4.21

continua

Descrição (citações originais)
<p>Inúmeras vezes se tem explicado a orientação seguida para financiamento da guerra. Emitimos "Obrigações de Guerra", e, através de "Letras do Tesouro", antecipamos o atendimento urgente das despesas. À medida que se procede à arrecadação do produto daquelas "Obrigações", resgatam-se as "Letras". Subscrita, portanto, que seja a parte restante do Empréstimo em "Obrigações de Guerra", com a arrecadação dessa importância, liquidará o Tesouro as suas "Letras". É evidente que na parte em que elas possam ter servido de base a emissões 'de papel-moeda, o valor correspondente será retirado da circulação (p. 27).</p>
<p>Mesmo em países supercapitalizados, os impostos de consumo, vendas e importação, para somente falar nesses, representam parte considerável da arrecadação tributária. Antes da criação de impostos especiais, para o financiamento das despesas de guerra, a porcentagem da receita tributária total correspondente aos impostos indiretos era aproximadamente esta em relação aos seguintes países (p. 29).</p>
<p>Subscrita, portanto, que seja a parte restante do Empréstimo em "Obrigações de Guerra", com a arrecadação dessa importância, liquidará o Tesouro as suas "Letras". É evidente que na parte em que elas possam ter servido de base a emissões 'de papel-moeda, o valor correspondente será retirado da circulação. Para que isto se processe normalmente é que cabe providenciar desde já e metódicamente a redução nos negócios" conforme vimos promovendo através do controle do crédito na Superintendência da Moeda e do Crédito (p. 27).</p>
<p>Antes quero referir-me à alusão que faz o trabalho crítico de que estou me ocupando ao sistema tributário. Considera indispensável a revisão da política, assentando-a principalmente nos impostos diretos, a fim de instaurar-se a justiça fiscal e ao mesmo tempo distribuir o gravame na proporção da capacidade dos contribuintes. Essa substituição dos impostos indiretos pelos diretos constitui aliás uma tendência generalizada como se pode observar nos escritos sobre finanças (p. 29).</p>
<p>Teria sido, portanto, um mal dificultar a formação dessas reservas pela cobrança de impostos. A cobrança de impostos, no caso em questão, prejudicaria indubitavelmente a nossa economia no futuro. Não estamos, portanto, atravessando uma fase em que seja cabível a declaração incisiva de um Campos Sales quando, dirigindo-se aos produtores, disse que não lhes podia impor patriotismo mas que lhes poderia cobrar impostos. Em face das atuais circunstâncias econômicas, a solução reside mais na capacidade de compreensão das classes produtoras do que no poder coercitivo do Estado (p. 33).</p>
<p>Parte dessa receita, que figura corretamente como lucro líquido no balanço das empresas, não deve ser distribuída aos acionistas - tais lucros representam reservas forçadas destinadas à modernização da indústria, sem o que não poderá ela suportar, no futuro, a competição estrangeira. Teria sido, portanto, um mal dificultar a formação dessas reservas pela cobrança de impostos. A cobrança de impostos, no caso em questão, prejudicaria indubitavelmente a nossa economia no futuro (p. 33).</p>
<p>A solução do problema está na subscrição de títulos do Governo para o congelamento de disponibilidades e não no aumento de impostos. Com a receita desses títulos é que o Governo poderá prosseguir na manutenção dos saldos no exterior, sem recorrer a novas emissões de papel-moeda. Está errada a crítica, quando atribui os males da inflação a despesas excessivas do Governo; acabei de demonstrar que tais excessos não existem (p. 33).</p>
<p>As disponibilidades monetárias correspondentes a recursos realmente formados são de vulto considerável. Basta dizer que, de 1942 ao corrente ano, mais de Cr\$ 10.000.000.000,00 foram entregues aos produtores por força da exportação de mercadorias e que esse valor não foi compensado pela importação de outras ou pelas remessas de rendimentos para o estrangeiro. Acumulamos, desse modo, um saldo no estrangeiro ao qual corresponde um equivalente em cruzeiros. Se tais lucros não fossem necessários à expansão futura, o Governo, mediante um programa extremamente rígido, poderia tê-los absorvido por meio de impostos, formando apreciáveis saldos orçamentários que contrabalançariam os saldos no exterior. A nossa situação entendemos não convir essa orientação: é que várias parcelas que constituem os referidos saldos dizem respeito a receitas que exigem amplas amortizações de capital. Um proanam de exportações de duração possivelmente efêmeras; outras decorrem de lucros de empresas que, durante muitos anos, tiveram remuneração tão baixa que não lhes foi possível manter seu equipamento em condições de produtividade técnica (p. 32).</p>

