

**O NACIONALISMO NA ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL: UM ESTUDO  
SOBRE O CASO BRASILEIRO DE 1930-60**

**NACIONALISM AT INTERNATIONAL POLITICAL ECONOMY: THE BRAZILIAN  
CASE BETWEEN 1930-1960**

**Mikelli Marzzini Lucas Alves Ribeiro**

---

Mestrando em Relações Internacionais pela Universidade Estadual da Paraíba  
Bacharel em Direito  
E-mail: mik\_lucas@hotmail.com

Recebido em: 24 dez. 2013

Aceito em: 10 fev. 2013

## RESUMO

O presente trabalho investiga as políticas governamentais brasileiras entre as décadas de 1930 e 1960, utilizando a abordagem nacionalista da economia política internacional. Verificam-se, em um primeiro momento, as bases teóricas do nacionalismo econômico. Já na segunda parte do trabalho, faz-se a correlação dessa teoria com período em recorte na política externa brasileira. Assim, demonstra-se como os estadistas do país procuraram satisfazer os interesses do Estado por meio de uma política de modernização da indústria nacional.

**Palavras-chave:** Nacionalismo Econômico. Processo de Substituição de Importações. Política Externa Brasileira.

## ABSTRACT

This paper investigates the Brazilian government policies between the 1930s and 1960s, using the nationalist approach of international political economy. At first, it verifies the theoretical bases of economic nationalism. Secondly, it evaluates the role of that theory in Brazilian foreign policy in those periods. Thus, it demonstrates how the policy of modernization of national industry was used by Brazilian statesmen to satisfy the national interests.

**Key-words:** Economic Nationalism. Importation Substitution Process. Brazilian Foreign Policy.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho demonstra o adequamento das políticas governamentais brasileiras entre as décadas de 1930-60 com a abordagem nacionalista da economia política internacional.

Primeiramente traçam-se as bases teóricas do nacionalismo econômico, para posteriormente tratar do momento político brasileiro supracitado, buscando perceber a identidade do referido período com a teoria em questão.

No que concerne à primeira parte, descreve-se o desenvolvimento do pensamento nacionalista na ceara da economia política internacional, mostrando a evolução dessa questão, até se chegar à sua consolidação tanto no meio acadêmico como político. Dando ênfase às questões ligadas ao incentivo à industrialização.

Já no tocante à segunda parte – onde se demonstra a realidade nacional no período analisado – fez-se um estudo sobre os governos brasileiros presentes no recorte temporal indicado, a fim de demonstrar os caminhos por eles percorridos no intuito de alavancar a economia do país e buscar uma maior autonomia industrial e, conseqüentemente, econômica.

Procurou-se assim demonstrar os meios utilizados para o estabelecimento industrial no país, enfatizando os valores pregados pela teoria nacionalista, sempre na busca da satisfação dos interesses do Estado brasileiro.

## 2 TEORIA NACIONALISTA

A teoria nacionalista na Economia Política Internacional relaciona-se à subordinação da economia à segurança e ao poder do Estado. Ao contrário dos teóricos liberais que defendem uma interdependência econômica entre os Estados, para os nacionalistas o comércio internacional gera conflitos interestatais onde, no dizer de Jackson e Sorensen (2003, p.245), “o ganho de um Estado significa a perda de outro”.

Para o nacionalismo a busca de poder e riqueza complementam-se, é o que bem deixa claro a sucinta explicação de Jacob Viner (in GILPIN, 2002, p.50) para quem, em linhas gerais, a riqueza é necessária para garantir ao Estado tanto sua defesa como a agressão, ao passo que o poder é ferramenta para garantir riqueza e ambos devem ser objetos das políticas nacionais, havendo, conseqüentemente, uma harmonia intrínseca à relação entre eles, somente abalada excepcionalmente, quando seja necessário para garantia da segurança que a economia sofra sacrifícios.

