

Vargas, Jk e as condições para a execução de um programa de desenvolvimento industrial no Brasil

VARGAS, JK AND THE CONDITIONS FOR THE IMPLEMENTATION OF AN INDUSTRIAL DEVELOPMENT PROGRAM IN BRAZIL

Victor Augusto Ferraz Young¹

Resumo: Neste artigo, analisamos o Plano de Metas de Juscelino Kubitschek (1956-1961) sob a perspectiva das condições necessárias para que pudesse ser bem sucedido em seus objetivos. Entendemos que houve em momento anterior, durante o governo Vargas (1951-1954), tentativa de implementação de projeto semelhante ao de JK. Menos ambicioso, porém mais vinculado ao controle estatal, o plano varguista não pôde dispor dos aportes financeiros necessários que viriam principalmente do setor externo. Pôde menos ainda contar com uma coalizão política capaz de enfrentar a oposição conservadora e interesses estrangeiros setoriais. Tendo como precedente a experiência político-econômica e a capacidade técnica do período Vargas, entendemos que o Plano de Metas deve grande parte de seu sucesso ao legado deixado pelo mandato varguista.
Palavras-chave: Desenvolvimento Econômico; Plano de Metas; Industrialização Brasileira; Vargas, Getúlio; Kubitschek, Juscelino.

Summary

This article analyzes the Juscelino Kubitschek's *Plano de Metas* (1956-1961) from the perspective of the conditions needed to be successful in their goals. We understand there was an attempt of implementation of a similar project before JK's tenure during Vargas' government (1951-1954). Less ambitious but more linked to state control, the Vargas plan could not rely on the necessary financial support that would come mainly from foreign sources. It could even less count on a political coalition capable of facing the conservative opposition and foreign sectorial interests. With the previous political and economic experience and expertise of Vargas period, we conclude that the *Plano de Metas* owes much of its success to the legacy of Vargas mandate.

Key-words: Economic Development; *Plano de Metas*; Brazilian Industrialization; Vargas, Getúlio; Kubitschek, Juscelino.

Introdução

¹ Doutorando em Desenvolvimento Econômico na área de História Econômica pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP.

Pretendemos discutir neste artigo os problemas e condicionamentos relacionados à elaboração e execução do Plano de Metas durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961). O programa de desenvolvimento industrial do governo JK buscava, em grande medida, responder aos desequilíbrios que se apresentavam ao processo de intensificação da industrialização brasileira por substituição de importações que havia sido impulsionado com a crise da economia agroexportadora nos anos 30 e subsequentemente pelo advento da Segunda Guerra Mundial. O Estado brasileiro, desde a conflagração militar, vinha incrementando sua participação por meio de investimentos em infraestrutura, em energia e na complementação de setores industriais como o de bens de capital. A Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), fundada nos anos 40, é um dos primeiros projetos industriais de grande porte e, talvez, o mais emblemático no que se refere a este tipo de intervenção governamental. Tais investimentos, que demandavam aportes financeiros consideráveis, de larga maturação e, muitas vezes, de baixa rentabilidade, exigiam técnica, centralização e concentração de capitais praticamente inexistentes dentro da iniciativa privada nacional. A ação do Estado manifestou-se, portanto, no sentido de diminuir a dependência brasileira em relação a produtos, serviços e capitais estrangeiros, pois, sem esta intervenção não haveria como manter a expansão econômica sobre bases industriais em um ambiente interno e externo de grande escassez de divisas. Analisamos neste trabalho que apesar de enorme esforço político por parte de Vargas para a concretização de um programa industrializante de corte prioritariamente nacional, entre 1951 a 1954 – plano que já vinha sendo gestado durante o Estado Novo –, somente na administração de JK é que se conformaram as condições políticas e econômicas para a sustentação do almejado objetivo desenvolvimentista. O que pretendemos afirmar, dessa maneira, é que a elaboração, a execução e os resultados obtidos com o Plano de Metas se apoiaram, em grande medida, em ações governamentais que já vinham sendo conduzidas pelo governo Vargas, mas que só puderam tornar-se realidade em uma conjuntura sociopolítica e econômica mais estável que os conturbados anos que precederam o suicídio do presidente.

O projeto de Vargas

Conforme Bresser-Pereira (*Apud.* BASTOS, 2011: 27-28), a estratégia de desenvolvimento nacional baseada na indústria, fundada nos anos 30 no Brasil, contava com uma complexa coalizão política de forças internas composta pela burguesia industrial emergente, burocracia política e profissional do Estado, trabalhadores urbanos e setores da velha oligarquia que se beneficiavam com a expansão da economia doméstica. Os grupos tradicionalmente vinculados à integração internacional, por sua vez, perdiam espaço à medida que o desenvolvimento capitalista se vinculava mais profundamente à esfera de acumulação industrial voltada para o mercado interno (*Idem*). A estabilidade política, por outro lado, era difícil de ser conseguida para os governos que tomassem para si a tarefa de conduzir os projetos industrializantes que atendessem às demandas daquelas novas coalizões. As restrições que se impunham para o desenvolvimento de um capitalismo industrial tardio – como a baixa capacidade de importação, a defasagem técnica e o escasso financiamento interno de longo prazo – além das dificuldades políticas enfrentadas pelo governo para que se efetuasse uma necessária racionalização de recursos – como centralização de capitais para investimentos mediante o aumento de impostos e redistribuição de renda pela ampliação de benefícios sociais e salários – demandariam tempo para que fossem adequadamente encaminhadas e poderiam mesmo determinar veto econômico e político aos programas sugeridos. Assim, as propostas desenvolvimentistas, como as que vinha apresentando Getúlio Vargas, tinham de enfrentar, além da oposição dos setores contrariados em seus interesses,² a impaciência precoce de muitas frações sociais que, sem desejar um ônus elevado, esperavam a satisfação imediata de suas necessidades.

Ainda durante o Estado Novo, o governo Vargas já havia sinalizado com a ideia de um projeto de industrialização mais robusto e que estabelecesse ações além daquelas que vinha tomando durante o período da Segunda Guerra Mundial.³ As

² Conforme Bastos (2006: 1), opunham-se às propostas de Vargas os trustes e cartéis, filiais estrangeiras, o governo dos Estados Unidos, oligarquias locais e camadas médias conservadoras.

³ A diminuição do comércio internacional em virtude da Segunda Guerra Mundial reforçou o processo de substituição de importações que vinha ocorrendo no país. Vargas, contando com o apoio e a influência do empresariado local (LEOPOLDI, 2000: 86-87), constituiu planos de contingência, acelerando ainda mais o processo de industrialização. Em seu governo foram criadas estatais como a Companhia Siderúrgica

restrições à economia brasileira exigiam sofisticação muito maior quanto ao planejamento da capacidade produtiva futura. De acordo com Bastos (2006: 1-2):

(...) os projetos envolviam encadeamentos de demanda, para frente e para trás das cadeias produtivas, que exigiam um planejamento integrado de diferentes setores, nos quais deveria estimar-se uma ampliação da oferta além do ritmo de crescimento da demanda prévia, para acomodar as novas demandas geradas pela própria criação dos novos empreendimentos. Isto exigia criar novas instituições de controle e assessorias para formulação e acompanhamento de projetos, novos fundos fiscais e financeiros, e mesmo novas empresas estatais em ramos tradicionalmente explorados por concessionárias estrangeiras. Esta tarefa era custosa financeira e politicamente, e envolvia uma vontade política nada trivial, nem automática.