continuação

Descrição (citações originais)
<p>Examinada a questão à luz da experiência, o que se verifica, entretanto, é que em tôda a parte os chamados impostos indiretos contribuem poderosamente, pelo menos nos tempos normais, para a formação das receitas. Mesmo em países supercapitalizados, os impostos de consumo, vendas e importação, para somente falar nesses, representam parte considerável da arrecadação tributária. Antes da criação de impostos especiais, para o financiamento das despesas de guerra, a porcentagem da receita tributária total correspondente aos impostos indiretos era aproximadamente esta em relação aos seguintes países (p. 29).</p>
<p>Mesmo em países supercapitalizados, os impostos de consumo, vendas e importação, para somente falar nesses, representam parte considerável da arrecadação tributária. Antes da criação de impostos especiais, para o financiamento das despesas de guerra, a porcentagem da receita tributária total correspondente aos impostos indiretos era aproximadamente esta em relação aos seguintes países: Inglaterra: 44% (1940); Canadá: 45% (1936); Estados Unidos da América: 40% (1940); França: 52% (1936); Alemanha: 50% (1935); Itália: 60% (1935); Bélgica: 46% (1937) (p. 29).</p>
<p>À medida que o abuso do crédito se intensificava, os credores aumentavam as exigências, e as nossas rendas alfandegárias e os impostos internos foram sendo objeto de garantia de tais operações, gravando-se não apenas as rendas e impostos que já existiam à época em que as operações se realizavam, mas ainda os que viessem a ser criados no futuro. A queda do preço em ouro do nosso café, conseqüente à derrocada da valorização, reduzira a menos de metade o valor da nossa exportação (p. 7).</p>
<p>A crítica considera o Govêrno dissipador, afirmando que mesmo antes da guerra "já se tinha generalizado o clamor, abafado na imprensa pelo Departamento de Imprensa e Propaganda, contra as dissipações administrativas, custeadas pelas emissões a jato contínuo". "Se ao Chefe de Estado" - diz textualmente "coubesse, de novo, a tarefa de se dirigir a uma segunda Assembléia, para dar contas da situação financeira, teria de confessar que, além da receita ordinária e apesar do aumento sem precedente dos impostos, dispendeu, em quinze anos, Cr\$ 36.000.000.000,00 – o que o singulariza para todo o sempre em nossa história administrativa" (p. 17).</p>
<p>Considera indispensável a revisão da política, assentando-a principalmente nos impostos diretos, a fim de instaurar-se a justiça fiscal e ao mesmo tempo distribuir o gravame na proporção da capacidade dos contribuintes. Essa substituição dos impostos indiretos pelos diretos constitui aliás uma tendência generalizada como se pode observar nos escritos sôbre finanças. Examinada a questão à luz da experiência, o que se verifica, entretanto, é que em tôda a parte os chamados impostos indiretos contribuem poderosamente, pelo menos nos tempos normais, para a formação das receitas (p. 29).</p>
<p>Não estamos, portanto, atravessando uma fase em que seja cabível a declaração incisiva de um Campos Sales quando, dirigindo-se aos produtores, disse que não lhes podia impor patriotismo mas que lhes poderia cobrar impostos. Em face das atuais circunstâncias econômicas, a solução reside mais na capacidade de compreensão das classes produtoras do que no poder coercitivo do Estado. A solução do problema está na subscrição de títulos do Govêrno para o congelamento de disponibilidades e não no aumento de impostos. Com a receita dêsses títulos é que o Govêrno poderá prosseguir na manutenção dos saldos no exterior, sem recorrer a novas emissões de papel-moeda (p. 33).</p>
<p>À medida que o abuso do crédito se intensificava, os credores aumentavam as exigências, e as nossas rendas alfandegárias e os impostos internos foram sendo objeto de garantia de tais operações, gravando-se não apenas as rendas e impostos que já existiam à época em que as operações se realizavam, mas ainda os que viessem a ser criados no futuro. A queda do preço em ouro do nosso café, conseqüente à derrocada da valorização, reduzira a menos de metade o valor da nossa exportação (p. 7).</p>
<p>Examinada a questão à luz da experiência, o que se verifica, entretanto, é que em tôda a parte os chamados impostos indiretos contribuem poderosamente, pelo menos nos tempos normais, para a formação das receitas. Mesmo em países supercapitalizados, os impostos de consumo, vendas e importação, para somente falar nesses, representam parte considerável da arrecadação tributária. Essa substituição dos impostos indiretos pelos diretos constitui aliás uma tendência generalizada como se pode observar nos escritos sôbre finanças. Examinada a questão à luz da experiência, o que se verifica, entretanto, é que em tôda a parte os chamados impostos indiretos contribuem poderosamente, pelo menos nos tempos normais, para a formação das receitas (p. 29).</p>
<p>A nossa dívida interna tem crescido e ainda tende a crescer pela liquidação das despesas em consequência da guerra. A operação de conversão de parte da dívida externa a que me referí e de que trata o Decreto-Lei n. 7.253, de 18 de janeiro de 1945, no valor que se pode elevar até Cr\$ 1.800.000.000,00, virá igualmente elevar a nossa dívida interna. Finanças folgadas e prósperas num país em guerra é cousa inconcebível, mas critério sadio e seguro na sua administração é imprescindível mais do que nunca – e isso o Govêrno tem tido (p. 28).</p>

