

DANIELA MARIA MOREAU

CLEMENTE MARIANI - POLÍTICO E EMPRESÁRIO

(VOL. 1)

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS - IFCH
CAMPINAS - S.P.

1992

M813c
v.1
16432/BC

UNICAMP
BIBLIOTECA GERAL

DANIELA MARIA MOREAU

CLEMENTE MARIANI - POLÍTICO E EMPRESÁRIO

Dissertação de Mestrado
apresentada ao Departamento
de Ciência Política do
Instituto de Filosofia e
Ciências Humanas da
Universidade Estadual
de Campinas.

Este exemplar corresponde à
redação final da Dissertação
defendida e aprovada pela
Comissão julgadora em
/ /1992

Orientadora: *Sônia M. Draibe*
Profa. Dra. Sônia (Miriam) Draibe

janeiro de 1992

Comissão Julgadora:

Sérvio M. Draibe - orient.

Para meus irmãos
e primos,
solidários.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho é fruto, em primeiro lugar, do estímulo que recebi de minha orientadora, Sônia Draibe, para conhecer a documentação reunida no arquivo pessoal de Clemente Mariani. Ao longo de todo o processo de redação desta dissertação, contei não apenas com seus comentários teóricos sempre precisos, mas principalmente com as observações que a todo momento me alertavam sobre a necessidade de distanciar-me de meu objeto de estudo.

Liana Aureliano e João Manuel Cardoso de Mello acompanharam desde 1981, quando elaborei o primeiro projeto de pesquisa, todas as fases por que passou este trabalho. Com sua generosidade incomparável, estiveram sempre presentes nos momentos difíceis. A eles devo sugestões que muito me ajudaram.

Aspásia Camargo incentivou-me decisivamente, ao compartilhar meu interesse pela figura e trajetória de Clemente Mariani e ao aconselhar-me a entrevistar seus contemporâneos, tarefa para a qual contei com a colaboração experiente de Dulce Pandolfi.

A equipe de pesquisadores do CPDOC, e especialmente Marilza E. Brito, Fernando A. Pires e Regina Luz, devo a atenção e paciência com que me ajudaram a localizar e ter acesso a documentos, muitas vezes durante as atribuições da organização do arquivo Mariani.

Pedro Henrique e Maria Clara leram as diversas versões iniciais desta dissertação, o que muito me motivou.

D. Clarita e Luciano Machado facilitaram os contatos com as diversas pessoas que entrevistei e contaram "casos" que os documentos não registram, e que muito me esclareceram.

Quilha esteve próxima quando precisei, com sua objetividade surpreendente e a amizade que reassegura.

Raymond, com seu entusiasmo, deu-me a confiança necessária para desenvolver, e principalmente para concluir este estudo.

Anna Helena, Gi, Zaba e Fi, com carinho e dedicação, me ajudaram a conciliar as preocupações acadêmicas com meus prazeres e deveres de mãe.

Ângela, Tetê e Tian animaram os tensos momentos finais do trabalho.

Miriam, com tranquilidade, tornou possível o reconhecimento, a aceitação e a convivência com meus sentimentos contraditórios.

Durante o período em que frequentei o programa de Mestrado em Ciência Política da UNICAMP, fui bolsista da CAPES.

Í N D I C E

INTRODUÇÃO	1
I PARTE: O POLÍTICO E AS POLÍTICAS	
1. O POLÍTICO	
1.1 - FORMAÇÃO E CÂMARA ESTADUAL	7
1.2 - NO PSD DA BAHIA	21
1.3 - NA UDN	83
2. AS POLÍTICAS	
2.1 - NO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE	112
2.2 - NO BANCO DO BRASIL	161
2.3 - NO MINISTÉRIO DA FAZENDA	223
II PARTE: O EMPRESÁRIO E A ECONOMIA BAIANA	
1. O BANCO DA BAHIA (1943-1973)	281
2. UM PROJETO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO PARA A BAHIA	364
CONCLUSÕES	404
FONTES CONSULTADAS	415

ABREVIACÕES:

AN - Arquivo Artur Neiva

CMA - Arquivo Clemente Mariani

Séries: c - Correspondência

d - Diversos

dp - Documentos Pessoais

l - Legislação

pi - Produção Intelectual

j - Recortes de jornal

GC - Arquivo Gustavo Capanema

GV - Arquivo Getúlio Vargas

INTRODUÇÃO

O acesso aos arquivos privados de personagens que participaram da vida pública brasileira recente abriu aos pesquisadores a possibilidade de aprofundar o conhecimento da política nacional, revelando, com informações insubstituíveis, a rica trama dos acontecimentos, dos impasses e dilemas que dão sentido às soluções registradas pela história.

O importantíssimo trabalho realizado pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), que vem reunindo e organizando inúmeros arquivos pessoais, além de registrar e publicar depoimentos através do programa de História Oral, já permitiu a elaboração de diversos estudos.

Esta dissertação inscreve-se assim na corrente de produções que têm como referência principal a documentação levantada nos arquivos pessoais de políticos brasileiros.

Entretanto, a trajetória de vida de Clemente Mariani, que buscaremos acompanhar, distingue-se por sua característica de comportar, além da atividade política, uma carreira empresarial. Neste sentido, a oportunidade de análise de um tipo de material específico - os documentos internos de uma instituição financeira -, oferece ao pesquisador do arquivo Clemente Mariani um atrativo especial.

Mariani participou da vida pública brasileira em diversos momentos. Inicialmente como deputado estadual na

Bahia durante a década de 20, tendo perdido o mandato com a Revolução de 1930. Entre 1933 e 1937 foi deputado Constituinte e líder da bancada baiana na Câmara Federal. Em 1946, eleito pela UDN, contribuiu novamente para a elaboração da Constituição. No mesmo ano, assumiu o Ministério da Educação e Saúde, no âmbito da política de "conciliação nacional" do Presidente Dutra. Em 1954, durante o governo Café Filho, foi presidente do Banco do Brasil. Finalmente, em 1961, tornou-se Ministro da Fazenda de Jânio Quadros.

Como empresário, sua atuação mais importante foi a direção do Banco da Bahia, que exerceu durante trinta anos, entre 1943 e 1973.

Ademais, Mariani desenvolveu, ao longo de sua vida, uma série de estudos sobre as possibilidades de desenvolvimento econômico da Bahia.

Nosso trabalho divide-se em duas partes. Na primeira, procuraremos reconstituir a atuação política de Mariani. O capítulo inicial trata de sua formação, de sua participação como deputado estadual e federal e de suas intervenções na política baiana. Em seguida estudaremos as políticas específicas adotadas durante os períodos em que exerceu mandatos executivos: a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional quando esteve à frente do Ministério da Educação e Saúde; o programa de estabilização monetária e creditícia empreendido enquanto presidente do

Banco do Brasil, e a reforma cambial promulgada por ocasião de sua gestão no Ministério da Fazenda.

A segunda parte busca acompanhar o trabalho de Clemente Mariani como empresário e como participante dos debates sobre a economia baiana. Tentaremos analisar o desenvolvimento do Banco da Bahia no âmbito da economia regional (1943-1956), o movimento de expansão da área de atuação e a sua conversão em banco de expressão nacional (1956-1967), o processo de criação das empresas subsidiárias (1967-1972) e a transferência do seu controle acionário (1973). Finalmente, apresentaremos a contribuição de Mariani para o conhecimento e a transformação da economia baiana, que se verificou através da elaboração de um projeto de desenvolvimento econômico para a Bahia.

O arquivo Clemente Mariani, aberto à consulta no CPDOC, reúne cerca de 40.000 documentos manuscritos e/ou datilografados. Além desta fonte principal de informações, utilizei também o depoimento de Mariani ao programa de história oral do CPDOC, ainda em fase de edição, composto por quatorze fitas gravadas. Avaliei ser importante para a elaboração desta dissertação entrevistar contemporâneos do personagem que é objeto de estudo. Para tanto recolhi, acompanhada por Dulce Pandolfi, pesquisadora do CPDOC, depoimentos dos economistas Rômulo Almeida e Manoel Pinto de Aguiar, dos políticos Luiz Vianna Filho, Pedro Calmon, Manuel Novais e Juracy Magalhães, do embaixador Barbosa da Silva e

dos empresários Orlando Moscoso, Luciano Machado, Hamilton Prisco Paraíso, Gilberto Sá, Alain Moreau e Geraldo Danemann. Estas entrevistas foram cedidas pelos depoentes ao programa de história oral de CPDOC, onde estão sendo editadas.

Devo registrar ainda determinadas cautelas metodológicas assumidas na elaboração desta dissertação. Minha intenção - reconstituir a trajetória de Clemente Mariani a partir de seu arquivo pessoal - impôs certos parâmetros que devem ser explicitados. É preciso salientar que um estudo desta natureza não deve perder de vista sua limitação intrínseca: a reunião de documentos por qualquer personagem leva em conta critérios inacessíveis ao pesquisador. Embora este não possa modificá-los, deve conscientizar-se de sua existência, ou seja, de que a reconstituição possível, não sendo necessariamente tendenciosa, é uma reconstituição previamente delimitada.

Se estas considerações foram admitidas, não representaram, no caso, e por diversos motivos, a simplificação da tarefa proposta. Primeiramente, tive que enfrentar o desafio de debruçar-me sobre um arquivo que desde logo revelou-se de proporções consideráveis. Ademais, imediatamente percebi também que se tratava de um conjunto de registros extremamente heterogêneo, tanto do ponto-de-vista dos assuntos abordados, quanto em relação à natureza dos documentos. Os temas variavam desde inquietações adolescentes sobre a vida familiar até problemas de ordem técnica

referentes às indústrias petroquímicas; passavam, devido à extensão da experiência política de seu titular, por questões que diziam respeito às mais diversas conjunturas da história do país. Com relação à qualidade dos registros, deparei-me, a título de exemplos, com: diários, pequenas anotações, vasta correspondência, discursos, textos de conferências, atas de assembleias de entidades públicas e de empresas privadas, entrevistas a periódicos, recortes de jornais, relatórios cuidadosamente elaborados e grande número de papéis que diziam respeito ao universo das instituições financeiras, cujo vocabulário específico, antes de mais nada, tive que me esforçar para aprender.

Esta riqueza de informações levou-me a cuidar detidamente do tipo de enfoque que conduziria minha dissertação. Decidi que um estudo de ciência política não se preocuparia com aspectos relativos à personalidade da figura em questão, mas priorizaria sua inserção na cena política. Ocorria que no caso escolhido, a trajetória do personagem não poderia ser suficientemente compreendida sem uma análise de sua carreira empresarial e de sua participação nos debates sobre a economia baiana. Isto me levou a admitir que teria que ampliar consideravelmente as dimensões de meu trabalho.

Durante a pesquisa do material e o processo de redação, fui progressivamente me conscientizando de que, em relação a determinados assuntos, o material reunido no arquivo pessoal era capaz de proporcionar-me uma base razoavelmente sólida de elementos, enquanto que para o tratamento de outros

temas, a documentação nem sempre era plenamente suficiente, o que me obrigou a recorrer a informações bibliográficas adicionais. Entretanto, na medida do possível, procurei ser "fiel" às fontes e aos limites impostos por meu objeto de estudo.

Finalmente, foi também uma preocupação metodológica não partir, no exame da documentação primária, de um prévio "enquadramento" político-ideológico do personagem. A meu ver, isto reduziria em muito a liberdade de reflexão, que considero uma das maiores responsabilidades do pesquisador.

I PARTE: O POLÍTICO E AS POLÍTICAS

1. O POLÍTICO

1.1 - FORMAÇÃO E CÂMARA ESTADUAL

Clemente Mariani Bittencourt nasceu em Salvador, capital do estado da Bahia, no ano de 1900.

Descendia, pelo lado materno (Mariani), de uma família de proprietários rurais na região do médio São Francisco, estabelecida desde o século XVIII na cidade de Barra do Rio Grande.

Seus ascendentes pelo ramo paterno (Bittencourt) eram também agricultores, radicados no Recôncavo baiano.

Seu pai, o Desembargador Pedro Ribeiro de Araújo Bittencourt fez carreira como magistrado, tendo exercido a presidência do Tribunal Superior de Justiça da Bahia por 17 anos consecutivos, entre 1921 e 1938.

Embora seu núcleo familiar pudesse ser caracterizado como parte das camadas médias urbanas, já que seu pai era um funcionário público estadual, relações sociais e de parentesco permitiam um contato estreito com o segmento mais alto dos proprietários rurais e da burguesia comercial e financeira baiana.

Mariani ingressou em 1915 na Faculdade de Direito da Bahia.

Na ocasião, o pensamento jurídico brasileiro dividia-se basicamente em duas correntes: a que se filiava à

"Escola Clássica", de formação latina e que predominava na Faculdade de Direito de São Paulo, e a conhecida como "Escola de Recife", mais alinhada às idéias positivistas e filosóficas de autores alemães.

Embora tenha sido fundada em 1891 por um grupo de bacharéis diplomados quase todos na Faculdade de Recife, a escola da Bahia logo passou a sofrer mais acentuadamente a ascendência da chamada "Escola Clássica".¹ Ainda que o pensamento da "Escola de Recife", principalmente após a elaboração do Código Civil por Clóvis Bevilácqua em 1916, viesse expandindo seu terreno no campo jurídico brasileiro, a Faculdade de Direito da Bahia não pôde deixar de receber a forte influência que Rui Barbosa, um latinista exaltado, exerceu sobre toda uma geração.

A respeito do predomínio da figura de Rui em sua formação Mariani escreveu:

"Estudante de direito, aos 15 anos, era ele quem nos recebia no saguão da modesta Faculdade, em retrato a óleo quase de corpo inteiro, sobre o lema que era a síntese de suas convicções e de suas lutas cívicas: 'Com a lei, pela lei e dentro da lei, por que fora da lei não há salvação'. O grêmio estudantil era o 'Grêmio Rui Barbosa'. Podia o programa de Direito Constitucional apegar-se ao texto de João Barbalho, o que os alunos destacados procuravam a todo o custo obter eram os 'Atos inconstitucionais', a 'Anistia inversa', o *habeas-corpus* em favor dos chefes militares, cuja introdução repetíamos de cor, até a invocação das palavras de Minerva, na tragédia de Ésquilo, instituindo o regime da lei nova, 'que destronisou as Eumênides atrozés'. No ano seguinte iniciávamos o estudo do Direito Civil, coincidente com a entrada em vigôr do novo Código. Clóvis lançava os seus sucintos e claros

¹ Cf. A. Diniz, *O Ensino do Direito na Bahia*, Edições Alba, Rio de Janeiro, 1928.

comentários, mas, sem lhe recusar o mérito da contribuição jurídica na elaboração do avançado estatuto, o ar ainda ressoava com os ecos do 'Parecer' e da 'Réplica', que o haviam praticamente traduzido para o vernáculo, da linguagem descuidada do eminente professor de Recife, apenas sujeita a uma correção apressada do filólogo Carneiro Ribeiro. No Direito Internacional Público, os discursos de Haya ilustravam a tese da igualdade das Nações, a conferência de Buenos Aires o novo conceito de neutralidade. 'A Posse dos Direitos Pessoais' era disputada, como, para o Direito Comercial, o memorial sobre as 'Cessão de clientela'. E até o fim do curso, no Direito Administrativo, os memoriais sobre os direitos exclusivos dos concessionários de serviços públicos e sobre as garantias de juro eram perlustrados pelos que não se queriam ater aos autores aconselhados para o estudo.

Não era fácil, sobretudo para estudantes, obter exemplares de suas obras. Os Atos Inconstitucionais, a Anistia Inversa, as Finanças e Política, os Direitos da Amazônia sobre o Acre, as Cartas da Inglaterra, a Conferência de Haya, estavam impressos em livros de bom formato. Os discursos políticos eram editados no Rio de Janeiro e na Bahia pela benemérita Livraria Catilina, cujo proprietário guardava com amor tudo o que conseguia reunir de seu ídolo. Mas o resto se achava esparso em memoriais, avulsos parlamentares e artigos recortados em jornais, de que meu pai me deixou um grosso in-folio, onde os colava religiosamente. (...) chegávamos ao extremo de copiar a mão, como fiz com a Réplica, exemplares que não podíamos obter senão por empréstimo (...)"²

A par desta influência teórica, Mariani recordava que Rui exercia sobre os estudantes "um fascínio (...) tão grande que os moços de hoje dificilmente o poderiam compreender".³ Seu testemunho não deixa dúvidas quanto a isto:

"A oportunidade para conhecê-lo pessoalmente surgiu em 1919, ao se apresentar candidato contra Epiácio Pessoa, num gesto de insubmissão, semelhante ao da

² Rui e os moços, texto redigido por Mariani por ocasião do cinquentenário da morte de Rui Barbosa. CMA/Mariani, C. pi 73.09.11.

³ Idem.

Campanha Civilista, à classe oligárquica dos senhores da política nacional. À notícia de que, depois de longos anos de ausência da 'terra natal' aqui viria pronunciar uma das conferências programadas para a campanha eleitoral, toda a cidade se agitou e mais do que todos a mocidade estudantil. O seu desembarque de um pequeno navio costeiro foi um espetáculo indescritível. (...) Encontrava-me à beira do cais, em meio aos estudantes de direito, quando o navio atracava, ele assomando ao portaló e logo descendo, enquadrado pelos líderes da recepção, encaminhando-se para o portão de saída. Não sei como atravessou vivo o percurso. A multidão, que se acumulava no cais, refluiu também para o portão, como uma vaga de maremoto, comprimindo-se de tal maneira na passagem angusta que durante vários metros percorri-os suspenso nos ares e via, à minha frente, o chapéu que me escapara das mãos, boiando, sem que ninguém o segurasse, mas porque não tinha como cair.

Haviam preparado, para o seu percurso até a Graça, onde se hospedaria, um automóvel descoberto. Nós, os estudantes, não permitimos que fôsse ligado o motor e o empurramos a braços, até o início da ladeira da Montanha e de novo de São Bento até o ponto de destino. As ruas e janelas estavam apinhadas de gente, que jogava flores sobre o carro. Ainda não se adotara a moda do papel picado.

No dia seguinte, à noite, entraríamos em contato com o 'monstro sagrado', ouvindo a sua conferência no Politeama Bahiano. O velho casarão recebera duas ou três vezes a sua lotação e os administradores apavoravam-se com a idéia de um desabamento. (...)

O rádio, a televisão, reduziram muito as concentrações populares nos movimentos cívicos. A facilidade das telecomunicações fragmenta os auditórios. Ouvir Rui, depois de tantos anos de ausência, era uma oportunidade que atraía gente de toda a cidade e das próximas do Recôncavo. Os aplausos não eram dirigidos, mas desencadeados a cada momento que um ouvinte tomava a iniciativa de destacar uma frase ou um pensamento. O espetáculo foi uma apoteose, das suas primeiras palavras à saída do teatro.

Nos dias seguintes foram os banquetes na Associação Comercial e a recepção na Faculdade de Medicina. No primeiro, onde só participavam pessoas gradas, assisti o discurso trepado numa janela, ao lado da Senhora do Deputado João Mangabeira, o que cito para mostrar a classe dos ouvintes, que disputavam os mais precários lugares. Na Faculdade, repetiu-se o sucesso do Politeama, quando, com a mesma voz ciciante, começou:

- 'Senhores. Na Bahia tudo é grande. Menos o seu governo.'

Havia visto, ouvido, aplaudido o ídolo. Tive também a honra e a emoção de beijar-lhe a mão. No programa das homenagens fôra incluída uma visita à Faculdade de Direito, onde seria saudado por um professor e um estudante. Aluno do 4. ano, fora eu o escolhido para falar em nome do corpo discente. Mas no dia da chegada, o Diretor da Faculdade, num gesto infeliz, não permitira que os estudantes levassem o estandarte da escola, alegando tratar-se de manifestação política. Para substituí-lo conseguimos uma bandeira nacional. Mas o gesto repercutiu mal, interpretado, ele sim, como de caráter político, por ser o venerando mestre amigo do Dr. Seabra, chefe da política estadual. Em represália, a Comissão organizadora das homenagens cancelou a visita à Faculdade de Direito.

A nossa decepção foi dolorosa. Mas, para atenuá-la, recebi um convite do próprio Rui, que me queria receber na residência do Prof. Augusto Viana, onde se hospedara.

Compareci com o coração aos saltos. Ao defrontá-lo, não tive outro gesto senão o de beijar-lhe a mão. Resistiu, mas sem impedi-lo. Disse-me palavras amáveis, para justificar o cancelamento da homenagem, sem referir-se a sua causa. A meu pedido, rubricou, com a sua caligrafia desenhada, (...) a primeira página do discurso que eu deveria proferir. (...)

O Sol logo a seguir começou a entrar no ocaso. O pós-guerra trouxera para o campo dos debates novas idéias que extravasavam o seu temário liberal. A sombra de Lenine projetava-se no horizonte, dando novos rumos ao marxismo e ultrapassando a tentativa dos Fabianos de fazer interpenetrarem-se o liberalismo e o socialismo (...)."⁴

Foi portanto durante esta visita de Rui Barbosa à Bahia, em 1919, que Mariani começou a destacar-se como líder estudantil, já que foi indicado por seus colegas para homenagear o candidato.

No ano seguinte, em represália a uma pilhéria dirigida por um estudante a uma banda militar que passava em

⁴ *Idem.* O discurso que seria feito por Mariani enquanto representante do corpo discente encontra-se arquivado no CPDOC sob a referência CMa/Mariani, C. pi 19.04.17.

frente à escola, essa foi invadida por uma patrulha do exército. Durante o episódio, que repercutiu nas faculdades de engenharia e medicina e provocou uma greve de cerca de um mês na Faculdade de Direito, a liderança de Mariani se consolidou. Chefiou o movimento, redigiu o manifesto de todo o corpo estudantil em protesto contra a invasão e foi recebido pelo governador J. J. Seabra no Palácio Rio Branco, a quem relatou o ocorrido e pediu providências.

No final de 1920, por ocasião da formatura, foi escolhido orador oficial de sua turma.

Recém-formado, foi convidado por João Marques dos Reis, que havia sido seu professor de Direito Civil e paraninfo, para trabalhar em seu escritório de advocacia. Na época, esse tinha como principal cliente a firma S.A. Magalhães, então a maior casa comercial do Nordeste. Mariani já manifestava um interesse mais destacado pelos problemas do Direito Comercial, e passou a assumir as causas que diziam respeito a esta doutrina.

O Juízo de Comércio, em consequência da organização judiciária do estado, funcionou até 1944 na Associação Comercial da Bahia. Durante os processos e defesa das causas, os advogados tinham oportunidade de manter contato com os grandes comerciantes, estreitando os laços com seus constituintes e criando conceito perante os clientes em

potencial.⁵ Mariani em pouco tempo adquiriu destaque como advogado comercial na praça baiana.

Em 1924, com a reforma educacional que reativou as funções dos docentes nas instituições de ensino superior, a Faculdade de Direito da Bahia abriu concurso para a admissão de novos professores. Mariani inscreveu-se como candidato à cadeira de livre-docente em Direito Comercial. Tendo sido aprovado, passou imediatamente a lecionar.

Paralelamente ao exercício da advocacia, a partir de 1922 Mariani dedicou-se ao jornalismo como redator-chefe do "Diário da Bahia". Acreditava que além da necessária complementação de renda para o seu início de carreira, o trabalho no jornal poderia servir de veículo para uma maior projeção de seu nome enquanto advogado.⁶ Sob sua direção, o "Diário da Bahia" tomou um aspecto mais intelectual do que os outros periódicos do estado.

Na campanha presidencial de 1922 e com o desencadeamento da "Reação Republicana", que opôs a chapa Nilo Peçanha-J. J. Seabra aos candidatos oficiais Artur Bernardes e Urbano Santos, o "Diário da Bahia" apoiou os dissidentes.⁷ Mariani compartilhava então da opinião da maioria dos políticos baianos, que mesmo opositores de Seabra no plano

⁵ Sobre esse assunto, ver CMA/Mariani, C. pi 44.08.00

⁶ Cf. Clemente Mariani, *depoimento*, (1979), fita 4. Obs: todos os depoimentos citados ao longo da dissertação foram prestados ao programa de História Oral do CPDOC/FGV-R.J.

regional, acreditavam que a presença de um conterrâneo na vice-presidência traria benefícios ao estado.⁷ Apesar da derrota na esfera federal, a chapa Nilo Peçanha/Seabra foi vitoriosa em Salvador.

No ano seguinte, 1923, ocorreu a sucessão ao governo estadual. J. J. Seabra, que ascendera pela primeira vez ao cargo em 1912 no âmbito da política de "Salvação Nacional" de Hermes da Fonseca, terminava o seu segundo período governamental (1920/24) enfraquecido pela derrota na campanha à vice-presidência e sofrendo retaliações por parte de Bernardes. A oposição, unida em torno da candidatura de Francisco Marques de Góes Calmon, venceu as eleições.

O firme apoio do "Diário da Bahia", do qual era então diretor, à campanha de Góes Calmon, credenciou politicamente Mariani junto ao grupo que chegava ao poder. Os anti-Seabristas representavam uma nova geração, liderada pelos Calmon (Miguel e Francisco) e Mangabeira (João e Otávio). Eram em sua maioria bacharéis em direito, e não se diferenciavam em suas origens sociais da elite que deixava o poder. Entretanto, diferentemente dos que o antecederam, o governo de Góes Calmon caracterizou-se por uma estabilidade na vida política e por uma onda de modernização em termos administrativos. Seu

7. Para uma análise mais completa da política baiana na Primeira República, ver Consuelo Novais Sampaio, *Crisis in the Brazilian Oligarchial System: A case study on Bahia, 1889-1937*, The Johns Hopkins University, PHD, Baltimore, Maryland, 1979. Sobre o posicionamento do *Diário da Bahia* na campanha, ver debates entre Mariani e Aurelino Leal, porta-voz dos bernardistas na Bahia, arquivo CMA, série recortes de jornal.

secretariado foi integrado por diversos jovens, entre os quais Anísio Teixeira, que reformou o sistema educacional do estado, disseminando o ensino médio no interior. Marques dos Reis, chefe do escritório no qual Mariani trabalhava, assumiu a Chefia da Polícia.

Góes Calmon empenhou-se também em renovar a representação na Câmara e no Senado estaduais. Nesse intuito, no dia de sua posse (29/3/1924), convidou Mariani a ocupar uma vaga na Câmara, aberta por falecimento de um deputado do 6. distrito eleitoral (São Francisco).⁸ A eleição, que ocorreu no dia imediato ao em que fora feito o convite, se deu nos moldes típicos da República Velha.⁹ Respalado apenas pela indicação do governador, Mariani foi considerado eleito por uma comissão da Câmara dos Deputados.

Apesar da questionável legitimidade de seu mandato, Mariani contou com o apoio dos dirigentes políticos locais do 6. distrito, conseguido através da forte influência de sua família na região do médio São Francisco. Os Mariani exerciam tradicionalmente o poder político e administrativo em Barra do Rio Grande, importante município daquele distrito, e estendiam o seu prestígio pelas cidades vizinhas de Brotas de Macaúbas,

⁸ Sobre sistema eleitoral na Primeira República e divisão do estado em distritos eleitorais, ver Consuelo Novais Sampaio, *op. cit.*, pgs. 37 e segs.

⁹ Para detalhes, que chegam a ser anedóticos, ver C. Mariani, *depoimento* (1979), fita 4, onde são relatados os esforços de seu concorrente, um falso bacharel, para legitimar sua eleição, também duvidosa.

Xique-Xique, Rio Branco, Santa Rita, Angical, Cotegipe e Campo Largo através da propriedade territorial ou relações pessoais.

A atuação de seu pai como presidente do Tribunal Superior de Justiça da Bahia também concorreu para o bom acolhimento de Mariani como deputado. Numa época em que a realidade política do interior do estado era caracterizada pela debilidade da ordem pública e das instituições jurídicas formais, o que favorecia a hipertrofia do poder privado local representado pelos "coronéis", Pedro Ribeiro empenhava-se na manutenção de uma postura apolítica do Tribunal, estimulando os juizes das comarcas a agirem no mesmo sentido. Por ser o relator nato dos pedidos de *habeas-corpus*, tornava-se o fiador da segurança dos chefes políticos do interior perseguidos por adversários. Este desempenho independente do Tribunal era reconhecido em todo o estado, dando a Pedro Ribeiro um prestígio que favorecia politicamente seu filho.¹⁰

O mandato dos deputados estaduais na Bahia durante a Primeira República tinha a duração de dois anos. A legislatura na qual Mariani fôra empossado havia se iniciado em 1923 e as eleições seguintes se dariam em fevereiro de 1925. Sua atuação nesse primeiro momento foi muito restrita, limitando-se a contatos com chefes políticos do interior. A Assembléia era totalmente controlada pelo executivo, e praticamente contentava-se em votar as mensagens de iniciativa do governo.

¹⁰ Ver CMA c 34.05.29 doc. VII-76 e anexos.

Um desentendimento entre Pedro Ribeiro e Góes Calmon, tendo por causa a remoção de um promotor público por motivos políticos, fez com que Mariani, em solidariedade ao pai, não participasse das duas legislaturas seguintes (1925/26 e 1927/28). Nesse período, voltou a dedicar-se exclusivamente à advocacia e à cátedra na Faculdade de Direito.

Em 1927 o comércio baiano foi abalado por uma grave crise, que provocou um grande número de pedidos de falência e concordata por parte das casas varejistas, principalmente as de tecidos.

O escritório de Marques dos Reis, que devido à especialização de Mariani começava a se destacar entre a clientela de causas em Direito Comercial, recebeu na ocasião procurações de associações de atacadistas do Rio de Janeiro e São Paulo, sequiosos em defender seus interesses na praça baiana.

A solução favorável dos processos de que fôra incumbido repercutiu benéficamente sobre o escritório, que experimentou nesse período um grande crescimento no número de constituintes.

