

O Governo Vargas (1930-1945) e a dinâmica da substituição de importações no Brasil: o papel do Estado na produção e no desenvolvimento territorial

The Vargas Government (1930-1945) and the dynamics of import substitution in Brazil: the role of the State in production and territorial development

El Gobierno de Vargas (1930-1945) y la dinámica de sustitución de importaciones en Brasil: el papel del Estado en la producción y el desarrollo territorial

Recebido: 24/08/2020 | Revisado: 02/09/2020 | Aceito: 07/09/2020 | Publicado: 08/09/2020

Fernando Camara Rieger

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7769-9444>

Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Brasil

E-mail: fernando.rieger@gmail.com

Argemiro Luis Brum

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8763-9514>

Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Brasil

E-mail: argelbrum@unijui.edu.br

Resumo

Os anos de 1930 no Brasil representam um dos períodos mais importantes da história recente do país. A partir da “Revolução de 30”, o Brasil experimenta mudanças significativas tanto no eixo econômico quanto na perspectiva de inserção internacional, processos concomitantes, mas de diferentes origens, que encontraram um denominador comum no governo Vargas. Este trabalho parte da perspectiva de que o Estado teve uma participação *sine qua non* no processo de desenvolvimento entre 1930 e 1945, utilizando-se do contexto internacional para potencializar políticas industrializantes e gerindo parte da cadeia produtiva. Esta constatação se faz importante uma vez que, em momentos oportunos, o papel histórico do Estado tem sido negligenciado. A dinâmica da substituição de importações pode ser considerada um modelo de desenvolvimento apropriado para a época, garantindo as bases da real entrada brasileira no capitalismo industrial. O trabalho foi desenvolvido a partir de dados secundários com o método de pesquisa qualitativa e revisão bibliográfica.

Palavras-chave: Desenvolvimento; Governo Vargas; Substituição de importações.

Abstract

The 1930s in Brazil preserves one of the most important periods in the recent history of the country. From of “30s Revolution”, Brazil experiences significant changes both in the economic axis and in the perspective of international insertion, two concomitant processes, but of different origins that found a common denominator during the Vargas government. This paper starts from the perspective that the State had a *sine qua non* participation in the development process between 1930 and 1945, using the international context to strengthen industrializing policies and managing part of the production chain. This observation is important since, at appropriate times, the historical role of the State has been neglected. The dynamics of import substitution can be considered an appropriate development model for the time that guaranteed the bases of the Brazilian real entry in the capitalism industry. This paper was developed from secondary data with the method of qualitative research and bibliographic review.

Keywords: Brazil’s development; Vargas government; Import substitution.

Resumen

La década de 1930 en Brasil representa uno de los períodos más importantes de la historia reciente del país. Desde la “Revolución del 30”, Brasil ha experimentado cambios significativos tanto en el eje económico como en la perspectiva de inserción internacional, procesos concomitantes, pero de diferentes orígenes que encontraron un denominador común en el gobierno de Vargas. Este trabajo parte de la perspectiva de que el Estado tuvo una participación *sine qua non* en el proceso de desarrollo entre 1930 y 1945, utilizando el contexto internacional para potenciar las políticas industriales y gestionar parte de la cadena productiva. Esta observación es importante ya que, en momentos oportunos, se ha descuidado el papel histórico del Estado. La dinámica de sustitución de importaciones puede considerarse un modelo de desarrollo adecuado para la época, que garantiza la base para el ingreso real brasileño al capitalismo industrial. El trabajo se desarrolló a partir de datos secundarios con el método de investigación cualitativa y revisión bibliográfica.

Palabras clave: Desarrollo; Gobierno Vargas; Sustitución de importaciones.

1. Introdução

Entre 1930 e 1945, durante o primeiro governo Vargas, no Brasil, o desenvolvimento ficou calcado em um processo nacionalista e industrializante, de modo que o Estado ficou

responsável por ser o orientador e gestor desse processo. Instituições, ministérios, empresas e centros de pesquisa foram criados para garantir que as condições de empreender fossem compatíveis com uma dinâmica produtiva para além do mercado primário-exportador, abrindo caminho para um processo contínuo e perene de desenvolvimento nacional a partir da indústria nascente.

O desenvolvimento nacional calcado na industrialização foi estruturado a partir das condições internacionais. O processo de substituição de importações, considerado por si só um modelo de desenvolvimento (Tavares, 1978), foi potencializado pelo contexto internacional, mas também carregava importante dose de conteúdo político-ideológico defendido por Vargas desde a sua “estrela” na política nacional, pois a crítica ao *laissez-faire* o acompanhou durante toda sua trajetória parlamentar.

Neste imbróglio político-econômico, alguns eventos internacionais foram verdadeiros estimuladores do desenvolvimento nacional. A Segunda Guerra Mundial foi palco de verdadeiras barganhas diplomáticas por parte do Brasil, cuja política “pendular” garantiu recursos para ampliar o processo desenvolvimentista. A Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e a Companhia Hidrelétrica do São Francisco foram resultados diretos do cenário de disputa e barganha do governo com os Estados Unidos.

O governo Vargas considerava como prioridade os setores siderúrgico, energético e petrolífero, sendo estes a “ponta de lança” do desenvolvimento territorial nacional. Foi a partir desses setores que o governo lançou políticas mais ufanistas na época, no sentido de garantir a produção industrial e diminuir os choques externos na cadeia de produção.

Este artigo está dividido em três partes, cada uma desenvolvida a partir de dados secundários com o método de pesquisa qualitativa e revisão bibliográfica. A priori, o texto parte de uma análise histórica linear, para discutir, posteriormente, os desdobramentos contextuais que influenciaram nas tomadas de decisão do governo Vargas.

A primeira parte corresponde a uma análise sequencial da trajetória política de Vargas a partir da Revolução de 1930, partindo de discursos até a consagração de suas ideias como parlamentar e presidente da República.

Na segunda parte será proposta uma discussão sobre os eventos internacionais e as consequentes respostas do governo diante do enfrentamento dos paradigmas econômicos, bem como os contrapontos ideológicos que marcaram esta fase de transição. Um dos cenários, portanto, corresponde ao processo de substituição de importações como um modelo de desenvolvimento que, particularmente, foi uma das bases para a industrialização do país.

Na terceira parte, por fim, há uma continuação dos argumentos anunciados nas partes

anteriores buscando enquadrar qual foi o papel do Estado na produção industrial e, de fato, como as atividades estatais gerenciaram o processo produtivo no Brasil entre 1930 e 1945.

2. Metodologia

O presente trabalho tem como cerne uma pesquisa de valor qualitativo e uso do método de revisão bibliográfica, cujo objetivo principal está fundamentado na reafirmação da literatura que apresenta o papel histórico do Estado brasileiro na construção das bases econômicas do capitalismo moderno: nacional-desenvolvimentismo enquanto projeto de emancipação econômica pela via industrial. Ou seja, um resgate histórico que consideramos importante para uma reflexão atual (não anacrônica) do papel do Estado.

