

## VARGAS NO CONTEXTO DA PRIMEIRA REPÚBLICA

Pedro Cezar Dutra Fonseca<sup>1</sup>

### 1. A Iniciação Política e o Positivismo

O início da vida política de Getúlio Vargas ocorreu ao ingressar, em 1903, na Faculdade de Direito de Porto Alegre, hoje integrante da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. O ambiente de disputa e de acaloradas discussões políticas, todavia, acompanhara-o desde a infância. Nascido em São Borja em 19 de abril de 1882, ainda menino vivenciou a Revolução Federalista de 1893, também conhecida como “revolução da degola” devido a violência das práticas adotadas no conflito, responsável pela divisão dos gaúchos em duas facções: os “chimangos”, defensores da república e do presidencialismo, de ideologia marcadamente positivista, cujo líder máximo era Júlio de Castilhos, e os “maragatos” ou federalistas, defensores do parlamentarismo e descendentes do Partido Liberal do Império, cuja expressão maior era Gaspar Silveira Martins. Getúlio assistira a radicalização dentro de sua própria família: caso pouco freqüente, descendia de um pai que desde cedo aderira a causa republicana, Manuel do Nascimento Vargas, e de Cândida Dornelles Vargas, cuja família era “maragata”. Após cursar as primeiras séries em São Borja, estudou em Ouro Preto “humanidades” e, em 1900, resolveu entrar no Exército, opção de prestígio nas elites gaúchas, matriculando-se na Escola Preparatória e de Tática de Rio Pardo (RS). Posteriormente resolveu seguir a carreira jurídica.

Na Faculdade de Direito, Vargas integrou um grupo de acadêmicos denominado por Joseph Love (1975, p.234) de “geração de 1907”, cujos membros - como João Neves da Fontoura, Lindolfo Collor, Osvaldo Aranha e Flores da Cunha - mais tarde ocupariam relevantes cargos públicos. Esta nova geração de políticos, ao ingressar no Partido Republicano Rio-Grandense – PRR, perfilhou-se às linhas básicas da mesma doutrina positivista da velha geração de seus fundadores; todavia, enquanto esta se voltara mais à política estadual, até pelas dificuldades de consolidar a república no Estado devido os conflitos internos, a nova geração desde cedo demonstraria interesse maior pela participação na política nacional. Em linhas gerais, o positivismo, como ideologia oficial do PRR, significou um elemento de coesão interna e de diferenciação frente aos adversários. Firmando símbolos comuns, recorria à força da autoridade de autores como Comte, Saint-Simon e Spencer para justificar a “ditadura científica”, consagrada no Estado pela Constituição republicana, praticamente elaborada por Júlio de Castilhos. Esta adotara princípios comtianos antiliberais, como a supremacia do Executivo em oposição ao princípio da independência e

---

<sup>1</sup> Professor Titular do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e Pesquisador do CNPq.

harmonia dos poderes de Montesquieu, possibilitando ao Presidente do Estado elaborar leis; a Assembléia dos Representantes, por seu turno, reunia-se apenas dois meses por ano e possuía funções mais moralizadoras, como a discussão e aprovação do orçamento, do que propriamente legislativas. E, finalmente, o que era mais criticado pela oposição, a possibilidade de sucessivas reeleições do Presidente estadual, desde que obtivesse três quartos dos votos, permitindo, na prática, a permanência de Borges de Medeiros no poder por mais de vinte anos - só abrindo mão para o próprio Vargas, em 1928, por imposição do “Pacto de Pedras Altas”, acordo de paz da “Revolução de 1923”, no qual se estabelecera que Borges de Medeiros teria sua reeleição reconhecida, mas em troca comprometia-se a não mais se candidatar ao cargo.

Um material interessante para análise desta fase inicial da formação de Vargas é seus exames, felizmente arquivados pela Faculdade de Direito/UFRGS. Nestes, nota-se a clara influência positivista e a crítica ao jus-naturalismo, evidenciando a disputa entre as duas doutrinas no meio jurídico da época. Assim, com frequência argumentava, com inspiração em Tobias Barreto, que o Direito “não é um filho do céu, é um fenômeno histórico, um produto cultural da humanidade”. O direito existente, portanto, era o positivo: o que se poderia confundir como direitos “naturais” – uma metafísica intolerável para os positivistas -, na verdade eram direitos com raízes na evolução social, empiricamente demonstráveis por estudos históricos das sociedades “mais atrasadas” (Arquivo, Prova de Direito Civil). Neste material, poucos temas estritamente econômicos são abordados. Uma exceção é na prova de Economia Política, em que há dissertação, no ponto nº 2, sobre a propriedade. Nesta, Vargas procura distanciar-se do liberalismo, do socialismo e do anarquismo, mais uma vez abeberando-se dos ensinamentos de Comte e de outros autores positivistas e profundamente alinhados ao cientificismo da época, inspirado em Darwin, nas leis da evolução e na analogia entre a vida social e a biológica.

Como crítica ao liberalismo, afirma que o “individualismo puramente doutrinário” não é capaz de resolver as “profundas agitações em que se debate a sociedade atual, o evidente desequilíbrio econômico, o deplorável estado em que se acham as classes”. Isto ajudaria a demonstrar que o “socialismo tem a sua razão, é a miséria humana (...) no fausto das sociedades modernas”. Surpreendentemente afirma que para julgar essas ações “temos o quanto possível desfazermos-nos de nossos preconceitos burgueses” e que o *laissez-faire* “é uma confissão tácita de impotência por parte desta pseudociência que se chama Economia Política”. Cabe aqui mencionar que Comte considerava que a Economia não havia chegado ao estágio de uma ciência positiva, pois mais dedutiva que indutiva e apegada a dogmas e categorias pré-científicas, não empíricas, como “mão invisível”, “preço natural”, “ordem natural e providencial” (fisiocrata) e valor. A sociologia, como se sabe, deveria ser a ciência social por excelência, desapegada de doutrinas e inspirada no método das ciências naturais, já que haveria um único método para todas as ciências.