Durante a gestão de Vital Soares, que havia sido eleito para o governo da Bahia em 1928, Mariani foi novamente convidado a participar da Câmara dos Deputados. Aceitando a proposta, integrou a chapa oficial e foi eleito para a legislatura 1929/30.

No primeiro ano de seu mandato, Mariani encontrou a Câmara ocupada com o projeto de reforma da Constituição

Estadual, patrocinada pelo governador. As discussões sobre as modificações a serem feitas na Carta Constitucional haviam se iniciado na legislatura anterior, sendo que a de 1929/30 estava encarregada de votar as emendas. Muito absorvido pelos assuntos econômicos, com os quais lidava na profissão de advogado e que vinham lhe despertando interesse crescente, Mariani impressionou-se com o pouco destaque que a nova Constituição Estadual lhes dava. Em discurso na sessão de 3 de Junho de 1929, criticou o projeto da reforma, que a seu ver tinha-se atido mais às questões jurídicas, doutrinárias, gramaticais ou burocráticas do que às econômicas, relegando ao legislador ordinário todas as medidas tendentes ao desenvolvimento do estado.¹¹ Nesse sentido, assinalava um parentesco entre o projeto de reforma e as Constituições Nacionais de 1823 e 1891, que considerava "palavrosas e teóricas". Em debate com o relator do projeto, deputado Pedro Calmon, que defendia a reforma nos moldes em que estava sendo posta, Mariani apontou como questões que deveriam ser tratadas no texto constitucional o problema da educação e da fixação do trabalhador nacional ao solo.

Embora a reforma da Constituição fôsse atributo da Câmara, esta permanecia sob controle do executivo. Para a elaboração do texto final, por exemplo, Vital Soares convocou uma reunião sob sua presidência, na qual decidiu sobre o destino das emendas apresentadas. Algumas das de autoria de

¹¹ Ver *Diário da Assembléia, B.A.*, Imprensa Oficial, 4/6/1929.

Mariani, justamente no sentido de dar à Carta um cunho mais pragmático, e que vinham encontrando resistência nas lideranças da Câmara, foram então admitidas com a aquiescência do governador.¹²

A ascensão de Góes Calmon ao governo e a renovação que se processou durante a sua gestão haviam permitido uma acomodação entre as diversas correntes políticas do estado, o que culminara num acordo para as eleições estaduais de 1927 que fez com que a Câmara Estadual passasse a não contar com um único membro de oposição. Esta situação permaneceu inalterada nos anos seguintes, já que Vital Soares, sucessor de Calmon no governo do estado, havia sido por este indicado e manteve a mesma linha política e administrativa que vinha sendo adotada.

O arranjo político a nível estadual foi pouco ameaçado pelo desenrolar da campanha aliancista com vistas à eleição presidencial de 1930. A indicação de Vital Soares para a vice-presidência como companheiro de chapa de Júlio Prestes, o candidato apoiado por Washington Luiz, havia garantido uma tranquilidade à legislatura corrente no estado.

A Aliança Liberal, que recebeu rápidas adesões na maioria dos estados do Nordeste, teve pouca expressão na Bahia.¹³ Seus porta-vozes eram liderados por J. J. Seabra, e

¹² Cf. verbete "Clemente Mariani" in *Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro, 1930-1983*, Coordenação de Israel Beloch e Alzira Alves de Abreu, R.J., Ed. Forense Universitária, FGV/CPDOC, 1984.

¹³ Para uma análise da campanha da Aliança Liberal e do impacto da Revolução de 30 no Norte-Nordeste, ver Dulce C. Pandolfi, "A trajetória do Norte: Uma tentativa de Ascenso

se compunham basicamente de políticos afastados pela ascensão do grupo calmonista ao poder. Isto explicaria a pouca repercussão do movimento no estado, que ecoou com mais vigor apenas entre os estudantes universitários. Com a derrota de Getúlio Vargas e João Pessoa nas urnas, as manifestações cessaram.

As articulações político-militares que permitiram a eclosão da Revolução de 30 foram igualmente pálidas na Bahia. Apesar da adesão de um grupo de jovens oficiais ao movimento, sua capacidade de arregimentação tanto na tropa quanto entre os civis era tão restrita que Juarez Távora, chefe militar revolucionário no Nordeste, estudando a situação na Bahia, concluiu pela impossibilidade de vitória no caso de levante armado e que menos provável ainda seria a deposição do governo pelos revolucionários locais.¹⁴ Os fatos comprovaram esta avaliação. Não somente não houve levante na Bahia, como seu governo manteve-se fiel a Washington Luiz até sua queda.

Com a vitória da Revolução e a promulgação do decreto n. 19.398 de 11 de novembro de 1930 que extinguiu os órgãos legislativos, Mariani perdeu o mandato de deputado estadual e voltou a dedicar-se ao escritório de advocacia e ao ensino de Direito Comercial. Entre 1930 e 1933 foi também

Político" in Ângela Maria de C. Gomes (org.), *Regionalismo e Centralização Política - Partidos e Constituinte nos anos 30*, R.J., Nova Fronteira, 1980.

¹⁴ J. Távora, "Instruções às Chefias Locais do Norte", cf. J. Calasans, *A Revolução de 1930 na Bahia - Documentos e Estudos*, UFBA., 1980, pgs. 72 e 73.

orador oficial do Instituto dos Advogados da Bahia e redator de sua revista.

1.2 - NO PSD DA BAHIA

Embora tenha sido contrário à Revolução de 30, Mariani foi paulatinamente integrando-se com os novos representantes do Poder.

O primeiro interventor nomeado pela junta governativa para o estado da Bahia foi Leopoldo Amaral, político ligado ao ex-governador J. J. Seabra. Tendo governado no período imediatamente posterior à Revolução, sofreu grande oposição por parte da elite baiana, que sentiu-se ameaçada com a implantação dos comitês de investigação da Justiça Revolucionária.

Em fevereiro de 1931 Amaral foi substituído por Artur Neiva, médico e cientista internacionalmente renomado, mas sem experiência política. Numa tentativa de reduzir as despesas, reativar a economia local e centralizar a gestão dos negócios públicos, promoveu uma reforma municipal que alterava a divisão administrativa do estado, o que desagradou aos chefes políticos do interior. Na capital, pretendeu "sanear" a administração pública, demitindo centenas de funcionários. Neiva foi também inábil ao formar seu secretariado: chamou para a pasta do Interior o Dr. Bernardino de Souza, um expoente dos "carcomidos" (apelido dado aos políticos do pré-30), o que lhe trouxe a oposição do grupo político -

pequeno porém ruidoso - mais ligado aos tenentes, e que havia participado da Aliança Liberal.

Neiva foi incapaz de avaliar que a eficiência administrativa não pode prescindir do apoio político. Após cinco meses no cargo, foi afastado. Juracy Magalhães, jovem tenente revolucionário, cearense, foi o indicado para sucedê-lo, tendo assumido a interventoria em 19 de setembro de 1931.

A elite baiana, que temia a volta das perseguições ocorridas no período de consolidação da Revolução, demonstrou de início grande resistência a Juracy. Este revelou-se, no entanto, um político extremamente engenhoso, tendo em pouco tempo logrado angariar apoios em todos os setores da sociedade. É verdade também que, para afiançar a estabilidade da nova ordem, o fervor revolucionário dos vitoriosos foi reduzido pelas circunstâncias da realidade com que tiveram que lidar.

No intuito de alcançar a necessária sustentação política para o seu governo, Juracy arquivou os processos de investigação contra os membros das instituições da República Velha, o que lhe trouxe a simpatia da elite;¹⁵ garantiu a autonomia dos municípios ameaçada durante o governo de Artur Neiva, o que resultou na colaboração dos chefes políticos do

¹⁵ Além dos políticos, que haviam sido acusados de corrupção, fraude, etc., os representantes da Justiça, como os Desembargadores, foram muito ameaçados pelas Juntas de Sanções Revolucionárias. Em Pernambuco, o Tribunal de Justiça estadual chegou a ser dissolvido.

interior, e optou pela manutenção do quadro do funcionalismo estadual, não diminuindo o número de empregados, mesmo que isso tivesse sido feito às custas de uma redução salarial.

Desde sua chegada à Bahia, Juracy Magalhães encaminhou seus esforços no sentido da formação de um núcleo de apoio ao governo de Getúlio Vargas. Na ausência de elementos tradicionalmente comprometidos com a Revolução, tentou inicialmente, sem sucesso, uma aliança com os líderes políticos decaídos, como Seabra, Góes Calmon e João Mangabeira.¹⁶ Passou então a cultivar a aproximação com representantes de empresários e profissionais liberais. Datam desse período os primeiros contatos entre Clemente Mariani e Juracy Magalhães.

Mariani integrava na Bahia um grupo formado em sua maioria por professores de Direito, e que na ocasião discordava do regime de "legalidade discricionária" (entendida como legalidade que não era estabelecida pelos órgãos próprios para criar uma lei, mas pela vontade discricionária de um ditador) imposta ao país pela Revolução, mas que não questionavam a legitimidade dos detentores do poder, justificando sua atitude com o acatamento do princípio formulado pelo teórico Leon Duguit segundo o qual o governo legítimo é aquele que tem forças para impor suas normas.

Assim, embora publicamente marcasse posição contrária ao regime que, no seu entender, "absorvera no

¹⁶ Consuelo N. Sampaio, *op. cit.* pgs. 221 e segs.

executivo o poder constituinte", Mariani não assumiu uma atitude hostil ao Interventor.¹⁷

Outro grupo, composto por jovens profissionais mais ligados à faculdade de Medicina, mas também por bacharéis como Luiz Vianna Filho, Nestor Duarte e Aloysio de Carvalho Filho, contestava a legitimidade do governo revolucionário e opunha resistência cerrada a Juracy Magalhães. J.J. Seabra, apesar de ter sido um dos únicos políticos baianos identificados com a Revolução de 30, com a ascensão do novo Interventor viu-se inteiramente alijado do poder estadual, tendo nesta ocasião se aliado aos opositores de Juracy.

Em 1932 esse grupo criou a Liga de Ação Social e Política (LASP), abertamente apelidada de "Liga dos Amigos de São Paulo", devido à sua posição de apoio à Revolução Constitucionalista.

A decisão de Juracy Magalhães de enviar tropas estaduais para colaborar com o governo federal durante a guerra civil de 1932 provocou uma grande reação por parte dos simpatizantes da LASP, que chefiaram um movimento nas faculdades no sentido de conclamar a população baiana a não apoiar a posição do interventor. Este, numa atitude impetuosa, isolou os estudantes num pavilhão penitenciário recém construído, o que mostrou-se uma atitude muito impopular. A

¹⁷ Sobre este posicionamento ver discurso como orador oficial do Instituto dos Advogados da Bahia no enterro do Desembargador Duarte Guimarães, CMA/Mariani C. pi (30/34).00.00 e discurso de agradecimento à homenagem da turma de bacharéis em Direito de 1931, CMA/Mariani C. pi 32.04.18.

possibilidade de um enfraquecimento político de Magalhães - o que poderia vir a favorecer a retomada do poder estadual pelo grupo seabrista - foi um elemento importante para que membros da sociedade baiana, entre eles Clemente Mariani e Marques dos Reis, decidissem comprometer-se mais claramente com o interventor.

Por outro lado, é justamente no período posterior à Revolução Constitucionalista de 32, que ocorre no plano nacional um movimento mais geral de acomodação entre os vitoriosos de 30 e as elites destituídas.¹⁸

¹⁸ Em diversos relatos escritos e no depoimento prestado oralmente ao CPDOC, Mariani insistiu em expor suas dificuldades em aproximar-se de Juracy como sendo parte de um problema de "consciência jurídica", que o impedia de aceitar a "legalidade discricionária" imposta pela Revolução de 30, problema este superado com a convocação das eleições para a Assembléia Nacional Constituinte. Entretanto, em documento escrito por ocasião de seu primeiro encontro com Getúlio Vargas, já eleito deputado constituinte e atuando como enviado de Juracy Magalhães, Mariani coloca em termos menos "nobres" e mais "práticos" a questão da sua decisão de aderir politicamente ao interventor: "Na Bahia, a política sempre se fez em nome de indivíduos e, de 1915 até hoje, só duas forças congregaram politicamente os homens independentes: a palavra de Rui e o receio de um novo governo do Dr. Seabra. Quando V.Ex. nos mandou para a Bahia, como Interventor, o Cap. Juracy, todos o recebemos com a desconfiança que autorizavam a sua pouca idade e inexperiência dos negócios públicos. Ainda assim, entretanto, sondado pelo Dr. Simões Filho sobre a possibilidade de se agitarem as classes intelectuais da Bahia em favor de um movimento pela frente única, creio ter traduzido o pensamento da ala moça do Partido Republicano, a que pertencíamos, declarando-lhe que não concebíamos esse movimento com a colaboração do Dr. Seabra.

Os primeiros atos do cap. Juracy, restabelecendo a tranquilidade e a segurança na sociedade, acabando com as perseguições, revelando-se um administrador equilibrado e um nobre caráter, transformaram em simpatia a nossa desconfiança, sem que entretanto nos julgássemos no direito de sair do retraimento que nos impunham as nossas relações com os políticos decaídos. (cont. próx. pg.)

A partir da publicação do novo código eleitoral e da determinação da data do pleito para a Assembléia Nacional Constituinte, que se daria em maio de 1933, Juracy passou a trabalhar na organização do Partido Social Democrático da Bahia (PSD).

Mariani foi convidado a colaborar nessa tarefa, tendo então assumido o cargo de Secretário Geral do Diretório do partido. Integrou também o comitê central do PSD, composto de 15 membros.

A plataforma do partido não ignorava problemas econômicos e sociais como a educação básica e profissional, a regularização da propriedade da terra, o desenvolvimento da agricultura, indústria e comércio e a ligação viária com o sertão.¹⁹

A Revolução de São Paulo, porém, não nos permitindo dúvidas de que sua vitória seria a reimplantação na Bahia do domínio Seabrista, com todos os desmandos que caracterizaram os 12 anos em que dirigiu o nosso estado e os primeiros meses da Revolução em que novamente governou, por intermédio do Dr. Amaral, forçou-nos sair do nosso retraimento, para, apoiando o Cap. Juracy e, conseqüentemente, o governo de V.Ex., evitar esse mal que particularmente nos atingiria." CMA c 33.04.01 doc. 38.

¹⁹ Plataforma do PSD, cf. Consuelo Novais Sampaio, op. cit., pgs. 226 e 227. Após a I Grande Guerra e principalmente após a crise de 29, a idéia da necessidade de um Estado mais intervencionista e atento às chamadas "questões sociais" já se fazia corrente. As posições de Mariani nas discussões que precederam a elaboração do programa do PSD estão resumidas no seguinte texto: "Penso que no programa do partido deve ser posto em primeiro plano o que mais importe ao país e não é certamente a forma de governo. Não se vive mais livremente na Rússia Soviética do que no Império Moscovita, nem com menos liberdade na Inglaterra monárquica que na América republicana. O grande problema brasileiro continua a ser o mesmo definido por Alberto Torres, 'o da economia total de uma sociedade, cujas bases, instáveis e desorganizadas não oferecem segurança nem ao futuro nem à própria existência de ninguém, a não ser à

Entretanto a composição da chapa que concorreria às eleições para a Constituinte demonstra a acomodação da Revolução em relação à elite política do pré-30, já que a maioria de seus membros havia ocupado cargos públicos nos governos Seabra, Góes Calmon e Vital Soares.

Dos 22 representantes que a Bahia enviou à Assembléia Nacional Constituinte, apenas dois foram eleitos pela oposição (J.J. Seabra e Aloysio de Carvalho Filho, integrantes da chapa "A Bahia ainda é Bahia"). Os outros vinte eram membros do PSD. Entre esses estavam cinco professores da Faculdade de Direito da Bahia: Prisco Paraíso, João Marques dos Reis, Edgard Sanches, Homero Pires e Clemente Mariani.

Para este desempenho do partido que organizara, Juracy Magalhães contou com o apoio decisivo dos chefes políticos do interior, que garantiram a sustentação eleitoral e aceitaram a submissão à disciplina partidária em troca da não ingerência do governo estadual nos assuntos municipais.

custa do Tesouro, ou em pequeno número de indústrias, dependentes das mais violentas e imprevisíveis crises; é o problema do 'povo' em geral; o problema dos produtores que não sabem ainda cultivar a terra, infiel, com as suas estações e seus climas irregulares, ao esforço do braço e não encontram nos costumes, nas instruções, nas leis e na própria vida social senão barreiras ou fintas aos frutos do seu labor; o problema de todo o mundo, vivendo a existência apática de gente para quem o dia seguinte não acena com a mínima esperança às mais modestas ambições.' Para resolve-lo, parece-nos que a nossa primeira preocupação deve ser a organização da justiça, porque ela nos dará o âmbito dentro do qual será possível o Estado desenvolver-se. (...) Asseguradas assim as garantias individuais, atacar o problema no seu aspecto material: secas, higiene, localização de trabalhadores, meios de comunicação e transporte, instrução, defesa dos produtores contra o fisco, assistência pública, representação de classes na esfera municipal, etc..."
CMA/Mariani, C. pi (34/37).00.00/2

Apesar de toda a mobilização pelo registro de eleitores, os votantes para a Constituinte no estado da Bahia totalizaram apenas 91.118, ou 2,2% da população.²⁰

A vitória do PSD da Bahia nas eleições para a Constituinte foi capitalizada por Juracy Magalhães.

Em 1. de Junho de 1933 este enviou a Vargas uma carta dando notícias do pleito:

"(...) Deste modo temos 20 deputados nossos e é com o maior prazer que digo a Vossa Excelência ter ouvido de todos eles o mesmo pensamento de cooperação com o seu fecundo Governo, sendo aspiração geral a sua continuação à frente dos destinos do país no primeiro período constitucional da nova República. (...) A Bahia é hoje um dos maiores pontos de apoio da Revolução e de seu governo. Espero que Vossa Excelência não esqueça as suas possibilidades de cooperação, dando-lhe um lugar de relevo na nova ordem constitucional do Brasil, a que fazem jus os serviços inestimáveis prestados à nossa causa, e as suas velhas tradições na política brasileira."²¹

Realmente, apesar da ampla vitória dos situacionistas em todos os estados e da dominância das tendências governistas entre os eleitos para a Assembléia, a bancada do PSD baiano se destacava como elemento importante dentro da avaliação das forças com que Vargas poderia contar na Constituinte. Esta constatação viria render a Juracy os frutos desejados.

É interessante notar que o interventor baiano não indicou nenhum membro para a subcomissão criada em fins de 1932 para elaborar o anteprojeto constitucional (conhecida

²⁰ Cf. Consuelo N. Sampaio, *op. cit.*, pg. n. 243.

²¹ GV 1933.06.01/2

como "Subcomissão do Itamaraty"), já que o baiano João Mangabeira, que nela tomou parte, era opositor de Juracy no plano estadual, tendo sido convidado para tal função pelo ministro Oswaldo Aranha.

Entretanto, nas negociações políticas que se processaram entre as eleições (maio) e a instalação da Assembléia (novembro), e que visaram a formação de um bloco articulado na Constituinte que pudesse garantir a continuidade do processo revolucionário inaugurado em 30 e a permanência de Vargas à frente do governo, a participação de Juracy Magalhães foi muito ativa.

Estas articulações, das quais resultaram a promulgação do decreto que definiu o regimento interno da Assembléia, a convocação das eleições de representantes classistas e a composição da mesa diretora dos trabalhos, foram lideradas por Vargas num processo do qual os membros eleitos da Constituinte estiveram praticamente alijados.²²

Nesse primeiro momento da divisão de cargos, coube à representação da Bahia a 1a. vice-presidência da mesa da Assembléia, que foi ocupada por Pacheco de Oliveira.

²² Segundo o decreto n. 22.621 de 10/5/1933, cabia à Assembléia Nacional Constituinte elaborar a nova Constituição, julgar os atos do governo provisório e eleger o Presidente da República, dissolvendo-se logo que promulgada a nova Carta. Para uma análise mais ampla de todo o processo que culmina na Constituição de 1934, ver o trabalho de Ângela Maria de Castro Gomes (coord.), "Confronto e compromisso no processo de constitucionalização (1930-1935)" in *História Geral da Civilização Brasileira*, S.P., DIFEL, 1981, vol. 10.

A liderança da bancada baiana na Constituinte foi entregue a Medeiros Neto.

Instalada a Assembléia em 15 de novembro de 1933, passou-se à organização da Comissão Constitucional encarregada do estudo do ante-projeto e das emendas a ele apresentadas. A composição da comissão fora prevista no regimento interno expedido pelo governo provisório: dela fariam parte um representante de cada estado, um do território do Acre e um de cada grupo de deputados classistas, num total de 26 membros. A presidência da Comissão - que passou a ser conhecida como a "Comissão dos 26" - coube ao jurista gaúcho Carlos Maximiliano, sendo Levi Carneiro, deputado classista dos profissionais liberais, indicado como vice-presidente e Raul Fernandes como relator-geral. Esta deveria elaborar e enviar à Assembléia um substitutivo ao ante-projeto. Marques dos Reis foi o delegado da Bahia na Comissão.

A primeira intervenção de Clemente Mariani nos debates da Constituinte foi feita na sessão de 18 de novembro de 1933. Apesar de o regimento interno decretado pelo governo provisório ter sido ratificado pela Assembléia no dia de sua abertura, foram incluídas na pauta das discussões sugestões para a sua reforma. O discurso de Mariani versou sobre este assunto: criticou o critério regional de divisão das bancadas e de composição da Comissão constitucional, defendendo que na Constituinte os deputados não seriam representantes de estados mas sim de partidos ou correntes de opinião do povo brasileiro. Para corrigir esta distorção, apresentou emenda

(n. 32 ao art. 27 do regimento interno) para que nas próximas comissões que fossem formadas a representação fosse feita por partidos ou correntes de opinião em que seria dividida a Assembléia e para que a discussão de matérias só pudesse ser encerrada depois de manifestadas em plenário todas as tendências, mesmo que minoritárias.

Mariani esclareceu que sua emenda visava cinco objetivos: 1) assegurar, nas comissões, a representação proporcional das correntes de opinião; 2) garantir a manifestação de todas as opiniões na discussão dos assuntos em debate; 3) estimular a criação de partidos políticos e de agrupamentos parlamentares; 4) provocar a distribuição das bancadas de acordo com suas tendências e não pelo critério regional; 5) promover uma arrumação mais racional das bancadas no plenário. Acrescentou também que a seu ver a criação de partidos nacionais com posições definidas era necessária para garantir a instituição do regime democrático.²³

A emenda recebeu parecer favorável e foi a votação na sessão de 25/11/1933. O deputado Levi Carneiro discursou contra a emenda, argumentando que a formação de partidos motivaria o "desaparecimento dos homens".²⁴ Prado Kelly, que

²³ CMa/Mariani, C. pi (33/34).00.00.

²⁴ Anais da ANC, 25/11/1933. Sobre as discussões que precederam a votação e comentários sobre a emenda ver *Diário de Notícias* e *O Paiz* de 26/11/1933. Obs: todos os artigos de jornais citados ao longo da dissertação referem-se a recortes reunidos no arquivo CMa, série j., e portanto selecionados por seu titular.

tinha grande influência entre os deputados do Norte, apoiou a emenda.

Apesar de ter sido inicialmente dada como aprovada, foi requerida uma verificação dos votos que resultou numa apuração de 92 a favor e 95 contra, sendo então rejeitada a emenda. Para esta solução concorreu a posição da maioria da bancada paulista, que temendo a cisão da "Chapa Única por São Paulo Unido", apoiou a posição de Levi Carneiro.

Mesmo derrotada, a intervenção de Mariani teve uma repercussão favorável na imprensa.²⁵

É importante salientar que durante a Constituinte de 1934, era corrente o debate entre as posições que defendiam a necessidade da centralização política, onde a formação de partidos nacionais era uma das propostas, e aquelas que insistiam na manutenção da autonomia estadual. O primeiro grupo era então representado pelos setores "revolucionários" do tenentismo, enquanto o segundo era liderado pelas forças oligárquicas regionais que haviam dominado a política durante a Primeira República. A emenda de Mariani, apesar de inovadora e de coadunar-se com as tendências centralizadoras, não deve ser entendida como um comprometimento de seu partido, liderado pelo interventor Juracy Magalhães, com as posições tenentistas. Foi na verdade uma iniciativa individual de seu autor.²⁶

²⁵ Ver *Correio da Manhã*, 21 e 30/11/1933 e *Diário de Notícias*, 26/11/1933.

No início do mês de dezembro de 1933, o governo provisório expediu um decreto (n. 23.533 de 1/12/1933) que visava solucionar o problema da insolvência em que se encontravam os agricultores, prejudicados pela queda dos preços dos produtos e do câmbio após a Crise de 29. Este "Reajustamento Econômico", como ficou conhecido, reduziu em 50% as dívidas hipotecárias da lavoura junto aos bancos, que foram compensados com apólices federais a juros de 6% a.a., resgatáveis em 30 anos, emitidas com esse fim.

A medida favorecia basicamente aos proprietários de terra de São Paulo e Minas Gerais, que eram os que possuíam débitos nas condições previstas pelo decreto. Mariani criticou na ocasião este aspecto da resolução:

"Não parece que o objetivo do decreto, a redistribuição dos prejuízos haja sido atingida. Para aceitar os elementos do problema, tais como o decreto os enumerou, temos a considerar que os prejuízos se devem redistribuir entre a lavoura, prejudicada com o controle cambial, o povo brasileiro, favorecido com o baixo custo de vida, em consequência do mesmo controle, e os mutuantes. Quanto ao primeiro, temos a considerar que a lavoura brasileira não é uma classe homogênea de endividados. (...) salvo em algumas regiões, o crédito rural quase não existe e não pode abusar do crédito quem, infelizmente, não o tem. Esta lavoura que nada deve, que, se deveu, fez sacrifícios e pagou os seus débitos, sofreu, tal como a lavoura endividada as consequências do controle cambial. As suas terras também se desvalorizaram por força da crise econômica. Nenhuma compensação, entretanto, lhe cabe. Antes, pelo contrário, terá que suportar novos prejuízos, como parte integrante e a maior do povo brasileiro, arcando com os ônus da operação

26 Ver C. Mariani, depoimento (1979), fita 7. Sobre a discussão entre as tendências apontadas ver Ângela Maria de C. Gomes (org.), *Regionalismo e Centralização Política - Partidos e Constituinte nos anos 30*, R.J., Nova Fronteira, 1980, *passim*.

decretada. (...) os débitos sem garantias reais somente gozam dos favores do decreto quando constituídos para com os bancos ou casas bancárias; todos os comissários, que constituem o amparo da lavoura, onde o crédito bancário não existe, ficam assim em situação de manifesta inferioridade, extensiva aos seus devedores. É o caso do Norte."²⁷

Sua proposta para a resolução do problema da lavoura passava pela criação do Banco Rural, o que já era um projeto do governo, e pelo estímulo a experiências como a do Instituto do Cacau da Bahia, recém criado e pioneiro no país na modalidade do crédito agrícola ágil, a longo prazo e a juros módicos.

Estas observações de Mariani foram encampadas pelo interventor Juracy Magalhães, que chegou a pleitear, sem sucesso, uma alteração no decreto.²⁸ Apesar da pouca repercussão que teve, acreditamos que a discussão foi importante por demonstrar um esforço no sentido de perceber as repercussões que a legislação adotada poderia vir a ter nas diferentes regiões do país.

A primeira grande crise enfrentada pela Assembléia veio à tona em meados de dezembro com o pedido de demissão do Ministro da Fazenda Oswaldo Aranha, que acumulava a função de líder da maioria na Constituinte, mesmo não sendo deputado. A crise resultou da nomeação do novo interventor mineiro, Benedito Valadares, sendo que Oswaldo Aranha recusava-se a desempenhar a liderança com a permanência de Antônio Carlos Ribeiro de Andrada na presidência da mesa da Constituinte. Em

²⁷ CMA/Mariani C. pi (34).00.00.

²⁸ Ver CMA c 33.04.01 docs. 30 e 33.

meio a este episódio, Mariani escreveu a Juracy: "O momento é único para obtermos vantagens políticas. A nossa bancada, pela média da cultura, pela coesão, disciplina e desassombro é, sem contestação e no consenso unânime, a primeira da Assembléia. Temos assumido com decisão as atitudes de maior responsabilidade; creio que podemos pleitear compensações."²⁹

No princípio de Janeiro de 1934, uma reunião de interventores e ministros decidiu pela permanência de Antônio Carlos e pela escolha de um novo líder da maioria, sendo que Oswaldo Aranha voltaria para o Ministério. Mais uma vez os destinos da Constituinte foram determinados fora de suas portas, através da interferência velada de Vargas.

Independentemente da avaliação de Mariani sobre a qualidade da bancada à qual pertencia, mas certamente argumentando com o fato de que o PSD apoiara os interesses do chefe do governo durante todo o episódio, Juracy reivindicou e obteve para a Bahia durante as referidas negociações políticas o cargo que havia ficado vago (líder da maioria), para o qual indicou Medeiros Neto.

Apesar das oposições, que discordavam do procedimento de escolha e levantaram a questão do passado "pouco revolucionário" de Medeiros Neto, este foi proclamado líder da maioria em reunião de Antônio Carlos com os dirigentes das diversas bancadas.³⁰

²⁹ Ver CMA c 33.04.01 doc. 35.

³⁰ Cf. Ângela Maria de C. Gomes, "Confronto e compromisso..." op. cit., pg. 39.

