

O FIM DO ESTADO NOVO E AS DISPUTAS EM TORNO DA POLÍTICA ECONÔMICA¹

Francisco Luiz Corsi
Universidade Estadual Paulista

RESUMO

Este artigo discute a crise do Estado Novo a partir dos projetos políticos e econômicos em choque que dividiam as classes dominantes naquele momento. Embora a questão da democracia ocupasse o centro da cena política ofuscando as demais questões, procuramos mostrar que a situação econômica e suas perspectivas, assim como o reaparecimento dos trabalhadores na vida política, condicionaram as alianças e os conflitos entre as facções das classes dominantes e o desfecho do processo de desintegração do regime varguista em mais uma transição “pelo alto”.

PALAVRAS-CHAVE: *Estado Novo; classes dominantes; democracia; transição política.*

A crise do Estado Novo começou a delinear-se com maior clareza a partir de princípios de 1944, embora já estivesse em germe desde a consolidação do alinhamento do Brasil aos EUA dois anos antes. Contudo, até aquele momento, apesar de enfrentar dissensões internas importantes e um crescente movimento de oposição, o regime conseguiu resistir às pressões por mudanças. A oposição era relativamente débil. A repressão e a propaganda em torno da unidade nacional e dos benefícios advindos da política social do governo abafaram as vozes discordantes. Mas esta situação mudaria de forma substancial em um curto espaço de tempo.

Com a aproximação do fim da guerra, a questão da democracia estava colocada na ordem do dia em todo o mundo. Esta questão era particularmente importante para o Brasil. Um País, cujo regime político era uma ditadura e que vinha alinhando-se às democracias na luta contra o fascismo. Contradição mais evidente ainda com o envio à Europa de uma força expedicionária.

Acerca deste ponto não precisamos nos alongar, pois este assunto já foi amplamente tratado

na literatura. Interessa-nos ressaltar aqui apenas que as lutas internas a cada País definiam-se e desenvolviam-se tendo como referencial o embate entre fascismo e democracia (MARA-NHÃO, 1979: 19-20).

A democratização constituía assim o epicentro da crise do Estado Novo. A definição dos rumos da economia, a luta entre o capital e o trabalho, as composições políticas etc., estavam entrelaçadas com o encaminhamento desse processo no País. O governo Vargas começou então a preocupar-se cada vez mais com o assunto. Índícios sugerem que travava-se uma intensa luta no seu interior acerca dos caminhos a serem trilhados.

O episódio da queda de Osvaldo Aranha, em agosto de 1944, é elucidativo. Com a sua saída do Ministério das Relações Exteriores enfraqueceu-se a corrente mais “moderada” do regime. A articulação para afastar Aranha não visava só fortalecer os setores mais “duros” do governo, objetivava também esvaziar as suas pretensões de ser o candidato oficial à sucessão de Vargas.

A saída de Aranha, por outro lado, deixou o governo Roosevelt inquieto quanto aos rumos do regime brasileiro. Sem Aranha perdia-se um importante ponto de apoio. Sinais de aproximação entre o Brasil e a Argentina era outro elemento a preocupar os norte-americanos. Estes temiam que o exemplo do nacionalismo argen-

¹ Este artigo consiste, com mudanças, no último capítulo de minha dissertação de mestrado intitulada: *Os Rumos da Economia Brasileira no Final do Estado Novo (1941-1945)*, apresentada no IE/UNICAMP em 1991.

tino acabasse influenciando o Estado Novo (BANDEIRA, 1973: 295-297).

Embora o Itamarati procurasse dissipar as dúvidas dos norte-americanos comunicando ao Departamento de Estado “[...] que o Brasil continuaria solidário com os Estados Unidos” o clima era de desconfiança, justamente quando os EUA intensificavam as suas ações sobre o País platino no sentido, ou de cooptá-lo, ou de isolá-lo de vez, pois o nacionalismo argentino impedia a completa consolidação de seu esquema de controle da região. Também era cada vez mais incômodo para o governo Roosevelt ter uma ditadura como um importante aliado².

A situação de Vargas não deixava de ser delicada. De um lado, procurava fortalecer as correntes mais identificadas com a continuidade do regime. De outro lado, tinha que manter os laços com os EUA, pedra de toque de toda a sua política externa, mas também não queria entrar em confronto com a Argentina. A situação tornava-se mais difícil devido ao aprofundamento da crise do regime com o afastamento de forças que até há pouco lhe eram fiéis e com o avanço da oposição. Góes Monteiro, então chefe do Estado Maior do Exército e um de seus principais líderes, que juntamente com Eurico G. Dutra eram os representantes maiores da corrente governista da instituição, começou a afastar-se de Vargas. Em princípios de 1944, foi nomeado representante brasileiro no Comitê de Emergência e Defesa da América, sediado em Montevideú. Dutra, por seu turno, colocou-se contra a proposta de Vargas de realizar eleições somente após o término do conflito mundial. Defendia um processo eleitoral curto, coincidindo todos os pleitos. Isto permitiria uma transição tranqüila para a democracia, evitando-se, dessa forma, jogar o País em uma crise política (CARONE, 1976 e VIANNA, 1976).

As discordâncias entre Vargas e Dutra eram importantes, pois consistiam em indícios de deterioração da base de sustentação do regime. A partir desse momento, Vargas passou a enfrentar crescentes problemas com o Exército. A Var-

gas interessava, como assinala Wernek Vianna, adiar as eleições o necessário para recompor suas articulações e preparar a transição sobre o seu controle (VIANNA, 1976: 244-245).

Concomitantemente a esses acontecimentos, outros setores do regime, liderados por Benedito Valadares, Amaral Peixoto e Marcondes Filho, considerando a democratização como algo inevitável, começaram a preparar o terreno para a abertura política. Preocupavam-se sobretudo em dar forma, através da organização de partidos, às bases de sustentação de Vargas.