Para Pereira et al (2018, p. 67), “Os métodos qualitativos são aqueles nos quais é importante a interpretação por parte do pesquisador com suas opiniões sobre o fenômeno em estudo”. Neste trabalho, partimos de uma abordagem metodológica hipotético-dedutiva, primeiramente fundamentada por Karl Popper. Para Popper (1975), o modelo científico parte de um problema (P1), uma teoria-tentativa (TT), a eliminação do erro (EE) e os novos problemas (P2). Porém, por se tratar de uma pesquisa qualitativa de revisão de literatura, os aspectos de “falseamento” serão abordados por meio de conjecturas, ou seja, apresentação de proposições e resultados obtidos a partir de cruzamentos bibliográficos.

A discussão deste trabalho se baseia nos dados históricos que fortalecem a perspectiva de que o Estado brasileiro teve um papel fundamental a partir do primeiro Governo Vargas (1930-[1934]1937), do “Estado velho” ao “Estado novo”. Autores como Fonseca (1989), Mello (1982), Carraro e Fonseca (2003), Leopoldi (2007) e Villela e Suzigan (1973), ainda que não sejam referências atuais sobre a temática, apresentam dados importantes de valor histórico *sine qua non* para a compreensão do Brasil à época.

No tocante ao sistema econômico introduzido no Brasil, seja ele baseado na substituição de importações ou no dirigismo estatal, identificamos que o mesmo esteve umbilicalmente ligado às variações ou desdobramentos históricos que o sistema internacional estava sofrendo à época, um momento entreguerras que, posteriormente, reafirmou-se dentro de um novo conflito internacional. Para esta discussão, contamos com historiadores-internacionalistas como Cervo e Bueno (2002) e Dallari (2002), bem como historiadores econômicos, como Brum (2013), Earp e Kopis (2007), Villela e Suzigan (1973) e Tavares (1978).

Por fim, na discussão final, tratamos de apresentar o papel do Estado brasileiro enquanto projeto de desenvolvimento, e não apenas pelo oportunismo histórico refletido pelas mudanças do comércio internacional ocasionados pela Segunda Guerra Mundial. Ou seja, há fatores importantes que fortaleceram a refundação do Estado brasileiro e, por sua vez, o seu papel no desenvolvimento econômico, saindo da monocultura do café para a germinação de uma indústria de base. Autores como Leopoldi (2007), Carraro e Fonseca (2003) e Earp e Kopis (2007) foram fundamentais para apresentar uma reflexão final sobre este momento histórico-econômico, concluindo que há uma diferença importante entre micro e macrogerenciamentos na economia nacional.

3. Resultados e Discussão

3.1 Governo Vargas (1930-1945): a Revolução de 1930 e o nacional-desenvolvimentismo

Os anos 1930, como a história econômica afirma, trouxeram uma nova dinâmica produtiva em ascendência. Este momento é conhecido pela rápida transição ideológica das práticas do Estado, uma nova ordem que privilegiou o dirigismo (corporativismo) em detrimento do paradigma liberal que se sustentou desde o império.

No entanto, antes mesmo da Revolução de 1930 tomar forma, Getúlio, enquanto ex-Ministro da Fazenda, adotou um tom mais moderado em relação ao capital estrangeiro. Em 1928, enquanto presidente do Rio Grande do Sul, defendeu vultuosos recursos de investimento no Estado, por meio dos banqueiros da White, Weld & Co, para melhorar as condições de navegação no Rio Jacuí. Em 1929, por sua vez, os banqueiros Rothschild negociaram empréstimos com Vargas para investimentos nas linhas férreas do Estado.

Esta nova perspectiva, que representava uma importante mudança de comportamento com relação à época de parlamentar, também colocou em perspectiva o “binômio estado/capital estrangeiro”, tangenciando o crescimento econômico que assentou “[...] as bases de sustentação à *pax* política de Vargas” (Fonseca, 1989, p. 105-106). Esta perspectiva ganhou continuidade na formulação da Plataforma da Aliança Liberal, em janeiro de 1930. Diferentemente dos seus discursos como parlamentar, o discurso de Vargas assumia a oratória dos últimos meses em que esteve à frente do governo do Rio Grande do Sul. Por mais que o discurso assumisse uma suposta “[...] subordinação aos anseios do povo e para ele dirigindo sua ação – e a *vontade e necessidade de ruptura*” (Fonseca, 1989, p. 108, grifos dos autores), a realidade era outra, pois se observou uma baixa participação das camadas populares. A

Aliança Liberal, portanto, seguiu o mesmo aspecto das “[...] outras candidaturas propostas durante a República Velha: restritas às oligarquias dominantes de cada estado, ou seja, dentro dos marcos e da tradição da política oficial” (Fonseca, 1989, p. 109).

A palavra “povo” no discurso da aliança, inicialmente, não estava conectada com nenhum novo retrato político, mas parecia associar-se a uma perspectiva antiga da política, muito parecida com a representação de povo associada aos escritos de Jaques Rousseau, onde a palavra “povo” retratava a alta sociedade. Fonseca analisa a construção da Aliança Liberal da seguinte forma:

Fica claro, já de início, que agentes formaram a Aliança Liberal: oligarquias dissidentes, da mesma forma com que se havia articulado a “Reação Republicana”, em 1921, derrotada pelo situacionista mineiro Arthur Bernardes. [...] A Aliança Liberal não foi, portanto, resultado de novos grupos de pressão que não encontravam espaço nas arenas políticas. E, embora pudessem ocasionalmente acenar a estes, fato não raro na política brasileira para uma candidatura de “oposição” (no sentido que concorreria com a “oficial”), em momento algum pode ser considerado como expressão de qualquer classe, segmento ou grupo de homens “excluídos”. (Fonseca, 1989, p. 110)

Portanto, a ruptura sugerida era sustentada por antigos oligarcas, demonstrando um limite profundo do discurso à prática.

A derrota de Getúlio nas urnas repercutiu em duas frentes na oposição. Por um lado, havia grupos que aceitaram a derrota e trocaram o posicionamento eleitoral para uma aproximação aos moldes republicanos, cujo maior expoente foi o próprio Borges de Medeiros. Por outro, haviam aqueles que denunciaram fraudes antes e depois das eleições, como Getúlio e diversas lideranças do PRR e do Partido Libertador. Nesse último grupo, dos que negaram os resultados eleitorais, haviam aqueles que também incentivariam, mais tarde, uma revolução armada. O PRR ficou dividido, com a ala mais jovem, composta por Osvaldo Aranha, Lindolfo Collor e João Neves da Fontoura, pressionando Getúlio para dar início à revolução.