Medeiros Neto retribuiu prontamente o apoio recebido de Vargas: logo após assumir o cargo, propôs a reforma do regimento interno para que se elegeisse o Presidente da República antes da elaboração e votação do texto constitucional, medida de indisfarçado interesse do chefe do governo provisório. Mesmo contando com o apoio da maioria das bancadas de quatro grandes estados (Rio Grande do Sul, Bahia, Pernambuco e Minas Gerais) à tese, a "Chapa Única" de São Paulo e outros deputados de oposições estaduais impediram a sua aprovação.³¹

As negociações que se seguiram levaram à fórmula conciliatória de esforço pela aceleração dos trabalhos constitucionais.

Apesar de todos os percalços, a "Comissão dos 26" encerrou suas funções em 15 de março de 1934, apresentando oficialmente ao plenário o substitutivo de sua autoria, que foi aprovado em primeira discussão.

Iniciou-se então nova etapa nos trabalhos da Constituinte, com a apresentação e discussão das emendas ao substitutivo. Este processo final dos debates foi caracterizado pelas articulações políticas entre as bancadas para garantir a aprovação das propostas em plenário. Foram

³¹ Em encontro com Clemente Mariani, conversando sobre a possibilidade da concessão a Vargas do título de Presidente constitucional de um país ainda não constitucionalizado, Levy Carneiro teria dito que "Getúlio quer fazer como certos noivos que violam a noiva para garantir o casamento". Citado por Hélio Silva em "Lembraí-vos de 37!", *Tribuna da Imprensa*, 6/10/1959.

formados na ocasião dois grandes blocos, denominados bloco "das grandes bancadas" ou maioria, e "das pequenas bancadas" ou minoria.

A aproximação e acomodação dos pontos-de-vista das mais importantes e numerosas bancadas foi promovida pelas lideranças (Antônio Carlos, Carlos Maximiliano e Medeiros Neto) num esforço de encontrar soluções conciliatórias para os pontos divergentes, que garantissem ganhos mútuos e pudessem assegurar o continuísmo de Vargas.

Contra esta aliança tática entre o governo e as grandes bancadas, que implicava na possibilidade de aprovação a priori das emendas, foi articulada uma oposição parlamentar na Assembléia, composta pelas tendências minoritárias das bancadas do Sul e elementos das bancadas majoritárias do Norte-Nordeste, num total de cerca de 100 deputados. Este grupo caracterizava-se por uma orientação baseada nos ideais do tenentismo, tendo como eixo a idéia da necessidade de um Estado mais intervencionista e centralizador. Seu idealizador foi Juarez Távora, então Ministro da Agricultura, sendo que Prado Kelly atuava como líder da corrente no plenário, tentando acertar posições conjuntas frente a alterações que poderiam ser feitas no texto constitucional.

Embora pelo grau de desenvolvimento sócio-econômico a Bahia estivesse identificada com os estados do Norte-Nordeste, politicamente, e muito por influência de Juracy Magalhães, a bancada do PSD esteve sempre alinhada com o bloco da maioria.

Frente a esse esforço da Minoria Parlamentar e em face das divergências que ainda dividiam as grandes bancadas, desenvolveu-se um movimento de coordenação entre elas, para promover um acordo em torno de todos os pontos com respeito aos quais não houvessem discordâncias essenciais, sobre os quais seriam elaboradas emendas comuns, que deveriam ser apresentadas em conjunto.

Para a harmonização dos diferentes interesses, constituiu-se uma comissão cuja tarefa era retomar, título por título, artigo por artigo, todo o substitutivo. Eram membros dessa comissão: Alcântara Machado, João Guimarães, Odilon Braga, Raul Fernandes, Clemente Mariani e Agamenon Magalhães, o qual, além de representar a bancada pernambucana, funcionava como elemento de ligação com as pequenas bancadas.³²

Com a indicação de Medeiros Neto para a liderança da maioria na Assembléia, Mariani passou a atuar como uma espécie de vice-líder, embora esse cargo regimentalmente não existisse. Sua participação na Comissão de Coordenação deveu-se à indicação de Medeiros Neto.

Para Mariani, a oportunidade de trabalhar com deputados como Odilon Braga, Raul Fernandes e Alcântara Machado, juristas renomados, foi uma experiência importante. Jovem, recém-chegado da "provincia", confessou que ingressou na Constituinte "temerosíssimo", e que olhava para esses

³² Depoimento de Clemente Mariani prestado à Mesa-Redonda sobre a Constituinte de 1934, CPDOC/FGV-R.J. Citado por Ângela Maria de C. Gomes, "Confronto e compromisso..." op. cit., pg. 46.

deputados "como nos versos de Castro Alves: fitando os Andes". Mas depois se deu conta de que "eram todos pão da mesma farinha: uns estudavam mais, outros menos".³³

A formação da "Comissão de Coordenação das grandes bancadas" retirou do plenário da Constituinte o centro dos debates. Estes passaram a se travar em meio a pequenas reuniões, em que os líderes acomodavam os interesses. Desses encontros nasceram as chamadas "emendas coordenadas", que tiveram sua aprovação garantida quase que integralmente. Segundo Ângela Maria de Castro Gomes, "as 'emendas de coordenação' (...) desempenhariam papel fundamental na consecução da obra constitucional. (...) seriam as peças finais da dinâmica de construção de um novo compromisso político."³⁴

A participação de Mariani na comissão foi intensa. Na divisão de tarefas, coube-lhe redigir as emendas referentes à parte sobre a divisão dos poderes e ao capítulo sobre a distribuição de rendas.

A questão da organização e divisão dos poderes foi muito debatida durante todo o processo de elaboração da carta constitucional. As posições estavam basicamente divididas entre aqueles que defendiam a manutenção do bicameralismo e do

³³ C. Mariani, *depoimento* (1979), fita 5.

³⁴ Ângela Maria de C. Gomes, "Confronto e compromisso..." *op. cit.*, pg. 69. Para ilustrar essa afirmação a autora analisa três emendas, as de ns. 1945, 1948 e 1949, de autoria de Mariani, tendo sido por ele apresentadas e defendidas em plenário.

regime presidencialista, desde que corrigidos os seus excessos (ponto de vista com o qual se identificava a maioria do bloco das grandes bancadas), e os que eram adeptos da implantação do parlamentarismo, da supressão do Senado Federal e da criação de um Conselho Federal com a função de supervisionar os poderes da República (proposta apresentada por Juarez Távora e apoiada pelo bloco da Minoria Parlamentar).

A conciliação das duas posições foi intentada por Mariani, resultando na elaboração das emendas ns. 1948 e 1949. Estas dispunham que o Poder Legislativo teria feição unicameral, e que seria criado um Conselho Federal composto por dois representantes de cada estado e do distrito federal, eleitos por oito anos, com funções de colaboração legislativa e de coordenação dos poderes.³⁵ A concepção mais geral desse órgão coordenador (que terminou sendo incorporado à Constituição com a denominação de Senado Federal, embora com as funções sustentadas na emenda) era uma inovação e

³⁵ A idéia da necessidade de órgãos coordenadores dos poderes advinha da concepção dos constituintes de 34 de que os órgãos de soberania nacional (Executivo, Legislativo e Judiciário), "encarados objetivamente, não são independentes, como queria a ficção, mas simplesmente autônomos e coordenados". Os órgãos de coordenação seriam aqueles que atuariam nas "zonas limítrofes, nas zonas indecisas, onde se manifesta a atividade de vários poderes". As referidas emendas reuniram no 4. capítulo do Título "Da organização Federal" os órgãos coordenadores: "Conselho Federal, cúpula do sistema; Justiça eleitoral, através da qual o judiciário assegura a legitimidade dos poderes eletivos; Ministério Público, que vela, perante o judiciário pela execução da lei; Tribunal de Contas, que fiscaliza os atos do Executivo em face das autorizações legislativas, e Conselhos Técnicos, que assistem, com o seu saber e experiência o Executivo, o Legislativo e o próprio Conselho Federal, racionalizando as suas atividades". Ver Anais da ANC, 9/5/1934 e 19/5/1934.

encontrava-se na proposta tenentista defendida por Juarez Távora. Ainda de acordo com Ângela Maria de C. Gomes:

"De fato, o Conselho Federal, segundo o exposto pela emenda n. 1949, teria papel dominante na organização política do país, ferindo definitivamente o unicameralismo e minimizando, na opinião de alguns defensores do presidencialismo, o poder do Chefe de Estado. (...) Por todas essas razões, o Senado Federal da Constituição de 1934 refletia a tentativa de conciliação política entre tendências tão diversas como as francamente federalistas e liberais dos estados do Centro-Sul e as inegavelmente mais centralistas e autoritárias dos estados do Norte-Nordeste e dos representantes da ideologia tenentista, mesmo considerando-se as suas cisões internas."³⁶

O tema da distribuição de rendas entre a União, os estados e os municípios foi igualmente polêmico. O imposto de exportação, fonte de receita dos estados, havia sido transferido pelo ante-projeto constitucional para a competência da União, sendo que aos primeiros passaria a caber em substituição a cobrança do imposto de vendas e consignações mercantis na proporção de 1%. Ocorria que, devido às disparidades regionais em relação ao grau de desenvolvimento econômico, este novo imposto acarretaria o fortalecimento da arrecadação no estado de São Paulo em detrimento de outros estados, nos quais o movimento comercial era pequeno e não poderia ser taxado de modo a suprir a ausência da receita do imposto de exportação.

³⁶ Ângela Maria de C. Gomes, "Confronto e compromisso..." *op.cit.*, pg. 70.

O substitutivo da Comissão dos 26 decidira pela abolição dos impostos de exportação e importação, e pela cobrança pela União do imposto de viação ou transporte.

Na Comissão de Coordenação o assunto gerou muitas discussões. Os representantes de São Paulo pleitearam insistentemente que fosse dado aos estados a competência da arrecadação do imposto de viação. Esse ponto-de-vista foi combatido arduamente por Mariani, já que mais uma vez esta decisão beneficiaria em larga escala o estado de São Paulo, que com sua extensa rede viária recebia o tráfego de mercadorias vindas de estados vizinhos e do estrangeiro. A posição paulista só foi vencida na última reunião da Comissão, e de comum acordo Mariani defendeu a emenda n. 1945, que foi aprovada, e que entre outras determinações abolia do sistema tributário o imposto de viação.³⁷ Esta emenda permitia ainda que o imposto de exportação, embora reduzido progressivamente até um limite de 10%, continuasse a ser cobrado pelos estados, já que o imposto de vendas e consignações mercantis na maioria dos casos não significava uma compensação suficiente para a perda deste.

Na verdade, para além das disputas regionais sobre as vantagens ou desvantagens de cada forma de tributação, o que prevalecia naquele momento era a tendência no sentido de um crescimento dos poderes federais em detrimento dos estaduais. Como explicou Maria Herminia T. de Almeida,

³⁷ Ver *Diário de Notícias*, 21/9/1934.

"O processo de fortalecimento do poder central foi viabilizado pela criação de novas fontes de recursos para alimentar sua atividade crescente. E fez-se às expensas da autonomia estadual, drasticamente restringida do ponto de vista político, administrativo, econômico e militar."³⁸

Após a votação das emendas ao substitutivo, entrou em discussão no plenário o capítulo das Disposições Transitórias, no qual seriam decididos a aprovação dos atos do Governo Provisório e a transformação ou não da Constituinte em Assembléia ordinária após a promulgação da Constituição. Esta última questão gerou um impasse, já que as bancadas de São Paulo, Bahia e Pernambuco eram terminantemente contra a fórmula que permitiria aquela transformação. A solução para esta última crise da Constituinte foi a decisão pela prorrogação dos trabalhos da Assembléia até à posse dos deputados a serem eleitos para a legislatura ordinária em outubro de 1934.

A nova Constituição foi promulgada em 16 de julho de 1934. No dia seguinte Getúlio Vargas foi eleito Presidente constitucional, contando, como havia sido anunciado por Juracy Magalhães, com o apoio unânime da bancada baiana.

Mariani considerava que a sua decisão de votar pela permanência de Vargas no poder refletia em grande parte uma ilusão: a de que realmente se estava marchando para a

38 Maria Hermínia T. de Almeida, *Estado e Classes Trabalhadoras no Brasil (1930-1945)*, Tese de Doutorado, FFLCH/USP, 1978, pg. 28. Ainda segundo esta autora, a partir de 1930, "ampliaram-se as fontes de receita tributária da União, anteriormente garantida com quase exclusividade pelos impostos de importação. Os impostos sobre consumo e a renda, prerrogativa do governo central ganharam peso." pg. 28, nota 3.

reconstitucionalização do país, no que contava-se com a colaboração do governo. Recém saído da cátedra, imbuído de um sentimento de confiança nos princípios jurídicos democráticos, Mariani viu esta ilusão crescer na medida em que tomava contato com deputados de outras bancadas, já que sentia que todos trabalhavam sinceramente. Observou também que a defesa da necessidade de intervenção estatal nos campos social e econômico não era na época privilégio dos deputados com mais afinidades com os ideais tenentistas, mas um pensamento já divulgado entre a grande maioria dos constituintes. Entretanto, quando solicitado a enunciar por escrito a sua impressão sobre a nova Constituição no dia em que esta estava sendo promulgada, Mariani recordava-se de que "teve um lampejo que (o) fez perceber que a realidade (era) diferente do que imaginava até então."³⁹ Na ocasião escreveu:

"O hábito do exercício do poder discricionário constitui o maior risco da Constituição que acaba de ser promulgada. Despojado da função legislativa, cerceado nos seus movimentos pelo rigoroso sistema constitucional, é de recear que o poder executivo descubra na lei magna não um instrumento de governo, mas um obstáculo à administração. Se isto suceder, a saída natural do conflito inevitável será o golpe de Estado, como na presidência de Deodoro. Mas se o Executivo se imbuir do espírito da Constituição, ter-lhe-á assegurado vida longa, com as reformas que desde já se impõe e se processarão sem choques nem atritos."⁴⁰

³⁹ Ver C. Mariani, depoimento (1979), fita 8.

⁴⁰ CMa/Mariani, C. pi 34.07.16.

As críticas que Getúlio Vargas, imediatamente após a sua eleição, passou a dirigir à Carta Constitucional evidenciaram que a primeira hipótese era a mais provável.

Como analisou T. Skidmore,

"A aparente facilidade com que, tanto os constitucionalistas liberais quanto o grupo tenentista, conseguiram incorporar os seus pontos-de-vista à nova Constituição, não era um indício rigoroso da força política de nenhuma das duas posições. (...)

A formalização do novo sistema político, em 1934, ocorreu em um momento em que se enfraqueciam as linhas políticas produzidas pela Revolução de 30. Se o acordo precário corporificado pela nova Constituição tivesse sido o produto de um balanço entre forças políticas opostas, poderia ter gozado de maiores perspectivas de longevidade. Mas os grupos políticos mais intimamente identificados com as posições do constitucionalismo liberal e do reformismo sócio-econômico estavam, em 1934, superados por um novo gênero de ativismo político. A política no Brasil, como na Europa no começo da década de 30, marchava para a radicalização."⁴¹

Promulgada a Constituição, Getúlio Vargas executou uma reforma ministerial, conservando apenas os ministros militares. Nomeou então para as demais pastas representantes dos estados que lhe haviam garantido a maioria na Assembléia Constituinte. Coube a Juracy Magalhães indicar o Ministro da Viação, cargo que veio a ser preenchido pelo deputado baiano João Marques dos Reis.

Em agosto de 1934, Artur Neiva, também representante baiano na Assembléia, escreveu ao interventor:

"Tenho quase certeza de que lentamente a Bahia vai encontrar obstáculos à sua ascensão. Já ouvi referências de que a Bahia está colonizando as

⁴¹ T. Skidmore, *Brasil: De Getúlio a Castelo*, R.J., Paz e Terra, 1982, pgs. 40 e 41.

repartições públicas e que há uma invasão de baianos. Dou-lhe os parabéns; graças ao amigo a Bahia está readquirindo o prestígio antigo; ela que tinha descido tanto, a ponto de não poder fazer sua política *in loco*. O último governador, o Lago (eleito em 1930, e que não chegou a assumir), foi indicado pelo leader da bancada de São Paulo, o Villa Boim."⁴²

Realmente, conseguindo manter uma coesão entre os integrantes do PSD, Juracy Magalhães distinguiu-se naquele momento como uma das mais importantes vozes na política nacional.

As eleições para a Câmara dos Deputados e Assembléias Constituintes dos estados foram realizadas em 14 de outubro de 1934. Estas Assembléias tinham como função, além da elaboração das respectivas constituições, eleger os governadores e os senadores, sendo que estes últimos seriam escolhidos dentre os deputados federais.

Apesar do grande aumento dos registros eleitorais em relação ao ano anterior, em 1934 apenas 3,4% da população baiana votou em outubro.⁴³

Para garantir a legitimidade dos eleitos indiretamente, o PSD organizou sua campanha divulgando que os deputados sufragados votariam em Juracy Magalhães para o cargo de governador e em Pacheco de Oliveira e Medeiros Neto para senadores. Apesar do aumento proporcional da representação da oposição, liderada por Otávio Mangabeira, o PSD conseguiu uma expressiva vitória, elegendo 32 deputados estaduais e 14

⁴² AN c 31.06.03, doc. n.13.

⁴³ Cf. Consuelo N. Sampaio, *op. cit.*, pg. 243.

federais. Em abril de 1935, Magalhães foi eleito governador pela Constituinte baiana, que também sufragou o nome dos dois postulantes do PSD às vagas no Senado. Em maio, após articulações entre Juracy e Vargas, Medeiros Neto passou a ocupar a presidência do Senado.

Clemente Mariani candidatou-se a deputado federal, vindo a integrar a Câmara que sucedeu à Assembléia Nacional Constituinte. Justificou a sua permanência na cena política como um ato de solidariedade a Marques dos Reis, que a seu ver estaria sujeito a grandes pressões no ministério, e a quem se achava no dever de defender no plenário.⁴⁴

No processo de organização das comissões permanentes, Mariani foi indicado para a Comissão de Finanças. Posteriormente, com a eleição de Medeiros Neto para o Senado, passou a exercer a liderança da bancada baiana, apesar de ser o mais jovem de seus integrantes.

Além de ter-se mostrado um político extremamente hábil, Juracy Magalhães destacou-se também como um administrador eficiente enquanto esteve à frente do governo baiano. Tendo recebido as finanças estaduais em situação precária devido aos reflexos da crise de 1929, que se fizeram sentir principalmente através da queda drástica do nível das exportações, Magalhães não hesitou em traçar e executar medidas de intervenção na economia. O Instituto do Cacau, fundado por Artur Neiva e dirigido por Inácio Tosta Filho, foi

⁴⁴ cf. C. Mariani, depoimento (1979), fita 3.

pioneiro de uma experiência que se desdobrou com a criação dos Institutos do Fumo e da Pecuária. Posteriormente foi criado o Instituto Central de Fomento Econômico da Bahia (ICFEB), com características de um banco de desenvolvimento, já que atuava como órgão financiador da produção no estado.

Apesar da progressiva ascensão das cotações do cacau no mercado internacional a partir de 1933, os investimentos governamentais em infra-estrutura dependiam fortemente das verbas federais. O apoio político irrestrito prestado por Juracy a Getúlio Vargas durante esta fase, era constantemente barganhado em termos de inversões do governo federal nos projetos estaduais.

Afora as articulações políticas que diziam respeito aos temas discutidos na Câmara, uma das funções de Clemente Mariani como líder da bancada baiana consistia em levar ao conhecimento das instâncias decisórias dos ministérios e outros órgãos federais as solicitações do governo da Bahia.

O contato de Mariani com os ministros e inclusive com o Presidente da República era facilitado por Marques dos Reis, Ministro da Viação. Alguns trechos de cartas de Juracy Magalhães a Mariani podem exemplificar esta impressão:

"(...) Hoje lhe telegrafei julgando imprescindível a subvenção de 500 contos. Será o único meio de reformarmos a frota. Com aquela poderemos fazer uma encomenda imediata. É desnecessário lembrar-lhe o interesse vital para a Bahia no aparelhamento de seu deficientíssimo sistema de transportes. Queime o último cartucho."⁴⁵

⁴⁵ CMA c 34.05.29 doc. II-17.

(...) "É indispensável a subvenção. A safra de cacau está presa no sul por falta de transportes, apesar de movimentados todos os nossos recursos. A renovação da frota é necessidade premente. Com a subvenção encomendaremos logo 2 ou 3 vapores novos. Aperte essa gente. Não é justo que só a Bahiana fique de fora dos auxílios do governo. Nós facilitamos tudo para os outros. É natural uma correspondência de procedimento. (...) PS-O Novais informa que o João Maurício, diretor de plantas têxteis, tem todos os estudos prontos para a instalação de uma usina de algodão em Guanambi. Ainda seria possível você conseguir isso? É interessante. Goiás obteve uma. E o algodão é uma riqueza quase inexplorada na Bahia."⁴⁶

Dentre os assuntos do governo baiano que Mariani foi solicitado a colaborar como porta-voz na capital federal, encontram-se a questão da consolidação das dívidas do estado junto ao Banco do Brasil, que dependiam da aprovação do Ministro da Fazenda, e os esforços para a obtenção de verbas para a exploração do xisto betuminoso na Bahia, do qual esperava-se extrair petróleo. Foi também indicado por Juracy como delegado do governo baiano junto ao Departamento Nacional do Café (DNC), no encontro promovido por este órgão em meados de 1935 entre os representantes dos estados produtores para discutir os desdobramentos da política cafeeira do governo federal, que previa a retenção de uma taxa de 15 *shillings* sobre cada saca exportada.⁴⁷ Os recursos arrecadados eram

⁴⁶ CMA c 34.05.29 doc. II-27.

⁴⁷ A criação do Departamento Nacional do Café (DNC) em 1933, totalmente controlado pelo governo federal, em substituição ao Conselho Nacional do Café (CNC), onde os representantes dos estados produtores tinham mais voz, é também parte do processo mais amplo de fortalecimento do poder central após a Revolução de 30. "Ao tempo em que se estreitavam as margens de manobra dos estados, o governo central começou a constituir órgãos seus, encarregados de discutir e definir políticas específicas, anteriormente traçadas no âmbito dos "interesses

aplicados na defesa das cotações do produto, sendo que parte da taxa era devolvida posteriormente aos Tesouros dos estados produtores, e parte era investida nas regiões das lavouras sob forma de investimentos em infra-estrutura de armazenamento e transportes. São Paulo havia aberto mão deste direito de restituição, em troca de ter o serviço de um empréstimo de 20 milhões de libras, feito pelo estado para ser aplicado na defesa do café, custeado pelo departamento. Na ocasião do encontro promovido pelo DNC, os representantes paulistas pleiteavam a transformação da política, pela substituição da taxa de 15 *shillings* por uma retenção mais reduzida, mas sem direito a restituição (taxa de sacrifício). Os outros estados, inclusive a Bahia, defendiam a manutenção do acordo com o DNC nos moldes em que vinham se dando.

Apesar da produção baiana de café ser na ocasião apenas 1% do total nacional, o produto ocupava o terceiro lugar na pauta das exportações do estado. A parte que caberia à Bahia no rateio do saldo das taxas de retenção no ano de 1936, apesar de relativamente pequena (\$4.700 contos de réis) era importante no orçamento do estado, que na ocasião alcançava \$71.000 contos de réis.⁴⁸ Contrariando a expectativa

privados" e a nível regional. Assim os institutos e conselhos - órgãos técnicos do executivo, de caráter corporativo - foram, passo a passo, assumindo o controle centralizado das decisões de política econômica para os diversos setores da atividade produtiva. E, ao serem centralizados no e pelo Estado, essas políticas tornaram-se nacionais." Maria Hermínia T. de Almeida, op. cit., pg. 29, grifo nosso.

⁴⁸ CMA c 34.05.29 docs. II-20, V-77 e VIII-1.

paulista, o DNC decidiu pela continuidade do convênio nas mesmas bases.

A questão da existência ou não de petróleo no Brasil era um assunto que dividia opiniões na década de 30. Oscar Cordeiro, um empresário baiano, propalava haver encontrado petróleo no interior do estado. Apesar da opinião do Departamento Nacional de Produção Mineral, que erroneamente deu um parecer contrário à veracidade da descoberta, Cordeiro prosseguiu com as pesquisas, encorajado pelo governador Juracy Magalhães, que chegou a pedir ao embaixador do Brasil na Alemanha que providenciasse a vinda de um geólogo alemão para estudar o assunto. O técnico executou um mapa geológico do recôncavo baiano, apontando possibilidades de existência do óleo justamente nos locais onde posteriormente foi encontrado.

O tema entusiasmava especialmente Magalhães, que escreveu a Mariani em junho de 1935:

"Há problemas imensos e solúveis desafiando a inteligência e a mocidade dos brasileiros. Bem próximo, dentro de quatro meses, ou verei morrer uma ilusão ou acenarei aos baianos com uma promessa de riqueza imediata e fecunda. Refiro-me ao petróleo, tirado do xisto. Era para coisas dessa ordem que eu desejaria conversar com você, em quem encontro tão largas afinidades de espírito e, principalmente, um senso político objetivo com realizáveis tendências socialistas."⁴⁹

Dois dias depois, Juracy voltava ao assunto em outra carta, preocupado em garantir ao governo estadual a concessão da exploração das jazidas. Para tanto, julgava necessário que

⁴⁹ CMA c 34.05.29 doc. V-77.

não fossem concedidas ou prorrogadas as concessões a particulares.

"A prorrogação seria a morte da exploração do xisto. Esta talvez permita cogitar-se da solução do problema de nossa indústria pesada. O mal tem sido perder tempo com migalhas, deixando abandonados problemas fundamentais para a nossa vida econômica."⁵⁰

Em agosto chegavam novas notícias:

"Tive sábado um magnífico telegrama (...) de Berlim. A firma Julius Pintish, bem impressionada com a análise de nosso produto, resolvera construir, com capitais próprios, a usina a ser montada em Marau. Paga-la-emos com a própria produção. O Corain vem de Zeppelin no dia 26 dar-me detalhes dos trabalhos. Conforme as coisas se passem penso ir ao Rio expor o problema a você e acertarmos o melhor caminho. Parece-me imprescindível o monopólio de exploração ao Governo do Estado que, assim, iria desapropriando as terras de acordo com as necessidades. Se ficarmos sujeitos à exploração de concorrentes, os "reis do petróleo" nos liquidarão. Vá pensando no problema."⁵¹

E logo em seguida:

"O resultado dos estudos foi excelente. Irei expor as conclusões ao Presidente. (...) A cubagem responderá sobre as possibilidades de independência econômica de nossa terra. Tudo depende apenas da existência quantitativa desse material formidável que dá 30% de combustível."⁵²

Em outubro, Mariani proferiu uma palestra na Câmara dos Deputados, expondo as iniciativas do governo baiano no campo da pesquisa do xisto. De posse das informações técnicas enviadas por Juracy Magalhães, solicitou audiência com o

50 CMA c 34.05.29 doc. I-51.

51 CMA c 34.05.29 doc. II-17.

52 CMA c 34.05.29 doc. II-27.

Presidente Vargas, que então abriu um crédito de \$6.000 contos de réis para a continuação dos estudos.⁵³

Entretanto, as ambiguidades do governo federal em matéria de política petrolífera, que se patenteavam na indefinição de um posicionamento em relação ao monopólio nacional da exploração do mineral, retardaram ainda em alguns anos a extração de petróleo no recôncavo baiano. Em 1938, após a implantação do Estado Novo, foi criado o Conselho Nacional do Petróleo e em 1939 iniciou-se a prospecção petrolífera após a descoberta do primeiro poço em Lobato.

Um outro assunto que preocupava Juracy, e que o levava a entrar constantemente em contato com Mariani para trocar idéias, era a questão da suspensão temporária do pagamento dos juros da dívida contraída pelo estado no exterior. Alguns trechos de cartas são ilustrativos:

"Muito me contentou vê-lo inteiramente dentro do meu ponto-de-vista. Só uma mentalidade muito estreita poderá discordar de nós. A nossos credores não deve interessar a ruína econômica a que seremos seguramente levados com esse desastrado e injustificável esforço financeiro. De qualquer jeito a conclusão será suspender os pagamentos. Aproveitemos esse resto, ao menos, de energia para emprega-la em benefício de nossa economia desorganizada.

A idéia geral de seu projeto é ótima. A conversão pela cotação de um determinado dia evita a fraude e o pagamento em mil réis muito melhoraria nossa balança de contas, beneficiando nossa exportação, livre, então, do ônus pesadíssimo dos 35% de retenção cambial. Parece-me acertado expor ao Presidente o ponto de vista baiano, no particular. Você poderia fazê-lo com o Marques (dos Reis). É o único caminho. Já temos sido muito explorados. Basta de excessos de mentalidade capitalista. Se você

⁵³ O Jornal, 19/10/1935.

quiser poderemos falar, os três se eu for, como espero, ao Rio Grande."⁵⁴

(...) "Continuo preocupado com o pagamento da dívida externa. Dói-me ver sair um dinheiro de tanta utilidade para o Estado. Já o Aliomar deu um toque sobre a suspensão temporária do pagamento na Câmara, e foi aplaudido. Estou disposto a realizá-la. Você o que acha?"⁵⁵

Debatido largamente o assunto na Assembléia Legislativa baiana, a lei n.9, de 26 de novembro de 1935, autorizou o governo do estado a suspender o pagamento da dívida externa. A autorização foi imediatamente utilizada.

A impressão que se tem da leitura da correspondência entre o governador Juracy Magalhães e Clemente Mariani durante o período em que o último exerceu a liderança da bancada baiana na Câmara Federal (1934-1937), é de que Mariani funcionava como uma espécie de "consultor" de Juracy para assuntos econômicos.⁵⁶ A participação de Mariani na Comissão de Finanças da Câmara e sua experiência como advogado comercial, justificariam esta atitude de Magalhães. Por outro lado, percebe-se que a atuação política de Mariani naquele momento processava-se essencialmente segundo as diretrizes fixadas pelo governador. Juracy, provavelmente encontrando dificuldades em conseguir colaboradores eficientes, estimulava seu representante:

⁵⁴ CMA c 34.05.29 doc. II-27.