Com relação ao socialismo, as críticas não são mais leves. Este é entendido como empecilho à liberdade, “única compatível com o estado atual de civilização”, responsável por abafar a iniciativa individual e, ao suprimir a concorrência, trocá-la pela estagnação e pela apatia. Continuando com a analogia aos organismos vivos, argumenta que, mesmo caso a adoção do socialismo fosse imposta, haveria “a continuação das mesmas falhas nos organismos individuais, as diferenças de capacidade, destreza, inteligência, energia, que

foram causas da individualização das sociedades primitivas (...) tornando a distanciar os possuidores dos não possuidores”. Depreende-se deste argumento que, se os homens são desiguais por natureza, inclusive por razões biológicas, como forçá-los a uma igualdade social?

Crítica semelhante estende-se ao anarquismo. Enquanto autores como Lassale e Marx são parcialmente poupados – no sentido de que estão equivocados no diagnóstico e nas soluções, mas contribuíram na construção de um “socialismo empírico” que ajuda alertar para abandono das classes desfavorecidas por parte do Estado liberal, - Proudhon é tachado de “apriorístico e reacionário”, sem contar que, para um positivista, o primeiro adjetivo possui uma carga depreciativa muito maior que a do segundo. Ademais, contra o anarquismo dever-se-ia lembrar o mesmo erro que cometera em certo momento Spencer, ao ver Estado e indivíduo como inimigos. Ao contrário, defendia Vargas – ponto de vista constante em toda sua vida pública, mesmo com todas as mudanças em outras áreas e mesmo em sua ideologia - que ambos, indivíduo e Estado, deveriam ser vistos como aliados, devendo este “garantir os direitos individuais [e também] auxiliá-lo sempre que ele necessita de tal auxílio”. E, por isso, como bom positivista que negava a filosofia e a ideologia, pretendendo substituí-las pela ciência fundada empiricamente, concluiu sua dissertação ponderando que, ao contrário dos liberais, comunistas e anarquistas que se apegavam a verdades “previamente estabelecidas”, apriorísticas, a intervenção estatal deveria ser aceita desde que se tornasse necessária, “exigida pela urgência dos fatos”: “Deve proteger ou antes facilitar a tendência associativa e as sociedades cooperativas dos operários para resistirem ao capital. Deve porém ser o garantidor da liberdade individual e nunca julgá-lo no círculo de ferro de uma disciplina rigorosa” (Arquivo, Prova de Economia Política).

Como a maior parte dos estudos sobre as ações e sobre a ideologia de Vargas concentra-se no período após sua ascensão ao poder federal, em 1930, certamente causa espécie a recuperação dessa fase inicial de sua formação, seja pelos autores que leu e mencionou, seja por afastar-se do imaginário dominante sobre as elites “oligárquicas”, “agrárias” e “liberais” da Primeira República. Ademais, mesmo que Vargas tenha mudado traços e ênfases de sua ideologia ao longo de sua vida pública, passando do positivismo desta fase a uma postura que se alimentou, na década de 1930 e no Estado Novo, das teses corporativistas e fascistas em ascensão, até o trabalhismo do pós-Segunda Guerra, de contornos mais esquerdistas, nota-se que há certos elementos que já estão na gênese de seu pensamento e dos quais não se afastou ao longo do tempo, como se constituísse um “núcleo duro” de sua formação intelectual.

Assim, a proteção ao trabalhador como dever do Estado, tantas vezes atribuída a Carta de Lavoro de Mussolini, já consta dessa prova de aula de 1906, bem como raízes do intervencionismo pragmático do Estado Novo e do entendimento de que os operários deveriam associar-se para contraporem-se ao capital, inclusive através de sociedades (sindicatos, cooperativas) – todos elementos que mais tarde marcariam sua vida pública. A postura antiliberal e anti-socialista de Vargas encontra-se já nesta fase estudantil e é traço comum do positivismo, do corporativismo italiano e do trabalhismo, doutrinas que o atraíram ao longo de sua vida pública, embora se deva assinalar que suas perfilhações doutrinárias sempre foram flexíveis, a ponto de se conciliarem ao pragmatismo. Mesmo o

positivismo, ideologia oficial de seu partido, o PRR, defendido conscientemente ao longo da Primeira República, em suas mãos foi capaz de adaptar-se, moldar-se e transformar-se diante dos novos desafios e circunstâncias que iam se verificando em cada conjuntura: acrescentando novas interpretações a Comte, inicialmente, até o abandono como referência explícita em seus discursos, como aconteceu na década de 1930.

## 2. Vargas no Poder Legislativo: em Busca da Perspectiva Nacional

Em março de 1909, após um curto período como Promotor de Justiça em Porto Alegre, Vargas elegeu-se deputado da Assembléia dos Representantes do Rio Grande do Sul, ocupando uma das vagas do PRR. Reelegeu-se em 1913, mas renunciou ao mandato ao solidarizar-se com colegas do município de Cachoeira do Sul os quais, por conflitos eleitorais, haviam se incompatibilizado com Borges de Medeiros. Retornou em 1917 à Assembléia Estadual e em 1922 foi eleito para a Câmara dos Deputados, onde ficaria até 1926, quando se tornou Ministro da Fazenda de Washington Luís.