conclusão

Descrição (citações originais)
A crítica foi áspera, mas, como vós acabais de ver, de todo e em tudo inconsistente. Pode a Nação estar tranquila, que o Governo que a dirige administra-lhe as finanças com prudência, com sabedoria e com honestidade. Os problemas , em todo o mundo, são complexos e difíceis. Para resolvê-los é necessário coragem e sobretudo Fé (p. 58).
Considera indispensável a revisão da política, assentando-a principalmente nos impostos diretos, a fim de instaurar-se a justiça fiscal e ao mesmo tempo distribuir o gravame na proporção da capacidade dos contribuintes. Essa substituição dos impostos indiretos pelos diretos constitui aliás uma tendência generalizada como se pode observar nos escritos sobre finanças. Examinada a questão à luz da experiência, o que se verifica , entretanto, é que em tôda a parte os chamados impostos indiretos contribuem poderosamente, pelo menos nos tempos normais, para a formação das receitas (p. 29).

Fonte: Elaborado pelo autor.

APÊNDICE V – COMPLEMENTO DOS TRECHOS QUE FORMARAM AS ÁRVORES DE PALAVRAS DA FIGURA 4.22

continua

Descrição (citações originais)
<p>Se compararmos a razão das emissões no período de 1914/18 com as que orientaram o Govêrno no período de 1939/45, verificaremos que enquanto no primeiro período foi preponderante a emissão para a cobertura dos déficits orçamentários, no segundo as emissões foram substancialmente destinadas ao financiamento da exportação. Ainda a propósito da situação do Brasil nos dois períodos de guerra, parece-me conveniente recordar que naquela época, como agora, eram muitas as queixas e não poucas as reclamações. Recorra-se à documentação da época, 1916, e nessa se encontrarão representações da Liga do Comércio ao Ministro da Agricultura descrevendo situação semelhante à atual, atribuindo a carestia da vida ao “abarroamento dos canais da circulação por emissões excessivas de papel inconversível e de curso forçado” (p. 49).</p>
<p>Inicialmente desejo acentuar que é reconfortante verificar o número crescente dos que reconhecem que a simples emissão de papel-moeda não cria riqueza. Num país novo como é o Brasil há uma tendência exagerada para se admitir que as emissões de papel-moeda não causam inflação, quando aplicadas em empreendimentos reprodutivos. A grande preocupação dos ministros de Fazenda, desde o Império, tem consistido, por isso, em explicar que o acréscimo do poder de compra deve derivar de economias acumuladas. No momento não basta, entretanto, ter em mente essa verdade elementar. É indispensável que compreendamos os efeitos inflacionistas resultantes mesmo da aplicação de disponibilidades oriundas dessas próprias economias e isto é de capital importância (p. 31).</p>
<p>Não adiantam os argumentos para tentar atribuir ao Govêrno os males da inflação. Os que auferiram e auferem grandes lucros devem ter presente que os obtiveram principalmente por causa dessa política, feita, entre outros, com o alto objetivo de propiciar à indústria nacional condições efetivas de concorrência; que precisam tais lucros ser utilizados nesse programa; que tôda a sua cooperação se impõe na obra do Governo de defesa da moeda em que repousa não apenas a tranqüilidade geral mas a própria segurança dos seus haveres. O Brasil, insisto, poderá transpor com segurança a situação atual, apresentando em futuro próximo um ativo de enorme valia (p. 57).</p>