Ao final daquele governo, Vargas já havia dado início às medidas para a contenção das divisas que vinham se acumulando com os sucessivos resultados positivos da Balança Comercial, reservando, desta maneira, recursos para futuras importações para um já previsto programa de desenvolvimento industrial. Criou para isso um sistema de licenciamento prévio de importações⁴ e deliberou legislação para o Imposto sobre Lucros Extraordinários que poderia ser canalizado diretamente pelo produtor para sua própria renovação fabril ou para novos investimentos.⁵ Visava, dessa maneira, reter divisas internacionais fundamentais para o que se referia como “plano de industrialização progressiva do país”.⁶ Este projeto, contudo, não pode ser posto em execução, já que o Estado Novo foi, em seguida, extinto pelas Forças Armadas.⁷

Nacional, a Companhia Vale do Rio Doce, a Companhia Nacional de Álcalis, a Fábrica Nacional de Motores, a Companhia de Aços Especiais Itabira (Acesita) e a Companhia Hidrelétrica do São Francisco que visavam, antes de tudo, atender às necessidades industriais crescentes de insumos básicos e energia.

⁴ Em 1945, criaram-se listas de classificação para produtos importados, discriminando-os entre “supérfluos” e “essenciais”, e uma agência para orientação do regime de licenciamento prévio de importação no sentido de fazer com que as divisas fossem utilizadas principalmente para a aquisição de insumos e bens de capital (BASTOS, 2006: 3).

⁵ Para isso seriam emitidos Certificados no valor equivalente ao dobro do imposto cobrado, rendendo juros de 3% ao ano, que poderiam ser trocados depois de um ano por moeda estrangeira para a compra de bens de capital (*Ibidem*: 4).

⁶ Proposta proferida em discurso de Vargas na FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), em 1943 (*Idem*).

⁷ Vargas havia perdido, naquele momento, boa parte de sua base de apoio político, pois sua gestão foi associada pelos liberais da nascente oposição udenista ao processo inflacionário decorrente do próprio conflito mundial. Sua sustentação no meio empresarial também se enfraqueceu com criação do novo Imposto sobre Lucros Extraordinários e a promulgação da Lei antitruste (Lei Malaia), assim como perdeu apoio das classes urbanas médias, entre outras frações de classe, ao se aproximar “perigosamente” dos sindicatos e movimentos sociais.

O governo Dutra, eleito após a deposição de Vargas, recebeu apoio eleitoral deste, mas logo sucumbiu ao ideário liberal revogando as providências tomadas por seu antecessor. A liberalização das importações, que visava, entre outros objetivos, a contenção do processo inflacionário, logo resultou em perdas cambiais significativas. A crise do balanço de pagamentos de 1947 obrigaria esse governo a retomar as políticas de controle de cambial por meio de licenças obrigatórias e a repensar formas de atuação estatal interna sobre a indústria local no sentido de promover a substituição dos produtos estrangeiros e no de prover melhor infraestrutura interna.⁸ As ações daquele governo, contudo, não tiveram maiores impactos sobre os estrangulamentos nacionais.

Com o retorno de Getúlio Vargas à presidência (1951-1954), houve, diferentemente, uma retomada das políticas industrializantes. Iniciada sua gestão, constituiu-se a Comissão de Desenvolvimento Industrial (CDI), incumbida de formular e implementar projetos para a dinamização de empreendimentos industriais. Participavam desse órgão e de suas subcomissões, industriais, representantes da CNI (Confederação Nacional da Indústria), militares técnicos, tecno-empresários ligados às companhias multinacionais e empresários associados ao capital estrangeiro (LEOPOLDI, 2000: 221). Houve, portanto, uma renovação da colaboração entre setor empresarial e o Estado. Euvaldo Lodi (*Apud*. LEOPOLDI, *op. cit.*: 222), presidente da CNI (Confederação Nacional da Indústria) naquele período, salientava a importância desta articulação, baseando seus argumentos nos estudos da Cepal que indicavam que o desenvolvimento industrial na América Latina se fazia mister devido a “necessidade de substituir importações em face do relativo declínio de volume das exportações, dos termos de intercâmbio e da concorrência de capitais estrangeiros. (...)”, pois “A economia nacional tende[ria] a adquirir no exterior volume cada vez menor [de bens]” (*apud*. LEOPOLDI, *op. cit.*: 222).

Tendo em conta as ideias cepalinas que passaram a permear daí por diante o pensamento de muitos industriais e burocratas, as políticas públicas estabeleceram-se

⁸ O Plano SALTE, foi uma das propostas do governo Dutra neste sentido. Buscava-se atender aos setores de Saúde, Alimentação, Transporte e Energia.

em conformidade com a ideia de se constituir uma ampla e diversificada base produtiva. Assim sendo:

[a] CDI formulou em 1952 um ‘Plano Geral de industrialização’ do país. Ele estabelecia uma classificação das atividades industriais e designava os setores prioritários que o governo deveria assistir em sua política industrial: energético (produção de combustível, fabricação de motores e material elétrico pesado); metalurgia (extração de minérios essenciais, produção de metais e ligas metálicas); transformação mineral; química (processamento de matéria prima local e subprodutos industriais); têxtil; alimentos; borracha; pelos e couros; mecânica (indústria de máquinas, material de transporte, tratores e máquinas agrícolas); material de construção (cerâmica, vidro, cimento, cal) e material ótico. (LEOPOLDI, *op. cit.*: 221-222)

Conformou-se, portanto, o projeto de industrialização que se conjecturou no primeiro governo Vargas, que, entre outras medidas, aprofundou o papel da empresa pública nos setores de transporte, energia, combustível e comunicações, além de estabelecer planos para a constituição da Petrobrás, Eletrobrás e expansão da CSN. Estas empresas, que requeriam investimentos consideráveis, de larga maturação e baixa rentabilidade, serviriam para impulsionar outros setores da indústria onde havia maior interesse por parte da iniciativa privada (*Ibidem*: 222-223).

Para a implementação dos projetos estatais de grande porte e para o estabelecimento dos investimentos privados, volumosos financiamentos haveriam de ser captados tanto no plano interno quanto no externo. No âmbito doméstico, a Reforma Cambial de 1953, a criação do BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico) em 1952 e a ampliação dos créditos através do Banco do Brasil foram medidas que visaram reforçar tais propostas industrializantes (*Ibidem*: 224). A Reforma Cambial tinha por objetivo incentivar as exportações, eliminar controles burocráticos de importações e, principalmente, aumentar a participação do Estado nas rendas das transações com o exterior, através do controle sobre as taxas de compra e venda de divisas nos mercados cambiais (SOCHACZEWSKI, 1993: 83-85). De acordo com Lessa (1981: 21-22), a reforma estabelecida pela Instrução SUMOC n° 70 de 1953:⁹

⁹ SUMOC: Superintendência da Moeda e do Crédito. Entidade precursora ao Banco Central do Brasil.