Nesta experiência no Poder Legislativo, Vargas participou ativamente dos debates, permitindo que neles se perceba certa presença constante dos temas econômicos. Ainda quando acadêmico de Direito, em discurso em homenagem ao recém-eleito presidente Afonso Pena, que visitava o Rio Grande do Sul, Vargas discursou em nome dos estudantes e afirmou: “Quantas causas de estagnação pesam sobre um país novo, exaurido pela captação e fisco, sopeando o livre desenvolvimento das atividades industriais! Amarga resultante para quem se vê coato a comprar, manufaturados no estrangeiro, os gêneros da própria matéria-prima que exporta” (Correio do Povo, 18/08/1906). Embora à época fosse freqüente o uso do termo indústria para designar, em sentido amplo, todas as atividades de produção, não resta dúvida de que neste caso o termo está se referindo à indústria de transformação, já que associado à importação de manufaturados. Esta é a primeira manifestação de Vargas registrada em defesa da substituição de importações, marca que acompanharia toda sua vida pública.

Na Assembléia dos Representantes, a polaridade entre chimangos e maragatos propiciava debates calorosos. A política castilhistas foi desde logo acusada por seus críticos como isolacionista, pois, ao lado da autonomia administrativa e fiscal garantida pela Constituição Estadual, as ações do governo iam no sentido de reafirmar tal autonomia frente à decisão de diversificar a economia gaúcha, tida como extremamente dependente da economia pecuária-charqueadora até então dominante. Esta fora hegemônica durante o Império e tinha por base as grandes propriedades agrárias da região da fronteira do Estado – denominada genericamente de Campanha – centrada em poucos produtos, como charque, couro e lã, exportados principalmente para o mercado nacional. Mas gradualmente a colonização do norte do Estado, principalmente com a imigração alemã e italiana, propiciou o aparecimento de uma outra economia, bastante diversificada, assentada na pequena propriedade e na mão de obra familiar e inicialmente voltada à produção local.

Em outro trabalho, procurei demonstrar que à medida que esta política econômica republicana ia sendo implementada, seu próprio êxito a limitava no longo prazo: a expansão da economia colonial, com sua diversificação (milho, frutas, suínos) e, inclusive,

beneficiamento rudimentar (banha, vinho, farinhas), ia gradualmente conquistando os mercados de fora do Estado (Fonseca, 1983). Em resumo: a crítica à velha economia pecuário-charqueadora, assentada na produção para mercados externos ao Rio Grande do Sul, e que legitimara a política econômica diversificadora dos governos republicanos nas primeiras décadas da Primeira República, estendera-se para o conjunto economia. A expansão da economia colonial estava a exigir ampliação do mercado consumidor, problemática formalmente semelhante à da economia tradicional do Estado. Com isto, o “isolacionismo” perdia seu sentido e a “geração de 1907” desde logo percebia este novo contexto, defendendo a maior participação dos gaúchos na vida nacional. Talvez isto tenha influenciado Vargas a preferir candidatar-se à Câmara Federal em 1922. É sintomático que, certa vez, indagado qual o político que mais o influenciara, respondeu que, além de Castilhos, fora Pinheiro Machado – justamente o político da “velha geração” que mais se preocupara com a política nacional, onde fez brilhante carreira no Senado (Silva, 1965, p. 118).

O debate entre chimangos e maragatos assumia uma nítida conotação ideológica, respectivamente, entre positivismo e liberalismo (Fonseca, 1983). Os primeiros defendiam, além da diversificação já mencionada, maior intervenção do estado na economia, a organização dos produtores em cooperativas para se protegerem das instabilidades do mercado, a “integração” dos trabalhadores à sociedade capitalista emergente, a nacionalização e a encampação de empresas quando houvesse “interesse social”. Já a oposição ao PRR defendia a especialização pecuário-charqueadora com base na teoria das vantagens comparativas, seguindo de perto os preceitos liberais, como critica Vargas em debate com Gaspar Saldanha, em 1919:

*“(...) permita-me dizer que V. Exa. está filiado à velha teoria econômica do ‘laissez-faire’, teoria essa que pretende atribuir unicamente à iniciativa particular o desenvolvimento econômico industrial de qualquer país, deixando de lado a teoria da nacionalização desses serviços por parte da administração pública, amplamente justificada pelas lições da experiência, não levando V. Exa., em linha de conta, que nos países novos, como o nosso, onde a iniciativa é escassa e os capitães ainda não tomaram o incremento preciso, a intervenção do governo em tais serviços é uma necessidade real”.* (Annais da Assembleia ..., 1919, p. 124-127).

Prosseguindo, Vargas argumentou que na Europa a intervenção estatal, “açambarcando a atividade particular, monopolizando serviços, etc. deu os melhores, os mais surpreendentes resultados”. Para Saldanha, entretanto, tal intervencionismo ocorrera em caráter excepcional, em um contexto de guerra, o que permitiu Vargas contra-argumentar:

*“Tanto não é assim que após a terminação da guerra, os poderes públicos continuaram intervindo na atividade privada, mantendo-se esses serviços com o intuito de restringir a excessiva ganância dos particulares. E uma prova de eficácia e oportunidade dessas intervenções está na tendência, quase generalizada na Europa, do operariado para a nacionalização das indústrias. É em face desta situação que S. Exa. vem colocar-se como defensor nesta Assembléia dos interesses dos grandes proprietários de terras”.*

As desavenças entre as duas facções aprofundaram-se quando o governo, também seguindo ao preceito positivista de priorizar os impostos diretos, propunha criar o imposto territorial e aumentar o imposto sobre herança, receitas que deveriam substituir o imposto sobre exportações<sup>2</sup>. Vargas, em outro debate com Gaspar Saldanha, não só defendeu esta política como argumentou dever recair sobre os fazendeiros a maior carga tributária, alegando que estes exploravam o setor mais lucrativo da economia. E mais uma vez mostra-se comprometido com a defesa do setor industrial; este, por estar nascendo, deveria ser objeto de proteção, e não a produção primária: “As indústrias fabris, ainda incipientes, estão mais sujeitas às flutuações da lei da oferta e da procura, à concorrência estrangeira, dentro do nosso país” (Annaes da Assembleia..., 26/11/1919).