<p>Um dos fundadores da Escola Austríaca, embora incorrendo em equívoco na conceituação da moeda, não deixou de ser expressivo ao equipará-la "a tudo o que conduz as cousas, como sejam as estradas, os trens e os navios". Na verdade, o transporte de mercadorias, tanto é realizável pela existência de meios de comunicação, como pela presença dos meios de troca, isto é, pelo dinheiro. Há, porém, uma grande diferença a assinalar. A abundância de meios de transporte facilita a translação das mercadorias, ao passo que a indevida expansão dos meios de pagamento tende, pelo contrário, a dificultar essa transferência. Quanto mais aumenta o meio circulante, com tendência à depreciação da moeda, tanto mais forte é a probabilidade de retenção das mercadorias (p. 52).</p>
<p>Os portadores ficaram, por êsse ajuste, com os seus títulos remunerados satisfatoriamente, considerando a situação do mercado de capitais no momento, e o Brasil, com uma situação de equilíbrio entre a sua capacidade de pagar e os compromissos assumidos, sem dívidas em atraso, sem casos pendentes de regularização, com recursos que lhe asseguram a estabilidade da moeda e o reequipamento de suas fôrças econômicas. Antes dêsse ajuste, já havíamos assentado com o Govêrno Francês a solução definitiva da questão dos empréstimos em francos-ouro, cuja sentença fôra contra nós e nos criava uma situação de prejuízo insuportável. Consta o acôrdo das notas trocadas entre o Ministério das Relações Exteriores e a Embaixada da França, e publicadas no "Diário Oficial" de 27 de setembro de 1941 (p. 10).</p>
<p>Quanto mais aumenta o meio circulante, com tendência à depreciação da moeda, tanto mais forte é a probabilidade de retenção das mercadorias. No presente, ainda que não haja o propósito de açambarcamento, meras retenções temporárias de gêneos alimentícios - seja por falta de transporte, seja pela expectativa de nova alta de preços - dão margem à elevação violenta do valor das utilidades. Consequentemente, numa fase de escassez de fatores de produção como a que estamos atravessando, a medida precípua consiste na absorção do excesso de meios de pagamento (p. 53).</p>
<p>De tudo o que venho de dizer-vos, - com a redução de preços dos produtos importados, a elevação no mercado internacional do valor dos produtos agro-pecuários e a probabilidade de melhoria da produção industrial, graças às reservas que estão sendo acumuladas, o valor do cruzeiro não poderá sofrer redução desde que prossigamos, com intensidade, a política de congelamento das disponibilidades. Devemos preservar o valor da moeda, a todo transe. Muitas vêzes se admite a conveniência de ser alterada a taxa cambial, para o fim de facilitar a expansão de determinadas exportações (p. 45).</p>