Através da referência acima a respeito dos interesses estatais na manutenção de sua segurança ou na sua ação agressiva, distinguem-se dois tipos de nacionalismo. O considerado “nacionalismo benigno”, praticado por aqueles Estados que salvaguardam o poder econômico como ferramenta para que disponham de recursos capazes de garantir sua defesa frente às ameaças externas. E em distinto polo estão aqueles considerados “nacionalistas agressivos” que fazem uso do poder estatal para expandir sua economia de forma imperialista no cenário internacional, alcançando assim o aumento do poderio nacional sobre demais Estados.

Por estas razões “os Estados precisam se preocupar com ganhos econômicos relativos, porque a riqueza material acumulada por um país poderia servir como base para o poder político utilizado contra outros”. (JACKSON & SORENSEN, 2003, p.246)

A teoria liberal defende a ideia de vantagens comparativas no comércio internacional, onde cada país deve produzir aquilo que lhe proporcione uma melhor relação de custo-benefício, e todos os países entre si promovam um intercâmbio entre seus produtos gerando a supracitada relação de interdependência que beneficiaria a todos. *A contrario sensu* refletem os nacionalistas, para quem estas relações

interdependentes nunca são simétricas, onde um país importador, por exemplo, de matérias primas, jamais poderia concorrer economicamente com uma economia industrializada, dão, portanto, maior ênfase a ganhos relativos e, com esta preocupação constante com a independência nacional, buscam o desenvolvimento da indústria e do comércio internos autossuficientes ao máximo possível, alcançando estes objetivos justamente através de políticas públicas protecionistas, uma vez que, segundo lecionam Jackson e Sorensen (2002, p. 246), “a busca da força econômica apoia o desenvolvimento dos poderes militar e político; e o poder político-militar realça e fortalece o poder econômico do Estado.”

Neste sentido, os nacionalistas encaram a interdependência econômica como uma forma de domínio velado exercido pelas nações mais desenvolvidas, é “um instrumento que retira da sociedade a capacidade de se governar” (GILPIN, 2002, p. 194). Para estes teóricos a insegurança gerada por esta perspectiva econômica deve ser combatida através do fortalecimento da economia doméstica, contando esta com o subsídio das políticas elaboradas pelo Estado.

Os grandes teóricos do nacionalismo, Alexander Hamilton e Friedrich List depositavam no desenvolvimento industrial a chave para a prosperidade do Estado. Hamilton, a quem, segundo Gilpin, “os países em desenvolvimento que enfatizam o protecionismo, a industrialização e a intervenção estatal devem mais do que sabem” (2002, p. 203), em seu *Report on the Subject of Manufactures* (1791), desenvolveu uma série de políticas governamentais do crescimento econômico. Para ele a segurança e o poder econômico de um país estão intimamente ligados ao seu desenvolvimento industrial que deve ser estimulado pelas políticas públicas com o objetivo de alcançar-se uma plena satisfação, no âmbito interno do Estado, dos produtos capazes de atender às necessidades essenciais de seu povo. Apontou como fatores que levariam à satisfação destes objetivos o acolhimento dos meios de produção advindos das economias mais desenvolvidas, o estímulo à imigração de mão de obra qualificada, bem como um sistema monetário nacional capaz de oferecer subsídios para o desenvolvimento industrial. (GILPIN, 2002, p. 203)

No mesmo sentido List, idealizador da Escola Alemã, pela observação dos caminhos percorridos nos países europeus industrializados, adeptos do liberalismo, verificou que a prática liberal somente é factível quando o Estado consolida sua economia e sua indústria através do protecionismo. Assim, uma economia interdependente apenas seria viável uma vez que todos os países obtivessem iguais condições de concorrer econômica e industrialmente. Para que estas condições fossem alcançadas far-se-ia necessária a adoção de medidas protecionistas que fizessem com que os países menos desenvolvidos pudessem elevar-se a um patamar que os tornassem capazes de concorrer no sistema interdependente, e o alcance deste objetivo somente seria satisfeito no momento em que se tornassem industrialmente competentes. (RODRIGUES, 2010)