Todas estas manifestações de Vargas no contexto da Primeira República certamente assumem um caráter bastante inovador, chocando-se com o imaginário que se tem das elites do período, mais apegadas às regras da ortodoxia econômica, ao agrarismo e ao controle do voto, enfim, como coniventes ou responsáveis pela excludência econômica e social, daí corriqueiramente serem denominadas de “oligarquias rurais”. Há que se ter presente, todavia, que este imaginário, consagrado na maior parte da literatura, não passa de uma caricatura, pois desde o limiar da república apareceram em vários estados, e principalmente no Exército, homens como Floriano Peixoto, Benjamin Constant, Serzedello Correa, Alcindo Guanabara e Nilo Peçanha, os quais, sob a égide do positivismo ou de outras correntes de idéias, também criticavam o liberalismo, propunham maior intervencionismo econômico e defendiam a industrialização, às vezes recorrendo a uma retórica “jacobina”, mais radical, com apelos populares, francamente nacionalista e crítica ao capital estrangeiro<sup>3</sup>.

Se a postura de Vargas destoava das elites dominantes em outros pontos do país, não chega a ser um caso raro ou exótico; além disso, não se pode deixar de registrar que em várias ocasiões também se manifestou como político conservador, defensor intransigente da ordem e dos princípios da “ditadura positivista”. Se a própria intervenção governamental materializou-se no Rio Grande do Sul com a estatização dos portos de Porto Alegre, Pelotas, Torres e Rio Grande, ou ainda com a encampação da estrada de ferro que ligava Porto Alegre a Uruguaiana – certamente inaugurando novas responsabilidades na agenda do Estado -, também se deve lembrar que a aceitação do intervencionismo estava limitada na prática pelo preceito positivista das “finanças sadias”. Conquanto se afastasse do *laissez-faire*, o positivismo freqüentemente recorria a critérios éticos como regras para a “boa administração”. A separação entre o público e o privado representava uma grande inovação, quase uma revolução como norma para o serviço público, esposada pelos adeptos de Comte, chegando a confundir-se com a própria causa republicana (Targa, 2003). Se isto significava trazer à tona critérios distantes da maioria dos governantes do país, como transparência (“viver às claras”, afirmava a máxima positivista – também usada para combater o voto secreto) e moralidade no trato com coisa pública, em matéria de economia esta austeridade materializou-se na defesa do orçamento equilibrado. O Estado deveria dar o exemplo à sociedade: não gastar o que não dispunha, não contrair dívidas, ser

---

<sup>2</sup> Sobre a questão tributária e o incentivo fiscal às exportações no período, ver: CARVALHO, Maria Lúcia Leitão *et alii*, in: TARGA, 1998, p.89-145.

<sup>3</sup> Veja-se, neste sentido, dentre outros trabalhos: Queiroz (1986) e Penna (1997).

parcimonioso em contrair e conceder empréstimos. Certamente este preceito limitava, na prática, a extensão do intervencionismo, pois forçava os gastos públicos adequarem-se à capacidade de arrecadação – e daí a importância do debate sobre quais impostos deveriam existir e sobre que segmentos deveria recair a maior parte da carga tributária.

Na área trabalhista, esta “dupla face” do governo também deve ser mencionada. A posição defendida de Vargas, em consonância com a política do PRR, alinhava-se ao princípio doutrinário maior defendido por Comte de “integração do proletariado à sociedade moderna”. No contexto europeu, esta palavra de ordem significava reconhecer as conseqüências nefastas da Revolução Industrial sobre a classe trabalhadora. O liberalismo, ao desconhecer a questão social, abria espaço para o crescimento do comunismo, como assinalara Vargas em seu trabalho de estudante. Vários autores, dentre os quais Bodea (s.d.) e Targa (1998, p. 63-85), destacaram a atuação de Borges de Medeiros nas greves de 1917, o primeiro associando-a à origem do trabalhismo gaúcho, quando recebeu os trabalhadores em palácio, considerou justas suas reivindicações por reajuste de salários e aumentou os vencimentos do funcionalismo público para servir de exemplo à iniciativa privada. Se o tratamento dispensado aos grevistas contrasta com a repressão violenta verificada em outros pontos do país, isto não significa que este tenha sido o comportamento do governo gaúcho em outras greves nem que houvesse uma predisposição do PRR para legislar sobre direitos trabalhistas, em busca de sua universalização. O *servir de exemplo* ao setor privado aponta justamente neste sentido: o Estado não deveria intervir diretamente na questão social, como ocorreu a partir de 1930, mas lançar mão de instrumentos indiretos, como a persuasão, para conscientizar e induzir os empresários a uma atuação que, em vez de fomentar os conflitos, procurasse uma harmonia entre capital e trabalho. A influência de Saint-Simon nesta fase é marcante.

Com base em princípios como esse, a bancada do PRR na Câmara Federal, tendo Vargas como um de seus membros ao final da Primeira República, resistiu às medidas de regulamentação do trabalho, sempre defendendo que a *proteção* aos trabalhadores deveria resultar da educação e do esclarecimento, caminhos preferíveis à imposição de uma regra estatal. Ângela de Castro Gomes (1979, p.77) sintetizou a posição dos parlamentares gaúchos com essas palavras:

*“eram contrários, por doutrina, à legislação sobre o trabalho, mas concediam, na prática, quando a legislação se referia a acidentes de trabalho e à proteção de mulheres e menores. Não aceitavam, entretanto o estabelecimento de um horário de trabalho de 8 horas ou a implantação de férias”.*

É indubitável que após 1930, em consonância com as ideologias centralizadoras e pró-estatais dominantes internacionalmente, inclusive pelo contexto da crise, essa postura com relação à legislação do trabalho foi modificada.