Enquanto o governo procurava articular a transição sob seu controle, a oposição avançava. A partir de fins de 1944, os acontecimentos se precipitaram. Em janeiro do ano seguinte, realizou-se o I Congresso Brasileiro de Escritores, que transformou-se em uma manifestação em prol da liberdade de expressão e da democratização do País. Começaram também a aparecer com frequência na imprensa entrevistas e editoriais contra o regime. O Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) não conseguia, ou não queria, conter a maré montante das críticas. A publicação, em 22 de fevereiro de 1945, de uma entrevista com José Américo de Almeida, representou a desmoralização da censura. Caiu assim um dos pilares da ditadura (CARONE, 1976: 314-318).

Nesta entrevista, José Américo defendia eleições diretas para a Presidência e denunciava as manobras de Vargas para continuar no poder. As críticas não se limitavam às intenções continuistas de Vargas, eram muito mais abrangentes. Os problemas econômicos enfrentados pelo País, em particular o da inflação, não seria fruto de situação de guerra, mas sim dos equívocos da política econômica, que não teria preparado a economia para enfrentar as conseqüências do conflito, preferindo privilegiar as grandes obras, destinadas a justificar o regime. A legislação trabalhista era considerada progressista só no papel, mas totalmente ineficaz na prática. Ao traçar um quadro bastante negativo da economia e das medidas sociais do governo, José Américo procurava desclassificar pontos importantes para a sustentação do Estado Novo, pois este buscava legitimar-se, dentre outras formas, através do sucesso econômico e das medidas voltadas à me-

² Ver os seguintes documentos no Arquivo Getúlio Vargas (CPDOC/FGV): GV 44.02.10/2; GV 44.02.29; GV 44.10.10/1 e GV 44. 11.15.

lhoria das condições de vida e trabalho da classe trabalhadora (DEPOIMENTOS, 1945: 4-15).

A entrevista de José Américo era representativa do pensamento da oposição liberal. Após sua publicação, intensificaram-se os ataques ao Estado Novo. Em fins de fevereiro, foi lançada a candidatura de Eduardo Gomes. Neste mesmo mês, outro acontecimento concorreria para aprofundar o isolamento do regime. Uma nota da Embaixada dos EUA ao governo brasileiro deixava claro a necessidade do País caminhar rápida e pacificamente para a democracia. O Estado Novo não mais satisfazia os interesses norte-americanos. Além do problema do caráter ditatorial do regime, continuavam em aberto questões importantes para o capital estrangeiro, a saber: a questão da legislação nacionalista, particularmente a referente à exploração de petróleo e dos recursos minerais; a questão da liberalização do comércio e dos fluxos de capitais e a questão da política industrializante de Vargas, que não era vista com bons olhos pelo governo dos EUA (DEPOIMENTOS, 1945 e BANDEIRA, 1973).

O tempo do Estado Novo tinha se esgotado. Vargas dando-se conta disso, procurou assumir a iniciativa política. Procurou estabelecer as bases para uma transição “pelo alto”, que de preferência lhe assegurasse a permanência no poder. A 28 de fevereiro foi promulgado o ato Institucional número 9, que introduzia profundas mudanças na Constituição de 1937, além de estabelecer um prazo de 90 dias para a convocação de eleições gerais (CARONE, 1982: 111-117).

O Ato Institucional também procurava reiterar os dispositivos corporativistas da Constituição, adaptando-a à nova conjuntura. O Conselho da Economia Nacional foi mantido. Suas atribuições não foram alteradas, continuou como um organismo de pesquisa, estudos e regulação da economia. Foram, contudo, suprimidas algumas alíneas do artigo que definia suas funções (artigo 61), mais especificamente, as alíneas a) e h) que versavam sobre a organização corporativa da economia e a criação de novas corporações. O Ato também estabelecia que o Conselho deveria “ser constituído até a instalação do Parlamento Nacional” (CARONE, 1982: 111-117 e DRAIBE, 1985: 118).

Apesar deste Conselho nunca ter sido instituído, o fato de o Ato nº 9 procurar despi-lo de seu caráter corporativo e estipular uma data para o início de seu funcionamento constitui um forte indício de que o governo Vargas pretendia continuar a implementar uma política econômica industrializante. O governo aparentemente pretendia pô-lo em funcionamento, o que daria mais coordenação à ação governamental. No entanto, os outros institutos, comissões e conselhos de fomento e regulação da atividade econômica permaneceram incólumes. Continuaram com suas estruturas corporativas de organização. Isto denota que não era intenção de Vargas alterar em profundidade a organização do Estado. Tanto é que a nova redação do artigo 140 da Carta de 1937 praticamente não alterava a redação original, suprimia apenas a menção explícita à forma corporativa de organizar a economia, mas mantinha seu conteúdo (CARONE, 1982: 116).

Vargas procurava assim preservar os mecanismos de ação estatal na economia. Buscava compatibilizar a manutenção de um Estado intervencionista e a política de estímulo à indústria com as medidas liberais na política (VIANNA, 1976: 246-247).

Ao preservar os Conselhos, as Comissões, os Institutos etc., que tinham servido de arena de articulação e influência política para inúmeros grupos das classes dominantes, Vargas ia ao encontro dos interesses dos setores emergentes com a industrialização. Estes setores vinham, desde 1943, procurando influenciar mais de perto a política econômica através da criação de um órgão de planejamento geral da economia.

O centro dessas articulações foi a criação do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CNPIC), em novembro daquele ano. Foi por meio desse Conselho que Roberto Simonsen, principal expoente da burguesia industrial, tentou encaminhar sua célebre proposta de planejamento econômico. Simonsen defendia uma ampla ação do Estado na economia e uma decidida proteção à indústria nacional como forma de imprimir um salto qualitativo na industrialização. O financiamento da industrialização, questão-chave, seria baseado, em grande medida, em empréstimos externos. Sua proposta, antes de ser um plano detalhado de desenvolvi-

mento, consistia em uma tentativa de criar o arcabouço institucional do planejamento econômico capaz de sustentar o referido salto (CORSI, 1991; SIMONSEN & GUDIN, 1977 e A PLANIFICAÇÃO, 1945).