⁵⁵ CMA c 34.05.29 doc. II-41.

⁵⁶ Ver por exemplo CMA c 34.05.29 doc. VIII-16: "Nosso orçamento está sendo organizado com dificuldades. A perda do imposto de consumo, o melhor de todos, nos fez abandonar o melhor campo de tributação. Peço a sua opinião sobre o imposto da gasolina (...) diga o que pensa."

"Acho, e digo sem essa 'necessidade de agradar' condenada por Ortega y Gasset, você o mais útil dos elementos que conheço na Bahia, porque, a par da inteligência, da cultura e da sinceridade, tem um espírito organizador, coisa muito rara nos baianos. Tudo o que se lhe confia você cuida e o faz admiravelmente."⁵⁷

Ademais, aconselhava-o: "Tenho mandado indicações para o ministro da Fazenda por seu intermédio. Um telegrama seu a cada um dos atendidos será de bom efeito para a sua atuação política."⁵⁸

A participação nos trabalhos da Comissão de Finanças levou Mariani a estudar detidamente assuntos que mais tarde viriam a ter importância especial entre suas preocupações como homem público e empresário. É o caso por exemplo da questão cambial.

Em setembro de 1935, a Câmara dos Deputados foi solicitada a aprovar os chamados "Acordos de Londres" efetuados entre o governo brasileiro e o britânico com o fim de liquidar os "atrasados comerciais" que haviam se formado no intercâmbio entre os dois países, devido à dificuldade enfrentada pelos importadores nacionais em remeter ao exterior as divisas referentes aos contratos firmados com os exportadores ingleses. Isto ocorria em consequência da incapacidade do governo brasileiro em atender à demanda, muito superior à oferta de cambiais, em decorrência do sistema de monopólio das operações de aquisição cambiária pelo Banco do

⁵⁷ CMA c 34.05.29 doc. II-1.

⁵⁸ CMA c 34.05.29 doc. VIII-16.

Brasil, e de sustentação artificial da taxa de câmbio oficial em níveis inferiores ao seu valor de mercado.⁵⁹

Em síntese, os entendimentos consistiam na concessão de novos empréstimos ao Brasil, que seriam incorporados aos já existentes. Na Câmara, o resultado dos acordos foi objeto de apreciação nas comissões de Diplomacia, Justiça e Finanças. Nesta última, Mariani foi o relator do parecer. A iniciativa do poder Executivo não foi contestada, tendo sido os "acordos" aprovados. Entretanto, a situação dos devedores particulares em relação ao pagamento de seus débitos suscitou debates entre os representantes das comissões de Justiça e de Finanças, que a encaravam de maneira distinta.

Ocorria que os importadores brasileiros que haviam tido seus pagamentos em libras "congelados" no Banco do

⁵⁹ O decreto n. 20.451 de 28 de setembro de 1931 propusera-se a "atender (...) à necessidade de centralizar as operações de aquisição cambial para o fim de evitar especulações danosas aos interesses do país". O Brasil vivia então um momento de escassez de divisas, provocada pela queda das exportações após a crise mundial de 1929, o que justificou inclusive a decisão do governo de suspender o pagamento do serviço da dívida externa. A esta medida seguiu-se uma negociação com os credores, que resultou na concessão de um *funding loan* através do qual os juros da maior parte da dívida passaram a ser pagos, por três anos, pela emissão de títulos especiais a 5%, aumentando-se assim o total da dívida em circulação. Nos anos seguintes, a par da centralização das operações, a taxa de câmbio oficial, estabelecida inicialmente em bases naturais, manteve-se rigidamente no mesmo nível, em que pesasse o progressivo desnivelamento do câmbio real, traduzido pelo surgimento de um "câmbio negro" e formação de "atrasados comerciais". A partir de junho de 1934, o governo passou a promover uma liberação gradual do mercado de câmbio, sendo que desde fevereiro de 1935 todas as cambiais provenientes do mercado de exportação passaram a ser negociadas ao câmbio livre. Cf. verbete "Dívida Externa" in *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro 1930-1983*, op. cit. Ver também *O Jornal*, 17/9/1935.

Brasil, já tinham depositado a quantia correspondente em cruzeiros naquele banco, não se desobrigando entretanto de pagar as eventuais diferenças no valor da taxa que viessem a se dar até o dia do fechamento efetivo do câmbio. Com a progressiva liberação do mercado, a partir de junho de 1934, o preço da libra havia se elevado cerca de 24%.

Para a Comissão de Justiça,

"A solução natural e lógica (para o problema) seria o Governo brasileiro liberar o câmbio e restituir o Banco do Brasil aos seus donos os dinheiros confiados à guarda do Banco. Então os particulares que comprassem no câmbio livre as cambiais que bem entendessem, à taxa que lhes conviesse. O primeiro e ótimo resultado dessa política seria ter o Brasil como seus naturais aliados contra a depreciação cambial de nosso mil réis, todos esses donos de congelados, os quais donos se esforçariam pela melhora do câmbio para adquirir libras a preços mais baratos. É claro que quem tivesse de remeter, por exemplo, 2.000 libras correspondentes ao depósito que fizera, não iria fazer baixar o câmbio para compra-las e remete-las. Iria, ao contrário, esforçar-se por sua alta, para comprar as mesmas 2.000 libras com menos dinheiro nacional brasileiro, ou tanto quanto depositara. O segundo resultado seria grande parte dos dinheiros congelados serem invertidos aqui definitivamente".⁶⁰

A Comissão de Justiça estranhava que o Governo brasileiro não houvesse adotado essa solução.

Mariani, enquanto relator do parecer da Comissão de Finanças, apoiou a iniciativa do governo brasileiro - que nos acordos com o governo britânico defendia os empresários possuidores de débitos "congelados" da desvalorização do mil réis decorrente da nova política de liberação do mercado de

⁶⁰ Cf. *Diário do Poder Legislativo*, R.J., Imprensa Oficial, n. 29, de 15/8/1935.

câmbio - e criticou as observações de seu companheiro da Comissão de Justiça:

"Para ele (relator da Comissão de Justiça), com efeito, os congelados são, 'pura e simplesmente capitais particulares, em moeda corrente nacional, os quais não encontraram cambiais ouro em que se transformassem por troca'. (D. do Poder Leg. cit. pg. 3.358). Daí a sua tese de que o prejuízo decorrente da queda do câmbio deve ser suportado pelos seus donos, porque 'claro é que os capitais estrangeiros têm de correr no Brasil os mesmos riscos e perigos que aqui correm os capitais nacionais.'

Assim seria com efeito, se os congelados, em vez de serem capitais estrangeiros, não fossem na realidade dívidas de comerciantes brasileiros, em moeda estrangeira, dívida da qual não se desobrigaram com o depósito do seu valor em moeda nacional ao câmbio do dia, pois, de acordo com o art. 3. do decreto n.24.038, de 26 de março de 1934, que ordenou o depósito, continuaram a correr 'por conta dos sacados, as diferenças que se verificarem entre as taxas de depósito e de fechamento de câmbio', diferenças essas para cuja cobrança 'tem o portador do título a mesma ação e direitos inerentes à cambial' (art.citado, par. único).

Data vênua, não houve, portanto, como parece supor a ilustrada Comissão de Justiça, uma novação, operada por força de lei, segundo a qual os bancos em que se encontravam os títulos se substituiriam aos devedores (Parecer n.4, in fine). Não, os devedores permaneceram os mesmos, apenas os seus débitos passaram a ser garantidos pelos depósitos realizados nos bancos.

Se, portanto, de acordo com o plano de 'solução natural e lógica' o governo 'liberasse o câmbio e o Banco do Brasil restituísse aos seus donos os dinheiros confiados à sua guarda', para que os particulares 'comprassem no câmbio livre as cambiais que entendessem, à taxa que lhes conviesse', o primeiro 'ótimo resultado dessa política' não seria 'ter o Brasil como seus aliados naturais, contra a depreciação cambial do nosso mil réis, todos esses donos de congelados, os quais se esforçariam pela melhora do câmbio para adquirirem libras a preço mais barato'. Embora comumente, esse esforço disperso de milhares de pessoas para elevar o câmbio brasileiro, o 'ótimo resultado dessa política' seria a compra imediata de de 4 milhões de libras no mercado do câmbio livre, fazendo ascender as dívidas internacionais, sobretudo se o mesmo critério se adotasse para os congelados norte-americanos, a

preços incríveis e em seguida a cobrança das diferenças, por ação executiva ou abertura de falência dos devedores brasileiros, acarretando, certamente, um crack comercial semelhante ao de 1929/30."⁶¹

O impacto da política econômica governamental sobre o mercado nacional era um tema que principiava a interessar Mariani, e que viria cada vez mais a cativar sua atenção.

Desde o segundo semestre de 1934, a cena política brasileira vinha sofrendo um processo de radicalização, com a emergência de movimentos nacionais com orientação ideológica. À direita, o movimento integralista crescia principalmente entre as classes médias, conquistando inclusive elementos do governo. À esquerda, sob a liderança do Partido Comunista, organizou-se a Aliança Nacional Libertadora (ANL), com características de uma "frente única", que propunha amplas reformas sociais dirigidas contra o "latifúndio e o imperialismo".

No início de 1935, o ministro da Justiça Vicente Rao enviou ao Congresso um projeto de Lei de Segurança Nacional, que foi aprovado e posteriormente sancionado pelo Presidente Getúlio Vargas. Em julho, foi decretada a dissolução da ANL, que havia pregado publicamente a derrubada de Vargas e a tomada do poder.

O ambiente político tornou-se extremamente tenso em fins de novembro, com a eclosão no Rio Grande do Norte, Pernambuco e Rio de Janeiro da insurreição comunista que visava a formação de um governo nacional revolucionário. A

⁶¹ O Jornal, 17/9/1935.

revolta foi rapidamente controlada, não tendo contado com apoio popular.

Em 25 de novembro, ainda durante os conflitos, Vargas enviou mensagem ao Congresso solicitando a implantação do estado de sítio em todo o território nacional pelo espaço de um mês, no que foi atendido, tendo a proposta sido aprovada por 172 votos contra 52. Em 24 de dezembro, o estado de sítio foi prorrogado por mais 90 dias, e em 10 de janeiro de 1936, foi instaurada a Comissão Nacional de repressão ao comunismo.

Vargas soube canalizar habilmente o pânico anti-comunista no sentido de uma aglutinação das forças políticas em torno de seu governo.

Sob a justificativa de combate aos envolvidos na revolta, foi desencadeada uma grande onda de perseguição aos simpatizantes da ANL, que atingiu intelectuais e parlamentares. Um irmão de Juracy Magalhães, Eliéser, foi perseguido e refugiou-se na Bahia antes de exilar-se no exterior. Um telegrama de Filinto Muller, chefe da polícia, solicitando a prisão de Eliéser, revoltou profundamente Juracy, que se recusou a fazê-lo. Com este episódio, o governador da Bahia começou a desviar-se da sua até então integral solidariedade ao Presidente da República.

Provavelmente influenciado pela situação familiar que vivia, Juracy Magalhães não empregou na Bahia uma linha de repressão violenta aos integrantes da ANL. Em 23 de dezembro escreveu a Vargas:

"Adotei a orientação de não prender simpatizantes do comunismo, até mesmo professores do ginásio e das escolas superiores que, embora tenham feito uma campanha insidiosa e sejam os maiores responsáveis pela propagação dessas idéias no meio de nossa mocidade, usavam, entretanto, de direitos assegurados pela benignidade de nossas leis, cujos efeitos não podem retroagir."⁶²

Esta atitude de Juracy lhe valeu a suspeita de ser "complacente com os comunistas" por parte da Comissão encarregada da repressão aos revoltosos.

A bancada do PSD baiano, apesar de votar favoravelmente aos pedidos de implantação e extensão do estado de sítio, protestou através do líder Mariani junto ao Ministro da Justiça contra a prisão do professor baiano Hermes Lima.⁶³

Em 21 de março, quando estava para expirar-se a vigência do estado de sítio, o governo instaurou o estado de guerra, que restringia ainda mais as garantias e liberdades civis. Dois dias depois, cinco parlamentares que vinham denunciando no Congresso as arbitrariedades cometidas pelo governo foram presos sob acusação de envolvimento com a ANL.

O episódio repercutiu gravemente entre os deputados, que hesitavam em conceder ao executivo a licença solicitada para processar os detidos. Em fins de maio Juracy escreveu a Mariani:

"Não sei como sair o governo da estrada infeliz em que ingressou. (...) E receio que esse ridículo estado de guerra, agora indefinidamente prolongado, leve o país à tragédia de uma ditadura desorientada e tirânica. A propósito, conversei muito com o (Assis) Chateaubriand que acha indispensável o

⁶² GV 35.12.23.

⁶³ GV 36.02.08 e CMA c 34.05.29 docs. VIII-74, 75 e 76.

sacrifício dos parlamentares presos, como meio de contentar o exército."⁶⁴

Mariani, como muitos outros deputados, dividia-se entre o desejo de apoiar o governo na repressão aos comunistas e o receio de estar colaborando para reforçar as tendências autoritárias do regime. Devido a este conflito, chegou a colocar nas mãos de Juracy o cargo que ocupava como líder da bancada:

"Você conhece integralmente o meu pensamento com respeito à campanha contra o comunismo. Indo mais adiante do que você, entendo que, estando incorporado à técnica do partido comunista o processo de golpe violento, esse partido se deve considerar em estado de conspiração permanente e todas as pessoas a ele filiadas ou que façam propaganda em seu benefício, estão sujeitas às penas da lei de segurança. Dei e darei ao governo todo o prestígio de que disponha, pessoalmente ou por delegação de meu partido, para, no combate inflexível ao comunismo, ir até esse extremo. Discordo, entretanto, em muitos pontos, do que se tem feito, quer quanto aos métodos seguidos, quer quanto à amplitude da ação. (...) o governo vem cavando abismo sobre abismo, desde a primeira lei de segurança até o estado de guerra e receio, convictamente, que uma política de apoio sistemático nos leve a cavar abismos ainda maiores, com a implantação do terror, sob a capa da salvação nacional e através das leis de exceção, das leis retroativas e dos tribunais especiais, quando não da própria vontade discricionária. Sou, assim, da opinião de que, agindo embora com todo o espírito de transigência possível, para evitar quanto aos fatos consumados, a aparência de um desprestígio para o governo, o que seria, sem dúvida, de graves consequências, devemos ter o objetivo de pôr um paradeiro aos créditos cada vez mais largos que lhe vem sendo abertos, nesse campo da segurança nacional, que há de decorrer da atividade de vários poderes governamentais, nas esferas federal, estadual e municipal e não apenas de uma hipertrofia da função policial. Em todos os tempos a polícia sempre pleiteou essa amplitude de ação e de julgamento de que hoje dispõe; mas porque sempre se

⁶⁴ CMA c 34.05.29 doc. III-16.

reconheceu a sua inaptidão para exercitá-la foi que, em todas as sociedades organizadas se fez a diferenciação do poder judiciário, ao qual a polícia há de respeitar, em vez de trazê-lo sob tutela, como faz atualmente entre nós. (...)

Apesar de entender que é sobremodo problemática a prestação de contas dos atos do executivo durante o sítio ou estado de guerra, porque a própria dificuldade de justificar muitos deles vai impôr a prorrogação das suas medidas excepcionais, por dilatado tempo, creio que as considerações que acabam de fazer devem ser devidamente ponderadas por você para deliberar sobre esse assunto da liderança, com a prudência e o senso político que lhe são peculiares.

Do mesmo modo que o ponho tão à vontade para me tirar da linha, se sou um tropeço, espero que não veja na minha atitude qualquer receio de assumir responsabilidades. Para não parecer que fugia a elas bem sabe você que algumas vezes deixei de seguir as minhas convicções e outras por solidariedade pessoal ou pela necessidade de escolher entre o mau e o pior. Mas há certos limites que, quando ingressei na política, fiz propósito de não transpor e ainda não percebi os encantos nem seduções que me possam fazer mudar de pensamento."⁶⁵

O apoio da bancada do PSD baiano ao intuito de processar os deputados presos era fundamental para o governo. Apesar de contar com a solidariedade da maioria dos grupos dominantes da política nacional, Vargas enfrentava a oposição da Minoria Parlamentar, sob liderança de João Neves da Fontoura, o que ameaçava uma vitória tranquila do governo para a suspensão das imunidades dos deputados.

Com a consciência de estar na posição de "fiel da balança", e depois de receber um apelo de Vargas, a bancada baiana do PSD decidiu votar com o governo.⁶⁶ Do ponto-de-vista

⁶⁵ CMA c 34.05.29 doc. VIII-79.

⁶⁶ CMA c 34.05.29 doc. III-26 - "bancada resolveu unanimidade devia imediatamente procurar Presidente ouvi-lo respeito. Solicitei audiência sendo imediato recebido tendo Presidente (...) afirmado resolvera fechar questão. Respondi-lhe dentro

da política estadual, esta opção não era a melhor, já que um dos deputados presos era João Mangabeira, do Partido Autonomista, que fazia oposição a Juracy na Bahia. A negação da licença ao governo poderia garantir ao governador uma harmonização nas disputas a nível local. A concessão terminou por acirrar os conflitos e provocar ataques a seu governo na Câmara Federal. Mariani, como representante e aliado político de Juracy, encarregou-se de responder às acusações.⁶⁷ Por outro lado, tanto Juracy como Mariani ainda eram de opinião de que o momento não era propício para um rompimento com Vargas, já que as finanças estaduais dependiam fortemente dos investimentos federais. O apoio ao Presidente num episódio delicado pretendia compensar os desentendimentos ocorridos após a revolta de novembro e recuperar, ainda que em parte, o prestígio do governador da Bahia na cena federal.⁶⁸

Em agosto, outro acontecimento agitou a Câmara. Benedito Valadares, governador de Minas e aliado de Vargas, promoveu uma manobra para retirar de Antônio Carlos Ribeiro de Andrada o controle da política estadual, alijando-o da liderança da bancada majoritária. Era esperado que com o espírito conversações você tivera com ele desde assunto fôra posto neste estado podia contar nosso apoio do que ficou visivelmente satisfeito."

⁶⁷ A Tarde, 16/7/1936; CMA/Mariani, C. pi (36/37).00.00/3; CMA c 34.05.29 docs. III-58 e III-60 e AN c 31.06.03 doc. 24.

⁶⁸ A mudança de tom no relacionamento entre Vargas e Juracy após o episódio envolvendo Eliéser pode ser percebido através da correspondência trocada entre os dois, quando o Presidente passa a assumir uma postura cada vez mais fria e distante em relação ao governador. Ver especialmente GV 35.12.23 e GV 36.01.03/2.

ocorrido Antônio Carlos renunciasse à presidência da Câmara dos Deputados. As articulações foram claramente apoiadas pelo Presidente da República, que entrou em contato com os outros governadores, inclusive Juracy Magalhães, solicitando apoio para a eleição de Raul Fernandes caso a renúncia se consumasse.⁶⁹ Juracy assentiu com o pedido.⁷⁰ Entretanto, num gesto histórico, a Câmara impediu a renúncia de seu presidente, mantendo-se em sessão permanente até que Antônio Carlos revisse sua posição.⁷¹

A intromissão do Catete nos assuntos da Câmara tinha um sentido que iria ficar cada vez mais claro nos meses seguintes: Antônio Carlos aparecia como um dos prováveis candidatos à sucessão presidencial, marcada para janeiro de 1938. E Vargas, com este episódio, iniciava toda uma série de medidas que visavam retirar de seu caminho os empecilhos à sua permanência no poder após o período regulamentar.⁷² A tese do

⁶⁹ CMA c 34.05.29 doc. IV-71.

⁷⁰ Telegrama de Clemente Mariani, que se encontrava na ocasião na Bahia, ao líder da bancada baiana em exercício, Homero Pires: "Informações trazidas pessoalmente João Marques completadas impressões transmitidas você Medeiros cartas Juracy aconselham nos mantenhamos inteiramente solidários orientação política Presidente Getúlio apoiando candidatura Raul Fernandes caso Antônio Carlos insistir anunciada renúncia." CMA c 34.05.29 doc. IV-77.

⁷¹ Hélio Silva ("Lembraí-vos de 37!", *Tribuna da Imprensa*, 1/10/1959) aponta Mariani como um dos participantes do movimento de apoio a Antônio Carlos. Mas de acordo com documentos pesquisados, este não se encontrava na ocasião na capital da República.

⁷² Para uma análise detalhada dos episódios que precederam o golpe de estado de 1937, ver Aspásia Camargo et. al., *O Golpe Silencioso - As origens da República Corporativa*, R.J., Ed.

continuismo era apoiada por uma parte dos vitoriosos de 30, que acreditavam ser ela a garantia da realização do programa revolucionário. Outra ala, com a qual Juracy Magalhães e Clemente Mariani foram cada vez mais se comprometendo, defendia a substituição do Presidente, achando-a indispensável à consolidação democrática. Com o objetivo de adiar a discussão sucessória, Getúlio Vargas propôs aos políticos que o assunto só começasse a ser discutido a partir de janeiro de 1937. A data tinha um significado especial, já que de acordo com a Constituição os candidatos que estivessem no exercício de cargos eletivos deveriam se desincompatibilizar até 31 de dezembro de 1936. Desse modo, o acatamento da sugestão do Presidente implicava na desistência dos governadores em concorrerem à disputa presidencial. A medida visava atingir principalmente a Armando de Salles Oliveira, governador de São Paulo, que despontava como um forte candidato ao cargo, merecendo a simpatia do governador do Rio grande do Sul, Flores da Cunha, e de vários governadores do nordeste.

Apesar dos esforços por uma reaproximação, no início de setembro mais uma vez o relacionamento entre Juracy e Vargas foi estremecido. Ocorreu que o governador, sob o pretexto de ter descoberto e acumulado provas de que os integralistas tramavam um golpe violento, determinou o fechamento de todos os núcleos daquele partido em território baiano.⁷³ Apesar da boa repercussão na imprensa estadual e

Rio Fundo, 1989, *passim*, e Edgard Carone, *A República Nova (1930-1937)*, S.P., DIFEL, 1976, pgs. 342 e segs.

nacional, a atitude de Juracy desagradou ao Presidente, já que a notícia havia "vazado" para os jornais antes de que este tivesse sido comunicado oficialmente do ocorrido. Na verdade, Vargas não tinha interesse em criar naquele momento um clima de confronto com os integralistas, cujos representantes na Câmara vinham apoiando o governo contra a oposição da Minoria Parlamentar.

Mariani foi encarregado pelo governador de prestar contas dos fatos a Vargas e à Câmara. A demora do Presidente em receber o deputado baiano que solicitara uma audiência - Mariani observou mais tarde que sempre era atendido no mesmo dia, e que pela primeira vez teve que esperar três dias pelo encontro - foi um sinal do declínio do prestígio político de Juracy.⁷⁴ Na Câmara, Mariani só enfrentou a oposição dos integralistas, tendo num longo discurso defendido o gesto do governador.⁷⁵

Além dos problemas com o governo federal, a precipitação de Juracy ao fechar os núcleos integralistas provocou-lhe também desentendimentos entre seus aliados na

⁷³ Consuelo Novais Sampaio vê na atitude de Juracy um meio de estancar o crescimento da AIB na Bahia, já que os integralistas haviam aumentado sensivelmente sua representação nas eleições municipais de janeiro de 1936. *Op. cit.*, pgs. 237 e 238.

⁷⁴ C. Mariani depoimento (1979), fita 8.

⁷⁵ Sessão de 13 de setembro de 1936, publicado em avulso sob o título *O Governo da Bahia e a defesa da República contra as agitações extremistas*. Em resposta ao discurso de Mariani, Plínio Salgado lhe dirigiu uma carta aberta intitulada "Ao procurador da causa perdida". Mariani retrucou com um artigo publicado na imprensa sob o título de "Ao Paladino da Intolerância". *A Offensiva*, 25/9/1936 e *O Jornal*, 27/9/1936.

política estadual. O ministro Marques dos Reis e os senadores Pacheco de Oliveira e Medeiros Neto começavam a dar mostras de que saíam da influência direta do governador para passar a apoiar a orientação do Presidente da República.⁷⁶ Juracy, que sempre se mostrara tão hábil em política, "metia os pés pelas mãos". Mas ainda considerava-se um aliado de Vargas. Sobre isso, em fins de setembro escreveu a Mariani: "Apesar de todas as minhas decepções estou firme no ponto de vista de prestigiá-lo (a Getúlio Vargas). É o interesse da nossa Bahia. Quando já não for, preferirei afastar-me da política, em homenagem ao prestígio que me deu e aos serviços que prestou à Bahia."⁷⁷

Em relação à questão da sucessão, Juracy manifestou-se alguns dias depois em carta a Mariani:

"Sobre o problema presidencial persisto na mesma idéia: firmes com o Dr. Getúlio, a cujos ventos abrimos as velas do futuro político do nosso partido. É a sorte da Bahia que me preocupa acima de tudo. É empresa temerária arriscar, por princípios mais ou menos inexistentes, uma situação de bem estar, conquistada através de ingentes sacrifícios. (...) Temos, você e eu, um sentido objetivo das coisas e não nos perdemos em fórmulas mais ou menos insinceras. (..) Se for a São Paulo, transmita ao Armando a segurança de nossa grande admiração pela obra político-administrativa que ele está realizando. A meu entender é a figura mais interessante de nosso cenário político."⁷⁸

A reaproximação entre o governador da Bahia e o Presidente parecia estar próxima de uma consolidação em

⁷⁶ CMA c 34.05.29 doc. IV-97.

⁷⁷ CMA c 34.05.29 doc. IX-10.

⁷⁸ CMA c 34.05.29 doc X-1.

novembro de 1936. Para a inauguração do edifício-sede do Instituto do Cacau, Getúlio Vargas viajou à Bahia, acompanhado de grande comitiva. Era uma atitude clara de buscar apoios. Mariani aconselhou Juracy a manter-se discreto em relação ao problema sucessório.⁷⁹

Entretanto, o governador adotou outra orientação: desencadeou o debate publicamente, proferindo um discurso abordando o tema da importância das eleições e traçando um perfil do candidato ideal que se assemelhava bastante à figura de Armando de Salles.⁸⁰

Juracy não percebia o erro político em que incorrera. Logo após o ocorrido escreveu a Mariani:

"Palestrei longamente com o Presidente. A despeito de seu conselho, abordei todos os assuntos que tardavam a claridade de nossas relações políticas e pessoais. Falei claro, talvez até com rudeza, muito embora nunca olvidasse sua condição de hóspede. Reafirmei o compromisso de só tratar do problema presidencial depois de janeiro, mas pedi também dele uma palavra esclarecedora dessas atividades da minoria e sobre os candidatos de sua preferência. Deixei também firme em seu espírito a convicção de que a solidariedade da política baiana é e será ativa, colaborando, real e eficientemente, para a solução do magno problema. Senti-o ainda embalado pela hipótese de reeleição ou prorrogação, ouvidos cheios de intrigas bajulatórias do inefável Agamenon (Magalhães). Meu discurso deve tê-lo decepcionado, no particular, mas tenho a consciência tranquila de

⁷⁹ C. Mariani, depoimento (1979), fita 8.

⁸⁰ Juracy afirmou que o candidato deveria ser um defensor da democracia, um administrador de eficiência comprovada, etc... A íntegra do discurso foi publicada no *Jornal do Comércio* em 24/11/1936. É corrente entre os testemunhos da época o relato de que um dos convidados haveria indagado ao Presidente: "Quem é este indivíduo tão cheio de qualidades a que se refere o governador?" Ao que Getúlio teria retrucado: "Deve ser o Senhor do Bonfim!".

estar sendo amigo sincero do Presidente, forcejando por uma solução que o coloque bem, face à posteridade. (...) Nosso prestígio no Norte deve ter crescido muito e a nossa atitude clara, serena e ativa deve impressionar bem os meios políticos nacionais."⁸¹

No entanto, a repercussão da conversa foi muito diferente: o Ministro Marques dos Reis relatou a Mariani que o Presidente lhe confidenciara, com lágrimas nos olhos, que Juracy o decepcionara profundamente, ao levantar a suspeita de seus projetos continuistas...⁸²

Concomitantemente, Juracy tentou articular uma aliança com os governadores de Pernambuco, Rio Grande do Sul, São Paulo e Minas Gerais no sentido de garantir o processo eleitoral.

Procurou então Vargas, a quem propôs a apresentação de uma lista triplíce para que o Presidente escolhesse um candidato único à sua sucessão, da qual constariam os nomes de Armando de Salles, José Américo e Medeiros Neto. Apesar de afirmar que concordava com a idéia, Getúlio boicotou a iniciativa de Juracy de comprometer Armando de Salles com o esquema.⁸³ Todos os defensores da substituição de Vargas tinham consciência de que a desincompatibilização do governador paulista e o lançamento de sua candidatura à revelia do Presidente diminuiria muito as suas chances de vitória.

⁸¹ CMA c 34.05.29 doc. X-3.

⁸² C. Mariani, depoimento (1979), fita 8.

⁸³ J. Magalhães, *Minhas Memórias Provisórias*, R.J., Civilização Brasileira, 1982, pgs 101 e 102.