### 3. Vargas no Poder Executivo e as Origens do Desenvolvimentismo

Em 15 de novembro de 1926, com a ascensão de Washington Luís à Presidência da República, Vargas assumiu o Ministério da Fazenda, onde permaneceu pouco mais de um ano, ao afastar-se para ocupar o cargo de Presidente do Rio Grande do Sul.

O convite mostrava o claro interesse de uma conciliação entre paulistas e gaúchos, ao acalmar atrito antigo e que ganhara certa expressão durante o governo anterior, de Arthur Bernardes, pois o PRR apoiara a chapa derrotada de Nilo Peçanha, motivo que contribuiu para encorajar a oposição estadual a encabeçar mais um levante armado contra o governo de Borges de Medeiros em 1923. Todo caso, nada havia de novo quanto à composição: o Rio Grande do Sul, como “terceira força” na política da Primeira República, tinha poucas chances de conquistar a cabeça do Executivo Federal, mas era fatal nas composições, principalmente no Senado, onde a representação igualitária por estados favorecia que capitaneasse a liderança das bancadas estaduais menores, fazendo um freio ao poder de São Paulo e Minas Gerais. Como consequência, um cálculo mostra que gaúchos estiveram à frente de ministérios mais tempo que políticos de outros estados durante a Primeira República (Love, 1975, p. 130).

Correspondências trocadas entre Borges de Medeiros e Vargas revelam sua surpresa frente ao convite presidencial, pois alegara sua “incompetência” em assuntos da área financeira, apesar de, desde maio de 1926, integrar a Comissão de Finanças da Câmara (Vargas, 1997, p. 38,48). Havia, entretanto, um contexto propício à aproximação entre Washington Luís e os políticos do PRR: a preocupação com a austeridade monetário-financeira, prioridade assumida pelo presidente eleito.

Como se mencionou anteriormente, o positivismo, embora admitisse a intervenção estatal na economia e apontasse limitações ao mercado e ao *laissez-faire*, representando à época certa heterodoxia, defendia intransigentemente certas regras de política ortodoxas, como o orçamento equilibrado, a inexistência de déficits e a precaução com relação a dívidas e empréstimos. Ademais, talvez por ter uma economia voltada primordialmente ao mercado interno, a posição dos políticos gaúchos ao longo da Primeira República sempre foi no sentido de considerar o combate à inflação como absoluta prioridade. Júlio de Castilhos condenara Rui Barbosa, na época do “Encilhamento”, mostrando os ganhos ilusórios que a inflação proporcionava. O moralismo castilhista associava a inflação à especulação, ao ganho sem trabalho, às negociatas e falcatruas do Império, quando uma casta de privilegiados – os nobres, ou amigos do rei – percebiam favores às custas dos cofres públicos. O espírito republicano apregoava a impessoalidade, a neutralidade do Estado frente a classes, à Igreja e a títulos honoríficos que representassem privilégios.

Estes princípios doutrinários materializavam-se, em termos de política econômica, em crítica às freqüentes desvalorizações cambiais, implementadas ao longo da Primeira República com vistas a proteger as atividades exportadoras, as quais eram tidas como artificiais e encarecedoras dos produtos do mercado interno. O apoio do governo gaúcho à candidatura de Nilo Peçanha, em 1921, teve como um dos argumentos centrais sua proposta de deflação, em contraposição a Arthur Bernardes, tido como “inflacionista”. Mesmo que defensor da indústria, nota-se que Vargas desconsiderava mesmo o efeito positivo da desvalorização cambial sobre a indústria local, ao encarecer os importados, o qual

considerava ilusório e artificial. Assim expressa sua visão em discurso quando ministro, em 26 de novembro de 1926:

*“A inflação é um excitante artificial das indústrias, porque produz a alta dos preços e estimula a produção. Mas as vendas feitas nesse regime de lucros aparentes constituem uma perda de substância para a economia nacional. Que a moeda diminua ou aumente de valor é sempre a instabilidade que, na alta aumenta o capital mas aniquila a produção, na baixa estimula a produção mas destrói o capital. Cada modificação no valor da moeda traduz uma nova distribuição de riqueza, um reajustamento de preços. A alta ou baixa do câmbio são igualmente prejudiciais como sintomas da instabilidade e da precariedade do valor da nossa moeda. A moeda que não é constante, que não é sempre igual a si mesma, não pode desempenhar o seu papel de medida dos valores”* (Vargas, 1997, p.497).

Pode-se resumir sua preocupação central em duas palavras: estabilidade e deflação. Era preciso, portanto, retornar ao padrão ouro: “Não temos moeda porque não temos padrão fixo, como medida de valor”, afirmou Vargas no mesmo discurso, passando, então, a discutir alternativas sobre em que nível dever-se-ia fixar a paridade. Defendia não voltar à mesma taxa anterior à Guerra, mas não abria mão, em sintonia com a ortodoxia da época, do retorno ao padrão ouro, amparando-se em exemplos internacionais para embasar seu ponto de vista, como na experiência de vários países europeus, onde via uma tendência (sic) neste sentido:

*“Todos os países europeus desangrados pela guerra, tiveram de lançar mão das emissões de curso forçado, para atender às prementes necessidades de numerário. Quase todos, porém, já regressaram à circulação metálica, ao padrão ouro, sem atingir, à paridade do período anterior à guerra porque as condições de vida eram diferentes”* (Vargas, 1997, p. 499).

Cerca de um mês após a posse de Vargas no Ministério da Fazenda, o Congresso aprovou a reforma monetária, a qual estabelecia o retorno ao padrão ouro. Este deveria ser implementado de forma gradual. Inicialmente criava uma Caixa de Estabilização com a finalidade de emissão de notas com conversibilidade em ouro, o que lembra a antiga Caixa de Conversão, criada em 1906, a qual definira uma taxa fixa de câmbio em ouro. Como consequência, haveria dois meios circulantes temporariamente no país, um conversível e outro não. Quando as reservas em ouro atingissem nível suficiente para garantir a conversibilidade, haveria a troca do nome da moeda para cruzeiro.