Com base nestas premissas é que se embasa o que se entende por “substituição de importações”, isto é, o investimento no desenvolvimento interno da indústria objetivando uma autonomia estatal que minimize, quando não evite, os efeitos negativos emanados da economia interdependente. Segundo ensina Hamilton:

Não só a riqueza, como a independência e a segurança de um país parecem estar associadas materialmente com a prosperidade das manufaturas. Tendo em vista esses grandes objetivos, toda nação deve esforçar-se por possuir em si mesma todos os produtos essenciais. Estes abrangem os meios de subsistência, de habitação, de vestuário e de defesa. (in GILPIN, 2002, p. 203)

Por meio destas considerações, observa-se que o poder industrial oferece influência sobre toda a economia, permitindo, por meio da acumulação de capital, um fortalecimento do Estado que, como consequência, terá maior poder político e militar e

maior capacidade de negociação no sistema internacional, não só no que diz respeito a disputas e acordos comerciais, neste sistema fortemente permeado pelas relações de interdependência. Mas este poderio econômico acarreta, como foi dito acima, um fortalecimento do poder político e militar, engrandecendo a atuação do Estado nas mais variadas áreas das relações internacionais e protegendo-o contra as influências e pressões políticas, bem como contra as ameaças militares, interpostas pelos outros Estados do Sistema Internacional.

### 3 O BRASIL E O NACIONALISMO ECONOMICO

A política que segue a abordagem nacionalista no Brasil tem sua iniciação, de forma consistente, já na década de 1930, com o primeiro governo Vargas. Este fato adveio como uma resposta à crise que abalou a economia mundial a partir de meados de 1929. Inicialmente sendo muito mais uma política de resposta ao problema vivenciado, passou posteriormente a se situar como prática constante pelos governantes brasileiros. Sua maturação e afirmação como política planejada se darão no governo de Juscelino Kubitschek (JK). Presente interregno – do primeiro governo Vargas ao governo JK – será, portanto, o observado na sequência deste trabalho.

Logo, começando por tratar do impulso industrializante do período Vargas, pode-se destacar a análise de Celso Furtado (2007) para a questão. No seu livro *Formação Econômica do Brasil*, o autor traz a tese de que no Brasil, durante a década de 1930, houve um *deslocamento do centro dinâmico*, onde o principal motor da economia brasileira saiu do setor exportador para o mercado interno. Isto ocorreu devido à crise de 1929 e conseqüentemente às medidas tomadas pelo governo Vargas depois da Revolução de 1930. Tal situação ocorreu com a defesa da produção do café, onde o governo de Getúlio continuou estimulando a produção por meio de subsídios, mesmo sem haver uma contrapartida no mercado, pois se pretendeu manter o nível de emprego. Essa política, em que o crédito foi conseguido por emissão de moedas, desvalorizou a moeda nacional tornando assim a produção interna mais atrativa para os consumidores, dando início ao que depois vai se tornar a política de substituição de importações. Aproveitou-se inicialmente a capacidade ociosa que existia em certas indústrias, e posteriormente incentivou-se um novo direcionamento para as importações, dessa vez visando os bens de capital e matérias-primas necessárias à produção na indústria leve.

Não sendo uma política planejada de início, o projeto industrializante, por meio de um pensamento desenvolvimentista, passou a figurar como uma constância na política dos governos deste período em diante.

Entre as décadas de 1930-60, as políticas nacionalistas tomadas pelo Estado brasileiro estiveram fortemente ligadas ao que ficou conhecido como Processo de Substituição de Importações.

Segundo Bielschowsky,

A tese da substituição de importações como processo específico da industrialização latino-americana consiste principalmente na idéia de que o processo é o resultado de uma interação dinâmica entre desequilíbrio externo e as novas demandas por importação, resultantes da expansão industrial, que, em seu turno, advêm do próprio desequilíbrio. O processo se inicia com a substituição de bens finais não duráveis, que envolvem uma tecnologia simples e pouco capital (...) [esse] processo tende a se estender aos setores de bens duráveis finais e de bens intermediários e de capital" (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 25).