Em 3 de novembro Vargas tomou posse como Chefe de Governo Provisório, tendo o poder lhe sido passado por uma junta militar que depusera Washington Luís, composta pelos generais Tasso Fragoso e João de Deus Mena Barreto, juntamente com o almirante Isaías de Noronha. [...] Em seu discurso de posse, Getúlio expressou-se em nome da “Revolução”, a qual concebeu como acima do “exclusivo de determinadas classes”, ou seja, fruto da “expressão viva e palpitante da vontade do povo brasileiro”. (Fonseca, 1989, p. 134)

Nos demais de seus discursos, porém, Vargas levantou aspectos de transformação nacional que pouco diferiam do pensamento oligárquico construído pela Aliança Liberal. Havia a necessidade, portanto, de a reconstrução nacional partir de uma “[...] nova legislação

eleitoral, moralização administrativa, remodelação do exército, austeridade econômica e promoção do ensino técnico-profissionalizante” (Fonseca, 1989, p. 134). Claramente, o discurso sustentava tanto as bases propostas pela Aliança Liberal quanto as demandas daqueles que auxiliaram diretamente na consecução da Revolução, o que de fato criou uma unidade fortalecedora do próprio evento e da imagem de Vargas como o líder da Revolução de 1930.

Os discursos de Vargas, aos poucos, foram alinhando-se com as premissas básicas da sua história política, como na crítica ao *laissez-faire*. A retórica de Vargas sobre a crise de 1929 lembrava o diagnóstico keynesiano, em detrimento do que apontavam os liberais. Ao apontar o problema da superprodução e a dificuldade capitalista de encontrar mercados para escoamento dos produtos também aproxima seu discurso ao pensamento malthusiano que, já no século XIX, em um momento cujo paradigma liberal era hegemônico, indicava a possibilidade de crises no sistema capitalista devido a forte expansão produtiva.

A interpretação de Vargas sobre a crise levou à defesa de uma intervenção do Estado na organização econômica do país, ou uma espécie de centralização econômica. Importante observar que os discursos de Vargas, entre 1931 e 1937, construíram a afirmativa de que a situação internacional não era a principal causa da crise brasileira, mas sim os governos anteriores. Essa afirmativa não se sustenta à uma breve revisão histórica, mas ajudou na consagração das ações de seu governo. Portanto, a afirmativa da herança deixada pelos governos passados era, sobretudo, a construção de uma afirmativa de exemplos de governos sem sucesso, em contraste com as novas propostas de Getúlio.

Portanto, o primeiro governo de Vargas foi marcado pela construção de uma referência desenvolvimentista, fundamentalmente ancorada em uma relação próxima à expansão da indústria e descontinuidade do modelo primário-exportador como centro dinâmico da economia. Para Mello (1982, p. 109-117), a partir de 1933 o Brasil adota uma “industrialização restringida”, isto, pois, a acumulação de capital fica direcionada à expansão econômica, mas também restringida pela difícil relação entre as bases técnicas e financeiras que dariam suporte a uma implementação mais robusta e eficiente.

Para Carraro e Fonseca (2003, p.9), “[...]a atuação de Vargas no combate à crise do setor cafeeiro no início da década de 1930, ao não ficar restrita à adoção de uma política econômica voltada à proteção da renda do setor cafeeiro, pode ser analisada como uma

saída do fluxo circular¹ baseado na renda do café, em direção da implementação de um projeto desenvolvimentista industrializante”. Isto é, há uma ruptura da antiga base econômica agroexportadora (fluxo circular) e a ascensão de um projeto desenvolvimentista com base na industrialização. Em 1933, portanto, começam a aparecer as bases para a construção de uma indústria de bens duráveis de alto valor agregado, sustentada pela expansão de indústrias de bens intermediários.

Segundo Villela e Suzigan (1973), entre 1920 e 1929, a agricultura correspondia a 79% da produção física do Brasil, e outros 21% relacionados à produção industrial. Entre 1933 e 1937, por sua vez, esta relação já demonstrava diferenças substanciais, com a agricultura correspondendo à 57% e a indústria 43%. No que tange ao crescimento industrial e a partir da recuperação econômica do Brasil, geralmente considerando o ano de 1933 como gênese desse processo, fica evidente o crescimento da indústria de transformação, o qual alcançou 11,3% entre 1933 e 1939, cerca de 8% de crescimento anual se ampliarmos o período de análise para desde 1929.

Para Leopoldi (2007, p. 248), o crescimento industrial a partir de 1933 esteve ancorado à três fatores que, uma vez combinados, garantiram consistência na escala produtiva: a) choque externo; b) políticas governamentais; e c) esforço do empresariado industrial e suas lideranças. O choque externo resultou na baixa das importações e consequente necessidade de produzir internamente produtos industriais, pois a demanda por artigos manufaturados ainda permanecia alta (como na produção têxtil). As políticas governamentais foram responsáveis pela gerência desses fatores, pois havia a necessidade de capacitar o ensino técnico e possibilitar uma realidade competitiva para uma indústria em ascensão. Por último, referente ao empresariado, cabia traduzir os esforços do governo em eficiência produtiva.

Ainda que as ações do governo Vargas refletissem a uma pesada crítica ao *laissez-faire*, por outro lado o intervencionismo estatal garantiu uma reforma estrutural do fluxo circular em prol de um desenvolvimento com bases inovativas. Isto devido as promessas de busca pela eficiência do governo e relações impessoais entre governo e sociedade. Em outras palavras:

¹ O termo Fluxo Circular, neste contexto, refere-se à teoria schumpeteriana do desenvolvimento econômico. Para Carraro e Fonseca (2003, p.4), Schumpeter tratou o funcionamento da economia baseado na noção de equilíbrio. Portanto, “[...]existiria um ponto de equilíbrio que, uma vez alcançado, não ofereceria razão, salvo a necessidade de adaptação às condições prevaletentes em cada período, para os agentes econômicos dele se desviassem”. O “[...]fluxo circular dominaria todas as relações da economia, tal qual no equilíbrio estático walrasiano”.

Eficiência, porque a criação de novas instituições possibilitaria o planejamento econômico, a adoção de critérios científicos na tomada de decisões e no aperfeiçoamento das técnicas gerenciais, contribuindo para eliminar o uso de soluções políticas, falcaturas, promessas demagógicas das eleições e o coronelismo no meio rural. Impessoalidade, pois se tratava de pensar um Estado integrado, centralizado em órgãos nacionais, com objetivos acima das questões eleitorais e partidárias, sempre que possível livre das influências dos líderes locais e, preocupado com a organização do governo de forma a garantir o cumprimento das metas de desenvolvimento do país. (Carraro & Fonseca, 2003, p.11)

Os órgãos e instituições criados por Vargas, portanto, tinham por objetivo promover um processo de desenvolvimento contínuo e deslocar o “culto a personalidade”² de Vargas no processo de desenvolvimento nacional. Entre 1930 e 1937, portanto, foram criados órgãos com objetivo de organizar o desenvolvimento da indústria nacional. O Quadro 1, a seguir, apresenta algumas desses órgãos que tinham como intuito dividir o trabalho em busca de uma eficiência programática no âmbito do gerenciamento econômico-social.

Quadro 1 - Órgãos ligados ao projeto de desenvolvimento nacional (1930-1937).