(...) compartimentalizou as operações cambiais em três mercados sujeitos a taxas múltiplas. Distribuíram-se as principais mercadorias de importação em cinco categorias com sobretaxas cambiais variáveis em função de leilões de câmbio, nos quais a autoridade monetária ofertaria divisas em bloco por categoria, superando o mecanismo de controle administrativo direto. O mercado financeiro e certos itens de importação especiais permaneceriam apoiados numa taxa reduzida enquanto as exportações seriam divididas em distintos grupos para os quais pagar-se-iam bonificações fixas (...).

Salienta ainda que:

Este esquema permitia ao setor público voltar a participar dos fluxos externos, via ganhos na negociação de divisas.

O BNDE, por seu turno, seria responsável por financiar, a princípio, empreendimentos de infraestrutura, podendo contribuir para o desenvolvimento de indústrias básicas e projetos de agricultura. Seus recursos viriam de um “Fundo de Reparcelamento Econômico” que seria constituído com apoio do Banco Mundial e Eximbank (SOCHACZEWSKI, 1993: 161).¹⁰ Estes, contudo, foram reduzidos consideravelmente em função da reorientação tomada pelas duas instituições em 1952. A partir de então, o banco passou a depender somente dos repasses provenientes de sobretaxas sobre o imposto de renda, depósitos em Caixas Econômicas, companhias de seguro e órgãos de previdência social e de sua capacidade de conceder avais para empréstimos internacionais realizados por empresas no Brasil (*Ibidem*: 160-161). O BNDE, além disso, sofreu perdas constantes em virtude de o Tesouro deixar, sistematicamente, de fazer os devidos repasses relativos às sobretaxas sobre o Imposto de Renda (*Idem*). A extensão do Crédito Agrícola e Industrial expandido para o setor da indústria de transformação, fornecido pelo Banco do Brasil, foi, por sua vez, a medida de incentivo vinculada as necessidades vitais que tinham as firmas brasileiras de capital de giro (LEOPOLDI, *op. cit.*: 224).

Em realidade, muito do que se pretendia realizar durante o governo Vargas tinha como base financeira os esperados recursos provenientes da cooperação entre os

¹⁰ Eximbank (*Export-Import Bank of the United States*): Banco para o financiamento de exportações e importações do governo dos Estados Unidos.

governos brasileiro e norte-americano através da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU). De acordo com Sochaczewski (1993: 161):

Em dezembro de 1950, os governos brasileiro e norte-americano assinaram um acordo de cooperação estabelecendo uma Comissão Mista para avaliar e projetar os planos de um 'Programa de Reaparelhamento Econômico'. Mais tarde, em setembro de 1951, o Banco Mundial e o Eximbank concordaram em suprir os recursos necessários para a implementação dos projetos aprovados pela comissão mista.

Lessa (*Op. cit.*: 21) nos informa, além disso, que os norte-americanos haviam prometido para tal programa US\$ 500 milhões para o reaparelhamento dos setores de energia e transporte. Salieta ainda que: "A CMBEU, além de um diagnóstico da economia brasileira, elaborou um conjunto de 41 projetos de inversão na faixa do capital social básico que propunha a modernização e ampliação substancial do sistema de transporte ferroviário e marítimo e do setor energético" (*Idem*).

Conforme Bastos (2001: 502), a dependência em relação aos recursos dos EUA foi praticamente irresistível, pois o governo Vargas tinha dificuldades em concentrar internamente as somas necessárias para que seu projeto desenvolvimentista fosse, em grande parte, financiado sem que dependesse de fontes externas. A falta desse aporte em outras instâncias internacionais,¹¹ a posição conciliadora do Congresso Nacional brasileiro quanto a uma aproximação com os Estados Unidos e a então convidativa política externa de Truman, consubstanciada no ponto IV,¹² haviam levado o governo de Getúlio a uma aliança incerta com os norte-americanos no que se refere a uma transferência substancial e incondicional de recursos financeiros (*Idem*).

De fato, como se verificou posteriormente, a disposição norte-americana em fornecer verbas não era, de modo algum, desinteressada, havendo, com a entrada da gestão Eisenhower no governo dos EUA, em 1953, uma reversão total das políticas

¹¹ Europa e Japão ainda se recuperavam da Segunda Guerra e o Brasil sequer tinha relações diplomáticas com a União Soviética.

¹² Programa de cooperação técnica internacional entre os Estados Unidos e os países latino-americanos proposto pelo presidente norte-americano, Harry Truman, em seu discurso de posse, em janeiro de 1949. Recebeu esse nome por ser o quarto ponto do discurso presidencial. O ponto IV, no Brasil, foi estabelecido através da assinatura de dois acordos com o governo norte-americano: Acordo Básico de Cooperação Técnica, de 19 de dezembro de 1950 e o Acordo de Serviços Técnicos Especiais, de 30 de maio de 1953 (DICIONÁRIO Histórico-biográfico, 2001: 4736).

financeiras direcionadas aos países periféricos que se encontravam distantes da fronteira com os países comunistas. Consequentemente, as promessas feitas para a CMBEU pareciam transitar entre zonas de incerteza e o convite à submissão.

Em seu segundo mandato, a gestão Truman buscou redefinir suas prioridades quanto aos países periféricos, substituindo a negligência por uma nova atenção, ou seja: “(...) propiciar assistência técnica e financeira às regiões pobres do “Mundo Livre”, para evitar que elas (...) abandonassem [os Estados Unidos em favor de alguma outra via alternativa ao capitalismo].” (BASTOS, 2001: 445). Esta ajuda, contudo, além de uma estratégia de contenção do comunismo em expansão nas zonas periféricas, tinha a premissa velada de fazer com que o controle sobre setores de infraestrutura e insumos essenciais, nestas regiões, fosse exercido por filiais norte-americanas no sentido de reforçar a segurança dos Estados Unidos e assegurar o fornecimento de tais matérias-primas ao complexo industrial militar norte-americano (*Ibidem*: 447). Oferecia-se ajuda técnica e financeira em troca de uma abdicação em relação ao controle sobre os recursos nacionais. O relato de Romulo de Almeida, coordenador da Assessoria Econômica de Getúlio Vargas, ilustra o comportamento dos membros da CMBEU, muitos deles norte-americanos, quando de sua passagem por aquela Comissão:

(...) era um pessoal essencialmente antiestatista, privatista, a favor da Light, a favor das Empresas Elétricas Brasileiras.¹³ [Sua] política era trazer dinheiro americano para reforçar a Light e as Empresas Elétricas Brasileiras, e a nossa política (da Assessoria Econômica) não era essa. A nossa política era fazer o Estado atuante.¹⁴

Coincidência ou não, o Banco Mundial – que teria participação fundamental no financiamento dos projetos da CMBEU –, em 1949, fez empréstimos que totalizaram US\$ 137,1 milhões, sendo que US\$ 75 milhões foram direcionados para a Brazilian Traction Light and Power Co. (LEOPOLDI, *op. cit.*: 225). Ou seja, mais da metade do que foi concedido para infraestrutura no Brasil ficou em poder de uma única empresa norte-americana.