Para dar sustentação a essa iniciativa, setores da burguesia industrial e comercial criaram uma série de fatos políticos com o fito de ampliar as discussões acerca da política econômica mais adequada ao País e de criar um consenso em torno de suas propostas. O I Congresso Brasileiro de Economia (1943), o Congresso Brasileiro da Indústria (1944) e a Conferência de Teresópolis (1945) foram organizadas com esse objetivo. Nestes eventos, tendo por base, em boa medida, os estudos e as propostas de Simonsen, esboçou-se uma proposta abrangente de política industrial (CORSI, 1991).

Para a burguesia industrial era fundamental, à época, que o Estado tivesse uma nítida política a favor da indústria. Este setor temia que uma nova ordem econômica internacional, que emergiria após o término da guerra, fundada no livre comércio e na livre circulação de capitais cercearia o seu desenvolvimento. As idéias de reorganizar a economia mundial em bases liberais vinham ganhando terreno nos debates e nas conferências do período. A reunião de *Bretton Woods*, em meados de 1944, era um exemplo claro dessa tendência. Isto tornava mais premente a definição de políticas protecionistas (CORSI, 1991).

Nos seus congressos e conferências, a burguesia industrial tentou definir uma linha de política econômica pautada em pontos considerados essenciais, quais sejam: elevação das tarifas alfandegárias, ampliação do crédito, subordinação da política monetária à manutenção do crescimento econômico e ampliação da ação estatal nos setores considerados fundamentais, os quais não teria condições de assumir (CORSI, 1991).

As propostas da burguesia industrial, em particular as de Simonsen, não contemplavam mecanismos mais abertos e democráticos na formulação de política econômica. Esta seria definida nos organismos corporativos que tinha assento, onde interesses alheios aos seus teriam pouquíssimas chances de interferir. Apesar de não formular um programa de reorganização das ins-

tuições políticas, parece que estes setores defendiam uma reforma limitada do regime, mantendo boa parte dos órgãos corporativos, como também aparentemente pretendia Vargas. Embora fortes indícios sugiram que foi Vargas o principal articulador do bloqueio da proposta de planejamento econômico de Simonsen na Comissão de Planejamento Econômico, a burguesia continuou a apoiar Vargas até meados de 1945. Vargas teria agido desta maneira não porque fosse contra o avanço da industrialização, mas porque a proposta de Simonsen, ao advogar a definição de grande parte da política econômica em um organismo corporativo, implicava em reduzir bastante sua autonomia e isto ele não estaria disposto a aceitar. Sem dúvida, este episódio de alguma forma abalou a relação entre o governo e a burguesia industrial.

Ao lado dos grupos comprometidos com a industrialização, aglutinavam-se em torno da proposta de conduzir a democratização do regime com Vargas setores da agricultura e da burocracia. Os primeiros porque tinham crescido à sombra da política de crédito fácil, de abertura de novos mercados e da proteção à atividade agrícola; estavam também satisfeitos com o fato de Vargas não tocar na estrutura agrária e nem cogitar em estender a legislação trabalhista ao campo. Em relação à burocracia, Vargas criou uma vasta estrutura administrativa, que agora servia-lhe de apoio. Esta heterogênea base de sustentação impediu, em boa medida, o aprofundamento da política industrializante varguista, como queriam as lideranças industriais (SKIDMORE, 1985).

As divergências com a oposição conservadora eram de fundo. Esta, ecoando em parte a onda liberal que tomava corpo nas discussões acerca da reorganização da economia mundial então em curso, advogava um retorno ao liberalismo econômico. As idéias de Eugênio Gudín eram a expressão mais elaborada dessa linha de pensamento. No debate que travou com Simonsen na Comissão de Planejamento Econômico e através de uma série de publicações, entre o final de 1944 e o primeiro semestre do ano seguinte, Gudín esboçou um projeto de desenvolvimento econômico calcado na não-intervenção do Estado na economia, no livre comércio e no crescimento equilibrado entre agricultura e

indústria. A industrialização não era descartada, mas a indústria nacional deveria crescer sem uma excessiva proteção alfandegária e o seu financiamento deveria fundar-se em grande medida, em empréstimos e investimentos estrangeiros (CORSI, 1991 e SIMONSEN & GUDIN, 1977).

O programa da UDN, por sua vez, propunha uma política econômica pautada no equilíbrio orçamentário, na valorização da moeda, na redução do gasto público, numa política monetária restritiva, no auxílio creditício e técnico à agricultura e à indústria e numa política tarifária capaz de proteger apenas as empresas em condições de concorrer com as estrangeiras.

A presença do Estado na economia era admitida nos casos de garantia dos direitos dos trabalhadores e de auxílio e estímulo à iniciativa privada, que deveria se dar de forma indireta e nunca diretamente. O capital estrangeiro era considerado necessário para o desenvolvimento do País. Para atraí-lo defendiam uma política de liberdade de remessas ao exterior e de tratamento equitativo ao nacional (CARONE, 1982: 426-432).

A conjunção de medidas visando a valorização da moeda, a estabilidade dos preços e uma política tarifária seletiva implicaria num menor espaço para o desenvolvimento da indústria nacional, pois a concorrência estrangeira impediria ou restringiria em muito o desenvolvimento de certos setores da mesma (CARONE, 1982: 430).

A proposta da UDN era basicamente igual à definida por Gudin na Comissão de Planejamento Econômico quando de sua polêmica com Simonsen. O debate em torno da política econômica era, em certo sentido, um divisor de águas para as classes dominantes. Dois projetos de transição estavam em confronto. De um lado, a oposição conservadora, propondo uma democracia liberal e um desenvolvimento baseado numa redução da atividade estatal na economia e numa ampla abertura ao capital estrangeiro. De outro lado, Vargas e os heterogêneos setores a ele ligados, defendendo uma abertura democrática no regime e a continuidade da política de industrialização do País com ampla participação do Estado.