A lógica da substituição de importações é a seguinte: 1) Ocorre um estrangulamento externo, ocasionado, por exemplo, pela queda no valor das exportações,

o que gera escassez de moeda estrangeira; 2) Logo, o governo toma certas medidas para controlar essa crise que comina com o protecionismo da indústria nacional, aumentando a capacidade da indústria doméstica; 3) Ocorre uma onda de substituição de produtos importados por nacionais, o que faz aumentar a demanda agregada e a renda; 4) Posteriormente, surge um novo estrangulamento pelo aumento da produção, gerando um novo tipo de importação, dessa vez de matérias-primas e equipamentos que irão participar desse novo processo. (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JUNIOR, 2009, p. 354).

O projeto industrializante foi ganhando maiores contornos no seu arcabouço teórico por meio dos estudos da Cepal, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, criada em 25 de fevereiro de 1948, pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC).

A CEPAL, por meio dos estudos de Prebisch, preconizou que o problema do subdesenvolvimento deveria ser corrigido por um impulso industrializante, o que leva ao protecionismo do Estado. Portanto, a lógica da especialização é contestada, já que existem desequilíbrios os quais resultam na deterioração dos meios de troca e que estes não são corrigidos pela liberdade de mercado. Celso Furtado foi o principal defensor dos preceitos cepalinos, buscando trazê-los para os debates e implementação política no país (BIELSCHOWSKY, 2000).

“[N]o Brasil houve uma ampla difusão do argumento geral da Cepal por planejamento e intervenção estatal em favor da industrialização” (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 15). Observando os estudos no país, feitos pelo Grupo BNDE-CEPAL, tem-se que:

O relatório do Grupo Misto CEPAL-BNDE baseou-se na elaboração de projeções relativas ao desempenho de vários setores econômicos, baseadas na evolução recente da economia e na necessidade de acelerar o crescimento (...) não chegou a ser implementado, mas serviu de base para o programa econômico seguinte [Plano de Metas de JK] (OREINSTEIN & SOCHACZEWSKI, 2009, p. 171).

O auge do pensamento desenvolvimentista vem no governo de Kubitschek, observando a lógica da economia planejada, materializado no seu famoso Plano de Metas (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 401). No período datado de 1930-45, o que houve foi uma “primeira e limitada tomada de consciência da problemática da industrialização por parte de uma nova elite técnica, civil e militar, que então se instalava nas instituições de controle implementadas pelo Estado centralizador no pós-1930” (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 250). – Não se fala aqui tanto no governo Dutra, pois neste as diretrizes do governo se configuraram muito mais em políticas liberalizantes de aproximação com os EUA, transformando-se, de certo modo, num hiato entre os governos Vargas e o de JK.

O Plano de Metas de JK tinha como principal objetivo formar uma economia industrial madura, sobretudo dando ênfase ao setor de bens duráveis, como o forte incentivo a indústria automobilística. Uma de suas características foi o apoio ao capital estrangeiro, dando isenções fiscais e garantias de mercado por meio de uma política protecionista para os novos setores. Houve aqui uma mudança de centro dinâmico, que foi do setor de produção leve para o durável (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JUNIOR, 2009, p. 365-66).

Contudo, o Plano de Metas aprofundou todas as contradições estabelecidas ao longo do PSI, tornando claros os limites do modelo (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JUNIOR, 2009, p. 368-69). Isto não significa dizer que a busca de preceitos baseados no nacionalismo econômico perderam força ao longo dos governos, posto que o PSI seja apenas uma forma de se buscar essa política. Os governos militares continuaram procurando essa política de forma evidente. Mesmo depois com a redemocratização, apesar de certos reveses provocados pela onda liberalizante, essa forma de pensamento econômico nacional e sua relação com o mundo continuou

presente com maior ou menor intensidade. No tocante à questão essas diretrizes e as relações internacionais do Brasil, pode-se ainda destacar a sua busca por satisfação dentro da política externa com uma breve análise do período em questão.