¹³ As Empresas Elétricas Brasileiras eram de propriedade da American Foreign Power (AMFORP).

¹⁴ Entrevista de Rômulo de Almeida ao CPDOC da Fundação Getúlio Vargas em 1980 (*Apud*. LEOPOLDI, *op. cit.*: 220).

Mesmo havendo indicações de que existiria uma tendência a se direcionar os recursos financeiros externos para filiais de origem norte-americana, a CMBEU, conforme enfatizamos, produziu estudos significativos que deram origem a um número considerável de projetos viáveis que ainda poderiam ser financiados, dando continuidade ao desenvolvimento industrial. Com o início da gestão republicana na presidência dos EUA, todavia, os recursos públicos norte-americanos para os propostas brasileiras tornar-se-iam definitivamente escassos.

A nova diplomacia inaugurada no governo Eisenhower tinha perspectiva diferente quanto à questão da ajuda financeira aos países subdesenvolvidos. Com intuito de manter as promessas da campanha presidencial de 1952, dentre as quais, reduzir os gastos governamentais direcionados a ajuda externa (RABE, 1988: 65), priorizou-se o envio de recursos governamentais tão só aos países onde o “assalto”¹⁵ comunista realmente se fazia presente (*Idem*), não sendo este o caso da América Latina¹⁶ (*Ibidem*: 40). Nesta região, o governo dos Estados Unidos tomou a iniciativa de limitar o Eximbank a realizar apenas operações de curto prazo, reduzindo os empréstimos de longo termo de US\$147 milhões, em 1952, para mínimos US\$7,6 milhões, em 1953 (*Ibidem*: 66).¹⁷ Os Estados interessados em novos aportes deveriam, conforme recomendava aquele governo, buscar os investimentos de que necessitavam junto à iniciativa privada estrangeira, ou seja, norte-americana (*Ibidem*: 65),¹⁸ a quem deveriam atrair, oferecendo, facilidades fiscais, garantias políticas e mercados atraentes o suficiente para o pagamento de suas taxas de risco e lucro.¹⁹ Não seria demasiado

¹⁵ Nos termos do próprio presidente Dwight Eisenhower ao seu irmão Milton Eisenhower (RABE, 1988: 65).

¹⁶ “(...) *economic aid for Latin America was not part of U.S. cold war strategy*” (RABE, 1988: 76).

¹⁷ O empréstimo compensatório de US\$300 milhões fornecido ao Brasil para o socorro ao balanço de pagamentos, no início da gestão Eisenhower, em 1952, fazia parte de um compromisso herdado da administração Truman. Sua concessão foi considerada um fiasco pela gestão Eisenhower (RABE, *op. cit.*: 65).

¹⁸ Conforme Eisenhower: “(...) *if Latin Americans want our Money, they ought to be required to go after our capital.*” (*apud.* RABE, *op. cit.*: 65).

¹⁹ Já em 1944, conforme comentário de um funcionário do Escritório de Comércio Doméstico e Exterior dos Estados Unidos: “(...) os países latino-americanos estão ávidos de capital e não fariam, em sua consciência, nada que impedisse seriamente o investimento de capital estrangeiro. Obviamente, isto não significa que o capital estrangeiro será aceitável sob quaisquer condições, porém significa que o capital estrangeiro é requerido em grandes quantidades e serão feitas concessões para atraí-lo”. (Memorando de

recordar a vinculação de altos funcionários governamentais a empresas norte-americanas com interesses na América Latina.²⁰

Mantinha-se, da mesma forma que na gestão anterior, a preocupação com o fornecimento de insumos estratégicos, assim como com a penetração e o controle dos mercados locais por parte das filiais norte-americanas supridoras do complexo industrial militar (BASTOS, 2001: 481-482). O resultado foi que grande parte dos investimentos privados norte-americanos na América Latina (por volta de US\$ 6 bilhões, ou seja, 40% do investimento externo dos Estados Unidos) foi direcionado para setores extrativos como o cobre no Chile e o petróleo na Venezuela (RABE, *op. cit.*: 75-76).

Quanto à Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, a partir da instalação da administração Eisenhower, as perspectivas de receber fundos para os projetos elaborados pelas equipes tornaram-se muito menos promissoras. Poderia ter havido alguma chance, caso a barganha que o velho presidente vinha tentando realizar, desde a gestão Truman, bloqueando o fornecimento brasileiro de minerais estratégicos em troca de recursos financeiros, tivesse sido bem sucedida. Conforme Bastos (2001: 453):

No início de janeiro de 1951, o memorando enviado por Vargas ao Departamento de Estado indicava claramente que a cooperação brasileira para fornecimento de minerais estratégicos deveria ter, como contrapartida norte-americana, a oferta de recursos financeiros e técnicos vinculados a extenso programa de industrialização de base e reaparelhamento da infraestrutura (...).

Em outras oportunidades, como na Reunião de Consulta dos Chanceleres Americanos em 1951, assim como durante as negociações do Acordo Militar de 1952, a proposta de

August Maffry, chefe da unidade de estatística econômica internacional, Maio de 1944. *Apud.* GREEN, 1971: 332).

²⁰ No quadro de alto escalão de funcionários do governo norte-americano ligados ao setor externo, o Secretário de Estado, por exemplo, John Foster Dulles e seu irmão, Diretor da CIA, haviam sido membros da Sullivan and Cromwell Law Firm, representantes de nada menos que a United Fruit Company (RABE, *op. cit.*: 27). George Humphrey, Secretário do Tesouro, tinha relações com a mineradora Hanna Co. - com interesses no Brasil - e, depois de servir ao governo, se tornaria presidente da empresa que a sucedeu em uma futura fusão. O Secretário Assistente para Assuntos Interamericanos, Henry Holland, era, por seu turno, advogado ligado ao setor petrolífero, representando, posteriormente a sua gestão, empresas norte-americanas na Bolívia, país onde, no período em que servira ao Estado, ajudara na elaboração da lei local sobre hidrocarbonetos (*Ibidem*: 80).

Vargas foi explicitada o bastante no sentido de que os norte-americanos encetassem as primeiras tratativas de financiamento (*Idem*).