A expectativa do governo ao proceder a reforma financeira visava não apenas garantir a estabilidade da moeda e do câmbio, como Vargas declarava. Como bem lembra Fritsch (Abreu, 1989, p. 57), havia também uma intenção nitidamente política, com a perspectiva de recuperação de investimentos anglo-americanos no país, devido ao *boom* internacional, o que certamente contribuiria para uma expansão monetária, aliviando os produtores domésticos, sejam os exportadores sejam os industriais voltados ao mercado interno. Com isso, haveria uma descompressão da política econômica extremamente recessiva dos últimos anos sem recorrer a um instrumento discricionário ou violador da regra de “finanças sadias”, que mais tarde resultaria em déficit público ou inflação. O contexto, de

fato, era extremamente favorável, pois manteve a inflação estável ao mesmo tempo em que propiciou um crescimento do produto de 10,8% em 1927, em contraste com o crescimento nulo de 1925 e com os 5,2% de 1926.

Esses resultados favoráveis, conquanto não podem ser atribuídos unicamente à gestão de Vargas no Ministério da Fazenda, já que fazem parte de um ciclo maior favorável às atividades agro-exportadoras, certamente contribuíram para qualificar sua candidatura à Presidência do Rio Grande do Sul. Neste momento, já era a figura mais destacada do PRR depois de Borges de Medeiros. Com o impedimento deste de concorrer a nova reeleição, Vargas desde logo apresentou-se como candidato de perfil bem diferente de Medeiros, dando veia à habilidade política que mais tarde seria enaltecida por seus biógrafos: em um estado dividido historicamente e marcado por lutas sangrentas, levantou a bandeira da pacificação e da harmonia, aproximando-se da oposição, então agregada no Partido Libertador, formado pelos antigos maragatos e por dissidentes do PRR. Vargas foi eleito sem oposição e tomou posse como Presidente do Estado em 25 de janeiro de 1928.

A proposta de pacificação estadual, além dos argumentos éticos e humanitários, buscava respaldo em outro, de natureza econômica: a paz era pré-requisito do progresso – recorrendo a Comte -, mas gradualmente esta palavra fazia-se substituir por outra: desenvolvimento. Atribuía-se ao Estado um papel cada vez maior na economia, sendo seu dever alavancar as atividades produtivas, fornecer infra-estrutura e conceder crédito. Certamente este setor público mais ativo contribuía para a aproximação com as “classes produtoras”, firmando laços muito além dos admitidos pelo positivismo, inclusive ao aceitar com maior liberalidade o endividamento e a concessão de empréstimos e ao desapegar-se aos poucos dos princípios das finanças sadias e do equilíbrio orçamentário como regras invioláveis da política econômica. Dava-se início, assim, em uma experiência regional, ao embrião do *desenvolvimentismo* como ideologia maior norteadora da ação governamental e que perdurou no Brasil até o final da década de 1970.

Vargas passava a apregoar, então, que “a complexidade da vida social” e o grande volume de capitais necessários para os investimentos exigiam a participação direta do Estado, pois não poderiam ser realizados “só pelo esforço individual”. E daí formava-se quase um novo programa de governo:

*“É preciso amparar a produção, estimular a indústria, desenvolver a circulação de riqueza, disseminar a instrução, cuidar do saneamento público rural e urbano, facilitar a exploração de terras, desenvolver a agricultura, melhorar a pecuária, desbravar o caminho para a marcha do Rio Grande do Sul, no sentido de sua finalidade civilizadora”* (Rio Grande do Sul, 1928, p. 8).

O emprego da palavra marcha não é fortuito: ajuda a revelar que o desenvolvimento não brotaria espontaneamente, deveria resultar de decisão organizada, implementada com determinação e disciplina; requeria sacrifícios (“desbravar”), legitimava-se por princípios iluministas (“civilizadora”) e exigia a sua frente governos fortes e - quem sabe? – ditatoriais. Fazia-se mister o estabelecimento de nova relação entre o Estado e os responsáveis diretos pela produção, a fim de, em um pacto, ambos cooperarem para a expansão das atividades produtivas e fortalecerem-se para enfrentar as conseqüências

nefastas do mercado. Assim, reafirma-se e se dá mais amplitude ao princípio positivista de que os produtores deveriam associar-se em cooperativas, associações e sindicatos:

*“A formação dos sindicatos, com o amparo oficial, criou um órgão central dirigente, que ampara o produtor (...) libertando-o do arbítrio dos especuladores (...). Esse é o papel dos sindicatos, que o Governo do Estado fiscaliza. Com essa organização ganham os produtores, pela garantia de um preço remunerador e ganha o consumidor, pela estabilização dos preços num limite razoável e pela certeza da aquisição da mercadoria imune de adulterações. Perdem os açambarcadores, que não nos interessam economicamente. São formas de atividades parasitárias, porque ganham sem produzir”.* (Vargas, 1997, p.569).

A Mensagem à Assembléia dos Representantes de 1928 não deixa dúvidas de que essa proposta de “desenvolvimento associativo” representava um dos pontos prioritários do governo. Em conjuntura na qual a polêmica sobre autonomia versus atrelamento das associações e sindicatos, tanto patronais como de trabalhadores, estava na ordem do dia, Vargas explicitava sem rodeios sua visão: os vínculos com o Estado deveriam ser estreitos, pois caberia a ele corrigir insuficiências e exercer “certo ‘controle’, para lhe evitar excessos” (Vargas, 1997, p. 513). É marcante o caráter antiliberal das medidas implementadas, tendo em vista que o governo atribuía a crise por que passava a economia gaúcha, principalmente o setor pecuário-charqueador, à desorganização decorrente da concorrência e do individualismo inerentes às economias de mercado (Bak, 1983, p. 273).