continuação

Descrição (citações originais)
<p>Desde 1940 o Tesouro vem adquirindo ouro sem êsse prêmio. Basta lembrar que tendo subido tudo de valor e continuado o Banco do Brasil a comprar ouro pelo mesmo preço, evidentemente essa aquisição não poderia ter fomentado a produção do ouro em detrimento de outras produções. Com a criação da Superintendência da Moeda e do Crédito, que tem entre seus objetivos o de constituir o núcleo para fundação do Banco Central, ficou ainda estabelecido que o Govêrno, por intermédio dela, orientará os negócios de ouro, comprando ou vendendo, para regularizar o mercado (p. 51).</p>
<p>Subscrita, portanto, que seja a parte restante do Empréstimo em "Obrigações de Guerra", com a arrecadação dessa importância, liquidará o Tesouro as suas "Letras". É evidente que na parte em que elas possam ter servido de base a emissões 'de papel-moeda, o valor correspondente será retirado da circulação. Para que isto se processe normalmente é que cabe providenciar desde já e metódicamente a redução nos negócios" conforme vimos promovendo através do controle do crédito na Superintendência da Moeda e do Crédito. Vêdes que a situação é de perfeita ordem, ao contrário do que se pretende. Evidentemente temos tido grandes dificuldades, que somente com grande trabalho vimos conseguindo transpor (p. 27).</p>
<p>Para que isto se processe normalmente é que cabe providenciar desde já e metódicamente a redução nos negócios" conforme vimos promovendo através do controle do crédito na Superintendência da Moeda e do Crédito. Vêdes que a situação é de perfeita ordem, ao contrário do que se pretende. Evidentemente temos tido grandes dificuldades, que somente com grande trabalho vimos conseguindo transpor. A nossa dívida interna tem crescido e ainda tende a crescer pela liquidação das despesas em consequência da guerra. A operação de conversão de parte da dívida externa a que me referí e de que trata o Decreto-Lei n. 7.253, de 18 de janeiro de 1945, no valor que se pode elevar até Cr\$ 1.800.000.000,00, virá igualmente elevar a nossa dívida interna (p. 27).</p>
<p>Devemos preservar o valor da moeda, a todo transe. Muitas vêzes se admite a conveniência de ser alterada a taxa cambial, para o fim de facilitar a expansão de determinadas exportações. Seria temerária uma política tendente a influir no sentido de que o preço do produto subisse, em moeda nacional, em consequência da desvalorização do cruzeiro, como-se essa simples alteração permitisse a expectativa de que o mercado consumidor externo viesse a pagar pelo volume de nossa exportação (p. 45).</p>