Após manter conversações com Benedito Valadares no sentido de encontrarem de comum acordo um nome para a sucessão presidencial, Juracy escreveu a Mariani. A correspondência ilustra o distanciamento do governador em relação a Marques dos Reis e a progressiva ascensão do líder da bancada à posição de pessoa de sua maior confiança:

"(...) A salvação do país depende do Armando. Você sabe como o considero excelente candidato, mas não fujo ao dever moral de cumprir o prometido ao Presidente. Não assumi nem assumo compromissos. Penso que devemos estudar com superioridade o problema das candidaturas, cessado o compromisso referido. A renúncia determinará a luta com o Presidente. Dois candidatos, com o atraso de nossa cultura política, podem determinar a sonhada ditadura, para a qual o exército e o integralismo serão os "gatos mortos". Se o Armando não renunciar nós resolveremos, pacífica e vitoriosamente, o problema. (...) Vejo a situação melhorando para uma candidatura baiana. O Benedito, sem nenhum nome que lhe inspire confiança em Minas, está disposto a encaminhar a candidatura do Medeiros. Apenas exige ABSOLUTO SIGILO. Disse-me estar MAIS INTERESSADO DO QUE EU na vitória do nome do Medeiros. É um homem leal. Deseja que mantenhamos esta mesma linha de correção para com o Presidente, evitando-se, assim, pretextos para um veto ao nome baiano. Acha que tudo depende do desprendimento, inteligência e patriotismo do Armando. (...) Mostre essa ao Medeiros e troque com ele impressões. Fica a seu critério falar já ou não ao Marques este assunto. Está claro que a ressalva é apenas para não criar conflitos morais para este leal amigo. Já disse ao Presidente, como devia, para ser sincero, a maneira de orientar minha ação. Respondeu-me que não queria solução fora da lei. Retruquei-lhe que só desejava era que não me criasse uma situação moral de ficar contra ele. Se tinha planos secretos que m'os revelasse. Se me fosse possível favorece-los dir-lhe-ia francamente. Caso contrário me afastaria da vida pública. Lidarei por vê-lo sair, prestigiado e digno, desse posto que já devera tê-lo enfastiado, mas não trairei a minha consciencia e a causa pública. (...) PS- O Benedito conhece os termos dessa carta. É estritamente confidencial. Nela abro todos os arcanos de meu pensamento. (...) (Benedito)

pede para esse assunto ficar apenas entre nós três e o Medeiros."⁸⁴

Em princípios de janeiro, ficara clara a impossibilidade da articulação de uma candidatura única, já que Armando de Salles se desincompatibilizara do cargo e reafirmara seu propósito de concorrer às eleições. Vargas relutava em definir um candidato governista à sua sucessão e os rumores da eventualidade de um golpe cresciam.

Juracy hesitava em assumir uma posição de hostilidade aberta em relação ao Presidente. Em março, escreveu a Mariani:

"Sinto a incapacidade dos nossos homens públicos para o exercício sincero da democracia. (...) Tudo isso é doloroso e sobretudo sentir que a maioria de meus amigos propende à aceitação benevolente de todos os erros e crimes que não praticamos. Não receio marchar com eles para o sacrifício, para uma derrota consciente, por dever de solidariedade, como não temí afrontar a malediscência discordando da opinião do Presidente Getúlio. Mas não desejo é permanecer nessa situação indefinida de 'espia maré' (...) o Presidente evitou um entendimento direto entre as forças políticas nacionais, ridicularizando até os esforços dos que lidavam por um esclarecimento. A confusão está aí. Só ela permitirá a prorrogação, que virá, talvez. (...) Quem poderá informar o que deseja o Presidente? Ninguém. Conduz a nação às cegas e nós, com o nosso apoio, nos tornamos cúmplices de todos os seus planos sinistros. Estou já irritado e não posso mais escrever ao Medeiros e João (Marques dos Reis). Mostre-lhes essas cartas e me mande sua opinião. Acham vocês que é justo continuarmos aguardando os acontecimentos, sem exigirmos do Presidente um rumo? E, desde que ele não nos dá, devemos cruzar os braços e confiar na Providência Divina?"⁸⁵

Alguns dias depois, Mariani respondeu a Juracy:

⁸⁴ CMA c 34.05.29 doc. X-5.

⁸⁵ CMA c 34.05.29 doc. X-13.

"(...) Não pretendo (...) mostrar-lhes (a Marques dos Reis e Medeiros Neto) a sua carta, como você determina. Traduz um nervosismo exagerado e algumas frases que se prestam a uma ampla interpretação. No final da conversa que aí tivemos, no dia de sua chegada e minha partida, estranhei a espécie de recomendação de que não devíamos acompanhar o Dr. Getúlio por uma solução politicamente imoral, como seria a reeleição, a prorrogação, ou a imposição de um candidato doméstico e inexpressivo ou perigoso. Não acostumado a apegar-me a rusgas, não dei maior importância ao caso. Agora, entretanto, você volta ao assunto, achando que o que há de mais doloroso 'é sentir que a maioria de seus amigos propende para a aceitação benevolente de todos os erros e crimes que não praticamos', dispondo-se a misturar-se com eles para o sacrifício, mas desejando logo uma definição de atitude.

Parece-me que você está julgando mal a maioria dos seus amigos e interpretando mal uma ação que se tem desenvolvido exclusivamente junto a você, no sentido de restabelecer o claro espírito realístico que sempre caracterizou a sua ação política, assim como a administrativa e que nesse assunto de sucessão, aparenta sofrer um eclipse.

Quero por isso falar-lhe aqui com franqueza e lealdade costumadas, que possivelmente lhe terão ferido alguma vez, mas à qual devo por certo a estima e consideração que me tem dispensado e que, como sabe, retribuo no mesmo grau. Posso fazê-lo, sem me preocupar com os 'prejuízos' políticos que me advenham. Circunstâncias especiais, que não constituem motivo para felicitar-me, afastam de mim qualquer ambição neste campo e limitam as minhas pretensões a não desmerecer do conceito dos meus amigos. Olho o problema de fora e os erros cometidos serão de apreciação e não de influência sentimental. Vejo os riscos decorrentes do trabalho confusionista do Presidente e não os vejo de hoje, mas desde que comecei a lidar com ele sempre lhe manifestei os meus receios. Resolvido a não compactuar com certas soluções, mais de uma vez tenho tentado, como você não ignora, desligar delas a minha responsabilidade. Incumbir-me-ia antes reagir? Você bem sabe que não. As forças a meu dispor não bastavam para evitar o mal e a minha atitude, absolutamente ineficaz, deste ponto-de-vista, iria prejudicar a realização do bem em outra esfera, a estadual. Se estivesse ao nosso alcance evitar ou corrigir o mal, certamente não fugiríamos a sacrifícios no cumprimento do dever. Fora daí, entretanto, o nosso dever estava justamente em conservar e aumentar a força política que havíamos organizado, tendo-a sempre pronta para

intervir quando se apresentasse a oportunidade de fazê-lo de maneira decisiva.

O prestígio que sempre nos deu o governo federal contribuía imensamente para esse objetivo. Ao contrário, atritos e choques com o Presidente, agiriam como força dissolvente de um aglomerado que sempre considerei e julgo que você agora também considera de fraca consistência.

Para manter essa orientação, não contava eu, como sucedia a você, com as tradições revolucionárias nem a amizade pessoal ao Dr. Getúlio, o que tornava a sua atuação muito mais fácil. Mas observei-a sempre rigorosamente. Você entretanto, não o consegue, obedecendo, talvez, a um complexo que o leva a formar uma convicção de atitude criminosa do Presidente.

A primeira discrepância nessa linha do nosso procedimento partidário foi a precipitação do golpe contra o integralismo, serviço que temos de agradecer ao "Estado da Bahia", atuando, através de uma notícia falsa, sobre o seu complexo de revolta contra as injustiças que lhe eram feitas, a propósito do caso Eliézer. Foi uma imprudência, sem intuito de melindrar. Com muito tato e jeito conseguimos evitar que o caso se envenenasse, apesar do esforço feito, nesse sentido, pelos nossos adversários e inimigos. A cúpula desse trabalho seria dada pela visita do Presidente, para a inauguração do Instituto do Cacau, singular demonstração de apreço, que restabeleceria a Bahiana situação de esteio da política federal. Infelizmente (e posso dizer assim sem que me atribua a pretensão de adivinho de fatos passados, porque lhe preveni antes e, com franqueza, lhe externei o meu pensamento logo em seguida), infelizmente você não se satisfiz com a eloquência impar do gesto e achou conveniente não só abordar o problema da sucessão como entrou em explicações que criaram uma lastimável atmosfera de desconfiança. Fê-lo fiado em forças morais, que, sem dúvida devem ser estimadas, mas não como valores absolutos, e em forças materiais, em que confiou duvidando, como observei logo em seguida e os acontecimentos estão demonstrando. (...) Tudo isso, porém, são fatos acontecidos e têm que ser encarados como tais, por agirmos em consequência. Para traçar uma orientação precisamos, porém, preliminarmente indagar: a) Qual a nossa situação?; b) Com que elementos contamos para agir no problema da sucessão?; c) Como devemos encarar os fatos paralelos ao problema sucessivo e que se vão processando?

A nossa situação apresenta vantagens e desvantagens. Já não gozamos da confiança do Presidente e os meios políticos já não têm o mesmo elevado conceito de

nossa força, percebendo e exagerando as fendas de nossa estrutura partidária. Num choque com o Presidente, estaríamos sujeitos aos maiores percalços, tanto pela diminuição de importância política, em razão das renúncias forçadas de João e Medeiros, como pela atuação prestigiada do Pacheco na política interna. Desde, entretanto, que nos mantenhamos em atitude discreta as posições ocupadas por Medeiros e João nos protegem de hostilidades positivas e, por outro lado, nada temos a recear do Pacheco por sua nenhuma expressão, nem das oposições, pela sua incompatibilidade com o Presidente.

Os elementos com que contamos para agir no problema da sucessão são exclusivamente as nossas próprias forças. As ambições dos grandes e a pendência dos pequenos, receosos do sucessor do tirano de Siracusa dificultam uma articulação de forças. Uma solução conveniente aos nossos interesses virá mais facilmente por exclusão, do que se nos expusermos tomando a frente dos acontecimentos. (...)

Se a reunião dos governadores chega a realizar-se e logo se processar a escolha de um candidato, muito bem. Mas se continuam o Flores dirigindo-se apenas pela sua cabeça, o Armando na sua intransigência, o Benedito na sua indecisão e o time feito um catavento, como nos iremos meter em uma aventura com companheiros que mais de uma vez nos têm largado na volta do caminho? (...)

(Os fatos) nos convencem de que, enquanto não formos levados a tomar uma atitude definitiva de divergência, a nossa política somente pode ser de prestígio ao Presidente. E entendemos que, para evitar as aparências de um abandono em fim de governo, essa divergência terá de ser motivada por um ato dele, que o ponha *en tort*, como dizem os franceses, perante a nação ou perante nós. (...)

O trabalho de João tem sido de grande eficiência, dentro deste ponto de vista em que me coloco da conveniência de amortecer os choques. Em vez de achar doloroso que os seus amigos lhe falem como lhe têm falado, eu, no seu caso, me sentiria feliz de ter escolhido alguns deles tais que apenas procuram agir sobre você no proveito da obra comum e não em proveito próprio."⁸⁶

Juracy respondeu a Mariani um tanto ressentido com as suas observações e preocupado com as divergências dentro do partido, apontadas pelo deputado:

⁸⁶ CMA c 34.05.29 doc. X-17.

"Vejo o desmoronamento de um sonho. Cuidei ter criado um partido na Bahia, mas me iludi. A politiquice é sempre politiquice. Não é possível alguém ter autoridade e agir com acerto quando, conscientemente, nas próprias hostes, se faz o solapamento daquele cuja autoridade poderia ser contestada noutra oportunidade, mas não no momento da refrega. (...) Não há eclipse em meu espírito realístico. Nunca vi o panorama político tão claro. (...) Você aponta dois claros erros políticos meus, face à prorrogação e ao integralismo. Só seria possível acertar se não protestasse como o fiz. Mas isso seria impossível ao meu temperamento e à minha maneira de encarar o dever."⁸⁷

Para esclarecer as divergências de pontos-de-vista e articular um procedimento para a bancada do PSD, Mariani viajou à Bahia e encontrou-se com o governador. Esse terminou por concordar com a sugestão do deputado de permanecer alinhado com as forças que apoiavam o Presidente enquanto o partido mantivesse representantes no governo.⁸⁸

Entretanto, o tempo passava e Vargas postergava a definição de uma candidatura governista à sua sucessão. Armando de Salles iniciava sua campanha, apoiado pelos governadores Flores da Cunha, do Rio Grande do Sul, e Carlos de Lima Cavalcanti, de Pernambuco. Mariani telegrafou a Juracy: "Não podemos enfrentar candidatura Armando apoiada agressivamente Rio Grande Diários Associados sem termos candidato nosso nem podemos tampouco rejeitar candidatura

⁸⁷ CMA c 34.05.29 doc. X-18. As queixas de Juracy quanto à indisciplina partidária se referiam ao Senador Pacheco de Oliveira, que vinha dando mostras de o estar "traindo", por explicitar publicamente sua divergência com o governador. Ver CMA c 34.05.29 doc. X-19.

⁸⁸ CMA c 34.05.29 doc. X-23, notas escritas por Mariani em 17/4/1937.

Armando por quem sempre tivemos simpatia sem sabermos quem será nosso candidato. Pretendo dizer isso mesmo Presidente se você Medeiros estiverem de acordo."⁸⁹

O governador concordou com a necessidade urgente da definição e propôs um esquema pelo qual ele enviaria a Benedito Valadares uma carta sobre o assunto, em que sugeriria José Américo como o candidato das forças majoritárias. Mariani ficou encarregado de dar conhecimento ao Presidente da iniciativa de Juracy, buscando a sua aprovação.⁹⁰ A idéia do governador era tentar o comprometimento de Vargas com um candidato "de conciliação". Caso este não fosse aceito, estaria disposto a congregar-se com Flores da Cunha no apoio a Armando de Salles.⁹¹ Através do Ministro Marques dos Reis, Vargas foi informado dos trâmites, não se opondo a eles. Mariani viajou então a Minas para levar a proposta da candidatura José Américo a Valadares.⁹²

⁸⁹ CMA c 34.05.29 doc. X-29.

⁹⁰ CMA c 34.05.29 docs. X-31 e X-32.

⁹¹ CMA c 34.05.29 doc. X-33.

⁹² CMA c 34.05.29 docs. X-34 e X-35, de 28/4/1937. "João regressando Petrópolis informa Presidente recebeu bem nossa iniciativa achando ser oportuno tratar-se assunto. Sigo amanhã." Resposta de Juracy: "Minha impressão necessidade urgência é que sinto preparo golpe militar pretexto incapacidade políticos promoverem articulação candidato o que coincide jogo Presidente incentivando discórdia. (...) Indispensável urgente resposta Benedito que você deve obter amanhã mesmo. Minutos perdidos são preciosos. (...) Só uma definição clara imediata de forças políticas ponderáveis poderá trazer desafoço opinião pública. Não estou impaciente senão vendo gravidade situação e incrível desenvoltura governo que não aspira solução pacífica dentro regime democrático."

Depois de conversar com o governador de Minas Gerais, Mariani telegrafou a Juracy, relatando-lhe o resultado do encontro:

"Benedito perfeitamente articulado. (...) Procurará imediatamente Dr. Getúlio falando-lhe mesmos termos João lhe falou ontem nosso nome. Se Presidente se colocar fora do assunto está pronto tratá-lo conosco independente colaboração mesmo. Acha difícil golpe militar sem colaboração de Minas que não prestará de modo algum. Relativo candidatos prefere Medeiros mas acha admissível apoiar José Américo."⁹³ Juracy respondeu: "(...) Estou contente e aflito com a marcha dos acontecimentos políticos. Contente pelo motivo que você sabe, mas receoso de que tudo seja um plano de intrigas para inutilizar a Bahia. Mas vocês têm capacidade para discernir bem os fatos e confio em vocês."⁹⁴

Entrementes, em início de maio, a Câmara Federal agitava-se com a eleição de seu novo presidente. Antônio Carlos Ribeiro de Andrada, candidato à reeleição, havia resistido à primeira investida de Getúlio Vargas e Benedito Valadares, mas sua posição estava ameaçada outra vez. Pedro Aleixo era o seu adversário, contando com o apoio da corrente majoritária. A bancada do PSD baiano, atendendo à solicitação de Vargas e agindo dentro da política de "boa vizinhança", deliberou votar em Pedro Aleixo, embora tenham havido algumas defecções.⁹⁵ Numa disputa acirrada, Antônio Carlos foi

⁹³ CMA c 34.05.29 doc. XI-1.

⁹⁴ CMA c 34.05.29 doc. XI-5.

⁹⁵ Ver Manuel Novais depoimento, fita 3. Mariani relata que Antônio Carlos chamou-o para pedir apoio, dizendo que Getúlio não desejava seu afastamento. Teria retrucado comunicando-o que a bancada havia recebido instruções de Presidente no sentido de votarem em Pedro Aleixo. C. Mariani, depoimento (1979), fita 9.

derrotado por uma margem mínima. Com esse resultado, os projetos continuistas de Vargas venciam um forte opositor.

A anunciada conversa de Valadares com o Presidente sobre a definição do candidato às eleições presidenciais ocorreu imediatamente após a vitória de Pedro Aleixo. O governador de Minas foi então autorizado a proceder uma articulação neste sentido entre os líderes situacionistas.

Apesar de oficialmente prestigiar a iniciativa, Vargas dava mostras de estar preparando o golpe de estado, ao atacar qualquer personalidade que não se alinhasse inteiramente à sua orientação. Lima Cavalcanti, governador de Pernambuco, que não escondia suas simpatias pela candidatura de Armando de Salles, foi acusado pelo Conselho de Segurança Nacional de dar proteção aos comunistas. As declarações de Flores da Cunha de que o Rio Grande do Sul se levantaria em armas caso o Presidente desejasse permanecer no poder foram rebatidas com a ameaça de uma iminente intervenção no estado. Para tanto, tropas de São Paulo foram deslocadas para a fronteira gaúcha. Finalmente, o governador de Minas foi solicitado pelo ministro da Guerra, Eurico Gaspar Dutra, a enviar dois batalhões da polícia estadual para substituir o regimento paulista.

Valadares assustou-se com o pedido, acreditando que por trás deste escondia-se um intuito de enfraquecer seu estado, para tornar possível também ali uma intervenção. Mariani relatou que na ocasião foi chamado por Benedito e comunicado do ocorrido. O governador mineiro desejava avisar

Juracy que pretendia fazer um pronunciamento rompendo com o Presidente e afirmando seu apoio ao regime democrático.⁹⁶ O discurso chegou a ser anunciado, mas na última hora Benedito mudou de idéia e optou por permanecer fiel ao Presidente. Ocorria que Vargas, temendo uma aproximação de Valadares com os partidários de Armando de Salles, decidira temporizar, aceitando a recusa do envio dos batalhões e comprometendo-se a apoiar as articulações em torno do lançamento da candidatura conciliatória de José Américo de Almeida.⁹⁷

Em 25 de maio de 1937, sob a coordenação do governador mineiro, as forças governistas de todos os estados com exceção do Rio Grande do Sul e São Paulo se reuniram no palácio Monroe, sede do Senado Federal, para indicar o político paraibano como candidato à sucessão presidencial. Mariani foi o representante do governo da Bahia, tendo pronunciado o discurso propondo a escolha por aclamação.

Alguns dias após a cerimônia, Mariani afastou-se da liderança da bancada baiana e seguiu para a Europa a conselho médico, para restabelecer-se de um esgotamento físico. Regressou ao Brasil em princípios de novembro, quando o golpe era já irreversível.

⁹⁶ C. Mariani, depoimento (1979), fita 9. Manuel Novais foi encarregado de servir de "pombo correio", levando a Juracy a mensagem num bilhete em papel de seda escondido no relógio. O deputado Juscelino Kubitschek serviu de testemunha à conversa. Ver também Manuel Novais, depoimento, fita 3.

⁹⁷ Verbete "Getúlio Vargas" in *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro 1930-1983*, op. cit., pg. 3458.

José Américo, que superestimando suas forças vinha fazendo uma campanha de oposição, fora inicialmente abandonado à própria sorte pelo governo federal e em seguida por Benedito Valadares, que percebeu que suas chances eram remotas em virtude do crescimento da candidatura de Armando de Salles. Acenando com a possibilidade de nova revolta comunista, o Executivo havia solicitado mais uma vez ao Congresso a implantação do estado de guerra. Juracy Magalhães encontrava-se inteiramente isolado, devido à sua recusa em compactuar com os planos continuistas. Até o final de outubro de 1937, persistia acreditando que haveria eleições.⁹⁸

Na véspera do golpe, Mariani foi comunicado por Marques dos Reis da sua iminência. O ministro da Viação, assim como os senadores baianos Medeiros Neto e Pacheco de Oliveira decidiram apoiar Vargas.

Em 10 de novembro, o Estado Novo foi implantado. Apenas dois governadores não aderiram: Carlos de Lima Cavalcanti, de Pernambuco, e Juracy Magalhães, da Bahia.

Com o advento do novo regime, Mariani afastou-se da vida pública e regressou à Bahia para retomar suas atividades como advogado e professor. A indicação de Marques dos Reis

⁹⁸ Ver Manoel Pinto de Aguiar, depoimento, fita 2, onde relata que tentara advertir o governador da provável intervenção iminente no estado da Bahia, ao que Juracy, "ainda inteiramente imbuido do espírito de legalidade" teria retrucado: "mas que motivos teria o Presidente para decretar a intervenção? Apenas o fato de termos suspenso o pagamento da dívida externa do estado, decisão que já foi revogada."

para a presidência do Banco do Brasil fez com que Mariani passasse a dirigir o escritório de advocacia.

Em 1938, com um empréstimo levantado junto à S.A. Magalhães, Mariani adquiriu uma usina de açúcar no recôncavo baiano. A empresa encontrava-se em estado pré-falimentar, mas com a decisão pela modernização do maquinário e a melhoria dos preços internacionais do produto, o retorno sobre o investimento foi sendo aumentado e em cinco anos a hipoteca oferecida em garantia pôde ser levantada.⁹⁹ Este foi o seu primeiro contato com as atividades empresariais.

Embora bem sucedido, Mariani confessou mais tarde não conseguir "viver conformado com o horizonte limitado de uma vida de produtor rural, sobretudo sem oportunidade (de participar) dos debates, das investigações a que (se) tinha habituado na (sua) experiência anterior."¹⁰⁰

Foi provavelmente levado por este anseio de unir uma prática empresarial com a possibilidade de uma interferência maior nos rumos da economia baiana que Clemente Mariani propôs em 1943 aos diretores da S.A. Magalhães a reestruturação do Banco da Bahia, do qual eram acionistas controladores. A sugestão foi aceita, e Mariani passou a ocupar o cargo de diretor-geral da instituição de crédito.¹⁰¹

⁹⁹ Maiores detalhes sobre a compra da Usina Cinco Rios podem ser encontrados em C. Mariani, depoimento (1979), fita 10.

¹⁰⁰ *Idem*, fita 11.

¹⁰¹ A atuação de Mariani à frente do Banco da Bahia será analisada adiante, na parte II, capítulo 1.

Na mesma época, foi convidado a assumir uma das diretorias da Associação Comercial da Bahia.

Nos anos finais do Estado Novo, Mariani participou de conferências e mesas-redondas sobre os problemas econômicos da Bahia. Em maio de 1945, redigiu o memorial que constituiu a contribuição da Associação Comercial da Bahia ao Congresso Nacional das Classes Produtoras que se reuniu em Terezópolis.¹⁰²

1.3 - NA UDN

Com a iminência da redemocratização no pós-guerra, o debate político se reacendeu no país. Propostas de transformação, com o retorno ao regime representativo, partiam do próprio governo, que tentava não perder o controle político do país. É sob sua orientação que se formula toda a sistemática da legislação eleitoral, à qual o sistema partidário que ressurgia foi adaptando-se.

Vargas esforçava-se por consolidar lideranças mais "populares" nos estados, no sentido vencer de as eleições, aparentemente inevitáveis. Em janeiro de 1945, antes portanto da histórica entrevista de José Américo em 22/2/45 ao jornal "O Globo", considerada pelos analistas do período o fato que marcaria a irreversibilidade do processo de redemocratização do país, Mariani foi contatado por Marques dos Reis, que lhe

¹⁰² Ver parte II, capítulo 2.

transmitiu um convite do Presidente da República para que comparecesse a uma entrevista particular no Rio de Janeiro, na qual foi sondado sobre a possibilidade de ser o candidato "governista" ao pleito governamental baiano. Alegando motivos variados, como compromissos profissionais, falta de vocação política, incompatibilidade com os ideais da Carta de 37 e ceticismo quanto aos propósitos governamentais de redemocratização, recusou o convite.¹⁰³

¹⁰³ Cma/Mariani, C. pi 45.01.29 e 45.(02/05).00. Mariani havia sido comunicado antecipadamente do convite que lhe seria feito, como demonstram as notas que redigiu antes do encontro e que estão anexas aos documentos citados. Já estava então decidido a não aceitar a sua indicação. Alguns trechos da entrevista, redigidos imediatamente após a mesma por Mariani, são elucidativos da até então indefinição do governo sobre o processo que levaria à redemocratização:

"G.V.- (...) Como sabe, estamos projetando uma reorganização do País, no sentido de adaptá-lo às idéias presentemente em moda. Pretendemos realizar uma modificação da Constituição, num sentido mais democrático, promulgar uma lei eleitoral e em seguida realizar eleições, todas por voto direto, para os cargos de Presidente da República, de Governadores dos Estados, Senadores e Deputados Federais, Deputados Estaduais e Conselhos Municipais.

C.M.-Todas de uma só vez?

G.V.-Possivelmente sim e possivelmente por etapas. É assunto que ainda está para ser decidido. Mas para a realização do plano é de grande interesse, como bem deve compreender, a situação da Bahia. Daí o meu desejo de ouvi-lo a respeito. Quais pensa que sejam na Bahia as nossas possibilidades?

C.M.-Creio que o Dr. Getúlio se refere às possibilidades eleitorais do Governo.

G.V.-Exatamente."

Mariani passa então a fazer um retrospecto da política baiana no pós 30, referindo-se às diversas correntes em que se dividia o PSD de Juracy Magalhães. Getúlio relata a sua dificuldade em definir o interventor em 1937, apesar da adesão de diversos ex-partidários do governador deposto, o que levou-o durante o Estado Novo a indicar para o cargo militares (Cel. Fernandes Dantas e Gen. Pinto Aleixo) ou técnicos (Landulfo Alves). Em seguida Mariani comenta que naquele momento a maioria dos políticos baianos estava reunida em torno da oposição ao governo, enquanto que outros, como ele, haviam se encaminhado para atividades diferentes. Vargas pede

A partir de maio de 1945, após a publicação do Decreto-lei n. 7.586 que regulava o alistamento eleitoral e o futuro pleito, as forças políticas começaram a se organizar visando as eleições que foram marcadas para dezembro do mesmo ano. O Decreto determinava que só seriam registrados no Tribunal Superior os partidos de "âmbito nacional" e que tivessem ao menos dez mil eleitores, o que foi considerado pelos críticos do governo como mais uma manobra varguista contra a oposição, que inicialmente se organizou como uma congregação de partidos estaduais.¹⁰⁴ Foram fundados então o Partido Social Democrático (PSD) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), que congregaram elementos que haviam participado da política nacional durante o Estado Novo, e a União Democrática Nacional (UDN), que no momento de sua criação reuniu num leque amplo que ia das oligarquias destronadas em 30 a membros do partido comunista, a oposição a Getúlio Vargas, lançando como candidato o Brigadeiro Eduardo Gomes. Como explicou Maria Victória Benevides,

sugestões a respeito de como (se em torno do interventor ou ao redor de um candidato) organizar politicamente o estado com vistas à eleição. Mariani responde que a opção dependeria da extensão do colégio eleitoral e da organização partidária pretendidas. Vargas afirma então: "Ainda não nos fixamos entre a fundação de um partido nacional, com ramos nos Estados, ou de partidos estaduais, congregando-se relativamente à política federal, como em 1933". Dois dias após o encontro com o Presidente, Mariani entrevistou-se com o interventor pernambucano Agamenon Magalhães, que reafirmou os propósitos de Vargas em relação à sua indicação como candidato ao governo baiano.

¹⁰⁴ Sobre a reorganização partidária sob a égide de Vargas e as alternativas que se colocavam então, ver Maria Hermínia T. de Almeida, *op. cit.*, pgs. 154 e segs.

"(...) somente a conjuntura especial de fins de 1944 e começos de 1945, fruto da galopante desagregação das forças estadonovistas (e sob a forte influência das mudanças na situação internacional, em favor dos Aliados) poderia proporcionar a união de elementos tão diversos, quando não antagônicos. Pois como seria possível formar um partido nacional, razoavelmente coeso, se nada mudara na política dos estados, se permaneciam as rivalidades regionais, os ressentimentos pessoais, a oligárquica intransigência dos grupos locais? Somente a polarização em torno de um inimigo comum, ou herói comum. A futura UDN os tinha, ambos."¹⁰⁵

Embora convidado tanto pelo PSD como pela UDN para integrar seus quadros na Bahia, Mariani resistiu a reingressar na política.¹⁰⁶ Apenas após a deposição de Vargas, e a decretação da lei constitucional que determinou que o Congresso Nacional que seria eleito em dezembro teria numa primeira etapa poderes Constituintes, decidiu filiar-se à UDN e concorrer a uma vaga como deputado federal.

A UDN baiana era integrada por diversos membros do PSD de 1933 (Juracy Magalhães, Manuel Novais, Aliomar Baleeiro, Clemente Mariani, etc.) acrescidos dos chamados "autonomistas", integrantes da antiga oposição (Otávio Mangabeira, Nestor Duarte, Luiz Vianna Filho, Aluísio de Carvalho Filho, etc.). No pleito para a Constituinte e o Congresso Federal, a UDN elegeu 12 deputados num total de 22,

¹⁰⁵ Maria Victória de M. Benevides, *A UDN e o Udenismo - Ambiguidades do Liberalismo Brasileiro (1945-1965)*, R.J., Paz e Terra, 1981, pg. 24.