Por outro lado, o *desenvolvimentismo* firmava-se ao enaltecer o papel do crédito na economia, e ia além ao defender a responsabilidade do Estado em concedê-lo – ponto programático que por certo afastava-se da ortodoxia positivista. Esta sempre tivera como ponto essencial a neutralidade do Estado – o que implicava em “tratar a todos igualmente”, sem privilegiar segmentos específicos – resultando sempre em limite para a política de crédito à produção. Além disso, o positivismo tradicional do PRR recorria com frequência à analogia da economia do Estado com a doméstica, criticando medidas arrojadas ou de vulto, sempre em consonância com o lema do evolucionismo gradualista comtiano de “conservar melhorando”. Assim, ao final da Primeira República, o termo desenvolvimento começa aparecer na retórica oficial, ainda algum tempo sem abandonar de vez a palavra progresso - e que ajuda a evidenciar o positivismo como uma das matrizes ideológicas do desenvolvimentismo brasileiro a partir de 1930 (Fonseca, 2000), o qual certamente também se abeberou de outras fontes, como o keynesianismo, a social-democracia e mesmo o corporativismo italiano, na época do Estado Novo, sem contar com os pensadores “autoritários” nacionais, como Oliveira Vianna, Francisco Campos, Azevedo Amaral e Plínio Salgado:

*“É um conceito vulgar que se impõe como um aforismo. Todo o desenvolvimento econômico deve ter por objetivo tornar a riqueza abundante pelo trabalho e ensinar o homem a usar essa riqueza pela cultura. Mas, se o dinheiro metálico é a medida dos valores, ele, no conceito corrente dos economistas, pela escassez de seu volume e pelas dificuldades de sua condição física, já não satisfaz à exigência do progresso econômico.*

*“Como imposição da própria necessidade, surgiu um elemento imaterial destinado a atingir os limites da flexibilidade, que é o crédito. Ele se expressa por um estado de confiança e segurança econômica.*

*A relação mercantil, diz um financista moderno, criou a operação sem dinheiro pela simples promessa de pagamento, que, por sua vez, se converte em riqueza, estimulando o trabalho e se transmutando em novos valores.”* (Correio do Povo, 03/12/1927, p. 2).

Dentre várias interpretações possíveis, tudo sugere que a passagem acima contém uma crítica ao padrão ouro antes enaltecido, ao se referir que a “moeda metálica”, ou seja, com lastro, representava uma barreira a ser vencida para que se pudessem implementar políticas comprometidas com a expansão da produção. Por outro lado, o compromisso do governo não apenas com a estabilidade, mas com o desenvolvimento, entra definitivamente na ordem do dia; e este significa, sobretudo, “tornar a riqueza abundante” – o que também se afasta da retórica populista e distributivista, associada ao trabalhismo, que florescerá nos pronunciamentos de Vargas nos últimos anos do Estado Novo e na década de 1950. Mas o mais inusitado é a consciência expressa do papel do crédito, rompendo com a “reprodução simples” da economia doméstica, presa à poupança; o crédito representava romper as barreiras impostas pelo passado, crescer com base na promessa de pagamento, superando os limites à expansão do capital.

Indo além do discurso, a importância do crédito e do papel do Estado no fomento à produção materializou-se com a criação do Banco do Estado do Rio Grande do Sul em 22 de junho de 1928, pelo Decreto nº 4.079. Este deveria assumir o papel de estímulo às atividades produtivas, ter uma “organização mais ampla de um banco de Estado”. Sua finalidade era “fazer a defesa de nossa produção, constituindo um propulsor da riqueza e do progresso” (Correio do Povo, 26/04/1928, p.9).

Pela proposta do governo, o banco deveria contar com uma carteira hipotecária e uma carteira econômica. À carteira hipotecária caberia, dentre outras incumbências, conceder empréstimos aos produtores em prazo de até 30 anos, tendo como garantia suas propriedades, além de financiamentos de curto de prazo de capital de giro, de armazenamento e venda da produção. Já à carteira econômica caberia realizar empréstimos sobre *warrants* e sobre notas promissórias para agricultores, pecuaristas e municípios, além do próprio Estado. Poderia, ainda, contrair empréstimos internos e externos por conta própria ou de terceiros. Havia também preocupação com a taxa de juros a ser cobrada, propondo-se regras restritivas, como sua baixa gradual à medida que o lucro líquido atingisse 8%, bem como quando o fundo de reserva superasse em 40% o capital do banco (Vargas, 1997, p. 502-3).

Finalmente, assinala-se que a criação do banco, embora possa servir como símbolo de uma nova postura do Estado com relação à economia, não se pode associá-la a uma ideologia nacionalista. Ao contrário, a integralização de seu capital inicial contou com renegociação de empréstimos externos com a *Compagnie Française du Port de Rio Grande do Sul*, de 67.933.000 francos (US\$ 2,7 milhões de dólares) e de Labenburg, Thalmann & Cia Ltda, contraídos em 1921 e 1926, respectivamente de US\$ 7,88 milhões e de US\$ 20,5 milhões.

Inaugurava-se, já em seu nascedouro, a postura pragmática do desenvolvimentismo brasileiro, o qual via de regra teve como bem-vindo o capital estrangeiro que viesse colaborar para a realização de seu projeto.

Para o êxito da política de pacificação política estadual foi fundamental essa nova postura do Governo do Estado com relação às atividades produtivas, a qual acenava para o futuro e apostava em apagar o passado de lutas, ódios e retaliações. A união das forças gaúchas em torno de Vargas foi fundamental para que o mesmo postulasse a cabeça da chapa da Aliança Liberal, em contexto de enfraquecimento e desarticulação do pacto entre paulistas e mineiros. Lideraria, a partir daí, a oposição às pretensões de Washington Luís de indicar seu sucessor – justamente de quem fora Ministro da Fazenda um ano antes e de quem, comentava-se, seria inicialmente o candidato favorito. O desenrolar dos acontecimentos, com sua derrota eleitoral, levaria à “Revolução de 1930”.