<p>Ao lado das vantagens de ordem financeira, pelo formidável alívio no orçamento da União, dos Estados e dos Municípios, das de ordem econômica, pela possibilidade de utilizarmos os recursos de nosso balanço de comércio, já existentes e que se formarem dora em diante, no reequipamento de nossas indústrias, de nossos transportes e na defesa da nossa moeda, há a do restabelecimento do nosso crédito externo, que se afirma na cotação de nossos títulos nas Bolsas internacionais. O concurso do capital estrangeiro é indispensável à nossa expansão e desenvolvimento e a confiança que o país lhe inspire o ponto que maior zelo exige de nossa parte (p. 15).</p>
<p>Inicialmente desejo acentuar que é reconfortante verificar o número crescente dos que reconhecem que a simples emissão de papel-moeda não cria riqueza. Num país novo como é o Brasil há uma tendência exagerada para se admitir que as emissões de papel-moeda não causam inflação, quando aplicadas em empreendimentos reprodutivos. A grande preocupação dos ministros de Fazenda, desde o Império, tem consistido, por isso, em explicar que o acréscimo do poder de compra deve derivar de economias acumuladas (p. 31).</p>
<p>Finanças folgadas e prósperas num país em guerra é cousa inconcebível, mas critério sadio e seguro na sua administração é imprescindível mais do que nunca – e isso o Govêrno tem tido. Mas sendo assim, adivinho as perguntas que mentalmente formulais: - se a administração do Govêrno, longe do descabro que se anuncia, está em harmonia com os princípios financeiros, como se explicam as emissões de papel-moeda em tão grande volume, causa principal da inflação que sofremos? Como se explica a alta de preços que todos sentimos, sobretudo a partir de 1940 (p. 28)?</p>
<p>Num país novo como é o Brasil há uma tendência exagerada para se admitir que as emissões de papel-moeda não causam inflação, quando aplicadas em empreendimentos reprodutivos. A grande preocupação dos ministros de Fazenda, desde o Império, tem consistido, por isso, em explicar que o acréscimo do poder de compra deve derivar de economias acumuladas. No momento não basta, entretanto, ter em mente essa verdade elementar. É indispensável que compreendamos os efeitos inflacionistas resultantes mesmo da aplicação de disponibilidades oriundas dessas próprias economias e isto é de capital importância (p. 31).</p>
<p>A solução do problema está na subscrição de títulos do Govêrno para o congelamento de disponibilidades e não no aumento de impostos. Com a receita desses títulos é que o Govêrno poderá prosseguir na manutenção dos saldos no exterior, sem recorrer a novas emissões de papel-moeda. Está errada a crítica, quando atribui os males da inflação a despesas excessivas do Govêrno; acabei de demonstrar que tais excessos não existem. Na aplicação inoportuna dos recursos acumuladas reside a verdadeira causa da inflação (p. 33).</p>