¹⁰⁶ CMA c (10).00.00 doc. I-24 A 1, carta de Mariani a Nizan em 31/8/1945: "(...) o General Aleixo me cerca de toda a consideração, e instou muito para que fizesse parte do Diretório do PSD (...)".

sendo 8 ligados ao grupo "Juracysista" (entre eles Clemente Mariani) e 4 ao "Mangabeirista".

As eleições de 2 de dezembro de 1945 decidiram também a disputa para a Presidência da República. Eram candidatos Eurico Gaspar Dutra pelo PSD; Eduardo Gomes pela UDN e Iêdo Fiúza pelo PCB. Dutra venceu o pleito, obtendo 54,16% dos votos, enquanto Eduardo Gomes recebia 33,97% e Iêdo Fiúza 9,49%. Sua vitória resultou sobretudo a eficiência da máquina estatal estadonovista, que não havia sido desmontada. O novo Presidente tomou posse em 31 de janeiro de 1946, e a 2 de fevereiro foi instalada a Assembléia Nacional Constituinte.

A UDN elegeu 85 deputados federais. A falta de coesão do partido na Constituinte foi marcante, e segundo Maria Victória Benevides a UDN encontrava-se então "dilacerada entre seu papel de oposição liberal e suas raízes sociais elitistas e conservadoras."¹⁰⁷ Foi estabelecida a liberdade de voto para os integrantes do partido, o que significava que em matéria constitucional nenhuma questão seria considerada "fechada".

A participação de Mariani na Constituinte de 1946 foi bastante diferente da anterior. Em 1934, havia saído de uma cátedra na Universidade, e preocupava-se especialmente com os aspectos jurídicos em debate. Em suas próprias palavras, estava então "encharcado de Kelsen".¹⁰⁸ Em 1946, já

¹⁰⁷ Maria Victória M. Benevides, *op. cit.*, pg. 52.

¹⁰⁸ C. Mariani, *depoimento* (1979), fita 11.

familiarizado com os problemas econômicos, trazia a experiência de uma atividade empresarial. Por outro lado, na primeira Constituinte de que participou, trabalhou como coordenador dos trabalhos, atuando como integrante e às vezes como líder de um grupo; na segunda teve um papel mais individual e de menor destaque dentro do partido que representava.

Sua presença em 1946 foi marcada principalmente por duas emendas que defendeu: a de número 3.158, que vedava o funcionamento no país aos partidos seguidores de doutrinas consideradas "antidemocráticas"; e a de número 2.989, designando 1% da renda tributária da União para atender ao plano de valorização e recuperação sanitária e econômica do vale do Rio São Francisco.

A emenda 3.158 visava claramente dificultar a atuação dos partidos de esquerda, que haviam experimentado um grande crescimento após a redemocratização.

No segundo semestre de 1945, o Partido Comunista do Brasil (PCB), posteriormente Partido Comunista Brasileiro, requereu o seu registro ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o qual foi concedido, voltando então à legalidade após 18 anos de atuação clandestina. Apesar de defender na ocasião uma política de união nacional que priorizava a consolidação democrática, o PCB sofria restrições por parte de alguns setores da sociedade. Em março de 1946, o TSE recebeu denúncias e pedidos de cancelamento de seu registro, baseadas no fato de ser o PCB "um partido internacional comandado por

Moscou, insuflador da luta de classes, antidemocrático e que apoiaria a União Soviética no caso de uma guerra entre esta e o Brasil".¹⁰⁹ Apresentada a defesa do PCB e ouvido o Ministério Público, o procurador-geral da República, Temístocles Brandão Cavalcanti, mandou arquivar o processo. Entretanto, o plenário do TSE, por três votos contra dois, discordou da decisão e ordenou a instauração de sindicância.

A movimentação de alguns setores da sociedade brasileira contra o PCB coincidia com o início da chamada "guerra fria", que marcou o rompimento entre os países capitalistas e socialistas após a vitória dos aliados na II Guerra Mundial.

A interferência de Mariani nos debates sobre a questão da permissão ou impedimento da participação legal do PCB na vida política brasileira se distinguiu pela inclusão de elementos teóricos numa discussão que se caracterizava muito por seu caráter emocional e político. As acusações ao PCB eram invariavelmente permeadas de referências à revolta de 1935 e às declarações de seu líder, Luiz Carlos Prestes. Mariani preocupou-se em estudar detalhadamente os princípios que regiam a atuação do PCB, observando-os inclusive sob o ponto-de-vista histórico, ou seja, a partir das discussões teóricas que marcaram a II Internacional Comunista e levaram à

¹⁰⁹ Denúncia apresentada pelo deputado do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), Edmundo Barreto Pinto. Cf. *Dicionário Histórico-Biográfico*, op. cit., pg 2498.

elaboração das teses marxistas-leninistas (às quais estaria alinhado o PCB) em oposição às da social-democracia.¹¹⁰

A emenda defendida por Mariani foi assinada por 30 constituintes, sendo mais da metade udenistas. Foi aprovada por unanimidade no plenário da Constituinte, vindo a constituir-se no artigo 141, parágrafo 13, da Constituição: "É vedado o funcionamento de qualquer partido político cujo programa contrarie o princípio democrático, baseado na pluralidade dos partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem." Segundo Maria Victória Benevides, com a aprovação da emenda "estava dado o primeiro e decisivo passo para colocar na ilegalidade o Partido Comunista, considerado porta-voz de 'ideologias e programas anti-democráticos'".¹¹¹

Paralelamente ao desenvolvimento dos trabalhos constitucionais, o TSE prosseguiu as sindicâncias contra o PCB. Em maio de 1947, tendo como base jurídica o art. 141 da Constituição, foi cancelado o registro eleitoral e determinado o encerramento das atividades do PCB.

Outra intervenção de Mariani na Constituinte ocorreu em relação aos debates sobre a inclusão no texto da Carta de um dispositivo que garantisse a elaboração e implementação de um plano de aproveitamento econômico do vale do Rio São Francisco. O deputado baiano Manuel Novais foi o grande

¹¹⁰ CMA/Mariani, C. pi 46.08.17. Discurso proferido na Assembléia Nacional Constituinte e publicado em avulso sob o título *Democracia e Comunismo*.

¹¹¹ Maria Victória Benevides, *op. cit.*, pg. 65.

articulador desta iniciativa, tendo conseguido o inclusive apoio do Presidente da República.¹¹² A emenda de Novais, defendida com grande repercussão no plenário, foi complementada por outra de Mariani, que previa a necessária dotação orçamentária.¹¹³ A verba sugerida, de 1% da renda tributária da União, seria retirada da cota destinada pelo art. 194 para o plano de valorização da Amazônia, que seria então reduzida de 4% para 3%. Reunidas sob o n. 2.989, as emendas de Manuel Novais e Clemente Mariani foram aprovadas, vindo a constituir o artigo 29 das disposições transitórias.

A Constituição foi promulgada em 18 de setembro de 1946. Fazendo, muitos anos depois, uma avaliação geral daquele documento, Mariani observou: "a Carta de 46 não fora libertária, no sentido das transformações sociais. Fora liberal, tendendo até mesmo para um certo reacionarismo, mais inspirada na de 1891 do que na de 34."¹¹⁴

Com a transformação da Assembléia Nacional Constituinte em Congresso Nacional, Mariani passou a integrar a Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados.

O governo Dutra foi marcado desde o início pela tentativa do Presidente de realizar uma política de "união nacional", com a participação de partidos de oposição na composição do ministério. Na verdade, Dutra procurou

¹¹² Manuel Novais, depoimento, fita 4.

¹¹³ Anais da ANC, 26/6/1946.

¹¹⁴ Diário do Congresso Nacional, II, 22/9/1977. Citado por Maria Victória Benevides, op. cit., pg. 68.

aproximar-se da UDN e do PR (Partido Republicano), para poder prescindir do apoio do PTB e de Getúlio Vargas ao seu governo, bem como resistir às pressões do movimento operário e sindical, dominados pelos petebistas e comunistas.

Em maio de 1946, quando a UDN realizou uma convenção nacional, Dutra ofereceu formalmente a esse partido duas vagas em seu ministério. Na mesma ocasião, foi também oferecida uma pasta ao PR. Ficou então clara a orientação política do governo no sentido de uma aliança conservadora.

O gesto de Dutra provocou porém discussões acirradas no interior da UDN. Uma corrente, liderada pelo secretário-geral, Virgílio de Melo Franco, opunha-se de modo irreduzível a um acordo com o governo. Outra, comandada pelo presidente do partido, Otávio Mangabeira, era favorável e acabou mostrando-se majoritária. Em setembro de 1946, logo após a promulgação da Constituição, foi estabelecido o acordo interpartidário entre a UDN, o PR e o PSD, destinado a funcionar no Congresso para fortalecer a base parlamentar do governo. Segundo Maria Victória Benevides,

"Em termos formais, o acordo interpartidário significou um entendimento entre os principais líderes do PSD, da UDN e do PR, de que se respeitariam os pilares da estabilidade política: a legitimidade da investidura do presidente (é importante lembrar que estes foram os únicos resultados eleitorais para a presidência, não contestados, em todo o período 45-64); a nova ordem legal, calçada na Constituição recém elaborada; e o apoio parlamentar às propostas do Executivo visando à consolidação do regime democrático e da 'pacificação nacional' e à elaboração de um plano econômico e financeiro, com o cumprimento 'dos preceitos constitucionais de ordem econômica e

social', destinados a elevar o nível de vida do homem brasileiro."¹¹⁵

Mas, ainda segundo aquela autora,

"Como poderia a UDN - símbolo da cruzada contra o Estado Novo - aliar-se ao partido dos interventores, ao ex-Ministro da Guerra da ditadura, às expressões políticas, enfim, de tudo contra o que lutara e cuja luta justificava seu lema de 'eterna vigilância'? Uma resposta possível: na raiz da adesão espúria estará o antigo temor da 'erupção social' e a força da identificação classista. Na realidade - e mantenha-se os protestos de patriotismo para a interpretação da retórica parlamentar - não se tratava, apenas, de oposição à figura de Getúlio (sem dúvida fortíssimo catalizador), mas de oposição ao que ele, e não o General Dutra, poderia significar em termos de reformas sociais e econômicas e ampliação da participação política. A UDN, através de seus porta-vozes mais realistas, já percebia, naquela época, que uma aliança PSD-PTB se revelaria imbatível, o que, aliás, o futuro próximo confirmaria."¹¹⁶

A questão da forma da participação do partido oposicionista na composição ministerial ficou em suspenso durante meses. A dificuldade da UDN em aceitar o convite de Dutra decorria do fato de o Presidente haver explicitado que desejava escolher os representantes udenistas que ocupariam os ministérios. O partido, por seu lado, argumentava que só poderia assumir o compromisso de participar de um governo de coalizão se tivesse autonomia para fazer as indicações dos futuros ocupantes das pastas.

Desde fins de outubro, já era sabido nos meios políticos que os udenistas escolhidos por Dutra eram Raul

¹¹⁵ Maria Victória Benevides, *op. cit.*, pgs. 70 e 71.

¹¹⁶ *Idem*, pg. 219.

Fernandes e Clemente Mariani. Entretanto, alguns relatos sobre o período dão conta de que a decisão do Presidente não se processou sem certos tropeços: inicialmente, Dutra haveria optado por entregar ao PR a pasta da Educação e Saúde, que seria preenchida pelo mineiro Dario de Almeida Magalhães, e à UDN os ministérios do Exterior e da Agricultura, a serem ocupados por Raul Fernandes e João Cleofas, respectivamente. Ocorria porém que Assis Chateaubriand, proprietário dos Diários Associados - a maior cadeia de órgãos de comunicação da época - era inimigo irreconciliável de Dario de Almeida Magalhães, tendo ameaçado colocar seus jornais e emissoras de rádio numa postura de oposição ao governo, se este viesse a assumir o ministério. Dutra teria então reconsiderado as indicações, vindo o PR a integrar o ministério da Agricultura, na pessoa de Daniel de Carvalho e a UDN as pastas do Exterior e da Educação e Saúde, delegadas respectivamente a Raul Fernandes e Clemente Mariani.¹¹⁷

Mariani considerava que sua indicação para o Ministério da Educação e Saúde havia se dado devido à sua postura de relativa independência em relação à UDN, demonstrada durante a Constituinte, quando por diversas vezes não seguira o partido em momentos de conflito com as propostas situacionistas.

Dessa maneira, acreditava que o Presidente havia visto em sua pessoa um elemento capaz de conciliar no

¹¹⁷ Hamilton Prisco Paraíso, depoimento, fita 2.

ministério os princípios da UDN e do PSD, não criando situações de tensão.

Por outro lado, soube através de companheiros que Dutra, um anti-comunista ferrenho, ficara muito satisfeito com a sua defesa da emenda contra os partidos "antidemocráticos".¹¹⁸

Apesar de ter demonstrado desde que o convite fora feito, suas intenções de aceita-lo, Mariani decidiu aguardar que a UDN autorizasse oficialmente seus membros a participarem do ministério antes de formalizar sua decisão. Na Câmara, ainda como deputado, mas já como provável futuro-ministro, teve oportunidade de influir na fase final da elaboração do orçamento do Ministério da Educação e Saúde, obtendo a melhoria de certas dotações.

Após demoradas deliberações, no início de dezembro a UDN resolveu consentir que seus membros viessem a integrar o secretariado de Dutra. A direção da agremiação ressalvou porém que esta participação se daria a nível particular, ou seja, que os futuros responsáveis pelas pastas não seriam representantes do partido, estando este isento de responsabilidades sobre o encaminhamento a ser dado nos assuntos dos ministérios.

A atuação de Mariani enquanto Ministro da Educação e Saúde será discutida no capítulo seguinte.

¹¹⁸ C. Mariani, depoimento (1979), fita 3.

Mariani afastou-se do Ministério da Educação e Saúde antes do término de seu mandato para candidatar-se a uma vaga no Senado Federal pela legenda da UDN.

Esta decisão ocorreu num momento em que sua trajetória profissional apontava para dois caminhos - o político e o empresarial - sem que ainda um deles estivesse nitidamente predominante. Entre sua primeira experiência como deputado estadual (1924) e o golpe de 1937, Mariani havia dedicado-se intensamente à atividade política, sendo esta claramente o seu maior campo de realização. A partir entretanto de sua entrada no ramo empresarial, primeiramente com a aquisição da Usina Cinco Rios, mas principalmente ao assumir a direção do Banco da Bahia, sua área de interesse se ampliou e transformou. Entre 1943 e 1946, Mariani desenvolveu-se como empresário, firmando-se tanto à frente da instituição que dirigia como em relação aos órgãos de classe, tendo sido eleito em 1944 diretor da Associação Comercial da Bahia.¹¹⁹

Como vimos, seu retorno à atividade parlamentar em 1946 como deputado pela UDN já revelava um ator muito menos convicto de seu papel tanto no âmbito da política partidária como no que dizia respeito aos trabalhos de elaboração da nova Carta Constitucional. A impressão que se tem deste ano de atividades na vida de Mariani é a de que seria como que um

¹¹⁹ Ver parte II, capítulos 1 e 2.

intervalo que só teria sentido com o retorno ao trabalho no Banco da Bahia.¹²⁰

O convite para o Ministério da Educação e Saúde como que inverteu temporariamente este quadro de "equilíbrio instável" entre as duas possibilidades de realização profissional.

Seu envolvimento com os trabalhos da pasta, como será visto adiante, foi grande, e, mais que isto, tratava-se de um cargo no executivo. Apesar de suas ligações com a UDN e da necessidade de uma participação nos assuntos partidários, era como se a possibilidade do exercício de funções administrativas lhe tivesse aberto uma nova perspectiva na carreira política.

Assim, quando em 1950 a UDN ofereceu-lhe a vaga para disputar a senatória pela Bahia, Mariani teve que optar entre

¹²⁰ Ver por exemplo CMA c (10).00.00 doc.I-24 A 1, carta de Mariani a Nizan em 31/8/45: "A minha posição em face do atual movimento político é a que V. conhece e à qual se refere. Instado embora por todos os partidos e grupos para prestar-lhes apoio, tenho me excusado de fazê-lo, com fundamento nos compromissos de natureza profissional e particular assumidos desde 1938 e aos quais não posso, de um momento para outro faltar. Naturalmente guardo fidelidade aos meus princípios e convicções e essa fidelidade manifestei-a ao próprio Dr. Getúlio, quando me quis ouvir, no começo do ano sobre a situação da Bahia. Poderá parecer esquisito que, assim sendo, não me apresse em prestar o meu concurso ao processo de reconstitucionalização do país. Tudo se explicará, entretanto, se se considerar que, por um lado, não me parecem satisfatórias as bases estabelecidas pelo Governo e que, pelo outro, acho as forças de reação muito mal articuladas e o sentimento das classes armadas, que são as fiadoras da situação, muito mal preparado para a instituição de um regime de ordem jurídica."

a possibilidade de continuação na atividade política, embora no legislativo, e o retorno à presidência do Banco da Bahia.

Mariani associou na ocasião a sua decisão de concorrer ao Senado com a "delicadeza da situação política" que atravessava o país.¹²¹ Os termos "delicadeza da situação política" significavam para os udenistas a preocupação com que viam o crescimento do PTB e da candidatura de Getúlio Vargas, que aparecia no cenário político federal como o provável sucessor do Presidente Dutra. Por outro lado Mariani envolvera-se intensamente com o projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional elaborado durante a sua gestão no Ministério, e acreditava que a sua possível eleição para o Senado poderia vir a contribuir para a efetiva transformação do projeto em Lei.

Em termos da possibilidade de sua eleição, Mariani aparecia na ocasião como um candidato forte. Em sua administração no Ministério havia se esforçado em passar para seus conterrâneos a imagem do "Ministro Baiano", que "não se esquecera de sua terra natal". Os investimentos do Ministério na Bahia durante sua gestão foram grandes, e de fácil justificação. O estado detinha na época o maior índice de analfabetismo do país em números absolutos. Apenas 27% da população era alfabetizada, contando-se aí os que apenas podiam assinar o próprio nome. Na área de saúde pública,

¹²¹ Ministério da Educação e Saúde, *O Ministério da Educação e Saúde e a Bahia na gestão do Ministro Clemente Mariani 1946-1950* - Departamento de Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1950.

Salvador aparecia como a cidade de maior foco de tuberculose do país. No interior do estado, a malária devastava quase todo o território.

A proposta de Mariani de distribuir as verbas do Ministério entre as unidades da federação segundo critérios de carência e o empenho do Secretário da Educação do governo Mangabeira, Anísio Teixeira, em aproveitar as oportunidades oferecidas haviam garantido à Bahia a alocação de 12% dos prédios escolares construídos no país entre 1947 e 1950. Hospitais regionais padronizados foram edificadas em diversos municípios do interior e a campanha da malária praticamente erradicou a endemia no estado. Muitos dos investimentos do Ministério no estado eram feitos em cooperação com a Comissão do Vale do São Francisco, detentora de grandes verbas, e cujo presidente era o deputado também baiano Manuel Novais.

Com relação à UDN, apesar de não ser um "homem de partido" no sentido de participar das discussões e disputas no interior da agremiação, Mariani ganhou espaço ao ser escolhido Ministro. Sua projeção consolidou-se na convenção de agosto de 1948, convocada para decidir a manutenção ou encerramento do acordo interpartidário: o deputado Carlos Lacerda havia dirigido exacerbadas críticas à sua gestão no Ministério da Educação e Saúde, que a seu ver estaria traindo os princípios patrocinados pela UDN. A defesa convicta de sua administração garantiu a Mariani o apoio maciço da UDN e o seu

fortalecimento nos quadros regionais do partido, que votou pela permanência de seus membros no governo Dutra.¹²²

Finalmente, a candidatura Mariani contava com a simpatia do órgão de classe dos empresários, a Associação Comercial da Bahia, da qual era na época diretor.

Para apreender melhor a participação de Mariani na política estadual, é necessário retomar alguns aspectos da conjuntura a partir da redemocratização, e principalmente as questões que diziam respeito à divisão de poder na UDN baiana.

Como já foi visto anteriormente, a organização desse partido na Bahia acabara por reunir os integrantes do antigo PSD, que tinham como líder Juracy Magalhães, e os chamados "autonomistas", que lhe haviam feito oposição entre 1931/1937, entre os quais a figura mais expressiva era Otávio Mangabeira.

Esses dois políticos foram eleitos deputados constituintes em 1945. Apesar da corrente "juracysista" ser majoritária dentro da UDN baiana, Mangabeira se destacava por ser o presidente nacional do partido, além de ocupar a vice-presidência da mesa diretora na Assembleia Nacional Constituinte. Ao ser proposta por Dutra a linha de "União Nacional", Mangabeira passou a ser um de seus maiores entusiastas.

A eleição para os governos estaduais, Assembleias Legislativas e terceiras senatórias (a Constituinte havia determinado que seriam três os representantes de cada estado e

¹²² A Manhã, 11/3/1948; Jornal do Comércio, 11/8/1948 e CMA/Amado, G. p. 48.08.11.

apenas dois haviam sido eleitos em 1945), foi marcada para janeiro de 1947. Dentro da política de coalizão entre o PSD e a UDN, Otávio Mangabeira foi o candidato dos dois partidos ao governo, sendo que coube ao PSD indicar o Senador.¹²³

O PTB concorreu às eleições governamentais com o nome de Medeiros Neto, sustentado por Getúlio Vargas. Embora o PTB tivesse vencido as eleições em Salvador, a coligação UDN/PSD, que contava também com o apoio de figuras com posições políticas tão distintas como o Presidente Dutra, Luis Carlos Prestes e Plínio Salgado, ganhou as eleições estaduais.

Apesar da vitória, as correntes "juracysista" e "autonomista" da UDN nunca chegaram a se congregarem solidamente. As divergências começaram a se manifestar com nitidez no momento de organização da sucessão ao governo, em 1950.

A formação das chapas que concorreriam à eleição despertou susceptibilidades desde o início. O PSD, que havia apoiado o candidato udenista em 1947, pleiteava que em 1950 a UDN retribuísse no mesmo sentido, integrando uma coalizção

¹²³ Manuel Novais refere-se em seu depoimento à atitude de Juracy Magalhães em apoiar a candidatura Mangabeira ao governo do estado. A seu ver, Mangabeira só pôde sair como candidato de conciliação devido ao apoio de Juracy, que teria o domínio do partido na Bahia. E comenta que esse preferiu a escolha de um nome fora de sua corrente a indicar um de seus companheiros que estavam em evidência, ou seja, ele (Manuel Novais), que ocupava a presidência da recém constituída Comissão do Vale do São Francisco (detentora de um orçamento considerável, 1% da renda da União) e Clemente Mariani, Ministro da Educação e Saúde. Manuel Novais, *depoimento*, fita 4.

que tivesse como candidato ao governo um pessedista. Por seu lado, os udenistas afirmavam que os termos de acordo com o PSD em 1947 não previam reciprocidade para o pleito seguinte. No interior da UDN, Juracy Magalhães não hesitou em lançar-se candidato, sendo o seu nome aprovado na convenção do partido. Na mesma ocasião, Clemente Mariani foi escolhido para concorrer à vaga ao Senado. O grupo "autonomista", de Mangabeira, que desejava uma composição com o PSD, não concordou com a indicação de Juracy, e abertamente procurou aproximar-se de outros partidos.

O PSD, ao ver impossibilitada uma aliança com a UDN, lançou um candidato próprio, Lauro de Freitas, homem de partido e da confiança do Presidente Dutra. Após algumas articulações, os pessedistas alcançaram um acordo com o PTB, a quem coube a indicação do senador da chapa, Landulfo Alves.

A disputa esteve equilibrada até pouco tempo antes do pleito, quando o candidato do PSD faleceu num desastre de avião. A escolha de um nome para substituí-lo recaiu sobre Régis Pacheco. Boatos insinuando que a queda do avião se devera a uma sabotagem atribuída a Juracy Magalhães contribuíram em parte para a vitória de Régis Pacheco, após apenas alguns dias de campanha. Para o Senado, venceu o candidato do PTB, Landulfo Alves.

A derrota da chapa udenista Juracy/Mariani por uma pequena margem de votos, foi atribuída pelo partido à defecção dos "autonomistas", entre eles e principalmente o Governador Otávio Mangabeira, que no final da campanha apoiaram

abertamente o candidato do PSD.¹²⁴ Entretanto, em 1950 a UDN claramente perdeu eleitores, tendo o PTB crescido na esteira da candidatura presidencial de Getúlio Vargas.

A não eleição para o Senado acabou por definir para Mariani os rumos que sua carreira profissional haveria de tomar nos anos seguintes. Decidido a não mais participar de disputas para cargos eletivos, Mariani passou a dedicar-se exclusivamente ao Banco da Bahia.¹²⁵

Apesar desta opção, diversas vezes sua candidatura foi cogitada. Em fevereiro de 1953, durante as articulações para a eleição da Comissão Executiva do Diretório Nacional da UDN, seu nome foi lembrado para ocupar a presidência do partido.¹²⁶ O candidato que aparecia na ocasião com maiores possibilidades dentro da agremiação era o mineiro Gabriel Passos, que tinha o apoio da maioria das comissões estaduais. Entretanto a UDN vivia na ocasião uma acirrada disputa interna entre os membros que defendiam uma colaboração com o governo de Getúlio Vargas e aqueles que advogavam a total oposição ao Presidente da República. Gabriel Passos, pessoalmente, seria

¹²⁴ Os resultados oficiais indicaram 285.913 votos para Régis Pacheco contra 234.051 dados a Juracy Magalhães. Para o Senado, Landulfo Alves venceu com 255.729 sufrágios, sendo que Mariani obteve 231.785. É de se destacar o crescimento do PTB na Bahia, que deu no estado a vitória do pleito presidencial a Getúlio Vargas, que recebeu 269.798 votos, contra 151.221 dados a Eduardo Gomes (UDN) e 100.208 a Cristiano Machado (PSD).

¹²⁵ Ver parte II, capítulo 1.

¹²⁶ *Diário Carioca*, 29 e 30 de janeiro e 4 de fevereiro de 1953; *Tribuna da Imprensa*, 2/2/53 e *O Jornal* 3/2/53.

adepto da linha "colaboracionista", que acabou sendo vencida dentro do partido, que elegeu para a sua presidência o deputado paranaense Artur Santos. Durante todo o mandato de Santos, a UDN empreendeu acirrada campanha contra o Presidente Getúlio Vargas. Na disputa entre as duas correntes, Mariani havia surgido como um candidato *tertius*.¹²⁷

Mesmo afastado da política, nas eleições para o governo da Bahia em 1954 Mariani terminou por participar das articulações para a escolha do candidato da UDN, como membro da comissão executiva do partido.

O governador eleito em 1950, Régis Pacheco, do PSD, não se alinhava politicamente com o Presidente Vargas. Por outro lado, o também pessedista baiano Antônio Balbino ocupava na ocasião a pasta da Educação e Cultura no ministério de Vargas, tendo pretensões de substituir Pacheco no governo da Bahia. Como o governador dava sinais de que não patrocinaria o nome de Balbino, este articulou uma composição com a UDN, o PTB, e o PR (Partido Republicano, liderado na Bahia pelo deputado Manuel Novais que havia em 1950 se desligado da UDN) com o objetivo de encontrar um "candidato comum" que virtualmente seria ele próprio. Esta articulação foi

¹²⁷ O nome de Mariani foi lançado pela seção paulista da UDN. Ver CMA c 47.01.13 docs. 19 e 34. Juracy Magalhães, que comandava a bancada baiana do partido, defendia na ocasião a linha de cooperação com o governo e portanto a candidatura Gabriel Passos. Desde 1951, quando havia terminado seu mandato de deputado, Juracy havia aceitado participar do governo de Getúlio Vargas, primeiramente como presidente da Companhia Vale do Rio Doce, em seguida como adido militar em Washington e finalmente, em maio de 1954, como o primeiro presidente da Petrobrás, empresa criada em 3 de outubro de 1953.

inicialmente conhecida pelo nome de "pacto secreto", já que havia sido firmado por um ala do PSD sem o conhecimento do governador em exercício, e mais tarde como "pacto interpartidário".

A UDN baiana, com a nomeação de seu líder Juracy Magalhães para a presidência de empresas estatais (primeiramente a Vale do Rio Doce e posteriormente a Petrobrás) encaminhava-se no sentido de apoiar um nome "alinhado com o Catete" e não demonstrava antipatia pela possível candidatura de Balbino.

A corrente "autonomista" da UDN, anti-getulista e um dos sustentáculos do governador Régis Pacheco (já que uma ala do PSD seguia o Ministro Antônio Balbino), havia em fins de 1953 afastado-se oficialmente da UDN, passando a integrar o Partido Libertador (PL).

Em janeiro de 1954, no início das negociações entre os partidos para a escolha dos candidatos ao governo, Régis Pacheco e o PL fizeram uma tentativa de romper o "pacto" lançando o nome de Clemente Mariani como candidato de conciliação ao governo estadual. Estes acreditavam que ficaria difícil à UDN recusar um nome que integrava seus quadros, sendo que como participante do "pacto" dificilmente teria possibilidades de lançar um candidato próprio.

A pré-candidatura Mariani esteve em pauta para ajustes entre a ala de Pacheco do PSD, o PL e a UDN entre janeiro e abril de 1954.¹²⁸ Juracy Magalhães, alegando não

acreditar na sinceridade da proposta do PSD e PL, e vendo nesta apenas um intuito de afastar a UDN do "pacto", posicionou-se aceitando o nome de Mariani mas com a condição de que fosse submetido aos outros partidos que haviam firmado aquele acordo, que também poderiam indicar seus candidatos. Como o "pacto" era nitidamente uma composição pró-Getúlio, e um dos requisitos para a aceitação era a unanimidade, o lançamento do nome de Mariani era praticamente impossível, já que este era opositor de Vargas.