#### 4. Conclusão

A análise das propostas e dos pronunciamentos de Vargas ao longo da Primeira República mostra traços de continuidade que lhe asseguram extrema coerência. Mesmo com mudanças de ênfase ou de enfoque, sua atuação sempre se pautou por uma visão crítica ao individualismo e ao liberalismo, apontando falhas na economia de mercado e propondo certo grau de intervenção estatal na economia, mesmo que admitisse regras da política econômica ortodoxa.

Pode-se, todavia, assinalar um ponto de inflexão ao final do período, quando, já na Presidência do Estado, mesmo ainda tendo o positivismo como referência doutrinária, desapegou-se parcialmente de certos preceitos, passando a defender uma atuação mais vigorosa do Estado no fomento à produção, admitindo e estimulando empréstimos e crédito, bem como ao criticar o padrão ouro e certas regras da ortodoxia econômica clássica. Nota-se que, se houve uma ruptura com estes, a mesma se deu afirmando e com o propósito de aprofundar outros pontos programáticos que *já estavam* no ideário, como intervencionismo, compromisso do Estado com o “progresso” e defesa da industrialização. Neste sentido, pode-se afirmar que a superação mais significou rompimento de amarras que propriamente negação radical das antigas idéias de Comte e Saint-Simon, as quais são reafirmadas com nova roupagem e adaptadas a novo contexto.

Para enfatizar esta mudança, costume associá-la às origens de uma nova forma de pensar e atuar na economia, a qual será hegemônica nas décadas seguintes no país. Emerge o *desenvolvimentismo*, entendendo-se este como uma ideologia consubstanciada em um projeto que firma o desenvolvimento econômico como a principal tarefa do governo, o epicentro de suas ações e da política econômica, tendo como objetivo maior a industrialização do país.

O positivismo, em sua formação inicial, contribuiu desde cedo para uma postura que, com inspiração em Hegel, poder-se-ia denominar iluminista, ao entender história como racional e o homem como seu agente. Assim, o mundo poderia ser modificado, construído, cabendo aos governantes uma responsabilidade maior do que até então era admitida pelos presidentes do país que o antecederam. É impressionante constatar que muitas teses

difundidas nas décadas seguintes, seja por políticos, empresários, intelectuais ou economistas, como os vinculados à CEPAL, já são encontradas, mesmo que embrionariamente, neste período.

## **Bibliografia**

ABREU, Marcelo de Paiva. *A ordem do progresso; cem anos de política econômica republicana (1889-1989)*. Rio de Janeiro, Campus, 1989.

ANNAES DA ASSEMBLEA DOS REPRESENTANTES DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Porto Alegre, A Federação, diversos anos.

ANNAES DA CÂMARA DOS DEPUTADOS DO CONGRESSO NACIONAL. Rio de Janeiro, Imprensa Oficial, 1922-27.

ARQUIVO da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Provas).

BAK, Joan L. “Cartels, cooperatives, and corporatism: Getúlio Vargas in Rio Grande do Sul on eve of Brazil’s 1930 Revolution”. *Hispanic American Historical Review*, 63(2), 1983, p. 255-275.

BODEA, Miguel. *A greve de 1917; as origens do trabalhismo gaúcho*. Porto Alegre, LP&M, s.d.

CORREIO DO POVO, Porto Alegre (diversos números).

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *RS: economia & conflitos políticos na República Velha*. Porto Alegre, Mercado Aberto, 1983.

\_\_\_\_\_. *Vargas: o capitalismo em construção*. São Paulo, Brasiliense, 1989.

\_\_\_\_\_. “Positivismo, trabalhismo, populismo: a ideologia das elites gaúchas. *Ensaio FEE*. Porto Alegre, FEE, 1993, v.14, n. 2, p.410-21.

\_\_\_\_\_. “As origens e as vertentes formadoras do pensamento cepalino”. *Revista Brasileira de Economia*. Rio de Janeiro, RBE, 54(3): 3333-58, jul./set. 2000.

GOMES, Ângela Maria de Castro. *Burguesia e trabalho, política e legislação social no Brasil, 1917-1937*. Rio de Janeiro, Campus, 1979.

LOVE, Joseph. *O regionalismo gaúcho e as origens da revolução de 1930*. São Paulo, Perspectiva, 1975.

PENNA, Lincoln de Abreu. *O progresso da ordem: o florianismo e a construção da república*. Tio de Janeiro, Sette Letras, 1997.

PESAVENTO, Sandra Jatahy. *RS: agropecuária colonial e industrialização*. Porto Alegre, Mercado Aberto, 1983.

QUEIROZ, Suely Robbes Reis de. *Os radicais da república*. São Paulo, Brasiliense, 1986.

RIO GRANDE DO SUL. *Mensagem a Assembleia de Representantes do Estado do Rio Grande do Sul enviada pelo Exmo. Sr. Dr. Getúlio Vargas*. Porto Alegre, A Federação, 1928-30.

SILVA, Hélio. *1926 – A grande marcha*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1965.

TARGA, Luiz Roberto Pacoits. *Breve inventário de temas do Sul*. Porto Alegre: UFRGS, FEE; Lajeado: UNIVATES, 1998.

\_\_\_\_\_. *Fundação do estado burguês no Brasil*. Terceras Jornadas de Historia Econômica. Montevideo, jul 2003 [CD].

VARGAS, Getúlio. *Parlamentares gaúchos: discursos(1906-1929)*; org. por Carmen Aita e Gunter Axt. Porto Alegre, assembleias Legislativa do Estado do rio Grande do Sul, 1997.