### 3.1 O NACIONALISMO NA POLÍTICA EXTERNA (1930-60)

Na política externa essa busca por investimentos externos para satisfazer o processo de industrialização brasileiro pode ser percebido em diversos momentos ao longo desse período de 1930-60.

O primeiro momento significativo em que se pôde verificar o direcionamento da política externa visando obter maior capacidade industrial foi a barganha política que Vargas fez no momento pré-II Guerra. O presidente buscou obter vantagens econômicas dos Estados Unidos e da Alemanha, num contexto internacional de disputa onde os dois países procuravam ampliar suas relações comerciais. A barganha trouxe ganhos significativos para o Brasil, com a política compensada junto aos alemães, assim como acordos diversos com os EUA. Durante o processo de negociações o Brasil soube obter ganhos tanto do lado como do outro, e ao final, quando a situação já estava claramente delineada que o alinhamento com os EUA era a melhor opção, o governo conseguiu um ganho substancial para a política desenvolvimentista. Dentre eles obteve-se o fornecimento de recursos necessários para o estabelecimento de uma siderurgia no país: a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN).

Mais tarde, no seu segundo governo, Vargas tentará uma nova barganha, que dessa vez não foi recompensada como o esperado; tendo em vista que a conjuntura não era favorável, como na situação anterior (OLIVEIRA, 2005). Um exemplo claro dessa tentativa foi a criação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento. A Comissão aprovou inúmeros projetos, onde transporte e energia estavam entre os pontos de destaque. Mas ela foi encerrada em 1953, com a eleição de Eisenhower. Mesmo não obtendo o êxito desejado, a Comissão teve resultados positivos do ponto de vista técnico, tendo estudos incorporados posteriormente ao Plano de Metas de Juscelino (CERVO & BUENO, 2002, 279-280).

Kubitschek também procurou recursos para incentivar sua política desenvolvimentista no exterior. Mesmo não obtendo grandes êxitos em sua tentativa de voltar os olhares dos Estados Unidos para o subdesenvolvimento na América Latina, por meio da sua Operação Pan-Americana (OPA); JK foi beneficiado pela conjuntura internacional, tendo em vista a recuperação de países afetados pela Guerra. Ele conseguiu, por exemplo, estabelecer uma parceria com o Japão para a criação da Usiminas, assim como obter investimentos de capitais europeus (OLIVEIRA, 2005).

No que diz respeito à participação de investimentos externos e à conjuntura internacional tem-se que: “ O projeto desenvolvimentista de JK previa ampla colaboração do capital estrangeiro, em razão do que desenvolveu uma política para a sua atração, no que obteve sucesso, até por que a conjuntura internacional era favorável” (CERVO & BUENO, 2002, p. 288).

Como destacam Cervo e Bueno (2002, p. 288) a respeito da importância da política desenvolvimentista na política externa brasileira do período JK:

O nacional-desenvolvimentismo, nítido a partir de JK, passou a informar e a ser, portanto, a chave para a compreensão das relações internacionais do Brasil. Com maior ou menor ênfase, avanços e recuos, assim tem sido a política exterior do Brasil desde a segunda metade da década de 1950 até os dias atuais.

Portanto, percebe-se que a prática do nacionalismo econômico não foi só caracterizada por uma forte intervenção estatal, mas também por uma política proativa de

Estado, que buscou obter recursos e benefícios no exterior para realizar seu desejo de desenvolver industrialmente o país. Atividade essa que se tornou muito mais do que uma política de governo, passou sim a ser uma política de Estado seguida, *mutatis mutandis*, até hoje na política externa do Brasil.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O nacionalismo econômico ainda hoje é visto como algo danoso à economia pelo *mainstream* da economia política internacional. Interessante observar que enquanto países como Inglaterra e Estados Unidos são hoje fortes defensores do liberalismo econômico – atualmente reconfigurado na forma de neoliberalismo –, condenando os preceitos trazidos pela política nacionalista, ao observar sua história pode-se perceber que os mesmos, no início do seu processo de formação industrial, foram defensores do protecionismo como medida essencial para o seu desenvolvimento. Isso ficou claro nos escritos de Han-Joon Chang, no seu trabalho “Chutando a Escada”.