<i>Órgãos</i>	<i>Ano</i>
Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; e o Ministério da Educação e Saúde Pública.	1930
Departamento Nacional do Trabalho; Conselho Nacional do Café; e o Instituto do Cacau	1931
Instituto do Açúcar e do Alcool	1933
Conselho Federal do Comércio Exterior; Instituto Nacional de Estatística; Plano Geral de Viação Nacional e a Comissão de Similares.	1934
Conselho Técnico de Economia e Finanças; e o Conselho Brasileiro de Geografia.	1937

Fonte: Earp e Konis (2004, p. 32) e Carraro e Fonseca (2003, p. 11-12).

² O termo culto à personalidade refere-se à centralização de alguma figura como símbolo de exaltação, uma referência atribuída à um personagem com fins de propagar algum ideal. No contexto do trabalho, postulamos que há o indicativo de “culto à personalidade” de Vargas durante seu primeiro mandato, e esta referência deveria ser diluída para não concentrar o projeto desenvolvimentista na figura política, mas sim como um projeto de Estado. Esta caricatura populista ocasionou em claras distorções no seu segundo governo (1951-1954). Ver mais em: Fonseca, P. C. D (1989). *Vargas: o capitalismo em construção*. São Paulo: Editora Brasiliense.

A partir do Estado Novo, os resultados positivos da troca do eixo dinâmico de produção, cujo processo de industrialização deu início, apresentaram evoluções constantes na indústria de transformação. A participação de bens intermediários acelerou o crescimento da indústria de bens duráveis. Portanto, neste momento cabia uma nova participação do Estado no processo de inovação, a cargo de instituições que desenvolveriam o paradigma tecnológico das indústrias, como “[...] novas formas de combinação de insumos, ao aperfeiçoamento das técnicas de produção, a racionalização do processo produtivo e a uma distribuição eficiente do produto no mercado interno brasileiro”. O Quadro 2 demonstra que, entre 1938 e 1945, foram criados órgãos, empresas e centros de pesquisa que tinham como objetivo o fomento da produção doméstica do conhecimento científico ao qual o Brasil se mostrava atrasado, instituindo-se um novo paradigma produtivo, um importante marco não só para a economia brasileira, mas na formação de um elo entre a produção de pesquisas e o desenvolvimento de novas tecnologias capazes de fomentar o desenvolvimento nacional por meio da inovação e investimento em infraestrutura.

Quadro 2 - Órgãos, empresas e centros de pesquisa (1938-1945).

<i>Órgãos, empresas e centros de pesquisa</i>	<i>Ano</i>
Conselho Nacional do Petróleo	1938
Instituto Nacional do Sal; e a Fábrica Nacional de Motores.	1940
Conselho Nacional de Ferrovias; e a Companhia Siderúrgica Nacional.	1941
Companhia Vale do Rio Doce	1942
Usina Siderúrgica de Volta Redonda	1943
Conselho Nacional de política Industrial; e a Comissão de Planejamento Econômico	1944
Companhia Hidroelétrica do São Francisco.	1945

Fonte: Earp e Konis (2004, p. 32) e Carraro e Fonseca (2003, p. 11-12).

A estrutura econômica instituída pelo governo Vargas logrou bons resultados entre 1930 e 1945. As mudanças estruturais e os princípios de “eficiência” e “impessoalidade” traduzidos na criação de órgãos, empresas e institutos, permitiu uma longa vida ao projeto nacional-desenvolvimentista. Por outro lado, este processo de mudança só foi possível

politicamente devido ao forte apelo autoritário da sua governança. Durante o Estado Novo, segundo Carraro e Fonseca (2004, p. 11), “[...]a retórica populista, propondo melhor distribuição de renda e com apelos nacionalistas, também pode ser associada à busca de coesão às ações de intervenção governamental em prol do desenvolvimento econômico”.

Portanto, a consolidação do governo Vargas, entre 1930 e 1945, deu-se pelo gerenciamento do Estado como fomentador do desenvolvimento calcado em um processo industrializante. No entanto, embora houvesse uma lógica protecionista na orientação do governo, há outras particularidades da política internacional que acionaram divisões de conduta e parcialidade. Os eventos internacionais ajudaram a justificar e promover determinadas ações do Estado, como o impulso de guerra causado pela Segunda Guerra Mundial.

3.2 As relações internacionais e a dinâmica de substituição de importações (SI)

Para Abreu (1984, p. 13), o estudo da economia brasileira na década de 1930 e os desdobramentos dos jogos de interesse durante a Segunda Guerra Mundial passam, inevitavelmente, pela compreensão da importância da inserção do Brasil na economia internacional, mas, principalmente, pela compreensão das “[...] pressões exercidas pelos seus principais parceiros comerciais e financeiros com o objetivo de serem adotadas políticas específicas que lhes fossem favoráveis”. Em outras palavras, havia uma relação intrínseca entre os atores internacionais e as condições de desenvolvimento do país.

O contexto do primeiro governo Vargas, portanto, demanda uma análise do cenário internacional e seus reflexos na economia brasileira, bem como nas relações políticas internas e externas. A seguir, propõe-se uma breve análise das relações internacionais do Brasil à época e sua relação com o modelo de desenvolvimento calcado na substituição de importações.

3.2.1 Relações internacionais

Entre 1930 e 1945, o cenário internacional traduzia-se em movimentos pautados pela recuperação econômica dos países desenvolvidos. Brum (2013, p.175) destaca este período como uma janela de transição, fundada na crise econômica da década de 1930 e que transita com diferentes singularidades na política internacional.

No Brasil, as consequências da crise internacional assumiram um paradoxo político-econômico que refletiu nas tomadas de decisão do governo. Embora a política externa dos revolucionários não estivesse alinhada à diretrizes e objetivos claros de ação, gradualmente o

contexto internacional e a nova dinâmica de desenvolvimento econômico assumem o controle das atividades estatais. Para Seitenfus (1994), a diplomacia brasileira paulatinamente foi inserida à serviço da modernização da economia e ao desenvolvimento, cujo objetivo era moldar a atitude internacional do Brasil diante dos desafios domésticos.

Os atores envolvidos na Revolução de 1930, por sua vez, em um primeiro momento, apoiaram-se nas avaliações do *establishment* sobre a inserção internacional do Brasil, embora com um discurso pró-reforma, o que se verifica na continuidade das antigas agendas de política externa. No entanto, impulsionado pela conjuntura internacional, o Brasil será levado a reavaliar, de certo modo, questões tradicionais da sua política externa.

Para Abreu (1984, p.11), a política econômica externa do Brasil, no período que antecede Vargas, embora tivesse a referência estadunidense como o principal parceiro comercial, também buscava adquirir relativa autonomia no comércio internacional a partir de novos parceiros econômicos e financeiros. A partir de 1934, a posição estadunidense de principal parceiro comercial do Brasil passa a ser ameaçada pelo “[...] incremento do intercâmbio comercial teuto-brasileiro, à sombra de acordos bilaterais de comércio” (Abreu, 1984, p.11). A relação com a Alemanha e os acordos *clearing*³ foram gradualmente entrando na pauta do governo, além das questões políticas e ideológicas internacionais que começam a ocupar espaço no Brasil.