continuação

Descrição (citações originais)
<p>Condenar neste caso o Governo, porque está comprando ouro, será praticamente o mesmo que reprovar a sua atitude por adquirir as cambiais. E, logicamente, quem faz essa crítica há de estranhar que seja função dos bancos centrais emitir papel-moeda ou abrir crédito contra letras de exportação. Passemos ao caso da compra de ouro de produção nacional. Quando se instituiu no Brasil a política de compra de ouro, tinha-se em mira incentivar a produção nacional (p. 50).</p>
<p>Subscrita, portanto, que seja a parte restante do Empréstimo em "Obrigações de Guerra", com a arrecadação dessa importância, liquidará o Tesouro as suas "Letras". É evidente que na parte em que elas possam ter servido de base a emissões 'de papel-moeda, o valor correspondente será retirado da circulação. Para que isto se processe normalmente é que cabe providenciar desde já e metódicamente a redução nos negócios" conforme vimos promovendo através do controle do crédito na Superintendência da Moeda e do Crédito (p. 27).</p>
<p>Renovam-se por vezes as acusações feitas ao Governo, dizendo-se que o Tesouro emitiu papel-moeda para comprar ouro. Há uma distinção a fazer, - as grandes compras de ouro realizadas pelo Tesouro são meras conversões de cambiais, e, especialmente com o objetivo de reduzir o risco das disponibilidades em moedas estrangeiras (p. 49).</p>
<p>Quando se instituiu no Brasil a política de compra de ouro, tinha-se em mira incentivar a produção nacional. Nessa ocasião, a necessidade de cambiais era premente, e, muito embora já tivéssemos transposto o ponto de maior depressão, ainda havia fatores de produção disponíveis. Era, portanto, relativamente lenta a circulação dos meios de pagamento. Nessas condições, era oportuno, àquele tempo, pensar-se na compra de ouro mediante prêmio (p. 50).</p>
<p>Examinemos detidamente o problema do valor do cruzeiro, à luz da nossa situação e das causas que estão influenciando na alta geral de preços. Preliminarmente, cumpre acentuar que os preços do dólar e da libra não são preços fixados artificialmente - eles decorrem, pelo contrário, do nível que alcançaram em livre concorrência no período imediatamente anterior à guerra, durante o qual a circulação dos produtos importados e exportados não sofria tolhimento e livre era a negociação das cambiais resultantes. Pelos fins de 1939 e durante 1940, o dólar alcançou a casa dos Cr\$ 20,00 e, nessa época, a oferta e a procura eram de molde a permitir o encontro da realidade nas cotações. Hoje, com as reservas que possuímos e apto o Banco do Brasil a atender a qualquer necessidade, só no sentido de valorização do cruzeiro se apresenta o mercado (p. 35).</p>
<p>Ainda a propósito da situação do Brasil nos dois períodos de guerra, parece-me conveniente recordar que naquela época, como agora, eram muitas as queixas e não poucas as reclamações. Recorra-se à documentação da época, 1916, e nessa se encontrarão representações da Liga do Comércio ao Ministro da Agricultura descrevendo situação semelhante à atual, atribuindo a carestia da vida ao "abarroamento dos canais da circulação por emissões excessivas de papel inconvertível e de curso forçado" (p. 49).</p>
<p>É evidente que na parte em que elas possam ter servido de base a emissões 'de papel-moeda, o valor correspondente será retirado da circulação. Para que isto se processe normalmente é que cabe providenciar desde já e metódicamente a redução nos negócios" conforme vimos promovendo através do controle do crédito na Superintendência da Moeda e do Crédito (p. 27).</p>
<p>Os empréstimos dos Estados do Pará, Ceará e Alagoas e das Prefeituras de Manaus, Belém e Salvador, num total de capital em circulação de £ 7.241.948-00-00 e US\$ 1.980.000,00, acertámos resgatar à vista, mediante o pagamento de 12% do seu valor nominal, cancelando-se todos os cupões então vencidos e a vencer (p. 14).</p>
<p>Outro aspecto que cumpre ter presente é que num país como o nosso o impôsto progressivo, em níveis elevados, seria nocivo ao interesse nacional por isso que, dificultando a formação de capitais, retardaria a nossa expansão econômica. A inflação monetária. Inicialmente desejo acentuar que é reconfortante verificar o número crescente dos que reconhecem que a simples emissão de papel-moeda não cria riqueza. Num país novo como é o Brasil há uma tendência exagerada para se admitir que as emissões de papel-moeda não causam inflação, quando aplicadas em empreendimentos reprodutivos (p. 30).</p>
<p>Aquêles que, embora não tendo subscrito títulos do Estado, conservaram os cruzeiros consigo e não correram a aplicá-los precipitadamente, agravando, assim, a inflação, não podem prejudicados pelos que se enriqueceram com valorizações artificiais. O Governo fixou o preço dos aluguéis, mas apesar disso construções se fizeram sem preocupação de custo como que sob o temor de desvalorização monetária. Entretanto, o valor dos imóveis é que se terá de ajustar à realidade (p. 46).</p>