O condicionamento imposto pelo governo brasileiro dependia, contudo, de que o país detivesse o monopólio de extração e venda daqueles minerais (areias monazíticas e seus subprodutos). A descoberta de novas fontes na África do Sul e nos próprios Estados Unidos ainda em 1951 permitiria, entretanto, que o governo norte-americano assinasse um acordo de fornecimento por parte do Brasil, tendo a ideia de revoga-lo tão logo fossem garantidas as necessidades dos EUA por meio das alternativas recém-descobertas (*Ibidem*: 453-454). De fato, no fim de 1952, o acordo foi denunciado e a última cartada do presidente Getúlio Vargas não lhe rendeu os proventos esperados.

O Banco Mundial, como a outra fonte da qual também se esperavam recursos significativos para os planos desenvolvidos pela CMBEU, contribuiu com valores muito aquém das expectativas. Em 1951, as relações entre o governo brasileiro e a instituição haviam se deteriorado em virtude das medidas que o governo brasileiro havia adotado para o controle de remessas de lucros e repatriação de capitais estrangeiros. Tais ações vinculavam-se aos sérios problemas por que passava o país no que se refere a suas contas externas (LEOPOLDI, *op. cit.*: 225). De acordo com Mason e Asher (1973: 659-660), tanto o governo dos Estados Unidos quanto o Banco Mundial não foram conciliadores com o governo brasileiro. O Banco Mundial, naquele momento, cortou os créditos até que o controle das remessas fosse revertido (*Idem*). Em 1953, todavia, quando o Congresso promulgou lei restabelecendo os fluxos, o banco não voltou à mesa de negociações com a mesma disposição que tinha para emprestar antes da intervenção brasileira (*Ibidem*: 661). Exigia medidas econômicas de austeridade, além de considerar²¹ a constituição da Petrobrás como monopólio estatal petrolífero um sério engano cometido pelo governo brasileiro (*Ibidem*: 662).

De acordo com Bastos (2001: 461), o Banco Mundial, tendo como base para suas operações de empréstimo o fomento do desenvolvimento econômico nos países

²¹ Juntamente com os Estados Unidos.

periféricos, em realidade, “(...) não era uma instituição meramente técnica, e sua concepção de desenvolvimento econômico “correto”, e de seu papel para fomentá-lo, não se adequava à concepção que Vargas propunha tão abertamente desde a campanha eleitoral.” Ou seja, a proposta varguista de uma participação efetiva por parte do Estado no planejamento econômico, criando empresas estatais, restringindo setores produtivos considerados estratégicos e, o que seria mais “grave”, controlando a entrada e saída de capitais estrangeiros ia totalmente contra o que pregava a cartilha do Banco.

A participação do Banco Mundial na CMBEU não se devia, portanto, a uma ignorância em relação às políticas pretendidas pelo governo brasileiro, nem ao fato de haver na Comissão membros do governo norte-americano que poderiam “melhor” avaliar os projetos no sentido de que fossem viáveis de acordo com os critérios do Banco. O BM era, em realidade, uma entidade recém-instituída que buscava firmar sua própria existência, já que competia com os volumosos fundos do Eximbank por tomadores nos países subdesenvolvidos. Além disso, interessava aos Estados Unidos que o Banco se tornasse uma entidade que funcionasse efetivamente, pois os norte-americanos haviam sido os únicos a terem integralizado a respectiva cota de participação estabelecida em Bretton Woods junto à entidade (a maior de todas entre os países participantes) e, ainda, poderiam, nas negociações com o Brasil, deixar que esta instituição multilateral recebesse boa parte das críticas e pressões ante as frequentes exigências que (bastante apoiadas pela diplomacia norte-americana) faria para conceder os empréstimos requeridos. Ou seja, o banco poderia pressionar a favor dos EUA pela abertura dos setores que interessavam às firmas norte-americanas - notadamente os setores petrolífero e de energia elétrica -, pela eliminação dos controles sobre circulação de capitais e por uma limitação das atividades de estatais a setores em que não interferissem nos interesses privados estrangeiros.²²

²² Quanto a esta argumentação ver Bastos (2001: 461-466). Ver também as Declarações de Política Externa dos Estados Unidos para a América Latina de 1956 e de 1959: *National Security Council Report (NSC5613/1)*, ‘STATEMENT OF POLICY ON U.S. POLICY TOWARD LATIN AMERICA’, FRUS, 1955-1957, Volume VI, documento n° 16, 25 set. 1956 e *National Security Council Report*, ‘STATEMENT OF U.S. POLICY TOWARD LATIN AMERICA’ (NSC 5902/1), FRUS, 1958-1960, Volume V, documento n° 11, 16 fev. 1959.

O alinhamento da política econômica de corte ortodoxo do Banco Mundial à diplomacia dos EUA devia-se não só a influência que aquele país tinha sobre o Banco, mas a necessidade de tornar-se uma entidade respeitável perante os mercados financeiros de Nova Iorque, de onde provinha também uma parte considerável de seus fundos. Neste ponto, Bastos (2001: 463-464) explica que aquela instituição, que tinha a necessidade:

(...) de consolidar a imagem de um banco digno de confiança aos olhos da comunidade de investidores de Wall Street tendia a limitar seus empréstimos, por sua vez, àqueles países cujos programas econômicos fossem considerados confiáveis aos olhos da ortodoxia financeira nova iorquina. Uma vez que os investidores não gostariam de ver seus recursos financiando indiretamente governos de linha socializante e/ou nacionalista, que defendessem a expansão de empreendimentos estatais em esferas de atividade que a livre iniciativa poderia explorar com maior eficiência, e que no limite apelassem até a ameaças de expropriação dos direitos de propriedade para forçar barganhas desagradáveis, o BIRD tendia a não funcionar apenas como um intermediário que avaliasse alternativas de aplicação de recursos de um ponto de vista meramente técnico.

Além disso, na administração Truman e, mais ainda, na de Eisenhower eram frequentes as nomeações para postos de alto escalão no Banco de pessoas pertencentes à elite funcional do Estado norte-americano ou vinculados a instituições financeiras privadas de Nova Iorque, facilitando a coesão nas posições tomadas pelo Banco e pelo governo dos Estados Unidos frente a outros países (*Ibidem*: 475).²³

A participação do Banco Mundial junto à CMBEU, portanto, foi a de, além de exigir sua agenda ortodoxa, fazer parte de uma barganha conduzida pelos Estados Unidos em que, em troca dos empréstimos, o Estado brasileiro seria forçado a abrir setores que eram de interesse das empresas norte-americanas – principalmente nos setores de petróleo e eletricidade (BASTOS, 2001: 460-461). A recusa de Getúlio Vargas em abrir mão sobre tais setores e da soberania sobre o poder de decisão sobre os fundos que seriam emprestados, contudo, fez com que os valores transferidos aos projetos da Comissão fossem reduzidos a patamares muito abaixo dos esperados. Com

²³ Eugene R. Black, presidente do banco de 1949 à 1963, havia sido vice-presidente o Chase Manhattan Bank. Seus sucessores no BM também estariam diretamente vinculados tanto ao governo dos EUA quanto ao setor financeiro de Nova Iorque.