Os embates acerca dos rumos da economia

além de estarem vinculados a formas de conduzir a democratização, estavam, pelos interesses que atingiam, no centro das lutas políticas daquele momento. Vargas, dois anos após sua queda, em discurso no Senado, assinalou ter caído não pela “questão democrática, mas sim, devido à sua política de fomentar a industrialização do País, que contrariava poderosos interesses ligados às finanças internacionais”. Como diz Werneck Vianna: “Deixado ao largo, pelos limites que impomos ao nosso trabalho, a verificação empírica da contradição — e o caráter de seu estatuto principal ou secundário — entre indústria *versus* agricultura de exportação e capital comercial e financeiro externo, *importa observar que ela se apresenta como dominante para um vasto espectro de protagonistas sociais*” (VIANNA, 1976: 250-251, grifos nossos).

Na verdade, o fato de a democratização dominar o cenário político obscurecia, em certa medida, as lutas em torno dos rumos da economia. As duas formas de conduzir a democratização a partir dos interesses dominantes, traziam no seu bojo modelos diferentes de desenvolvimento econômico. Portanto, para acompanhar os desdobramentos das lutas pela industrialização é preciso acompanhar a evolução do processo de desintegração do Estado Novo.

A partir da promulgação do Ato Institucional, o processo de abertura se aprofundou. Intensificaram-se as articulações visando a formação de partidos políticos e a campanha eleitoral começou a ganhar as ruas.

A situação tinha mudado substancialmente. O fim do regime parecia próximo: a censura tinha caído, a perspectiva de eleições livres era palpável e os partidos políticos se organizaram. O PCB, fantasma de outrora, voltou à vida legal. Só faltava a anistia, que acabou sendo decretada a 18 de abril.

Vargas detinha a iniciativa. Em maio foi promulgada a Lei Eleitoral, que estabelecia eleições presidenciais para 2 de dezembro. As demais eleições deveriam ocorrer, segundo a lei, no início do ano seguinte.

Ao mesmo tempo que Vargas encaminhava as medidas necessárias à democratização do regime, articulava uma candidatura alternativa à de Eduardo Gomes. Desde meados de março,

Benedito Valadares sob suas ordens vinha trabalhando o assunto. O candidato indicado pelo governo foi, não por acaso, o “pesado” Eurico Gaspar Dutra, então Ministro da Guerra. O objetivo do lançamento desta candidatura era óbvio: impedir o crescimento da candidatura de Eduardo Gomes nas Forças Armadas. (CARONE, 1976: 322-325 e SKIDMORE, 1982: 78-79).

Para dar suporte político a Dutra, assim como para organizar as forças burguesas leais ao governo, foi organizado o Partido Social Democrático — PSD. Coube também ao interventor de Minas coordenar a criação do novo partido. Enquanto ficara a cargo de Marcondes Filho, entre outros, a criação do Partido Trabalhista Brasileiro — PTB, cujo objetivo era dar expressão política e organizada à influência que Vargas tinha junto à classe trabalhadora (SKIDMORE, 1982: 80-83). Ou seja, Vargas e seus aliados procuravam rearticular e reorganizar suas bases de sustentação sob novas formas.

A UDN, por seu turno, não deixava de fustigar o ditador. A luta política radicalizava-se. Os ataques da oposição liberal a Vargas ficavam cada vez mais violentos à medida que avançava a candidatura Eduardo Gomes. Observa-se uma mudança na postura dos liberais. A partir de março/abril, passam a pedir abertamente o afastamento de Getúlio do poder (CARONE, 1976: 223).

A derrubada do ditador era considerada a única via capaz de deter suas manobras continuistas. Passou então a UDN a articular um golpe juntamente com setores das Forças Armadas uma vez que não tinha forças para, sozinha, afastá-lo do poder. Este ainda contava com apoio entre os interventores e boa parte do Exército estava com Dutra, ainda também fiel ao regime.

As desconfianças da oposição também se baseavam na aproximação de Vargas em relação ao Partido Comunista. Especulava-se, à época, sobre a existência de um acordo entre ambos. Um acordo formal parece nunca ter existido. Amaral Peixoto teria dito: “É claro que o partido (PCB) apoiou Getúlio, mas nunca fizemos acordo com ele [...]. Éramos aliados tácitos” (*apud* HILTON, 1987: 57-58).

O PCB, quando da abertura do regime,

encontrava-se desarticulado e bastante fraco, sofrera muito com a repressão que se abatera sobre ele desde 1935. No entanto, com a legalidade, se reorganizou e cresceu. A linha do partido estava definida desde a Conferência da Mantiqueira, em 1942. Quando a chamada Comissão Nacional de Organização Provisória saiu vitoriosa com a tese “união nacional anti-fascista”, a CNPO foi favorável a uma aproximação com Vargas. O apoio do partido se materializaria na campanha em prol da constituinte com Getúlio (MARANHÃO, 1979: 29-38).

Concomitantemente a esses acontecimentos, o movimento operário voltava à cena política e greves por melhores salários e condições de vida e trabalho irromperam em vários Estados do País. A redemocratização não se reduzia à luta entre facções das classes dominantes. A mudança de conjuntura abriu espaços para manifestações e fomentou o descontentamento reinante na classe trabalhadora (MARANHÃO, 1979: 41-42).

Com a abertura, a partir de fevereiro de 1945, mesmo com a manutenção da estrutura corporativa, a classe operária organizou uma série de ações independentes do Estado. Ou seja, o movimento operário começava a ultrapassar a então frágil estrutura sindical corporativa. Várias greves autônomas em relação ao sindicato e ao próprio PCB ocorreram ao longo do ano. Em termos organizativos, surgiram comissões de fábrica e grupos independentes. “Todos esses grupos fundamentavam seu programa em reivindicações de liberdade e autonomia sindical, direito de greve, eleições livres em suas entidades etc.” (MARANHÃO, 1979: 42).