A postura do Brasil diante das dificuldades internas foi parcialmente deslocada para as condições internacionais do país buscar mecanismos de desenvolvimento, principalmente pela necessidade de diminuir as vulnerabilidades advindas dos choques externos. A política externa que compete ao pensamento desenvolvimentista do fim da Primeira República é, de fato, um momento do qual a conjuntura internacional ingeriu no pensamento econômico brasileiro. Esta nova conjuntura internacional não necessariamente induziu mudanças nos princípios fundamentais da política externa brasileira, pois estas estavam alinhadas a circunstâncias específicas, cujo direcionamento se dará mais adiante por meio de um pragmatismo de Estado.

A política externa do governo Vargas, por outro lado, não correspondia a um momento de inflexão da política externa brasileira, mas, justamente, caracterizava-se pelo binômio de uma política pendular, ou nas palavras de Moura (1980), uma “equidistância pragmática”, vigente de 1935 a 1941. No plano interno, as transições comportamentais do governo também

³ “Acordos “clearing” são acordos comerciais entre dois países nos quais um, pelo menos, pratica um controle de câmbio estrito” (Seitenfus, 2000, p. 38).

tratavam de colaborar com a suposta falência dos princípios das relações internacionais do Brasil, vide o texto constitucional de 1937 e as caricaturas promovidas pelo autoritarismo.

A Constituição de 1937, mais conhecida como “a polaca” – em alusão a constituição polonesa de vias autoritárias -, marca um momento de inflexão daquilo que se consagrou como “tradição” das relações internacionais do Brasil. Segundo Dallari (2002, p. 42) houve uma concentração de funções e atribuições do Executivo e do Legislativo dentro da figura presidencial, ignorando a autonomia dos entes federados e, inclusive, legislando por meio de decretos leis e emendas constitucionais. A Constituição de 1937 também marca o abandono do recurso prévio de arbitramento, além de versar sobre a possibilidade de expansão do território nacional, como demonstra no artigo 4º: “O território federal compreende os territórios dos Estados e os diretamente administrados pela União, podendo acrescer com novos territórios que a ele venham a incorporar-se por aquisição, conforme as regras do direito internacional” (Brasil, 1937).

Por outro lado, o binômio das relações internacionais do Brasil contribuiu de forma pragmática para o desenvolvimento do Estado. A barganha condicionada pelo contexto internacional de conflito garantiu melhores vantagens com os países envolvidos nas beligerâncias da Segunda Guerra Mundial. Embora houvesse uma tendência ideológica transmitida pelo Estado Novo, como no convite para participar do Pacto Anti-Komintern⁴, visto que o regime varguista passa a colaborar com a luta anticomunista em nível internacional, a variável econômica se tornou um elemento fundamental na tomada de decisão do governo.

O Brasil usava a diplomacia pendular ao longo da década de 1930 para barganhar melhores condições de desenvolvimento, mas também para manter razoável nível de inserção internacional em um cenário de imprevisibilidade. Obviamente, o teor dos acordos comerciais fixados com a Alemanha não agradava aos Estados Unidos, tampouco o *Hull Program*, ao qual tinha como *modos operandi* o liberalismo econômico, embora tenha logrado bons acordos em meio às tensões. O comércio entre Alemanha e Brasil, no entanto, era feito por meio de compensações, de trocas, efetuados por *aski marks*⁵, que só poderiam ser utilizados, via de regra, com a Alemanha. No entanto, o então ministro das Relações Exteriores, Oswaldo

⁴ O Pacto Anti-Komintern foi assinado em 1936 pela Alemanha Nazista, Itália e o Império do Japão com o objetivo de frear quaisquer ameaças da Internacional Comunista.

⁵ O termo *aski marks* refere-se a um método de troca de mercadorias: “bens por bens”.

Aranha, defendia a prerrogativa que a tendência brasileira de alianças, cedo ou tarde, se voltaria aos Estados Unidos.

Em 1940, há uma verticalização do posicionamento brasileiro para os esforços de guerra dos Aliados, de modo que progressivamente as relações com os EUA ganham importância no projeto de desenvolvimento nacional, especialmente devido aos empreendimentos da usina siderúrgica de Volta Redonda (Cervo & Bueno, 2002, p. 258-261). Os recursos financeiros e tecnológicos de Volta Redonda, por outro lado, só foram possíveis diante da desconfiança dos Estados Unidos com os rumos do pensamento brasileiro. Por outro lado, os rumos da guerra na Europa marcavam uma tendência de vitória momentânea das investidas alemãs, principalmente contra a França, o que tratou de dividir a opinião pública no Brasil. Vargas - inegavelmente uma figura autoritária - aproveitou os acontecimentos na Europa para reproduzir comentários que rivalizavam com as perspectivas políticas dos Aliados. O discurso, a bordo do encouraçado Minas Gerais, em 11 de junho de 1940, deixou lacunas quanto ao posicionamento brasileiro, já que Vargas exaltava o “início, tortuoso e fecundo, de uma nova era” em detrimento dos “liberalismos imprevidentes” (Vargas, 1938, apud. Seitenfus, 1994, p.50). Para Cervo e Bueno (2002, p.261), a conjuntura da Segunda Guerra Mundial foi condição *sine qua non* para a efetivação do projeto de Volta Redonda.

Para Seitenfus (1994), o “impulso de guerra” - como acelerador da história - fez com que o Brasil tomasse “partido” diante do conflito na Europa, preservando as alianças direcionais da política externa brasileira, mesmo com os paradoxos da natureza política do governo Vargas – ditatorial e corporativista – na luta contra o fascismo. Pinheiro (2004) atribui que o rompimento com o eixo seria de recomendações oriundas da 3ª Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas, no Rio de Janeiro, além de questões fundamentais que incluíam o território brasileiro (presença estadunidense no Nordeste) e gestão econômica (fornecimento de materiais estratégicos para os Aliados). Por outro lado, o evento que legitimou a postura brasileira, nos esforços de guerra ao lado dos Aliados, foi o torpedeamento de navios mercantes na costa brasileira em 22 de agosto de 1942.

Pinheiro (2004) observa que a entrada do Brasil na guerra também estava alinhada com uma ação de política externa de curto/longo prazo. Além de participar dos acordos de paz, o objetivo era usar da condição de Aliado para promover a imagem do país como um ator em desenvolvimento e com potencial no sistema internacional.

Os esforços de guerra do Brasil em prol do “mundo livre” contrastavam com a imagem de uma “ditadura aceitável” pelo Ocidente. No plano interno, este paradoxo político

ideológico não demorou para desmoronar. Para Abreu (1990, p.103), “[...] é nesse contexto e como resultado de considerável agitação política interna que devem ser vistas as tentativas de Getúlio Vargas no sentido de redefinir as bases políticas do regime em 1944-45, absorvendo os segmentos mais radicais do cenário político nacional”. O fim da guerra, em 1945, portanto, também correspondeu ao encerramento das condições de barganha e defesa política do contexto interno brasileiro.