entrada da recalcitrante administração Eisenhower no governo dos EUA e dada à falta de sucesso quanto à barganha conduzida pelo presidente Vargas no que se referia aos minerais estratégicos, a CMBEU acabou extinta precocemente pelo próprio governo norte-americano em 1953 (*Ibidem*: 486), encerrando, em definitivo, maiores possibilidades de concretização do projeto de complementação industrial pensado para o segundo governo Vargas.²⁴

A impossibilidade de implantação do projeto econômico varguista fez com que o já precário equilíbrio sócio-político sobre o qual se apoiava aquela gestão se tornasse praticamente insustentável ao final do governo. Por um lado, a manutenção da popularidade de Getúlio Vargas junto às massas urbanas exigia que as aspirações do ideário trabalhista fossem atendidas por sua administração. Esta, de início, buscou contentar parcialmente o que era demandado pelos trabalhadores, entretanto, a aceleração do processo inflacionário – decorrente dos gargalos agrícolas e industriais e do estrangulamento externo que se pretendia atacar – dificultou melhora palpável na condição de renda dessa classe social, antes que o salário mínimo fosse duplicado em 1954.²⁵ Por outro lado, havia por parte de setores conservadores da sociedade a acusação de que Vargas, por sua “excessiva” aproximação junto aos sindicatos estivesse fomentando a institucionalização de uma república sindicalista no Brasil, ou seja, “um regime no qual trabalhadores urbanos liderados por minorias organizadas (...) teriam o poder desproporcional de parar o país com greves e comícios, e exigir direitos ou elevações salariais irrealistas” (BASTOS, 2006: 23). Tal alarmismo ganhou aderência junto às camadas médias e militares, dependentes do baixo custo dos serviços, também desprotegidos da inflação e, ao mesmo tempo, ciosos de seu *status social* diferenciado em relação ao trabalhador mais pobre (*Ibidem*: 25-26). A polarização entre as diferentes

²⁴ Leopoldi (*Op. cit.*: 253-254) argumenta que o governo Vargas teria ainda mostrado disposição para conduzir um processo de industrialização baseando-se numa coalizão entre Estado, empresas estrangeiras e nacionais, todavia a crise política de 1954 não teria permitido a viabilidade do modelo. Bastos (2001: 512) também assinala que o governo Vargas, depois de confirmada a indisposição dos Estados Unidos em fornecer empréstimos, buscou “(...) constituir comissões mistas com países europeus para atrair filiais estrangeiras e obter créditos de fornecedores. Esta estratégia alternativa surtiria pleno efeito apenas no governo Juscelino Kubitschek (...)”.

²⁵ Conforme Bastos (2006: 23): “(...) o salário mínimo ficara congelado durante o governo Dutra, quando houve forte repressão aos sindicatos e às greves (proibidas legalmente), além do expurgo do Partido Comunista em 1947. Os descontentamentos gerados pela carestia e pela deterioração dos salários reais explicam em parte a vitória de Vargas e as expectativas por ela geradas”.

posições políticas provocada pelas greves de um lado e a resistência conservadora de outro, em meio a uma conjunção inflacionária, esfacelou a delicada coalizão social necessária para a sustentação do governo.

Vargas impotente economicamente para o atendimento das demandas, já que no plano interno a reforma fiscal era vetada pelo Congresso, enquanto que externamente o canal de recursos se fechara, viu-se acuado pela forte oposição política que ganhara então a adesão militar. A forma encontrada pelo presidente para denunciar o impedimento doméstico e estrangeiro que havia sido imposto à sua proposta desenvolvimentista nacional e para demonstrar de que se tratava de um projeto que beneficiaria grande parte dos setores sociais foi a do próprio martírio suicida, amplificado pela publicação de sua Carta Testamento. O ato, além de trazer à tona as dificuldades até ali enfrentadas pelo governo, fortaleceu grandemente, já nas eleições de 1954 e 1955,²⁶ as bases políticas que tradicionalmente apoiavam Vargas, abrindo dessa forma espaço para que um novo programa econômico fosse proposto sobre bases políticas mais favoráveis.

O programa possível

Depois da morte de Getúlio Vargas, o governo que assume dá início a uma fase que, de acordo com Lessa (*Op. cit.:* 25), “(...) constitui, em seu conjunto, um tateio da política econômica por retornar a seu padrão convencional, preocupada com a estabilidade, via contenção da demanda global.” Como salienta este autor (*Ibidem:* 12), com a acentuação do processo inflacionário, diversos esquemas restritivos foram tentados sem sucesso. Considerado o governo de Café Filho pouco identificado com o getulismo - enfraquecido, desse modo, em suas bases políticas - e dado que as empresas recém-instaladas estavam acostumadas a altos níveis de rentabilidade e expansão, estas fariam pressão irresistível para que a restrição sobre o crédito que vinha sendo

²⁶ Os maiores beneficiados foram os partidos Social Democrático (PSD) e Trabalhista Brasileiro (PTB).

implementada fosse revertida, aliviando operações sufocadas pela falta de capital de giro (*Ibidem*: 25). O que importa salientar a partir disso é que tais políticas novamente reforçaram junto às elites dominantes a ideia de se dar continuidade ao processo de industrialização a partir do planejamento e da participação do Estado nacional num nível ainda mais ambicioso que aquele pensado no governo Vargas (*Ibidem*: 28-29).

A reivindicação das empresas nacionais era a da retomada do rumo da industrialização. Kubitschek com sua proposta desenvolvimentista teve, desse modo, desde o início de sua campanha, o apoio da maioria dos empresários locais (LEOPOLDI, *op. cit.*: 258; LESSA, *op. cit.*: 25).²⁷ Conforme Leopoldi (*Op. cit.*: 259):

(...) [os] industriais da FIESP enfatizavam a necessidade de um ‘programa orgânico de defesa da produção nacional’, reivindicavam tarifas aduaneiras protecionistas e incentivo aos investimentos estrangeiros, colocando-os ‘num mesmo plano de igualdade com o capital nacional’.

Ao Estado caberia ampliar a indústria intermediária de bens de produção (LESSA, *op. cit.*: 31-32). O programa de industrialização de JK, por outro lado, também estendia oportunidades de emprego, facilitando a conciliação entre as massas e as elites (LAFER, 2002: 62).