Enfim, de março a junho de 1945, a conjuntura política modificou-se substancialmente. A oposição liberal ganhou terreno e passou a exigir abertamente o afastamento do ditador do poder. Neste contexto de ebulição política e de distanciamento de setores dominantes do Estado Novo, Vargas resolveu intensificar a aproximação com a classe trabalhadora, com vistas a ampliar suas bases de sustentação. Desde 1943, Vargas vinha mudando sua postura em relação à classe trabalhadora, passando a incentivar sua organização e mobilização. Ao mesmo tempo, procurou implementar uma série de medidas visando dar suporte a essa política, a saber: promul-

gação da CLT, elevação do salário mínimo e congelamento de preços de produtos básicos e alugueis (GOMES, 1988).

Um passo importante para essa aproximação foi a lei dos Atos Contrários à Economia Nacional, a chamada “Lei Malaia” decretada a 22 de junho de 1945 (Decreto-Lei nº 7.666) (CARONE, 1982: 196-203). Esta lei, que deveria entrar em vigor a 1º de agosto só pode ser entendida num quadro de crescente afastamento das classes dominantes em relação ao Estado Novo e de aproximação de Getúlio com a classe trabalhadora.

Vargas, ao decretá-la, visava provavelmente marcar uma posição nacionalista e colocar a culpa da inflação, que tanto afligia a população, nos empresários, com seus monopólios, cartéis e *trusts*. Em que pese o fato de a estrutura “oligopolizada” da economia brasileira ser, já àquela época, um fator de inflação, a lei consistia, de certa maneira, numa tentativa de escamotear a incapacidade da política econômica contra a elevação dos preços.

Na exposição de motivos, o Ministro da Justiça deixava claro os seus objetivos: “Por enérgico paradeiro aos excessos e desatinos derivados do poder econômico exercido de maneira despótica contra a população obreira do País e em detrimento dos mais legítimos interesses públicos [...], a alta dos preços era atribuída ao entendimento, ajuste e acordos entre empresas comerciais, industriais e agrícolas” (*apud* CARONE, 1982: 370).

A “Lei Malaia” estabelecia normas no sentido de impedir a formação de cartéis e *trusts* ou de qualquer outra forma de determinação de preços. Determinava também a criação da Comissão Administrativa de Defesa Econômica (CADE). Esta comissão estava subordinada diretamente à Presidência da República e tinha por objetivo fiscalizar as empresas e fazer valer a lei. Sua composição deveria ser a seguinte: Ministro da Justiça (Presidente), Procurador Geral da República, Diretor Geral, representante do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, representante do Ministério da Fazenda, representante do empresariado e um técnico em economia (CARONE, 1982: 202-203).

O poder da CADE era bastante amplo.

Poderia intervir em todas as empresas envolvidas nos atos ou fatos considerados contrários à economia nacional. A fusão, a incorporação ou a dissolução de empresas de vários setores dependia de prévia autorização da CADE. As empresas desses setores, quando sociedades anônimas, teriam, além disso, seu capital dividido em ações nominativas. As firmas teriam um prazo de 90 dias para se adequarem à lei. O decreto também obrigava as empresas a exibir aos funcionários da CADE todos os seus livros e documentos. Caso a comissão não contasse com a colaboração dos empresários, poderia determinar a apreensão dos mesmos (CARONE, 1982).

O Decreto previa inclusive a desapropriação “pela União, de empresas envolvidas em atos nocivos ao interesse público”. Estes eram definidos como qualquer tentativa de estabelecer cartéis, monopólios ou controles de outro tipo “nos setores de base, indústrias bélicas, nas empresas editoras, nas empresas de rádio, de tele-difusão e de publicidade”, e deles participarem empresas estrangeiras (CARONE, 1982).

A “Lei Malaia” era dura com as grandes empresas nacionais e com o capital estrangeiro. Edgard Carone assinala não estar a mesma ligada “diretamente às circunstâncias políticas do momento” (CARONE, 1976: 328). Esta interpretação sugere que as questões econômicas não estavam no centro dos debates, com o que não concordamos. Como tentamos mostrar, a transição com Vargas implicaria num determinado modelo econômico. A ruptura da transição, passando o seu controle para os liberais, implicaria em outro modelo. Desde fins de 1943, quando da criação do CNPIC, a questão dos rumos da política econômica estava em debate. Com a abertura, esta questão não morreu e a celeuma entre Simonsen e Gudin extrapolou, a partir daquele momento, o ambiente fechado dos aparelhos de Estado. A realização da Conferência de Teresópolis, em maio de 1945, foi mais um evento dessa contenda em torno da definição da política econômica que, no fundo, estava intimamente relacionada com a adoção de diferentes modelos de desenvolvimento.

Vargas, ao promulgar o Decreto-Lei nº 7.666, muito provavelmente estava tentando dar uma

nova roupagem ao seu projeto nacional de desenvolvimento. Parece que queria dotar-lhe de aparência mais popular e nacionalista, pois a “Lei Malaia” não deixava de ter um certo apelo junto à população e aos grupos de esquerda. Estes, segundo Thomas Skidmore, receberam-na com vivo entusiasmo (SKIDMORE, 1982: 76).

As reações da burguesia e do capital estrangeiro foram negativas. A UDN lançou um protesto classificando a lei anti-*trust* como “nada mais do que um instrumento do tipo nazi-fascista, com o que o ditador ameaça toda a economia brasileira” (SKIDMORE, 1982).

A Federação das Associações Comerciais do Brasil, a Confederação Nacional da Indústria e a União das Associações Agropecuárias do Brasil Central lançaram nota de repúdio à “Lei Malaia”. Assinavam a nota João Daudt d’Oliveira, Euvaldo Lodi e Iris Mennberg. Os dois primeiros tinham se destacado nos debates do I Congresso de Economia e do CNPIC por defenderem uma política econômica industrializante. A nota atacava violentamente o governo. Diziam os empresários que, ao contrário do que pensava o governo, não existiam *trusts* ou cartéis no Brasil. A inflação devia-se fundamentalmente aos equívocos da política econômica. A expansão da base monetária e do crédito seriam os principais responsáveis pela alta dos preços. A falta de uma política bancária e de um eficaz controle de preços teria gerado essa situação (CARONE, 1982: 369-377).