3.2.2 Substituição de Importações

O sistema de substituições de importações tem sua gênese nos desdobramentos político-econômicos durante a recuperação brasileira diante da crise de 1929. Importante assinalar que a primeira preocupação pós-revolução foi o equilíbrio na balança de pagamentos, cuja defesa da *commodity* brasileira (café) era essencial. Após a Revolução Constitucionalista de 1932, os planos para a recuperação econômica do setor cafeeiro foram findados, as medidas exemplificadas nos manuais históricos como compra e queima dos estoques de café, perdão de dívidas, refinanciamento e, sobretudo, a troca dos cafezais por algodoais, marcaram a reconfiguração econômica daquela época.

Earp e Konis (2004, p.33) demonstram que com as medidas do governo não houve impacto significativo no preço do café, e também não houve aumento de demanda à nível internacional, mas, por outro lado, permitiu “[...]o saneamento das finanças e recuperação da renda dos cafeicultores, o que por sua vez exerceu um poderoso efeito multiplicador sobre o conjunto da economia, gerando taxas elevadas de crescimento do PIB (8,9% em 1933 e 9,2% em 1934)”. Earp e Konis (2004, p.33) relacionam este crescimento do PIB com a recuperação rápida do Brasil diante da crise de 1929, sendo este um dos fatores que promoveu o aumento da demanda de manufaturados no país, o que gerou a necessidade de inverter a lógica econômica promovendo a melhora da capacidade produtiva das indústrias.

Para Leopoldi (2007, p. 245), a resposta do governo para o café, no início dos anos 1930, envolveu três frentes: a) a compra de boa parte do café paulista com um empréstimo de bancos ingleses; b) o estabelecimento de uma quota de café para queimar; e c) paralelamente lançou uma ofensiva para a venda do café para novos países, principalmente, com os Estados Unidos. Em 1937, a reorientação da política cafeeira começou a trabalhar com mecanismos mais liberais, uma antiga demanda dos cafeicultores. As novas medidas, portanto, findaram com a “era de defesa permanente do café” (Leopoldi, 2007, p. 245).

Para Tavares (1978, p. 32), durante os anos 1930, a crise prolongada nas economias desenvolvidas pode ser encarada, também, como um ponto crítico no declínio do modelo

primário-exportador. Em suas palavras, “[...] a violenta queda na receita de exportação acarretou, no imediato, uma diminuição de cerca de 50% na capacidade de importar”. Considerando que boa parte dos produtos industriais eram estrangeiros, a necessidade de dispor de indústrias de transformação no país fica patente já no início do governo Vargas.

As medidas de controle de importações, elevação da taxa de câmbio e compra de excedentes não tinham em sua gênese um projeto de desenvolvimento, mas sim objetivavam defender-se do desequilíbrio externo. O processo de industrialização que ganha forma e se traduz em um projeto nacional-desenvolvimentista, posteriormente, apoiou-se na manutenção da renda interna devido às políticas supracitadas.

Dentro do processo de substituição de importações, no entanto, havia a necessidade de, paradoxalmente, elevar as importações. A troca do eixo-dinâmico da economia brasileira foi essencialmente rápido e contínuo, de modo que a indústria nascente não estava capacitada para atender toda a demanda, muito menos possuía todas as matérias-primas e o *know-how* dos países desenvolvidos, o que ocasionou na importação com “[...] o fim de obter no exterior os bens de capital e as matérias-primas indispensáveis à instalação de novas unidades destinadas a continuar com o processo de substituição” (Tavares, 1978, p. 33). Verifica-se, portanto, que o processo de substituição de importações era uma condição imposta pelo ambiente internacional que se tornou, no curto prazo, um novo modelo de desenvolvimento.

Tavares (1978, p. 34) assinala que o setor externo perdeu importância relativa na renda nacional, mas não deixou de desempenhar um papel importante, principalmente na diversificação da estrutura produtiva. Para Tavares (1978, p. 35), “Em suma, o processo de substituição de importações pode ser entendido como um processo de desenvolvimento parcial e fechado que, respondendo às restrições do comércio exterior, procurou repetir aceleradamente, em condições históricas distintas, a experiência de industrialização dos países desenvolvidos”. E conclui

A nossa tese central é de que a dinâmica do processo de desenvolvimento pela via de substituição de importações pode atribuir-se, em síntese, a uma série de respostas aos sucessivos desafios colocados pelo estrangulamento do setor externo, através dos quais a economia vai-se tornando quantitativamente menos dependente do exterior e mudando qualitativamente a natureza dessa dependência. (Tavares, 1987, p. 41)

No entanto, como a própria autora prescreve, o termo “substituição” não deve ser encarado como algo simples e limitado a retirar ou diminuir os produtos de origem estrangeira. Isto porque a substituição não visa eliminar o componente externo na economia, porém, as restrições, sejam elas absolutas ou relativas, possibilita produzir internamente

determinado produto, o que não elimina a lógica schumpeteriana⁶, pois novos produtos acarretariam em um aumento da demanda derivada de importações.

Por óbvio, este modelo de desenvolvimento garantiu um importante crescimento das atividades industriais. Durante o período de guerra, segundo Villela e Suzigan (1973, p. 228), o comércio exterior do Brasil experimentou relativa expansão, representada principalmente pela diversificação dos produtos exportados, muito embora o mercado europeu estivesse praticamente inalcançável. Por outro lado, a capacidade de importar foi afetada, restringindo principalmente o alcance de matéria-prima.

A ascensão da capacidade produtiva, germinado pelas condicionantes já citadas, favoreceu a gerência da capacidade de atender a demanda interna. Entre 1939 e 1945, a taxa média de crescimento da produção industrial era de 5,4% ao ano, abaixo dos resultados obtidos nos anos 1930, mas impensáveis fora do projeto desenvolvimentista e do processo de substituição de importações.

Como observado, a política externa brasileira, bem como seus reflexos na condução da política nacionalista do Governo Vargas se associava aos primeiros discursos de Getúlio, aqueles que outrora garantiram a sua entrada na vida política. A dinâmica da política externa pragmática e equidistante foi importante instrumento de Vargas para alinhar o discurso brasileiro mediante as rápidas transformações da política internacional. Esta dinâmica também garantiu uma transição relativamente rápida de uma conduta particularista e ideológica para uma postura afirmativa diante dos eventos relacionados aos anos 1940.

Por fim, o processo de substituição de importações acabou fazendo parte do projeto desenvolvimentista como um todo. As relações internacionais do governo Vargas e os desdobramentos internos, o processo de substituição de importações e o projeto desenvolvimentista-industrializante-nacionalista foram elementos da mesma equação, cuja continuidade refletia no gerenciamento da capacidade de produção a partir do Estado e o reflexo das instituições na diluição desse papel.