O Brasil, com tradição exportadora de matérias-primas por mais de 400 anos, passou a adotar uma política de desenvolvimento industrial durante a década de 1930. Desde então, uma política de fortalecimento da indústria nacional é buscado pelos diversos governos. Mesmo governos considerados neoliberais, como o do presidente Fernando Henrique Cardoso, não renegaram essa vocação nacional que foi estabelecida a mais de 80 anos.

Vargas inaugurou um caminho sem volta dentro da política econômica nacional. Foi estabelecido um consenso que não mais foi quebrado: o de que para que o país seja forte, atuante; em *ultima ratio*, tenha poder, um componente industrial significativo é essencial.

Desde então um setor industrial tornou-se fortemente representativo dentro do governo. Hoje é visível uma busca brasileira por liberalização de certos mercados, mas ao que parece, isso em nada está ligado à lógica de que todos ganham com um mercado aberto; mas muito mais com a presença de um setor industrial de capacidades consideráveis dentro do país, que agora precisa de mais mercado – não descartando o setor agrícola, que nunca deixou de ser um componente fundamental nos cálculos da política econômica.

O Brasil parece ter entendido o porquê das grandes potências industriais terem sido, depois de consolidar sua indústria, a favor de uma abertura dos mercados. E estando ciente disso, os governos buscam ampliar mercados em setores em que o país já está consolidado, ao mesmo tempo em que busca cautela quanto a outros mais sensíveis. Isso pode claramente ser percebido nas reivindicações do país na Rodada Doha.

Vargas e JK entenderam a importância da indústria para a consolidação da nação, e seu legado vem sendo transmitido ao longo do tempo. Não só por entendimento de que isso é o melhor para o país como um todo, mas também por causa da consolidação da burguesia industrial, que conseguiu associar os seus próprios interesses – ampliação e aprimoramento dos mercados – como supostos interesses nacionais. Se isso é uma verdade, é assunto para uma nova análise a qual não coube ao presente artigo.

Pode-se, portanto, ter consciência de que o Brasil hoje é um país industrial, e que busca aperfeiçoar ainda mais sua capacidade produtiva nesse setor. Isto é algo que dificilmente será mudado; é uma diretriz construída com Vargas e JK, e que dificilmente será alterada num prazo razoável de tempo. O que vai continuar influenciando tanto a política econômica do país, como mesmo, seu debate e reivindicações no plano internacional. E essa peculiaridade foi construída por um pensamento fortemente associado ao nacionalismo econômico.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro**. 5 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

CERVO, Luiz Amado; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. 2 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 34 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GILPIN, Robert. **A Economia Política nas Relações Internacionais**. Trad. Sérgio Bath. Brasília: Universidade de Brasília. 2002.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de; TONETO JUNIOR, Rudinei. **Economia Brasileira Contemporânea**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. **Introdução às Relações Internacionais: teorias e abordagens**. Trad. Bárbara Duarte. Rio de Janeiro: Zahar, 2002.

OLIVEIRA, Henrique Altemani. **Política Externa Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005.

ORENSTEIN, Luiz; SOCHACZEWSKI, Antonio Claudio. Democracia com Desenvolvimento. **A Ordem do Progresso: Cem anos de política Econômicas**. In: ABREU, Marcelo de Paiva. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

RODRIGUES, Carlos Henrique Lopo. Revisitando o protecionismo de Friedrich List. In: **III Conferencia Internacional em História Econômica & V Encontro de Pós-graduação em História Econômica**. Brasília, 23 e 24 de setembro de 2010.