É interessante observar que estes setores, desde o I Congresso de Economia até a Conferência de Teresópolis, vinham defendendo a adoção de medidas anti-*trust*. Parece que o cerne da questão residia no nível de controle a ser exercido pelo Estado. Defendiam, talvez, medidas muito mais brandas. Os empresários não aceitavam que a CADE tivesse o poder de intervir nas empresas, de aceitar ou não fusões, incorporações e dissoluções de companhias. Não admitiam também que o Estado tivesse poder de desapropriar empresas e efetuasse o pagamento através de letras do Tesouro. O projeto era considerado autoritário, pois a lei não garantia o amplo recurso à justiça e a CADE estaria assumindo atribuições desta.

Esta medida, caso de fato implementada,

desestimularia, segundo eles, a formação de capitais no Brasil, tão necessários para o desenvolvimento. Além disso, apontavam os empresários ser a lei discriminatória em relação ao capital estrangeiro. A nota dos empresários dizia: “Como se justifica, em País cujo ritmo de progresso está na estrita dependência de formação de capital, a discriminação contra o capital estrangeiro, cujas empresas passam a ser logo passíveis de desapropriação sem justa indenização, por simples ato de uma comissão administrativa (art. 5, letra G) quando o Brasil tem repetidamente afirmado em congressos internacionais o princípio de igualdade de tratamento de capitais nacionais e estrangeiros? — Como promover a projetada industrialização do País, afastando a colaboração de capitais e técnicas estrangeiros? [...] O Decreto-Lei nº 7.666, constituindo um empecilho à livre iniciativa e à expansão de produção agrava o encarecimento de vida; entristece a formação de capitais nacionais e à importação de capitais estrangeiros, viola os compromissos internacionais assumidos, perturba a vida das empresas que criam riquezas no País e estabelece a tutela absoluta de uma comissão governamental sobre seus atos cotidianos. Desaparece a segurança e suprimem-se os meios de defesa” (*apud* CARONE, 1982: 375-376).

De maneira geral, a Lei dos Atos Contrários à Economia Nacional foi muito mal recebida pelos diversos setores das classes dominantes.

A reação do capital estrangeiro não foi menos negativa. Isto fica bastante claro no telegrama do embaixador Carlos Martins a Vargas, datado de 27 de junho. Diz ele: “A imprensa norte-americana tem divulgado, nestes últimos dias, a repercussão no Brasil da Criação da Comissão de Defesa Econômica [...]. Em vista disso, tenho recebido consultas de órgãos econômicos oficiais e particulares que pedem esclarecimentos a respeito dos objetivos da medida, a qual tem preocupado sobretudo as firmas estabelecidas no Brasil. A tendência que se observa é a de interpretar o ato do Governo Brasileiro como uma medida de nacionalismo econômico e desencorajamento à entrada de capitais estrangeiros”³.

³ Telegrama de Carlos Martins a Vargas, GV 45.06.27.

Dois dias depois, Vargas, em telegrama classificado como reservado, respondeu ao embaixador: “Lei anti-*trust* não visa qualquer limitação ao capital estrangeiro, nem ameaça as atividades legítimas. Tem apenas o intuito de defender o povo contra os *trusts* e açambarcadores que encarecem a vida exatamente como se faz nos Estados Unidos e noutros países que defendem a economia popular”⁴.

A resposta de Getúlio elucida sua posição. O decreto, aparentemente, teria fins eminentemente internos: combater a inflação e os setores que com ela lucravam, medida de amplo apelo popular. No mesmo telegrama, fala que brevemente o Ministro da Fazenda daria entrevista à imprensa estrangeira para esclarecer o assunto. Não interessava naquele momento confrontar-se com o capital externo. Vargas não abandonou a política de alinhamento com os EUA. A atitude do governo no incidente diplomático causado pelo embaixador Adolf Berle Jr., alguns meses depois, corrobora esta afirmação. Nas conferências internacionais realizadas em 1945 acerca da reorganização do mundo no pós-guerra, o Brasil, via de regra, acompanhou os EUA. Não interessava, tudo indica, abrir outra frente de luta. Além do mais, Vargas nutria esperanças de o capital estrangeiro contribuir de forma decisiva para o avanço da industrialização⁵.

A letra da Lei era nacionalista, mas a intenção do legislador, forte indícios sugerem, não o era. O fato de seu pretense caráter nacionalista ser alardeado cumpria outros objetivos: dotar o governo de uma áurea nacionalista, muito conveniente para atrair apoio da população e de grupos de esquerda.

No episódio da “Lei Malaia” o governo se isolou. O capital estrangeiro interpretou-a como nacionalista. Setores das classes dominantes que até há pouco o apoiavam, se afastaram. Na verdade, esse afastamento tinha começado no início do ano, quando do fracasso da visita de Getúlio a São Paulo (VIANNA, 1976: 245). O resultado da Conferência de Teresópolis, avaliando a política econômica mostra, contudo, que até maio

Vargas contava com certo apoio dos setores mais comprometidos com a industrialização. Este apoio, muito provavelmente, deve ter se enfraquecido a partir de junho.

Vargas, enfrentando crescente isolamento junto às classes dominantes, procurou intensificar sua aproximação aos trabalhadores, mas sem deixar de articular com outros setores. Atuava, como assinala Edgard Carone, em três frentes simultaneamente: com os interventores e forças burguesas que lhe apoiavam, com setores do Exército liderados por Góes Monteiro, que voltou em agosto com a descompatibilização de Dutra para concorrer às eleições, a ocupar o Ministério da Guerra e com as massas populares. Compatibilizar este leque de forças ficava cada vez mais difícil (CARONE, 1976: 331).