3.3 O papel do estado na produção e no desenvolvimento territorial

Como fora demonstrado no item anterior, as relações internacionais do governo Vargas e o sistema de substituição de importações foram instrumentos importantes para a percepção nacional-desenvolvimentista da época. O primeiro estava relacionado ao meio de

⁶ Refere-se à teoria schumpeteriana de Destruição Criativa, em seu livro "Capitalismo, Socialismo e Democracia", no qual o mesmo versa sobre a capacidade empreendedora como virtude do capitalismo para desenvolver novos produtos rompendo os paradigmas de produção.

inserção internacional do novo Brasil que, além de produzir as novas agendas, também estava umbilicalmente ligado aos novos paradigmas produtivos da economia doméstica. O segundo, por sua vez, reflete-se na materialização dos ideais que conjuraram a *persona* política de Vargas, promovendo a industrialização do Brasil a partir da reorientação da cadeia de produção mediante substituição das importações.

Neste momento, portanto, há uma reorientação produtiva, mas há também uma reorientação ideológica. O papel do Estado na produção nos anos que antecedem o governo Vargas fortalecia as retóricas às velhas teorias econômicas voltadas ao livre mercado, ou seja, uma mínima interferência do Estado na economia. Mesmo que esta fosse a defesa conjunta das oligarquias e da classe política, não é verdade que as intervenções se constituíam em um instrumento raro na República Velha. Pelo contrário, o setor cafeeiro mantia seu poder político em detrimento dos eventos econômicos, uma parte fundamental do atraso industrial do país. Para Earp e Konis (2004, p.31), “A intervenção estatal na economia brasileira está longe de ser uma invenção varguista. Durante a República Velha a ideologia liberal era dominante, mas frequentemente era deixada de lado. Como mostra Topik, durante a República Velha o governo federal controlava os principais bancos, portos, o Lóide Brasileiro”.

No entanto, como foi sugerido nos itens anteriores, Getúlio deu início ao seu projeto industrializante nos primeiros anos de governo. Notavelmente, haviam resistências políticas e econômicas, inclusive de seus Ministros, de modo que a confecção de tal instrumento acabou ganhando forma, objetivamente, no final dos anos 1930.

Para Carraro e Fonseca (2003, p.10), a partir dos anos 1930, o Estado brasileiro passou a adotar medidas que reorientassem a produção interna, mas sem desviar das relações inovativas do mercado. Considerando o pensamento schumpeteriano como modelo para o desenvolvimento econômico, calcado na inovação de produto como forma básica para tal, também é fato que a capacidade empresarial é um elemento básico para a formação de um mercado inovador. Portanto,

[...]a ausência de capacidade empresarial habilitada e disposta a pôr em prática um conjunto de mudanças de vulto, o Estado Nacional assumiu a responsabilidade de formar, dentro do sistema existente, não só uma rede de órgãos com o objetivo de acelerar o desenvolvimento econômico brasileiro, mas inclusive tentando transformar-se num Estado empresário, inovador e, em menor intensidade, banqueiro. Isto não significa que o Estado tenha em si substituído o empresário, nem que a classe empresarial tenha sido passiva, mas que sua atuação, ao criar instituições e tomar a si a responsabilidade crescente pelas decisões econômicas, foi fundamental para a mudança de rumo que a economia brasileira conheceu a partir de 1930. (Carraro & Fonseca, 2003, p. 10)

Para Leopoldi (2007, p. 250), ao contexto de elementos favoráveis à expansão industrial e ao desenvolvimento (choque externo, políticas governamentais e empreendedorismo), “[...] veio a se somar o importante papel do Estado no fomento da infraestrutura industrial, sob a forma de produção de petróleo, ferro, aço e energia elétrica”. Portanto, a principal gerência da cadeia de produção se deu na entrega de condições para estabelecer um desenvolvimento contínuo.

Como observado anteriormente, a criação de empresas, órgãos e centros de pesquisa possibilitou que o Estado garantisse um acompanhamento do desenvolvimento nacional, caracterizando-se pela impessoalidade e eficiência das instituições. Esta relação permitiu que o capitalismo industrial crescesse junto com o setor de serviços (grande parte estatal). As bases do governo para a continuidade do projeto desenvolvimentista industrializante estavam assentados em três pilares básicos: petróleo, siderurgia e energia elétrica. Para Leopoldi (2007, p. 252), os pilares do governo evidenciaram as virtudes e os constrangimentos do governo Vargas – principalmente no Estado Novo – nas tomadas de decisão do desenvolvimento nacional, pois a estruturação de um complexo petrolífero, siderúrgico e elétrico seriam “[...] a base sustentadora da era do desenvolvimento que se estendeu até a década de 1980”.

Na questão petrolífera, o Brasil era altamente dependente do óleo estrangeiro até 1935. Entre 1935 e 1937, algumas destilarias de óleo diesel foram criadas, mas a sensibilidade da produção fez com que o Estado tomasse para si a responsabilidade da extração, nacionalizando, em 1938, todos os poços encontrados no território. Havia uma preocupação geral do Conselho Federal do Comércio Exterior (CFCE) quanto à sensibilidade do país na dependência da gasolina e demais produtos cuja matéria-prima fosse o petróleo. Os militares, por sua vez, identificavam uma vulnerabilidade crescente devido a questão da segurança nacional. Segundo Leopoldi (2007, p. 253), houve uma tentativa de permitir a expansão de refinarias a partir da iniciativa privada, mas não apareceram projetos de instalação de refinarias.

A lógica do Estado, portanto, foi de estimular a percepção nacionalista da escassez do petróleo. A campanha “o petróleo é nosso” seguia exemplos latino-americanos (Argentina e México) como base da exploração e refino do petróleo pelo Estado. A controvérsia interna sobre o manejo estatal ou privado da *commodity* logo tendeu ao nacionalismo nos foros de

opinião pública. A discussão se arrastou até o segundo mandato de Vargas, com a criação da Petrobras em 1953.

A siderurgia, embora já fosse uma realidade incipiente no setor privado, a importância da siderurgia para a construção de bens duráveis e demais artigos da indústria pesada fez o governo mover recursos para a criação de uma usina siderúrgica estatal. Os recursos, no fim das contas, foram mais propriamente diplomáticos do que financeiros, devido ao contexto dos anos 1940. A Comissão Executiva do Plano Siderúrgico tratou de negociar com os Estados Unidos um plano de cooperação para a instalação de uma siderúrgica nacional, mas boa parte dessas tratativas ficaram no plano da política internacional do governo Vargas. O ataque japonês a Pearl Harbor e o torpedeamento dos navios mercantes na costa brasileira foram os estímulos necessários para o aceleração do acordo de cooperação. A Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) foi fundada em 1941, mas só entrou em operação plenamente em 1948.

Por fim, o provimento da energia elétrica seguiu a mesma preocupação com a sensibilidade produzida pela dependência do petróleo estrangeiro, mas com contornos que lembram a questão siderúrgica no país. Em 1934, o Código de Águas e a nova Constituição “[...] redefiniram o direito de propriedade do uso da água e as relações entre governo e concessionárias” (Leopoldi, 2007, p. 261). Por trás das medidas governamentais estavam grupos nacionais que pretendiam por fim à “[...] concentração do setor de energia elétrica nas mãos dos dois grupos estrangeiros [Light e a American & Foreign Power Company (Amforp)]” (Leopoldi, 2007, p. 261, grifos dos autores). Em 1939, cerca de 70% da energia produzida no país advinha de combustíveis sólidos (lenha, bagaço de cana), 17% de combustíveis líquidos (diesel, gasolina) e 12% de pequenas centrais hidrelétricas, o que claramente não era compatível com um projeto de desenvolvimento à longo prazo.