Não bastava, contudo, a adesão de trabalhadores e empresários ao programa econômico de Kubitschek. A estabilidade necessária para que o governo JK pudesse, por sua vez, mobilizar a burocracia e utilizar-se dos instrumentos de política econômica com maior desenvoltura, mantendo a ordem política, foi garantida pela convergência de interesses entre os dois partidos políticos que saíram fortalecidos após a morte de Vargas²⁸ (PSD e PTB) e Forças Armadas Brasileiras (BENEVIDES, 1975: 48). Todos, numa quase unanimidade, apoiaram a política econômica do governo, em que o núcleo

²⁷ “Ademais, (...), num plano mais próximo, encontrava-se num conjunto de empresas diretamente beneficiadas pela expansão de gastos públicos - grandes firmas empreiteiras, fornecedoras do governo, etc., aliadas incondicionais da formulação destes objetivos.” (LESSA, *op. cit.*: 32)

²⁸ Além disso, de acordo com Benevides (1975: 72): “(...) a aliança [PSD/PTB] funcionou efetivamente como um canal para o processamento das diferentes demandas no sistema político, representando interesses diversos, porém convergentes. A função clientelística foi concretamente assumida pela aliança na medida em que o PTB controlava o Ministério do Trabalho e os órgãos da Previdência Social e da política sindical e o PSD detinha todo o controle burocrático referente aos interesses de suas bases de poder rural e local, além dos órgãos de política financeira do país.”

foi o Plano de Metas (*Ibidem*: 49). Juntos, os dois partidos desfrutavam de maioria no Congresso, impedindo o bloqueio oposicionista²⁹ aos atos do Executivo, enquanto o apoio do alto oficialato garantia a paz interna e a disciplina entre os militares³⁰ (*Ibidem*: 148). Cabe salientar que o suporte das Forças Armadas tinha como uma de suas premissas o legalismo, uma menor rejeição interna a Kubitschek, já que este se apresentava mais distante dos sindicatos e movimentos sociais e, conforme Benevides (*Ibidem*: 240), haveria ainda a ideia de que o desenvolvimento econômico era imprescindível em termos de defesa militar, pois promoveria a constituição de infraestrutura em transportes, comunicações, energia, material bélico, etc. O pacto entre os diversos segmentos sociais para que se implantasse o programa de JK é melhor esclarecido por Hélio Jaguaribe (*Apud*. BENEVIDES, *op. cit.*: 74-75), complementado por Benevides (*Idem*):

Assim, segundo Hélio Jaguaribe, “a aliança PSD/PTB corresponde à formação de uma frente nacional incorporando a burguesia nacional (a burguesia industrial e um setor da burguesia comercial especializado na troca de produtos da indústria nacional); a classe média progressista (profissionais liberais, assim como administradores da nova indústria nacional e a nova *intelligentzia*) e o proletariado. Essa frente nacional, compondo (frouxamente) a maioria no Congresso, conseguiu levar o país (se bem que com pouquíssima consciência de seu papel) ao caminho do desenvolvimento econômico e da emancipação nacional, do segundo governo Vargas (50/54), passando pelo governo JK até a nova crise estrutural da década de 60”. Concordamos com este autor, mas lembramos também a participação dos setores rurais pessedistas, o que contrabalançava o caráter “progressista” da aliança, mas que era importante em termos de poder efetivo, pois compunha-se como o “pacto de dominação” vigente, que exigia a conciliação dos interesses rurais urbanos, dos conservadores e dos ‘progressistas’.

O programa de Kubitschek, portanto, herdara muito daquilo que fora desenvolvido no governo Vargas em termos de planejamento. Enfatiza Lafer (*op. cit.*: 53-54), que quando JK iniciou sua gestão, o sistema político já estava preparado para o

²⁹ A UDN (União Democrática Nacional) era o principal partido de oposição ao governo Kubitschek.

³⁰ “(...) a estabilidade do Governo Kubitschek só foi possível graças ao esquema político-militar que o sustentou – ou seja, o grupo militar do 11 de novembro mais a aliança PSD/PTB – após as graves crises de 54/55 (suicídio de Getúlio, oposição civil-militar virulenta a candidatura JK-Jango etc.)” (BENEVIDES, *op. cit.*: 147). Devemos recordar também dos levantes militares contra o governo em Jacareacanga em fevereiro de 1956 e Aragarças em dezembro de 1959.

programa e um corpo técnico experimentado já se apresentava disponível. Kubitschek e sua equipe teriam sabido, portanto, se utilizar muito bem desses recursos para a elaboração e implementação do Plano de Metas. Havia, além disso, o Grupo Cepal-BNDE,³¹ que, além de ter influenciado membros do governo Vargas, publicou, em 1955, estudo fundamental para preparação do referido Plano de desenvolvimento (LAFER, *op. cit.*: 56). Houve novamente a participação de representantes do setor industrial junto aos órgãos administrativos do Estado. O GEIA (Grupo Executivo da Indústria Automobilística) e o Geimape (Grupo Executivo da Indústria de Máquinas Pesadas), dentre outros, foram órgãos de uma administração paralela criada no período – com o objetivo de dar maior agilidade na implementação do Plano de Metas – que contaram com representantes diretos de setores industriais nacionais (LEOPOLDI, *op. cit.*: 262). Esses e outros grupos executivos similares contavam, além disso, com representantes de ministérios, militares, funcionários da Cacex, da SUMOC, da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil e do BNDE (*Idem*). Os grupos executivos eram coordenados pelo CDE (Conselho de Desenvolvimento Econômico), agência superior de planejamento do governo Kubitschek, que também operava grupos de trabalho consultivos, sem função executiva, onde técnicos do governo trabalhavam juntamente com empresários (*Idem*).

O CDE, diferentemente do CDI do governo Vargas, não tinha representantes diretos da indústria. Vale salientar que a participação das empresas nacionais já se articulava de modo diferente desde a entrada considerável de capital estrangeiro na indústria. Leopoldi nos informa (*op. cit.*: 263) que:

(...) com a morte de Roberto Simonsen e o afastamento de Euvaldo Lodi da CNI e da Firjan em 1954, saíram de cena as lideranças da era getulista, dando lugar a um sistema híbrido: ao lado das federações regionais, agora dominadas pelos gerentes de empresas [multinacionais] de São Paulo e no Rio de Janeiro, apareciam as associações paralelas (ABDIB, Abimaq, Anfavea, entre outras), baseadas em setores específicos da indústria, as quais foram sendo

³¹ “O conceito de pontos de estrangulamento fora apresentado de forma mais sofisticada no estudo do Grupo Cepal-BNDE, publicado em 1955. Esse estudo tentara identificar também os pontos críticos na economia brasileira que exigiam aperfeiçoamento e se tornou um elemento decisivo no processo de preparação da decisão para o Programa de Metas.” (LAFER, *op. cit.*: 56).

mobilizadas pelo governo Kubitschek para atuar nos grupos executivos.³²

A autora enfatiza ainda (*Ibidem*: 265) que, além dessa atuação mais fragmentada em associações setoriais, a indústria local vinha percebendo sua situação de forma diversa daquela do período Vargas. Em certos momentos, seus representantes indignaram-se por ter ganho um papel de “sócio menor” na nova aliança entre o Estado, o capital estrangeiro e o capital nacional (*Idem*).³³ As empresas multinacionais tinham suporte financeiro externo, monopolizavam tecnologias, instalavam capacidade produtiva além da demanda e logo assumiram a liderança oligopólica sobre os ramos em que atuavam.³⁴ As críticas dos industriais brasileiros recaíam, portanto, sobre as facilidades concedidas àquelas pela Instrução SUMOC no. 113 para a importação de máquinas e equipamentos sem necessidade de cobertura cambial. O crescimento econômico, contudo, a expansão das oportunidades de investimento, as políticas públicas em termos de proteção tarifária³⁵ e a abertura de crédito às empresas nacionais colaboraram enormemente para amenizar os ânimos³⁶ (LEOPOLDI, *op. cit.*: 271; SOCHACZEWSKI, 1993: 105; LESSA, *op. cit.*: 84). Conforme Leopoldi (*Idem*), “[é] desta forma que se pode entender o aparente paradoxo de políticas governamentais que favorecem o crescimento da indústria nacional ao mesmo tempo em que colaboram para sua desnacionalização”.