A partir de meados do ano ganhou as ruas um movimento pró-permanência de Getúlio no poder. Os Queremistas, como foram conhecidos devido ao *slogan* “Queremos Getúlio”, defendiam a realização de uma Assembléia Constituinte antes das eleições presidenciais. Neste meio tempo, Vargas permaneceria à frente do Executivo (CARONE, 1976).

O movimento foi organizado e impulsionado por forças ligadas a Getúlio, principalmente por aquelas que estavam organizando o PTB. Destacou-se como líder Hugo Borghi, um dos “lugares-tenentes de Vargas”. Vargas não o apoiava explicitamente, mas não deixava de lhe ser simpático. O movimento também contou com a participação do Partido Comunista, que defendia, como vimos, a democratização sob os auspícios do ditador (CARONE, 1976: 336).

De junho a outubro de 1945, realizaram-se inúmeros comícios e manifestações pró-Vargas em diversos pontos do País. Edgard Carone menciona um comício, no Rio, em junho, contra a carestia e o aumento dos aluguéis que acabou se transformando numa manifestação pró-Vargas. Outro teria ocorrido em seguida no Largo da Carioca. Entre setembro e outubro realizaram-se cinco grandes comícios na Capital. Paralelamente, ocorreram manifestações em várias outras cidades do País. Parece que o movimento ganhou força a partir de setembro, quando os comícios passaram a atrair cada vez mais a população. A 3 de outubro, em comemoração ao

⁴ Telegrama de Vargas a Carlos Martins, GV 45.06.27.

⁵ GV 45.06.27.

aniversário da “Revolução de 1930”, os quemistas marcaram um “comício monstro”, com o objetivo de mostrar força e criar um fato político de grandes proporções.

Antes, porém, outro importante acontecimento iria conturbar ainda mais o ambiente. Em vista do avanço do movimento pró-Vargas, o embaixador Adolf Berle Jr. resolveu fazer um pronunciamento em fins de setembro acerca da abertura política no País.

“A solene promessa de eleições no Brasil, marcada para uma data definitiva, por um governo cuja palavra os Estados Unidos sempre acharam inviolável foi aclamado com tanta satisfação nos Estados Unidos quanto no Brasil. Não concordam os americanos com aqueles que se esforçam em emprestar essas promessas e declarações solenes como insinceros ou mero embuste verbais [...]. Não existe nenhum conflito entre os dois processos; podem se realizar eleições ao mesmo tempo em que se tomam medidas para organizar uma constituinte da forma que o povo indicar” (HILTON, 1987: 93-95).

As reações ao discurso foram diferenciadas. Os setores de esquerda e os ligados ao governo consideraram-no uma ingerência indevida nos assuntos internos do País. A UDN, por outro, considerou-o favorável à sua causa.

Getúlio também reagiu negativamente à intromissão do embaixador, mas não tomou nenhuma medida concreta contra o mesmo. Não queria abalar o relacionamento com os EUA e isto não estava, tudo indica, nos seus planos. A posição do Itamaraty era de encerrar o assunto o quanto antes.

Entretanto, Vargas não deixou de responder publicamente ao discurso, mesmo porque o assunto tinha virado uma polêmica de grande repercussão, malgrado, provavelmente, as suas expectativas. A resposta foi dada no comício de 3 de outubro. Neste dia Vargas, perante uma multidão em frente ao Palácio Guanabara, falou: “Não preciso ir buscar exemplos nem lições no estrangeiro [...]. Possuímos princípios democráticos nas nossas tradições de democracia política, étnica e social” (*apud* HILTON, 1987: 98).

O discurso de Vargas, contudo, não se dirigia apenas a Berle; reafirmava sua posição dúbia a

respeito do quererismo. Depois de afirmar que seguiria o estabelecido no Ato Institucional nº 9 e na lei eleitoral, ou seja, garantiria as eleições de 2 de dezembro conforme os dois dispositivos. Disse: “A convocação de uma Constituinte é um ato profundamente democrático que o povo tem direito de exigir. Quando a vontade do povo não é satisfeita, ficam sempre fermentos de desordem e revolta. E nós precisamos resolver o nosso problema político dentro da ordem e da lei. Devo dizer-vos que há forças reacionárias poderosas, ocultas umas, ostensivas outras, contrárias todas à convocação de uma Constituinte. Posso afirmar-vos que, naquilo que de mim depender, o povo pode contar comigo” (*apud* CARONE, 1976: 335).

A posição ambígua do chefe do governo só fazia aumentar as desconfianças da oposição. Os ataques a Vargas eram cada vez mais duros. Ao mesmo tempo, a UDN continuava articulando com setores das Forças Armadas, a queda do ditador, inclusive mantendo contato com Góes Monteiro. Este, apesar de titubeante, continuava ainda dando sustentação ao regime. A oposição liberal conspirava com mais desenvoltura, pois interpretara o pronunciamento de Berle como um aval dos EUA a um eventual golpe (HILTON, 1987 e CARONE, 1976).

A situação em outubro era bastante confusa. As manobras e as ambigüidades de Vargas faziam aumentar as especulações e as dúvidas da oposição. Esta temia, segundo Thomas Skidmore, um desfecho parecido com a volta de Perón ao poder, carregado pelas massas, depois de ter sido derrubado por um golpe. Dentro das Forças Armadas, crescia aparentemente a disposição de garantir as eleições de dezembro. Edgar Carone assinala o crescimento do descontentamento entre a oficialidade; as manobras de Vargas estariam gerando certo mal-estar. Góes Monteiro, pressionado pela oposição liberal e por correntes internas às Forças Armadas, começou a inclinar-se no sentido de garantir as eleições. Ao mesmo tempo, o movimento quemista estava presente nas ruas. Depois de 3 de outubro, outros grandes comícios estavam programados (SKIDMORE, 1982: 76-77 e CARONE, 1976).