A pré-candidatura Mariani recebeu o apoio formal do ex-Presidente Dutra, da Associação Comercial da Bahia e do Instituto da Ordem dos Advogados da Bahia.¹²⁹

As articulações para a definição dos candidatos do "pacto" e do PSD/PL prosseguiram até Julho. O nome de "conciliação" de Mariani foi formalmente recusado pelo PTB e pelos balbinistas. No início das negociações do "pacto", Juracy havia colocado a aceitação do nome de Balbino na dependência deste vir a conseguir a legenda do PSD. Como isto não ocorreu, Juracy passou a afirmar que o apoiaria se contasse com a concordância dos demais partidos do "pacto" (PTB e PR). Entretanto, Manuel Novais, líder do PR, recusou-se a aceitar a candidatura de Balbino. Mesmo assim Juracy

¹²⁸ Tribuna da Imprensa, 9/1/54; Correio da Manhã, 17/3/54; Diário Carioca, 17 e 20/3/54; Estado da Bahia, 18/3/54; Diário de Notícias, 18/3/54; Diário da Manhã, 20/3/54; Diário da Bahia 20/3/54 e CMA c 54.03.03 docs. 9 e 13.

¹²⁹ Ver CMA/DB pi (54).(03/06).00. O Jornal do Comércio de 7/4/54 publicou os manifestos dessas duas entidades em prol da candidatura de Mariani.

sustentou o nome de Balbino e marchou para a convenção da UDN para sufragá-lo.

O PSD, com a recusa ao nome de Mariani, decidiu lançar um candidato próprio, Pedro Calmon, que foi apoiado pelo PL e PR.

Nas vésperas da convenção da UDN, Mariani fez declarações à imprensa divergindo da conduta do partido, que a seu ver perdera a independência ao patrocinar um candidato "sob a alegação de ser simpático ao Dr. Getúlio".¹³⁰ Foi então convocado por Juracy Magalhães para discutir o assunto na convenção, perante os correligionários. Ali, manteve o seu ponto-de-vista e juntamente com outros companheiros como Aliomar Baleeiro e Nelson Sampaio não aceitou a indicação de Balbino e comunicou que apoiaria o candidato do PSD, Pedro Calmon. Na mesma ocasião, Juracy Magalhães foi escolhido para concorrer à vaga ao Senado pela composição UDN/PTB/dissidência do PSD.

Até o final de agosto o candidato do PSD aparecia no cenário eleitoral com maiores chances de vitória do que seu concorrente. Entretanto, com o desenlace da crise política nacional, que culminou com o suicídio do Presidente Getúlio Vargas, a situação modificou-se radicalmente. Balbino e Juracy, apelidados pelos seus opositores de "carpideiras" e "viúvas de Getúlio" lograram capitalizar a imagem de candidatos do ex-Presidente e venceram as eleições.

¹³⁰ *Diário Carioca*, 16/7/54.

Durante a gestão de Antônio Balbino (1954/58), Juracy Magalhães foi progressivamente afastando-se do governador. Em 1957, por ocasião da escolha de nomes à sucessão estadual, o nome de Mariani foi novamente cogitado como "candidato de conciliação" ao governo baiano.¹³¹ As articulações terminaram porém com a indicação da candidatura de Juracy Magalhães pela UDN, que foi vitoriosa nas eleições para o executivo estadual em 1958. Otávio Mangabeira venceu na mesma data o pleito para o Senado, tendo concorrido com o apoio da coligação UDN/PL.

Em 1959, iniciaram-se no plano nacional as negociações políticas com vistas à sucessão de Juscelino Kubitschek. Naquele período, Jânio Quadros, ex-governador de São Paulo, acumulador de sucessivas vitórias em campanhas sempre calcadas numa imagem personalista de "administrador eficiente", pretensamente superior às mesquinhas disputas da estrutura partidária convencional, surgia no cenário político como a maior força eleitoral. Setores da UDN, tendo à frente Carlos Lacerda, líder daquela agremiação na Câmara Federal, viram em Jânio Quadros a oportunidade de obter para seu partido a vitória que sua fraqueza eleitoral nunca possibilitara. Outra ala udenista era contrária à indicação de Quadros à presidência pelo partido, apoiando o nome de Juracy Magalhães, cuja pré-candidatura recebia também um estímulo velado de Kubitschek.

¹³¹ Ver *A Tarde*, 22 e 25/10/57 e *Diário de Notícias*, 30/10/57.

Na convenção da UDN de novembro de 1959, a tese da "aliança com o povo" prevaleceu, tendo sido Quadros designado como candidato à sucessão presidencial por aquele partido com larga margem de votos. Na mesma ocasião, foi indicado como vice Leandro Maciel, ex-governador de Sergipe.

O Partido Democrata Cristão (PDC) também havia escolhido Jânio como candidato, sendo que Fernando Ferrari disputaria a vice-presidência pelo partido.

Mariani não participou das deliberações udenistas para a escolha do candidato às eleições presidenciais. Entretanto relata em seu depoimento ao CPDOC¹³², que no início da campanha foi contatado pelo ex-presidente Dutra, que lhe surpreendeu com a notícia de que teria recebido de Jânio um pedido para que obtivesse de Mariani a aceitação de sua indicação à vice-presidência pela UDN. Jânio estaria cuidando da substituição de Leandro Maciel, com quem não simpatizava, e comprometia-se, caso Mariani aceitasse o convite, a convencer Fernando Ferrari a desistir também de sua candidatura. Em seguida, Mariani foi procurado por uma comissão da UDN, que confirmou a solicitação. No entanto, numa reunião de diretório, que deveria preceder a convenção udenista que formalizaria a substituição, o nome de Mariani teria sido vetado por um de seus membros. Este político, referido no depoimento citado apenas como um "Senador do Nordeste", alegou ter tido sua carreira pública comprometida por um ato de Mariani, que

¹³² C. Mariani, depoimento (1978), fita 1.

enquanto presidente do Banco do Brasil, o teria executado para o pagamento de dívidas vencidas naquela instituição.¹³³ Apesar de Mariani contestar a informação, já que o fato teria ocorrido após seu afastamento daquele cargo, UDN acatou a objeção apresentada, tendo indicado então Milton Campos para substituir Leandro Maciel como candidato a vice de Jânio Quadros.

Mariani permaneceu afastado da campanha, tendo apenas interferido, a pedido de Artur Bernardes Filho, presidente do Partido Republicano (PR), para que a seção baiana daquele partido, liderada por Manuel Novais, concordasse com a posição da direção nacional apoiando a candidatura Quadros. Após este episódio, durante uma visita da comitiva janista à Bahia, Mariani conheceu pessoalmente o candidato, acompanhando-o em comícios em municípios próximos à capital. Foi o único contato que teve com Jânio até receber o convite para ser seu Ministro da Fazenda, cinco dias antes da posse.

A atuação de Mariani como Ministro da Fazenda será tratada adiante. Após o afastamento daquele cargo, suas relações com a política partidária foram se tornando cada vez mais tênues, ao mesmo tempo em que se reforçavam seu papel de líder empresarial. Aliás, a própria indicação de seu nome para o Ministério da Fazenda no governo Quadros, já se fez mais

¹³³ A gestão de Mariani à frente do Banco do Brasil será analisada no capítulo seguinte.

como uma representação relacionada ao seu desempenho como empresário do que como uma delegação partidária.

2. AS POLÍTICAS

2.1 - NO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE

Como foi visto anteriormente, no âmbito da política de "conciliação nacional" do governo Dutra, Mariani foi nomeado em dezembro de 1946 Ministro da Educação e Saúde.

Desde que recebera o convite do Presidente, e com a consciência de que sua indicação se deveria a motivos políticos, já que não era um especialista nem em matéria de educação, nem em de saúde, Mariani procurou aproximar-se de técnicos nesses assuntos, buscando a sua colaboração.

A questão educacional no Brasil era então um tema que suscitava grandes debates. Simon Schwartzman, em seu estudo sobre Gustavo Capanema, fez uma observação que pode ser válida também para o período que estamos analisando:

"O que dava à educação naqueles tempos a relevância política que ela já não mantém era a crença, por quase todos compartilhada, em seu poder de moldar a sociedade a partir da formação das mentes e da abertura de novos espaços de mobilidade social e participação. Havia os que preferiam a educação humanística sobre a técnica; os que defendiam o ensino universal contra os que preferiam escolas distintas para cada setor da sociedade; os que se preocupavam com o conteúdo ético e ideológico do ensino contra os que favoreciam o ensino agnóstico e leigo. Havia os defensores da escola pública e os guardiães da iniciativa privada; os que punham toda a ênfase na formação das elites e os que davam prioridade à educação popular. Todos concordavam, contudo, que optar por esta ou aquela forma de organização, controle ou orientação pedagógica significaria levar a sociedade para rumos totalmente distintos, de salvação ou tragédia nacional. (...) A

partir da década de 1930, (...) os componentes ideológicos passam a ter uma presença cada vez mais forte na vida política, e a educação seria a arena principal em que o combate ideológico se daria."¹³⁴

Uma tentativa importante de reflexão sobre a questão educacional no Brasil ocorreu na década de 1920 com a fundação da Associação Brasileira de Educação. Inicialmente congregando todos os interessados em debater assuntos pedagógicos e colaborar para uma maior disseminação da educação no país, a experiência da Associação trouxe à tona diferenças de orientação, o que culminou com o estabelecimento de duas correntes antagônicas entre seus membros: uma representada por pensadores ligados à Igreja Católica, cujo líder era Alceu Amoroso Lima e outra pelos integrantes do chamado Movimento da Escola Nova, entre os quais se encontravam Fernando Azevedo, Anísio Teixeira e Lourenço Filho.

Analisando o segundo grupo, Schwartzman observou:

"O movimento da Escola Nova, sem se constituir em um projeto totalmente definido, estruturava-se ao redor de alguns grandes temas e de alguns nomes mais destacados. A escola pública, universal e gratuita ficaria com sua grande bandeira. A educação deveria ser proporcionada para todos, e todos deveriam receber o mesmo tipo de educação. Ela criaria, assim, uma igualdade básica de oportunidades, a partir da qual floresceriam as diferenças baseadas nas qualidades pessoais de cada um. Caberia ao setor público, e não a grupos particulares, realizar esta tarefa; pela sua complexidade e tamanho, como também pelo fato de que não seria o caso de entregá-la ao facciosismo de setores privados. Este ensino seria, naturalmente, leigo. Sua grande função era, em última análise, formar o cidadão livre e consciente que pudesse incorporar-se, sem a tutela de corporações de ofícios ou organizações sectárias de qualquer tipo, ao grande Estado Nacional em que o Brasil estava se formando. Além desses grandes

¹³⁴ S. Swartzman, *Tempos de Capanema*, RJ, Paz e Terra, 1984, pg. 51.

princípios e objetivos, o movimento pela educação nova incorporava, de forma nem sempre sistemática, uma série de princípios pedagógicos que se afastavam da transmissão autoritária e repetitiva de conhecimentos e ensinamentos, e procurava se aproximar dos processos mais criativos e menos rígidos de aprendizagem. Finalmente, havia uma preocupação em não isolar a educação da vida comunitária, fazendo com que seu aspecto "público" não significasse, necessariamente, sua vinculação e dependência em relação a uma burocracia complexa e distante."¹³⁵

A corrente identificada com a Igreja era integrada pelos católicos ligados ao movimento de renovação, que haviam constituído o Centro D. Vital na década de 1920. Após a Revolução de 1930, liderados por Alceu Amoroso Lima, os católicos lutaram para garantir um espaço para a Igreja na nova ordem. Ainda em 1931, conseguiram a primeira vitória, com a promulgação do decreto que facultou o ensino religioso nas escolas públicas, que havia sido abolido pela Constituição de 1891. Para os católicos, a educação aparecia como uma área estratégica na qual deveriam atuar. O aumento da demanda por um ensino mais prático e condizente com a transformação econômica do país, que iniciava o crescimento industrial, ameaçava retirar da Igreja o papel fundamental que vinha tendo na formação da parcela da população que tinha acesso à educação. Entre as propostas dessa corrente, estavam a priorização do ensino particular e "livre" (entendido aqui como confessional) sobre a educação pública e leiga, e a preferência pela formação moral e humanista em relação à

¹³⁵ *Idem*, pgs. 52 e 53.

disseminação das disciplinas de caráter técnico-científico na educação.

A indicação de Gustavo Capanema, em 1934, para o Ministério da Educação e Saúde, é vista por Schwartzman como parte do acordo geral do regime Vargas com a Igreja:

"A parte visível deste acordo foi a aprovação, pela Assembléia Constituinte de 1934, das chamadas 'emendas religiosas'. A parte não dita, mas certamente de consequências mais profundas, foi a entrega do Ministério da Educação a Capanema, como homem de confiança da Igreja e encarregado de levar à frente seu projeto educacional e pedagógico, tal como era expresso através de seu representante leigo mais autorizado, Alceu Amoroso Lima."¹³⁶

Assim, durante os onze anos em que Capanema esteve à frente do Ministério da Educação e Saúde, os educadores da Escola Nova permaneceram no ostracismo.

Especificando mais as discussões e alternativas que se colocavam por ocasião da indicação de Mariani para o Ministério, é necessário abordar a questão do controle do Estado sobre a educação. Durante a gestão Capanema, não ocorreu uma opção pela expansão do ensino público. Assim, como a maioria das escolas, principalmente secundárias, eram particulares, o domínio estatal sobre a educação foi feito através da definição minuciosa e padronizada dos currículos, dos processos didáticos e da própria organização escolar, que deveriam ser implantados em todo o país, e da criação de uma estrutura burocrática de inspeção dos estabelecimentos de

¹³⁶ *Idem*, pg. 47.

ensino, que garantisse à União o total controle, fiscalização e direção da ação educacional em todo o país.

A administração Capanema, é importante lembrar, deve ser entendida dentro do contexto em que atuou durante a maior parte do tempo, ou seja, como parte integrante do projeto político nacionalista do Estado Novo.

Com a redemocratização e a volta dos educadores da Escola Nova ao debate, a opção por uma rígida centralização e padronização do ensino, mais preocupada com os aspectos formais do que com a substância do processo educativo, foi questionada.

Os representantes desta corrente de pensamento defendiam a necessidade de uma descentralização das decisões em matéria educacional, onde os estados tivessem autonomia para desenvolver seus sistemas educativos de acordo com as suas necessidades específicas.

A linha "descentralizadora" vinha sendo defendida pelos educadores desde a década de 1930. Em 1932, o manifesto intitulado *A reconstrução educacional no Brasil* e conhecido como *Manifesto dos pioneiros da educação nova*, redigido por Fernando Azevedo e subscrito por vinte e seis estudiosos no assunto, havia pregado a necessidade de que a União traçasse apenas os rumos gerais - os objetivos e as diretrizes - da educação nacional, deixando aos estados a responsabilidade de sua implementação. Nele enfatizava-se também a necessidade da ampliação do sistema escolar público, gratuito, obrigatório e leigo. Estes princípios foram reafirmados no Sétimo Congresso

de Educação, reunido no Rio de Janeiro em junho de 1935. No fim do Estado Novo, em 1945, a Associação Brasileira de Educação por ocasião de seu Nono Congresso insistiu na matéria, incluindo na "Carta Brasileira de Educação Democrática" o tópico seguinte: "São meios adequados à consecução da educação democrática: (...) g) unidade de diretrizes fixadas por uma política nacional de educação, e diversidade estrutural de sistemas educacionais em conformidade com as condições especiais de cada região do País".¹³⁷

A necessidade de uma reação aos excessos centralizadores da política educacional do Estado Novo era de tal maneira sentida, que durante a campanha presidencial de 1945, os dois candidatos dos maiores partidos, Dutra pelo PSD e Eduardo Gomes pela UDN, a expressaram em suas plataformas.

Na Assembléia Constituinte de 1946 as reivindicações dos Congressos de Educadores foram atendidas. A Constituição Federal estabeleceu então dois tópicos que especificavam a parte essencial da União e a dos Estados em matéria de ensino: um atribuía à União "legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional" (art. 5., n.XV, letra d); outro declarava que "Os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino" (art. 171).

¹³⁷ Cf. A. Almeida Jr., "Respondendo ao Parecer Capanema" in *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, vol. XIII, n. 36, maio-agosto, 1949 e *Dicionário Histórico-Biográfico*, op. cit., pg. 3.328.

Mesmo não tendo sido um participante ativo nos debates constitucionais sobre educação, Mariani alinhava-se com o pensamento dos educadores. Conhecia e admirava o trabalho de Anísio Teixeira, que havia sido diretor geral de instrução na Bahia durante o governo de Góes Calmon (1924-1928), no mesmo período em que Mariani fôra deputado estadual.

Assim que foi convidado pelo Presidente para integrar o ministério de conciliação, Mariani entrou em contato com Anísio Teixeira para tentar obter a sua colaboração.¹³⁸ Em novembro, escreveu ao educador uma carta formalizando o convite e esclarecendo seu posicionamento em relação à conjuntura política nacional:

"Meu caro Anísio. (...) Recebi a sua carta de 1. do corrente, que só não me satisfez de todo por não me trazer a colaboração completa que ainda esperava obter de V., no caso de vir a assumir a pasta de Educação, para a qual me empurram, ao que parece irresistivelmente, os acontecimentos. Entretanto o contato, ainda que, apenas, de tão longa distância e por intermédio de tão breves palavras, com o seu espírito, cujo equilíbrio, simplicidade, modéstia e penetração, por serem qualidades que sempre busquei desenvolver no meu, tanto aprecio, não sei porque me deu a idéia de que a sua atitude de recusa à aceitação do meu convite não é definitiva. É o

¹³⁸ Após a Revolução de 30, Anísio transferira-se para o Rio de Janeiro, onde colaborara intimamente com Pedro Ernesto, interventor e posteriormente prefeito do Distrito Federal. Em 1933, foi nomeado diretor do recém criado Departamento de Educação do Distrito federal e, em 1935, secretário-geral de Educação e Cultura da capital, adotando posições renovadoras e modernizantes. Após a revolta comunista de novembro de 1935, acusado de ser simpatizante da Aliança Nacional Libertadora (ANL), Anísio Teixeira foi perseguido e perdeu o cargo, sendo substituído por Francisco Campos, defensor de idéias contrárias às suas no terreno da pedagogia. Em 1946, Anísio Teixeira vivia na Europa, onde tornara-se conselheiro da recém-criada Unesco, órgão das Nações Unidas voltado para a educação, ciência e cultura.

motivo pelo qual lhe venho dar algumas explicações que talvez o ajudem a rever a matéria.

V. deve ter sabido a evolução da política brasileira para a cooperação com o governo, a princípio sob a forma da chamada coalisão, depois pelo clima de confiança e participação de alguns elementos dos partidos minoritários no ministério. Não há dúvida que a situação de extrema gravidade que o país atravessa, política, social, econômica, financeira e internacionalmente, impunha uma trégua nas lutas partidárias, mas nós que, além de atores, somos também intérpretes dos acontecimentos, temos de reconhecer que, acima de tudo isso, sobrenada a realidade de que o Brasil ainda não está politicamente maduro para a existência de partidos permanentes e nacionais, só as circunstâncias ocasionais da disputa do poder federal e dos poderes estaduais ou mesmo municipais permitindo a aglutinação de elementos, que adiante se dissolvem, para novamente se aglutinarem em torno de outros interesses e de certos ideais.

A conclusão de tudo isso é que somente o governo é uma força atuante em nosso país. Da oposição, conseguimos fazer discursos impressionantes, construir situações pessoais de gozo da estima pública, mas só do governo podemos, um pouco mais sensivelmente, influir na direção e na velocidade dessa máquina emperrada, desnivelada, anti-econômica, que é o Estado brasileiro e tentar corrigir alguma coisa dos seus defeitos e vícios.

Vem daí ter eu apoiado a política de cooperação. O que não esperava, entretanto, é que os ônus de sua execução me viessem a tocar. V., que conhece alguma coisa da minha vida, bem pode avaliar o que representa para mim de sacrifício dos meus sentimentos afetivos pela Bahia e dos meus interesses materiais, ter que arrastar-me, talvez por quatro anos, da nossa terra e absorver-me no estudo e solução de uma série de problemas muito dos quais desconheço, estão fora do campo das minhas mais recentes inclinações intelectuais e apresentam-se cheios de dificuldades. Confesso que tudo fiz para afastar de mim o cálice e oferece-lo a quem, para suportar o seu amargor, contasse ao menos com um entusiasmo que a minha experiência da vida já vai atenuando. Não houve meios de consegui-lo. Tive assim de concordar, em princípio, com a minha ida para o ministério, do qual apenas me separam agora o esclarecimento da atitude final da U.D.N. e três dias de viagem marítima (para poder concentrar um pouco o espírito), daqui para o Rio. Como, entretanto, marchar para esse posto de responsabilidades imensas, sem contar com o apoio e o auxílio dos melhores espíritos e dos melhores

caráteres de nosso país? Como ser fiel à nossa Bahia e fiel à linha inalterável da minha vida pública de não recluir, antes procurar sempre a companhia dos capazes e dignos, deixando de oferecer a situação mais destacada que possa criar, no setor de educação nacional, a quem, sendo baiano e sendo meu amigo, e, no consenso geral dos especialistas, a maior autoridade no assunto e ainda mais, e, no meu conceito, o único que transportou o problema científico da educação para o campo filosófico do conhecimento unificado?

Talvez lhe haja parecido exquisita a função que lhe reservei de meu assistente técnico em matéria de educação, a V., com a larga experiência executiva de que dispõe. O fato, porém, tem sua explicação. Pela organização atual do Ministério, todas as principais Divisões do Ensino foram destacadas do Departamento Nacional, entendendo-se diretamente com o Ministro. No Departamento ficaram apenas as divisões da educação extra-escolar. Colocar V., portanto, na Diretoria do Departamento ou de qualquer das Divisões, seria reduzir o seu campo de ação, que eu desejaria o mais amplo possível, tão amplo quanto o do próprio Ministro, no setor da educação. Com o tempo estudaríamos uma nova organização, dentro da qual V. fosse encarregado de funções executivas.

Restam os seus compromissos com a Unesco. Bem sei da sua lealdade aos seus companheiros de trabalho e de quanto deve ser interessante o campo espiritual que V. tem diante de si. Mas presumo conhece-lo um pouco e parece-me que, amando o debate das idéias e o planejamento da ação, não os separa da fase final da execução. E não tenho dúvidas também de que, como sucede comigo, amando embora a humanidade, ama em mais alto grau o seu país e que nada lhe agradaria mais do que inverter a sua posição atual, servindo aquela por intermédio do serviço direto a este. Por isso lhe digo: - se suceder que, como parece, venha a ser, dentro de alguns dias, Ministro da Educação, continuo a contar com o seu concurso direto, em benefício do Brasil.

Se, entretanto, contra a minha expectativa, isso não for possível, confio em que me valerá com a sua amizade e a sua experiência, mandando-me daí indicações sobre os elementos aproveitáveis para a obra que terei de enfrentar, humanos, que são os principais, com referências a sua especialização, capacidade e campo em que poderão atuar e culturais, constantes dos estudos e trabalhos publicados sobre o assunto, seus e de outros competentes. (...) espero a sua resposta.

Quero dizer-lhe "até breve", meu caro Anísio.

Um afetuoso abraço. 139

Alguns dias depois, Anísio Teixeira respondeu a Mariani, já então empossado, não aceitando o convite, mas sugerindo rumos precisos para a sua administração:

"Meu caro Clemente: acabo de ler no boletim da nossa embaixada de Londres a constituição do seu gabinete e dou-lhe os mais efusivos parabéns por se ter assegurado o concurso do Fernando (Azevedo), do Clementino Fraga e do Martagão (Gesteira) para os três grandes campos de seu ministério - a educação, a saúde e a criança. Estas três figuras põem a sua administração no mais alto nível intelectual e humano do nosso Brasil e somente a sua escolha marca o caráter que V. deseja imprimir à sua ação no governo federal. Dispensa-me, ao mesmo tempo, de alongar-me em considerações sobre pessoas, o que desejava fazer atendendo ao pedido final de sua carta. Os seus conselheiros fa-lo-ão aí perto muito melhor do que eu, ausente e distante. Devo-lhe, porém, uma explicação do telegrama que lhe enviei em resposta a sua carta de 16 de novembro. Repito-lhe, e os termos de sua carta ainda mais me abalaram, que nada recebi do Brasil nestes últimos dez anos que me tocasse tanto quanto o seu convite. O meu desejo profundo era o de atendê-lo, por todas aquelas razões que V. tão bem sublinhou em sua carta e, ainda mais, por me parecer altamente interessante a função que me reservara a sua estima. A demora de minha resposta provinha da indecisão em que me lançara, por um lado, o desejo de acudir ao seu convite e, por outro, a memória das experiências que sofri no Brasil. Depois de muita reflexão, resolvi-me pela negativa para evitar-lhe e evitar-me possíveis dissabores futuros. Com efeito, embora também apoie a política de entendimento nacional, penso que não devemos dificultá-la, neste momento difícil e talvez perigoso da vida nacional, com a inclusão de nomes que possam tornar mais penoso um certo clima indispensável de conciliação. Ora, julgo o meu nome um destes nomes. Suspeito como sou - e justamente - ao espírito militarista do nosso exército e sendo este exército ainda no Brasil a encarnação da nação - perdoe a cacofonia involuntária mas expressiva - cedo ou tarde poderia vir a tornar-me o bode expiatório de algum dos seus movimentos de pânico e fazer assim mal ao seu ministério. Por este motivo - mais do que por

qualquer outro - senti-me forçado a não acompanhá-lo em seu sacrifício, pois sei bem o sacrifício que vai fazer.

Hoje, ao ler a notícia de sua escolha do Fernando para o lugar que me reservava, senti-me alegre e confortado. Tem V. a seu lado um homem muito mais capaz do que eu e com um senso de firmeza e de equilíbrio que põe num chinelo qualquer qualidade que acaso eu possa ter. Em educação, as nossas idéias são, em grande parte, comuns. Apesar disto, gostaria de sublinhar aqui uma das necessidades fundamentais de nosso desenvolvimento educacional, com a qual acredito o Fernando e V. estão de acordo. E esta necessidade é a corajosa descentralização do sistema educacional brasileiro. Ao meu ver, só deve ficar com o governo federal o poder de fixar em linhas gerais e flexíveis este sistema, competindo integralmente aos Estados a sua execução e a sua administração. Ao governo federal, em virtude da lei nacional da educação, competirá ainda promover, por todos os meios possíveis mas sempre indiretos, o desenvolvimento, aperfeiçoamento e a progressiva equivalência dos sistemas educativos estaduais. Todo o seu desastroso poder atual de direção e uniformização deve ser transformado em um saudável poder de influir, de exercer influência para a unidade, a coordenação, a harmonia e a equivalência - repito - dos sistemas educativos estaduais. Este poder se exercerá, sobretudo, pela assistência técnica e pela subvenção. A assistência técnica consistirá em prover técnicos de toda ordem em educação para emprestá-los aos estados ou permitir-lhes que realizem estudos, inquéritos e surveys. Esses técnicos trabalharão, porém, sempre subordinados às autoridades do estado e com poderes tão somente consultivos. Nada de uma dupla autoridade em educação. Isto é uniformizante mas mortal para o ensino. A subvenção será o segundo grande meio indireto de ação. Mediante a subvenção, o governo federal se assegurará o direito de exigir a melhora de padrões e verificar a sua realização. Só, nestes casos, o seu poder lembrará o antigo poder de fiscalizar e inspecionar, porque, no mais, o seu poder será sempre o amável poder de encorajar, inspirar e animar...

Acredito, meu caro Clemente, que esta descentralização libertará energias insuspeitadas em todos os Estados e criará, mediante a inteligente aplicação pelo governo federal de uma política de estímulos e apoios, uma soberba emulação entre eles para a realização do plano nacional de educação, plano que será objeto da lei federal, uma pequena lei orgânica no caráter do Educational Act de 1944 da Inglaterra. É preciso, com efeito, que esta lei

seja uma pequena lei fixando tão somente os fins e os objetivos da educação e deixando tudo mais para a ação dos estados. Mas os estados também irão fazer leis-tratados-pedagógicos, mas se centrarão, dentro do quadro da lei nacional a fixar o seu quadro de objetivos, possibilidades e limites, deixando todo o problema de métodos, formas e meios para o desenvolvimento gradual que lhe puder dar a técnica educativa existente em seu território. Em educação, chamam os ingleses *the externa* os limites de que pode fixar a lei e *the interna* o que só a técnica e o método educativo podem fixar. Esta diferença precisa ser metida na cabeça do legislador brasileiro em matéria de educação, custe o que custar. A educação é uma atividade como a agricultura que não pode ser objeto de lei senão em seus objetivos digamos externos, mas nunca nos seus processos e métodos. Estes são filhos do saber, dos recursos e dos hábitos dos agricultores. Melhorando este saber, estes recursos, estes hábitos melhoraremos a agricultura. É isto o que temos que fazer em educação. E não, legislar sobre ela. Hoje, até a França - mãe e pai do nosso sistema de legislar e regulamentar - está sentindo isto e voltando-se para os padrões anglo-saxônicos. Acredito que tenha aí facilmente a última reforma do ensino - 1944 - da Inglaterra. É a terceira lei de educação da Inglaterra desde 1850. O Brasil teve milhares - talvez - no mesmo período. E somos o que somos. A anulação desse matagal legislativo e a sua substituição por uma lei orgânica extremamente flexível - por isto que só fixará os grandes princípios e os grandes limites da educação - parece-me dever ser a sua primeira obra. E um dos princípios será o grande princípio da descentralização - que lhe irá libertar as energias estaduais e pô-las a serviço da execução do plano nacional.