conclusão

Descrição (citações originais)
Com a receita desses títulos é que o Governo poderá prosseguir na manutenção dos saldos no exterior, sem recorrer a novas emissões de papel-moeda. Está errada a crítica, quando atribui os males da inflação a despesas excessivas do Governo; acabei de demonstrar que tais excessos não existem. Na aplicação inoportuna dos recursos acumuladas reside a verdadeira causa da inflação. Para o conhecimento da situação econômica, e financeira do país é necessário que os assuntos que lhe dizem respeito sejam expostos de maneira clara, objetiva, impessoal. Adulterar a natureza desses problemas ou desfigurar as finalidades das soluções encontradas, corresponde a estabelecer confusão prejudicial ao julgamento coletivo (p. 34).
Mas sendo assim, adivinho as perguntas que mentalmente formulais: se a administração do Governo, longe do descalabro que se anuncia, está em harmonia com os princípios financeiros, como se explicam as emissões de papel-moeda em tão grande volume, causa principal da inflação que sofremos? Como se explica a alta de preços que todos sentimos, sobretudo a partir de 1940 (p. 28)?
De há muito nos batemos pela necessidade do congelamento e absorção dos meios de pagamento e hoje, mais do que nunca, constitui a mais firme decisão do Governo. Conforme anunciei no meu discurso de Santos, novas modalidades estamos criando com esse objetivo e espero e confio, agora, quando todos sentem as consequências da inflação e a necessidade de combater-lhe os efeitos que a ação do Governo encontre melhor compreensão e mais decidida colaboração por parte de todos. Sim, porque essa política de congelamento não há de ser feita exclusivamente pelo Governo, mas, para o êxito completo é necessário que cada indivíduo colabore, evitando despesas, mesmo de caráter pessoal, que agravem a procura de artigos, aumentando-lhes o preço. "Ganhar e guardar", como tenho insistido e aconselhado, é o lema se queremos que o Brasil seja uma nação rica (p. 34).
A solução do problema está na subscrição de títulos do Governo para o congelamento de disponibilidades e não no aumento de impostos. Com a receita desses títulos é que o Governo poderá prosseguir na manutenção dos saldos no exterior, sem recorrer a novas emissões de papel-moeda. Está errada a crítica, quando atribui os males da inflação a despesas excessivas do Governo; acabei de demonstrar que tais excessos não existem. Na aplicação inoportuna dos recursos acumuladas reside a verdadeira causa da inflação. Para o conhecimento da situação econômica, e financeira do país é necessário que os assuntos que lhe dizem respeito sejam expostos de maneira clara, objetiva, impessoal (p. 33).
A repercussão das soluções adotadas atinge profundamente não apenas os interesses materiais do Brasil, mas toda a nossa estruturação social. Não adiantam os argumentos para tentar atribuir ao Governo os males da inflação. Os que auferiram e auferem grandes lucros devem ter presente que os obtiveram principalmente por causa dessa política, feita, entre outros, com o alto objetivo de propiciar à indústria nacional condições efetivas de concorrência; que precisam tais lucros ser utilizados nesse programa; que toda a sua cooperação se impõe na obra do Governo de defesa da moeda em que repousa não apenas a tranquilidade geral mas a própria segurança dos seus haveres (p. 57).
Inicialmente desejo acentuar que é reconfortante verificar o número crescente dos que reconhecem que a simples emissão de papel-moeda não cria riqueza. Num país novo como é o Brasil há uma tendência exagerada para se admitir que as emissões de papel-moeda não causam inflação, quando aplicadas em empreendimentos reprodutivos. A grande preocupação dos ministros de Fazenda, desde o Império, tem consistido, por isso, em explicar que o acréscimo do poder de compra deve derivar de economias acumuladas. No momento não basta, entretanto, ter em mente essa verdade elementar. É indispensável que compreendamos os efeitos inflacionistas resultantes mesmo da aplicação de disponibilidades oriundas dessas próprias economias e isto é de capital importância (p. 31).

Fonte: Elaborado pelo autor.

**APÊNDICE X – EMPRÉSTIMOS EFETUADOS PELO BANCO DO BRASIL ÀS ATIVIDADES
ECONÔMICAS (Cr\$ MILHÕES)**

Ano	Empréstimos nominais (1)	Deflator implícito do PIB* (2)	Empréstimos deflacionados		
			$3 = [(1)/(2)] \times 100$	Varição anual (%)	Índice**
1938	895	112,90	792,74	-	100
1939	1232	115,21	1 069,35	34,89	135
1940	1693	122,93	1 377,21	28,79	174
1941	2370	135,48	1 749,34	27,02	221
1942	2885	157,49	1 831,86	4,72	231
1943	3298	183,64	1 795,91	-1,96	227
1944	6137	221,54	2 770,15	54,25	349
1945	8830	254,61	3 468,05	25,19	437

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados das tabelas 5.17 5.26.

*Ano Base: 1936.

**Ano Base: 1938.