A antecipação das eleições de governadores,

senadores e deputados para 2 de dezembro acirrou ainda mais os ânimos. A promulgação do Decreto-Lei 8.063 deixou a oposição em “estado de alerta”. Protestou violentamente contra o que considerava uma monstruosidade política e jurídica. A medida era uma nítida manobra visando anular as possibilidades de vitória dos opositores. O Decreto era do dia 10, portanto, haveria apenas dois meses de campanha. Isto favorecia a situação, que dominava a máquina estatal, e as oposições estavam, em parte, desarticuladas (CARONE, 1976).

A gota d’água que acabou desencadeando o golpe foi a nomeação de Benjamin Vargas para o cargo de Chefe de Polícia no lugar de João Alberto. O clima era tenso. Os generais estavam em reunião permanente desde o dia 25. Circulava o boato de que Benjamin Vargas mandaria prender os oficiais conspiradores, assim que assumisse. Quando a notícia da nomeação chegou ao Ministério da Guerra, os acontecimentos se precipitaram. As Forças Armadas, sob o comando de Góes Monteiro, desfecharam o golpe. A 25 de outubro Vargas era deposto (VIANNA, 1976).

A queda de Vargas deveu-se basicamente a dois motivos. Em primeiro lugar, não interessava aos EUA um País em sua esfera de influência, cujo governo pretendesse implementar uma política industrializante e de cunho nacionalista, mesmo que esta tivesse muito mais funções internas do que hostilizar o capital estrangeiro, aliás, muito bem-vindo e considerado importante para o seu desenvolvimento. Em segundo lugar, deveu-se à deterioração de sua heterogênea base de sustentação.

Os setores das classes dominantes e do Exército que apoiavam Vargas se afastaram, deixando-o sem condições de permanecer no poder. Isto deveu-se a duas ordens de questões. De um lado, ao promulgar a “Lei Malaia” desagradou profundamente os setores industriais e comerciais que até então constituíam um importante ponto de sustentação. Esses setores interpretaram a lei como uma tentativa de Vargas colocá-los como “bodes expiatórios” da inflação e manter um alto grau de autonomia na definição da política econômica. Frustrando-se assim suas expectativas de participarem mais diretamente da formulação dessa política. De

outro lado, o crescente movimento “queremista”, as ligações deste com o Partido Comunista e, talvez principalmente, a onda de greves de caráter autônomo a varrer o País, assustavam o conjunto das classes dominantes, que nutriam o medo do movimento popular fugir ao controle de Vargas. Isto tendeu a reunir as classes dominantes divididas entre diferentes projetos de democratização e desenvolvimento.

Vargas, desde 1944, vinha tentando modificar a imagem do projeto nacional do Estado Novo, procurando dar-lhe uma forte coloração nacionalista e popular. O fortalecimento dos laços diretos com as massas desorganizadas insistentemente procurado era a pedra de toque dessa política. Industrialização, nacionalismo e populismo eis os pilares do projeto nacional com que Vargas pretendia conduzir a transição do Estado Novo à democracia. O apoio das massas era fundamental para Getúlio manter sua relativa autonomia frente às classes dominantes, precisamente num momento em que procuravam assegurar um controle mais direto da política, da economia e das mudanças institucionais.

No entanto, os diferentes caminhos de conduzir a democratização do regime que dividiam as classes dominantes e que correspondiam a distintos projetos de modelos de desenvolvimento econômico, eram excludentes em relação à classe trabalhadora. Em nenhum deles esta última tinha lugar. Vargas caiu não só por tentar levar avante a industrialização, tendo as massas populares como principal base de sustentação, mas também porque estas davam sinais de lhe fugirem ao controle. Frente a um acirramento da luta de classes, as classes dominantes tendiam a se reunificar e deixar momentaneamente em segundo plano as disputas em torno dos rumos da economia e garantir a transição pelo alto, tão característica da história do Brasil.

Os projetos de desenvolvimento, esboçados nos anos finais do Estado Novo, em torno dos quais aglutinavam-se distintos setores das classes dominantes, apesar de não aparecerem com grande nitidez na conjuntura de queda de Vargas, ofuscados pela questão da democratização do regime, desempenharam importante papel naquela conjuntura e tiveram múltiplos desdobramentos no período subsequente, quando vieram a amadurecer.

Francisco Luiz Corsi é Doutor em Economia (UNICAMP) e Professor de Economia na UNESP.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- A PLANIFICAÇÃO** da Economia Nacional. (1945). *Estudos e anteprojeto pelo Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional.
- BANDEIRA**, Moniz. (1973). *Presença dos Estados Unidos no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- CARONE**, Edgard. (1976). *O Estado Novo*. São Paulo, Difel.
- CARONE**, Edgard. (1982). *A terceira República (1937-1945)*. São Paulo, Difel.
- CORSI**, Francisco L. (1991). *Os rumos da economia brasileira no final do Estado Novo (1942-1943)*. Dissertação de Mestrado. Campinas, IE/UNICAMP.
- DEPOIMENTOS** sobre a situação política brasileira. (1945). Rio de Janeiro, *Jornal do Comércio*.
- DRAIBE**, Sônia M. (1985). *Rumos e metamorfoses. Estado e industrialização no Brasil: 1930-1964*. Rio de Janeiro, Paz Terra.
- GOMES**, Angela de Castro. (1988). *A invenção do trabalhismo*. Rio de Janeiro, IUPERJ/Vértice.
- HILTON**, Stanley (1988). *O ditador e o embaixador. Getúlio Vargas, Adolf Berle Jr. e a queda do Estado Novo*. Rio de Janeiro, Record.
- MARANHÃO**, Ricardo. (1979). *Sindicato e democratização*. São Paulo, Brasiliense.
- SIMONSEN**, R. & **GUDIN**, E. (1977). *A controvérsia do planejamento na economia brasileira*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES.
- SKIDMORE**, Thomas. (1982). *Brasil: de Getúlio a Castelo Branco*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- VIANNA**, Luis J. Werneck. (1976). *Liberalismo e sindicato no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

OUTRAS FONTES

Arquivo Getúlio Vargas. CPDOC/FGV