As experiências promovidas nos Estados Unidos e Rússia com grandes centrais hidrelétricas chamou a atenção do governo Vargas, e é neste contexto que aparece mais uma vez a cooperação com os Estados Unidos e a proximidade com a questão siderúrgica. A “equidistância pragmática” (Moura, 1980) também foi responsável pela cooperação técnica no que veio a ser a Companhia Hidrelétrica do São Francisco, a primeira empresa voltada para o setor elétrico do governo federal e que foi responsável pela construção da Hidrelétrica de Paulo Afonso. Em 1955, a energia produzida por hidrelétricas correspondia a cerca de 1/5 da produção nacional, tornando-se a principal fonte energética ainda no século XX.

Nesse contexto, portanto, o governo Vargas tinha um papel de gerência do ambiente produtivo em dois modelos: macro e microgerenciamento. No macrogerenciamento, o

governo produziu políticas públicas para garantir a condução de uma agenda industrializante, além de orquestrar a mudança do eixo-dinâmico da produção, de uma economia assentada, prioritariamente, na monocultura do café (primário-exportador) para um projeto desenvolvimentista industrializante. O microgerenciamento, por sua vez, corresponde à produção de artigos sensíveis e reorientação do ambiente empreendedor, medidas que tomaram proporções macro durante o segundo mandato. Outro fator importante é o correspondente ideológico nacionalista empregado pelo governo, um importante elemento de outorga por parte do povo diante das intervenções estatais.

4. Considerações Finais

Considerando os resultados e discussões produzidos ao longo do texto, podemos aferir que durante o primeiro governo Vargas há elementos que traduzem uma linha de pensamento que se coaduna com as políticas propostas pós-revolução de 1930. Embora haja questões particulares do pragmatismo político da época, o governo Vargas se orientou dentro do contexto interno e externo visando construir um projeto de desenvolvimento.

Este processo esteve mergulhado dentro das variáveis internacionais, que foram traduzidas em um processo de desenvolvimento industrializante e nacionalista, baseado em um sistema de substituições de importações. Este sistema (ou modelo), logrou bons resultados nos anos 1930 e norteou, durante os anos 1940, aquilo que o governo projetava como necessário para garantir o desenvolvimento socioeconômico nos anos subsequentes.

O papel do Estado, portanto, atuando com micro e macrogerenciamentos, traduziu-se na diminuição dos choques externos. Embora a indústria tenha experimentado dificuldades, por causa das questões logísticas dos esforços de guerra nos países diretamente ligados aos conflitos, a atuação do Estado em áreas específicas (siderurgia, energia elétrica e petróleo) diminuiu invariavelmente as sensibilidades e vulnerabilidades do país diante das imprevisibilidades do mercado internacional.

Para os trabalhos seguintes, envolvendo o mesmo recorte temporal, observa-se a necessidade de estudos comparativos entre as economias latino-americanas. Tal estudo viabilizaria uma avaliação comportamental dos governos e suas respectivas tomadas de decisões em meio a tendência do gerenciamento estatal. Embora já exista uma vasta literatura sobre o período, este estudo possibilitaria um resgate da história econômica em seus contextos específicos - diferentes países, mesmo período -, o que inclusive poderia contribuir para uma nova compreensão da atual estrutura econômica dos países latinos.

Agradecimentos

A presente pesquisa só foi possível graças ao apoio financeiro e institucional da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) do Ministério da Educação (MEC) do Brasil.

Referências

Abreu, M. P. (1984). O Brasil e a Economia Mundial. In B. Fausto (Ed.), *O Brasil Republicano* (Vol. 4, pp. 11–49). São Paulo: Difel.

Abreu, M. P. (1990). Crise, crescimento e modernização autoritária: 1930-1945. In M. P. Abreu (Ed.), *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989* (pp. 73–104). Rio de Janeiro: Campus.

Brasil. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937*. Data da publicação: D.O.U. de 10.11.1937, republicada em 11.11.1937, republicado 18.11.1937 e republicado 19.11.1937.

Brum, A. J. (2013). *O desenvolvimento econômico brasileiro* (Vol. 30). Ijuí: Unijuí.

Carraro, A. & Fonseca, P. C. D. (2003). O desenvolvimento econômico no primeiro Governo de Vargas (1930-1945). In *Anais do V Congresso Brasileiro de História Econômica e 6ª Conferência Internacional de História de Empresas*, Caxambu.

Cervo, A. & Bueno, C. (2002). *História da política externa do Brasil*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.

Dallari, P. (2002). *Constituição e relações exteriores*. São Paulo: Saraiva.

Earp, F. S. & Konis, G. (2014) *O desenvolvimento econômico sob Getúlio Vargas*. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/11914?&locale=pt_BR

- Edgard, C. (1977). *O Estado Novo (1937-1945)*. São Paulo: Corpo e Alma do Brasil.
- Fausto, B. (1984). *O Brasil Republicano* (Ed. 4) São Paulo: Difel.
- Fonseca, P. C. D. (1989). *Vargas: o capitalismo em construção*. São Paulo: Editora Brasiliense.
- Leopoldi, M. A. P. (2007). A economia política do primeiro governo Vargas (1930-1945): a política econômica em tempos de turbulência. In Ferreira, J. & Delgado, L. A. N. (ed). *O tempo do nacional-estatismo: do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo* (Vol. 4, p. 131-153). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Mello, J. M. C. (1982). *O capitalismo tardio*. São Paulo: Editora Brasiliense.
- Moura, G. (1980). *Autonomia na dependência: a política externa brasileira de 1935 a 1942*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- Pereira A. S. et al. (2018). *Metodologia da pesquisa científica*. [e-book]. Santa Maria: Ed. UAB/NTE/UFSM
- Pinheiro, L. (2000). Traídos pelo desejo: Um ensaio sobre a teoria e a prática da política externa contemporânea. *Contexto Interacional*, 22(2), 305–335. http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/media/Pinheiro_vol22n2.pdf
- Pinheiro, L. (2004) . *Política externa brasileira (1889-2002)*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Popper, K. (1975). *A lógica da pesquisa científica*. São Paulo: Cultrix.
- Seitenfus, R. A. S. (1994). *Para uma nova política externa brasileira*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.
- Seitenfus, R. A. S. (2000). *A entrada do Brasil na segunda guerra mundial*. Porto Alegre: EDIPURS.

Tavares, M. C. (1978). *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira* (7th ed.). Zahar Editores.

Villela, A. & Suzigan, W. (1973). *Política do governo e crescimento da economia brasileira*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES.

Porcentagem de contribuição de cada autor no manuscrito

Fernando Camara Rieger – 60%

Argemiro Luís Brum – 40%