³² ABDIB: Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base; Abimaq: Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos; Anfavea: Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores.

³³ “As estimativas da FGV mostram, com clareza, a extensão do incremento resultante. Assim, a participação do governo na formação bruta de capital fixo (exclusive empresas estatais) cresce de 25,6% no quadriênio 1953/56 para 37,1 % nos quatro anos do Plano de Metas. (...) uma vez que não computa o papel das empresas estatais. Se incluídas, apenas as do governo federal elevariam a participação para 47,8%, no período 1957/60.” (LESSA, *op. cit.*: 70)

³⁴ Ver relatório sobre a estrutura industrial das empresas líderes em (TAVARES; FAÇANHA E POSSAS: 1978) onde está demonstrado que as empresas nacionais, em sua maioria, tão só ocuparam, depois dos anos 1950, a liderança de mercado em setores mais tradicionais em que a tecnologia é mais simples e difusa, enquanto as multinacionais ocuparam tal posição nos ramos em que há necessidade de maiores investimentos e tecnologia mais avançada, por exemplo, de eletrodomésticos e automobilístico.

³⁵ Em 1957, estabeleceu-se a tarifa aduaneira *ad-valorem*, alterando a antiga tarifa fixa que se defasava com o processo inflacionário e protegendo diversos setores que eram do interesse da indústria nacional.

³⁶ Tavares (1985: 115) argumenta que “Efetivamente, o processo de concentração relativa que a partir de fins da década de 1950 se deu como tendência inexorável em favor do capital internacional e das empresas estatais, não prejudicou, em termos absolutos, o conjunto do capital de propriedade de ‘nacionais’. Poder-se-ia mesmo dizer que o salvou de uma tendência maior à estagnação relativa, embora submetendo-o a crises conjunturais mais agudas.”

Em suma, a adesão à proposta de Juscelino Kubitschek, abrangendo diferentes setores da sociedade, renovou, por caminhos distintos, a opção feita pela continuidade do processo de industrialização que vinha sendo conduzida pelo governo Vargas. Os desdobramentos da recuperação da Europa e do Japão, permitindo um fluxo de investimentos industriais para a periferia em meados dos anos 1950 fizeram com que a alternativa escolhida pelo governo Kubitschek para escapar do estrangulamento nas contas externas e para diversificar tecnologicamente o parque industrial fosse a de incentivar a entrada de investimentos produtivos estrangeiros em território nacional. A penetração desses capitais e a intensificação da participação do Estado nacional foram modificando, contudo, a importância relativa da participação entre estas três instâncias do capital na renda nacional. O comando de importantes setores industriais passou, por seu turno, a determinar muito da dinâmica interna da economia brasileira a partir de então. Entretanto, o crescimento econômico como resultado esperado e, posteriormente, como benefício concreto favorável a diversos segmentos sociais, consolidava o Plano de Metas, tanto em suas propostas quanto em seus resultados, como uma das poucas estratégias para o atendimento das coalizões políticas que se conformavam naquele momento.

Considerações Finais

O que tentamos demonstrar neste breve ensaio foi que as experiências de elaboração técnica de um plano de desenvolvimento industrial, as dificuldades para o levantamento dos recursos para seu financiamento e a constituição de mecanismos para o fomento dos setores considerados prioritários não se concatenam em propostas realistas de industrialização, caso não exista uma coalizão política que proporcione a estabilidade social necessária para um adequado fluxo de recursos e execução de tarefas. O legado de Getúlio Vargas, dessa maneira, foi decisivo para que resultados substanciais fossem obtidos com a implementação do Plano de Metas no governo de Juscelino Kubitschek. Além do velho presidente ter legado um corpo técnico capaz de

conduzir projetos de alta complexidade e deixar institucionalizados mecanismos de grande utilidade administrativa e financeira, como foi o caso do BNDE, a comoção social provocada por seu último ato político - o suicídio em nome da causa desenvolvimentista nacional - impediu que o projeto oposicionista liberal ascendesse ao poder estatal e permitiu, por sua vez, que, num curto espaço de tempo, uma reordenação política mais estável em torno de um novo arranjo desenvolvimentista tivesse sido possível e ampliasse consideravelmente a capacidade industrial brasileira.

Bibliografia

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth; BELLUZZO, Luis Gonzaga de Mello (orient.). **A dependência em progresso: fragilidade financeira, vulnerabilidade comercial e crises cambiais no Brasil (1890-1954)**. 537p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, SP, 2001.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. *Ortodoxia e Heterodoxia Antes e Durante a Era Vargas*. 2011.

_____. *Ascensão e crise do projeto varguista de nação*. 2006.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita (autor). **Desenvolvimento econômico e estabilidade política: o governo Kubitschek, 1956-1961**. 1975.

DICIONÁRIO histórico-biográfico brasileiro: pós-1930. Coautoria de Israel Beloch, Alzira Alves de Abreu. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Editora FGV, 2001.

GREEN, David (autor). **The containment of Latin America: a history of the myths and realities of the good neighbor policy**. Chicago: Quadrangle, 1971.

LAFER, Celso (autor). **JK e o programa de metas (1956-1961): processo de planejamento e sistema político no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

LEOPOLDI, Maria Antonieta Parahyba. **Política e interesses na industrialização brasileira: as associações industriais, a política econômica e o estado**. São Paulo, SP: Paz e Terra, 2000.

LESSA, Carlos (autor). **Quinze anos de política econômica**. 2a ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

MASON, Edward Sagendorph; ASHER, Robert E. (co-aut.). **The World Bank since Bretton Woods: the origins, policies, operations, and impact of The International Bank for Reconstruction and Development and the other members of the World Bank Group, The International Finance Corporation, The International Development Association, The International Centre for Settlement of Investments Disputes**. Washington, D.C.: The Brookings Institution, c1973.

RABE, Stephen G (autor). **Eisenhower and Latin America: the foreign policy of anticommunism.** Chapel Hill ; London: Univ. of North Carolina, c1988.

SOCHACZEWSKI, Antonio Claudio. **Desenvolvimento econômico e financeiro do Brasil: 1952-1968.** 1993.

TAVARES, Maria da Conceição de Almeida. **Acumulação de capital e industrialização no Brasil.** Campinas, SP: UNICAMP, 1985.

TAVARES, M. da C.; FAÇANHA L.O.; POSSAS M.L. **Estrutura Industrial e Empresas Líderes.** FINEP, 1978.