Quanto mais vivo mais percebo que a natureza humana não é boa nem má, mas que faz uma diferença enorme o confiarmos nela ou o desconfiarmos dela. Os latinos preferem desconfiar e criaram com isto a confusão e a corrupção. Os anglo-saxônicos preferem confiar e estabeleceram, no mundo, o que há de mais próximo de uma possível arte de governar homens, o que há de mais próximo de uma possível ordem humana. Daí a minha convicção - taticamente devemos confiar na natureza humana. Ainda é a regra mais sã, sem com isto subentender nenhum tolo rousseauismo. Ora, a descentralização é esta atitude tática de confiança, cujos resultados sempre sobreexcedem as melhores expectativas.

Com o Fernando a seu lado, nada precisava dizer-lhe sobre isto, mas não desejei deixar-lhe sem este meu

apelo. Grande abraço do seu muito amigo, Anísio Teixeira.¹⁴⁰

Apesar de não conseguir contar com a colaboração direta de Anísio Teixeira como seu acessor, Mariani empenhou-se em seguir as sugestões oferecidas pelo educador.

O programa que veio a ser implantado na sua gestão no Ministério da Educação e Saúde foi marcado pela orientação política adotada. Desde o princípio o novo ministro insistiu em imprimir um sentido democrático à sua administração, esforçando-se por evidenciar as diferenças que a separavam da experiência do Estado Novo.

No seu discurso de posse colocou-se sem subterfúgios na linha descentralizadora dos programas dos recentes Congressos de Educação, justificando-a com citações feitas do pensamento dos educadores até então postos no "Index". Contrapondo-se ao que chamou de "desfigurações de cunho fascista", propôs-se a promover uma educação "democrática e respeitadora da personalidade humana", que se baseasse "no ensinamento de Kandell de que o processo de educação, em vez de partir do Estado e suas necessidades para o indivíduo, parte do indivíduo e seus direitos para a mais rica e perfeita realização de sua personalidade, independentemente de suas condições sociais anteriores ou de quaisquer distinções preconcebidas de classe."¹⁴¹

¹⁴⁰ CMA c 46.11.01 doc. 3.

¹⁴¹ C. Mariani, *Educação para a Democracia*, avulso publicado pelo Serviço de Documentação do Ministério da Educação e Saúde, 1947, pg. 9.

Entretanto, a efetivação da implementação de novos rumos em matéria de educação esbarrava em uma legislação criada sob o regime ditatorial. A Constituição de 1946 havia garantido, como foi referido anteriormente, uma reestruturação do sistema educacional brasileiro ao referendar o princípio da descentralização. Mas estas linhas gerais inseridas no texto da Carta Constitucional haviam de ser complementadas com a elaboração, cuja competência foi atribuída ao Legislativo Federal, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Assim, como as normas educacionais vigentes durante o Estado Novo haviam sido minuciosamente previstas em lei, só poderiam ser alteradas com a promulgação de novos dispositivos. Em outras palavras, o problema inicial enfrentado pela gestão que se iniciava era o de conseguir realizar uma política educacional democrática e descentralizada com um aparelho jurídico e formal organizado para atender a uma política centralizada e ditatorial.

A solução encontrada baseou-se na tomada de duas resoluções principais: primeiramente, o ministério organizaria campanhas nacionais - que pelo seu sentido transitório não estariam sujeitas aos entraves legais existentes - para atender às questões mais urgentes em educação e saúde; por outro lado, para acelerar a promulgação pelo Congresso da nova legislação educacional, foi decidida a convocação de uma comissão que seria encarregada de elaborar um ante-projeto de lei das "Diretrizes e Bases da Educação Nacional", que depois de aprovado pelo Ministro seria encaminhado ao legislativo.

A primeira grande campanha nacional empreendida pelo Ministério da Educação e Saúde na gestão Mariani foi a de educação supletiva dos adolescentes e adultos analfabetos, popularizada sob o nome de "campanha de alfabetização". Seu plano de ação foi idealizado e elaborado pelo Prof. Lourenço Filho, que dirigia o Departamento Nacional de Educação do Ministério. As verbas para a execução do programa foram destacadas, na proporção de 25%, do Fundo Nacional de Ensino Primário.¹⁴² Em fevereiro de 1947, quando foi iniciada a campanha, calculava-se em 55% a taxa de analfabetismo na população maior de 18 anos.¹⁴³

¹⁴² O Fundo Nacional do Ensino Primário foi instituído pelo decreto-lei n. 4.958 de 14 de novembro de 1942, sendo-lhe atribuída fonte especial pelo decreto-lei n. 6.785 de 11 de agosto de 1944 (5% sobre as taxas do imposto de consumo que incidiam sobre bebidas). Regulamentado em 1945, seus recursos não eram entretanto recolhidos, sendo que apenas após a redemocratização passaram a ser utilizados.

¹⁴³ Dados do relatório de atividades do MES em 1946. Durante a passagem de Capanema pelo Ministério, a ampliação do acesso à educação não foi uma prioridade. Houve na verdade uma concentração de esforços no sentido de garantir um padrão elevado ao ensino secundário e superior, dirigido à formação das elites. Fazendo uma avaliação dessa gestão, Schwartzman concluiu: "Uma (...) fonte de legitimação do sistema centralizado de ensino teriam sido seus efeitos na ampliação efetiva da escolaridade no país, sua modernização e o aumento da eficiência da atuação governamental neste setor. De fato, uma das grandes justificativas do Estado Novo foi a eliminação do poder estagnante e imobilista das velhas oligarquias regionais e a criação de um Estado centralizado moderno, eficiente, que pudesse atingir, com sua política social e econômica, todos os setores da população. Todavia, é difícil dizer que isto tenha ocorrido. O Ministério da Educação não chegou a agir sobre o ensino primário, que continuou na mão dos estados. O ensino secundário cresceu e foi objeto de um grande esforço de redefinição; os cursos de tipo profissional não adquiriram maior significação, com exceção daqueles ministrados diretamente pela indústria nascente; o ensino superior, pelo menos em termos quantitativos, estagnou. O que

Na instalação oficial da campanha, Mariani justificou a iniciativa:

"A primeira condição para que exista suficiência política é a livre circulação das idéias, tendências e aspirações de cada grupo e de cada indivíduo, no seu próprio grupo. E os instrumentos indicados para isso são a leitura e a escrita, recursos naturais de registro e de comunicação social, entre umas e outras gerações e entre os mais distantes núcleos de população. (...) Dessa necessidade iniludível e insatisfeita da comunicação de idéias, tendências e aspirações não resulta apenas a insuficiência política, mas também a insuficiência econômica, que a ignorância gera e mantém. A deficiência dos planos de industrialização, o ínfimo rendimento da nossa agricultura, o desequilíbrio entre as condições de vida no campo e nas cidades, aparecem como consequência clara da ignorância de enormes contingentes de nossa população."¹⁴⁴

Comentando posteriormente o empreendimento, Mariani observou:

"A alavanca propulsora, de resultados surpreendentes, o espírito da campanha, baseava-se em idéias simples: havia uma sede incoercível de educação nas massas populares e uma consciência cada vez mais forte nas camadas superiores da sociedade sobre a injustiça, os males e a vergonha do analfabetismo. O seu combate, entretanto, pelos processos normais de atuação do poder público, exigiria, para a população em idade escolar, o duplo aparelhamento existente e para os adolescentes e adultos, nova duplicação do seu total, impossível de realizar-se com as deficiências de professores e os pequenos recursos da quota do Fundo de Educação Nacional. Impunha-se pois, aproveitar o aparelhamento e o pessoal existentes, para, mediante

aumentou de maneira significativa, e afetou de forma mais direta o ensino secundário e superior, foram as normas governamentais; os sistemas de controle e inspeção, a proliferação de atos legiferantes. Eles tiveram o efeito, que se esperava fosse de curto prazo, de gerar toda a sorte de solicitações, pedidos de exceção, de regulamentos e decisões casuísticas que o ministério tinha dificuldades em atender com presteza, e que se traduziam em lentidão burocrática e formalismo administrativo." S. Schwartzman, *op. cit.*, pg 264.

¹⁴⁴ CMA/Mariani, C. pi 47.02.14.

uma pequena gratificação suplementar às professoras, proporcionar o ensino supletivo aos adolescentes e adultos e manter vivo, com uma intensa campanha de publicidade e orientação, o espírito cívico do movimento, fazendo dele participar todas as classes sociais."¹⁴⁵

A implementação da "campanha de alfabetização" foi feita de maneira a servir como experiência de descentralização em matéria educativa. De acordo com o plano elaborado, o governo federal agiria em regime de cooperação com os estados. O Ministério custeava as despesas, mas a responsabilidade direta da execução do programa, no âmbito de cada unidade federada, era do governo de cada uma delas. Os objetivos a atingir foram precisamente definidos, mas os meios a serem empregados para alcançá-los poderiam amoldar-se às condições e contingências regionais.

A opção pelo princípio de cooperação com os estados era inovadora. A prática até então seguida era a de reservar-se o governo federal o emprego direto dos recursos de que dispusesse para a solução de qualquer problema. Isto se dava em parte pela inclinação dos funcionários federais em descreverem a competência dos estaduais e em parte pelo interesse dos detentores do poder em conservarem sob controle a força política que a utilização das verbas acaba por envolver. A decisão pela descentralização - além de tratar-se de um princípio que desejava-se adotar por ser o mais adequado em termos pedagógicos - foi tomada levando-se em conta outras questões: a aplicação direta dos recursos pelo governo federal

¹⁴⁵ CMA/Mariani, C. pi (50/55).00.00.

implicaria na necessidade de criar um corpo de funcionários com órgãos centrais de controle e determinação e órgãos executivos nos locais a serem atendidos. O efeito seria que grande parte das verbas estariam comprometidas no seu custeio, enquanto complicações burocráticas poderiam amortecer o ímpeto do programa, e convertê-lo num instrumento dispendioso e de efetividade duvidosa.

Os resultados da campanha foram logo sentidos: os cursos de adolescentes e adultos analfabetos, funcionando nas escolas públicas, ou em classes organizadas pelos cooperadores, com professores voluntários ou recebendo uma gratificação sobre os salários mensais, no primeiro ano (1947) apresentaram uma matrícula de 1 milhão de alunos. As cartilhas foram impressas nas oficinas do IBGE e transportadas gratuitamente como todo o material escolar, pelo Correio Aéreo Nacional e as companhias particulares de aviação, para todos os pontos do país. Ao final de três anos, cerca de 2 milhões de adultos e adolescentes, representando 8% da população iletrada, haviam sido alfabetizados. Além dessa conquista imediata, um resultado indireto também pôde ser percebido pelo incremento da matrícula escolar nas idades apropriadas e alongamento da escolaridade média das crianças, o que foi na ocasião associado ao interesse dos pais, alunos do curso de adultos, em encaminhar para a escola os seus filhos.¹⁴⁶

¹⁴⁶ O número de matriculados no ensino primário passou de 3,5 milhões em 1945 para 4,7 milhões em 1948 e mais de 5 milhões em 1949. Dados apresentados para a Unesco, cf. CMA/Mariani, C. pi 50.05.25.

A questão da deficiência do atendimento à população em idade escolar, calculada no ano de 1946 em cerca de 50%, foi tratada através de uma campanha paralela à de "alfabetização", que cuidou da construção de escolas na zona rural, onde localizava-se a maior carência de vagas. O déficit de vagas para o ensino primário nas regiões urbanas era de cerca de 15%, enquanto nos núcleos rurais chegava a 70%.¹⁴⁷

Em 1946, durante a gestão Souza Campos, que antecederia a de Mariani frente ao Ministério da Educação e Saúde, havia sido feita uma tentativa de corrigir esta distorção. Decidiu-se então a construção de 28 escolas rurais em cada unidade da federação. A nova administração modificou as normas de distribuição dos prédios, adotando como critério a carência de escolas nas zonas a serem atendidas. Esta diretriz veio a beneficiar os estados mais pobres, do Norte e Nordeste do país.

Os recursos para o programa de construção de escolas rurais foram destacados do Fundo Nacional do Ensino Primário, na proporção de 70% do total arrecadado. O princípio de cooperação com os estados foi mantido. O terreno em que seria implantada a escola deveria ser doado pelos municípios a serem

¹⁴⁷ Ver CMA/Mariani, C. p. 48.01.00. Em 1947, apenas 38% das crianças matriculadas no primário pertenciam aos núcleos rurais; 50% às zonas urbanas e 12% às zonas distritais. Ver *Diário de Notícias* 15/9/1953. Quando Mariani assumiu o ministério, havia no país cerca de 6 milhões e 700 mil crianças em idade escolar. De pouco menos de 2 milhões residentes nas cidades, apenas 300 mil (15%) não frequentavam a escola, enquanto de 4 milhões e 800 mil residentes na zona rural, apenas um milhão e meio (31,25%) delas dispunha, o que significa um déficit de cerca de 70%.

beneficiados. A construção do prédio e o fornecimento dos móveis e do material escolar estariam a cargo da União, enquanto os governos estaduais arcariam com as contratações dos docentes. A planta da escola padrão foi planejada pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos), e constava de sala de aula, pátio coberto, instalações sanitárias, residência para professora e terreno de cultura de um hectare. A moradia da professora no local de trabalho visava corrigir o problema da falta de assiduidade por dificuldade de transporte.

Houve também uma preocupação em corrigir o alto índice de professorado leigo característico da zona rural. Para tanto foram criados cursos de aperfeiçoamento realizados pelo INEP e fundadas cerca de 50 escolas normais rurais.¹⁴⁸

Na área da saúde também foram organizados programas nacionais com vistas a atacar as grandes endemias rurais, dos quais o mais importante foi a "campanha da malária".

Em 1946, a malária atingia, com intensidade variável, áreas correspondentes a 80% do território nacional. Os métodos de profilaxia até então empregados eram onerosíssimos e de eficiência problemática, já que dependiam de obras vultosas de saneamento e controle permanente. A cura da moléstia era demorada e imperfeita.

Durante a II Guerra, novos produtos químicos como o DDT e a cloroquina foram descobertos, tornando possível um

¹⁴⁸ Ver *Diário de Notícias*, 15/9/1953.

combate mais eficiente à doença. O DDT se destacava pela sua alta ação residual, fazendo com que o controle pudesse ser efetuado sazonalmente. Além disto, o seu método de emprego (pulverização das residências) permitia o uso em zonas de população pouco densa, antes inatingidas. A cloroquina, produto sintético que substituiu o quinino como terapêutico da malária, revelou-se extremamente eficaz para as campanhas de larga envergadura, já que era ministrado em dose única.

O programa nacional de combate à malária implementado durante a gestão de Mariani no Ministério da Educação e Saúde, graças à sua extensão (que garantiu um atendimento a todas as regiões infectadas) e aos novos produtos empregados, resultou na erradicação praticamente total da endemia no país.

O combate à tuberculose, outro grande flagelo nacional na ocasião, foi facilitado pela descoberta da estreptomicina e da vacina BCG, que passaram a ser utilizados em grande escala.

Além das áreas de Saúde e Educação, o ministério era integrado também por um Departamento Nacional da Criança, com a atribuição de dar proteção à maternidade e à infância.¹⁴⁹

¹⁴⁹ Durante o Estado Novo, pouca atenção foi dada a este departamento, sendo que a preocupação em aumentar a densidade populacional do país era encarada mais em termos de estimular o casamento e dificultar o trabalho feminino do que em diminuir os índices de mortalidade infantil. Apesar de não ter sido aprovado, o "Estatuto da Família" proposto por Capanema é ilustrativo deste enfoque. Para uma análise do estatuto e das discussões por ele provocadas, ver S. Schwartzman, *op. cit.*, pgs. 111 e segs.

Sua direção durante o período analisado esteve a cargo de Martagão Gesteira, médico baiano e grande especialista no assunto. Em 1947, quase 1/3 das crianças nascidas no país não chegava a completar um ano de vida.¹⁵⁰ Embora conscientes de que as causas de tal situação eram problemas sócio-econômicos só removíveis a longo prazo, como a necessidade da elevação do nível de renda da população, os responsáveis pelo departamento implementaram programas de eficiência mais imediata, como os de saúde, educação maternal e assistência alimentar. Dentre as iniciativas inovadoras deste setor do ministério vale destacar a fundação de lactários (bancos de leite humano) para incentivar e valorizar o aleitamento materno.

Se as campanhas de educação e saúde tiveram um caráter político implícito de demonstrar o abandono destes serviços durante o Estado Novo, a decisão pela elaboração do Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional foi explicitamente uma tomada de posição contra a ideologia educacional prevalecente até então.

A constituição e o funcionamento da comissão encarregada de discutir e elaborar o ante-projeto foram definidos por Mariani. A equipe foi formada por 15 membros nomeados pelo Ministro, embora escolhidos de modo a que representassem todos os ramos do ensino e as várias correntes de opinião sobre educação. Três sub-comissões - do ensino primário e normal, do ensino de grau médio e do ensino

¹⁵⁰ Cf. CMA/Mariani, C. p. 46.00.00 (Relatório de atividades do Ministério da Educação e Saúde em 1946).

superior - funcionaram separadamente e posteriormente seus relatores se reuniram com o presidente da comissão para organizar o ante-projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Para a presidência da comissão foi nomeado o Prof. Lourenço Filho, sendo que Almeida Júnior foi destacado como relator-geral do ante-projeto. As vice-presidências das sub-comissões foram preenchidas, na ordem acima, por Almeida Júnior, Fernando Azevedo e Pedro Calmon.¹⁵¹

¹⁵¹ Ainda em 13 de janeiro de 1947 Mariani submeteu as idéias de constituição e funcionamento da Comissão a Fernando Azevedo, que as aprovou. Inicialmente Mariani pensou em delegar a Fernando Azevedo a função de relator-geral, que no entanto acabou por ser exercida por Almeida Júnior. Azevedo sugeriu ao Ministro a nomeação de Teixeira de Freitas e Frota Pessoa para a Comissão. O primeiro integrou a sub-comissão de ensino primário e o segundo não veio a participar da equipe, por motivos pessoais. CMA, c 47.01.03, docs. 1, 3 e 4. A portaria n. 209 de 3/4/1947 designava os membros da Comissão de Diretrizes e Bases na seguinte conformidade: Antônio Ferreira Almeida Júnior, Antônio Carneiro Leão, Celso Kelly, Agrícola Lobo e Mário Augusto Teixeira de Freitas para a sub-comissão de organização geral e administração do ensino primário; Professores Fernando de Azevedo, Alceu Amoroso Lima, Maria Junqueira Schmidt, Joaquim Faria Góes e Arthur Torres Filho, para a sub-comissão de organização geral e administração do ensino médio; e Professores Pedro Calmon Moniz Bittencourt, Levy Fernandes Carneiro, Cesário de Andrade, Mário Paulo de Brito e Padre Leonel Franca para a sub-comissão de organização geral e administração do ensino superior. Mariani procurou contar com a participação de Anísio Teixeira na Comissão, mas este preferiu colaborar em posição de independência. Na ocasião Anísio ocupava o cargo de Secretário da Educação do Estado da Bahia, a convite do governador Otávio Mangabeira. Ver CMA c 46.11.01 docs. 6 e 8, telegramas. De Mariani a Anísio: "Meu empenho sua entrada Comissão visa reintegra-lo inteiramente movimento educativo fazendo desaparecer sua parte complexos, bem como infundadas prevenções ainda possam existir contra seu pensamento mal conhecido. Penso seria fácil dispensa-lo assídua conferencia, limitada períodos sua presença aqui articular atuação Ministério Secretaria. Comissão será instalada próxima terça-feira quando conviria sua presença, caso concorde inclusão seu nome. Bem sabia situação pavorosa iria encontrar assegurando todo auxílio Ministério." De Anísio a Mariani:

Apesar de realmente ter convocado indivíduos com pontos-de-vista diferentes quanto à questão educacional, já que reunia na mesma equipe representantes do pensamento da Igreja Católica (como Alceu Amoroso Lima e Padre Leonel Franca) e adeptos da corrente escolanovista, Mariani garantiu aos segundos a maioria na Comissão.

Na verdade, desde a sua instalação estavam claros os rumos que haveriam de ser seguidos. Em 29 de abril de 1947, no discurso que marcou a abertura dos trabalhos, Mariani definiu os objetivos da nova lei a ser elaborada: erradicar os dispositivos legais rígidos e casuísticos remanescentes do Estado Novo, descentralizar os sistemas educativos, articular os diversos ramos do ensino secundário, e abrir oportunidades para uma "educação de massas em largas proporções, arquitetando um sistema por intermédio do qual seja possível, através da escola primária, fazer ascender os indivíduos verdadeiramente capazes, embora desprovidos de recursos, à esfera das classes dirigentes do país, porque só assim teremos implantado na República as condições necessárias para o exercício da verdadeira democracia."¹⁵² Finalizou, caracterizando os estudos que iriam se desenvolver como uma

"Muito grato afetuosamente a intenção seu empenho minha participação Comissão mas peço-lhe deixar-me fora seus quadros devido enormidade tarefa aqui e também possibilidade melhor colaborar com você no exame plano venha elaborar Comissão. Alguns de nós devem ficar em posição suficiente independência para apreciar obra Comissão."

¹⁵² CMA/Mariani, C. p. 47.04.29. Publicado no avulso *Educação para a Democracia*, op. cit.

"grande obra de técnica pedagógica e de inspiração política."¹⁵³

Para entender a importância do conteúdo impresso no ante-projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional elaborado pela Comissão é necessário retomar o problema da responsabilidade do Estado em relação à educação tal como vinha sendo colocado na legislação brasileira até então.

Com a instituição do regime republicano em 1891, foi estabelecido, por força da tradição e de influências européias, um sistema duplo de educação no país. A educação primária ficou a cargo dos estados, enquanto a educação secundária e superior seria de competência da União. Este dualismo de estrutura e jurisdição acabou levando a uma limitação de atribuições, já que a União não poderia interferir no ensino primário nem os estados no secundário e superior. Isto fazia com que se um aluno ingressasse no sistema de ensino estadual, os seus estudos só o pudessem levar, no máximo ao magistério primário ou ao chamado ensino profissional médio, que por não ser caracterizado como secundário, não permitia o acesso à Universidade. Apenas o sistema federal oferecia o ensino secundário. Existiam, é claro, os estabelecimentos de ensino particular, mas que por não serem gratuitos, só poderiam proporcionar a educação a uma parcela muito pequena da população. A Constituição de 1934 corrigiu em parte esses erros, ao reconhecer a educação como

¹⁵³ *Idem.*

um direito do cidadão. A incapacidade de alguns estados em provê-la, impôs que o problema fosse tratado não mais segundo a fórmula de compartimentos privativos, mas por métodos de livre iniciativa e cooperação, reservadas à União a orientação geral e a supervisão. Assim, conforme a Carta de 1934, as "diretrizes da educação nacional" seriam definidas pela União, à qual também incumbiria organizar, coordenar e fiscalizar o "plano nacional de educação, compreensivo de todos os graus e ramos".¹⁵⁴ A curta duração da vigência desta Carta impediu a implementação destas proposições, persistindo a existência dos dois sistemas de ensino. A Constituição de 1937 não incorporou as conquistas alcançadas em 1934. Abandonando o problema de como garantir a universalização da educação em todos os graus, adotou, em relação às atribuições do Estado nos assuntos educacionais, os seguintes princípios:

"O ensino pré-vocacional e profissional destinado às classes menos favorecidas é, em matéria de educação, o primeiro dever do Estado. Cumpre-lhe dar execução a este dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos estados, dos municípios e dos indivíduos ou associações profissionais."¹⁵⁵

Deste modo, as "classes menos favorecidas" ficavam relegadas a receber prioritariamente a educação profissional. Continuava a existir a distinção entre o ensino médio

¹⁵⁴ Cf. "Comentários à Lei de Bases e Diretrizes", elaborados por Anísio Teixeira a pedido de Clemente Mariani, CMA c 46.11.01 doc. 39 e CMA/Mariani, C. pi (53).(05).00.

¹⁵⁵ Constituição de 1937, artigo 129. Citado por S. Schwartzman, *op. cit.*, pg. 232.

industrial, agrícola ou comercial, e o ensino secundário, sendo este o único que dava acesso ao de nível superior.

A Constituição de 1946 resgatou a questão, suprimindo as diferenças entre os sistemas federais e estaduais de ensino.

Garantiu a competência dos estados de organizarem sistemas contínuos e completos de educação, desde o primário até o superior, cujas variedades obedeceriam ao princípio da equivalência pedagógica. Por seu lado, a União poderia intervir no ensino primário, já que teria o dever de garantir o direito e a obrigatoriedade da educação. Entretanto, como já foi dito, a implementação destes novos preceitos dependeriam da promulgação pelo Congresso da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Os trabalhos da Comissão nomeada por Mariani basearam-se num esboço de ante-projeto organizado por Fernando Azevedo e Almeida Júnior. As maiores discussões versaram sobre a definição dos termos "Diretrizes e Bases" e "Sistemas de Ensino", e sobre a competência do Estado em matéria de educação. A definição dos termos era importante na medida em que a Constituição delegava à União legislar sobre Diretrizes e Bases da educação nacional e aos estados organizar seus sistemas de ensino. Do entendimento que viessem a ter essas idéias dependia a maior ou menor descentralização em matéria educacional.

Após mais de um ano de sucessivas reuniões e elaboração de várias versões preliminares, a Comissão

apresentou ao Ministro o ante-projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.¹⁵⁶ Nele estavam aprovadas as seguintes enunciações:

"(...) 'Diretriz' é linha de orientação, norma de conduta. 'Base' é superfície de apoio, fundamento. Aquela indica a direção a seguir, não as minudências do caminho. Esta significa o alicerce do edifício, não o próprio edifício que sobre o alicerce será construído. Assim entendidos os termos, a lei de diretrizes e bases conterà tão só preceitos genéricos e fundamentais."¹⁵⁷

Quanto aos sistemas de ensino, afirmava:

"Haverá no Brasil, é certo, um todo orgânico formado pela totalidade dos seus sistemas de ensino, - um super-sistema coordenado e vitalizado pelas diretrizes e bases nacionais e, mais ainda, pelo que de comum já existe, de norte a sul, nas tradições, nos sentimentos e nos ideais da nacionalidade. Mas o sistema de ensino de cada Estado será, por assim dizer, 'individual', terá estrutura e vida próprias, em harmonia com as peculiaridades econômicas, sociais e culturais do ambiente que o produzir."¹⁵⁸

Dessa maneira a Comissão posicionava-se em relação ao problema do controle do Estado sobre os sistemas educativos estaduais, concluindo que a União apenas legislaria sobre as competências e os objetivos da educação e não a respeito dos meios para atingi-los. A conquista representada neste posicionamento pode ser melhor compreendida se recordarmos que durante o Estado Novo o governo federal determinava

¹⁵⁶ As várias - quinze - versões do ante-projeto estão reunidas no arquivo de Clemente Mariani no CPDOC.

¹⁵⁷ Cf. "Relatório final dos trabalhos da Comissão de estudos, elaborado por Almeida Jr., relator-geral, e aprovado pelo plenário." CMA/Almeida Jr., A. F. pi (48).(10).00. Publicação na *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, vol. XIII, maio-agosto, 1949, n. 36.

¹⁵⁸ *Idem.*

minuciosamente todos os currículos dos cursos ministrados no país, as cargas horárias, os tipos de instalações escolares, o tamanho das carteiras, etc..., num esforço por uma padronização que não levava em conta as especificidades regionais. Este assunto será novamente discutido mais adiante.

O ante-projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional elaborado pela Comissão avançou em diversas outras questões fundamentais que até então não haviam sido enfrentadas pelos poderes constituídos. É o caso por exemplo da questão do direito universal à educação e da necessidade da interferência do Estado para garanti-lo.

O relatório geral da Comissão deixava claro o conteúdo do ante-projeto em relação ao papel do Estado na educação:

"Por que a interferência do Estado na educação nacional? Se houvessem silenciado todas as críticas restritivas ou ampliativas que a esse propósito se formulam, seria supérfluo discutir semelhante preliminar (...). Até hoje, entretanto, certas vozes se levantam, que se insurgem contra o que chamam de 'monopólio do ensino', ou contra o 'Estado educador'; ao passo que outras, censurando a 'inércia' ou a 'displicência' do poder público, insistem em favor do incremento, para não dizermos da hipertrofia daquela interferência. Convém, pois, em face da realidade atual, situar ainda uma vez o problema e dizer a solução por nós adotada, para que desde o início se tenha a justificativa da posição assumida pelos elaboradores do ante-projeto. Tomando-se por critério a gravidade e a extensão dos seus efeitos, 'é evidente (adverte Fernando Azevedo) que a educação, de que resultam as mais importantes e graves consequências para o conjunto social, preenche todas as características que definem o ato público'. Donde, por parte do Estado, o dever de interferir nessa atividade - orientando o ensino, mantendo escolas e fiscalizando as instituições educativas.

(...) Além da função de orientar o ensino, cabe ao Estado a de fundar e manter escolas, em quantidade tal, que ninguém por falta delas fique privado dos benefícios da educação. (...) Isto nem por sombra significa monopólio: em matéria de educação, deve ser livre a iniciativa privada, como acertadamente preceitua a Constituição Federal. O que se deseja assinalar é que, dada a incapacidade econômica da maioria da população, o ensino passaria a constituir privilégio de alguns, se o Estado se abstivesse de pagá-lo.

(...) O princípio da gratuidade, garantia também do direito à educação, aparece no ante-projeto com extensão e modalidades até hoje desconhecidas na legislação nacional. Apresentam-se normas de execução imediata (...) e apontam-se diretrizes práticas para a sua progressiva ampliação. Ao lado da gratuidade 'passiva', que apenas faculta escolas, recomenda-se a instituição de uma gratuidade 'ativa', objetivada em medidas que removam os obstáculos mais comuns com que topam as crianças pobres em seu estudo: a falta de vestuário, o custo do material escolar, a subnutrição, a doença, o transporte escolar. (...) Nos graus mais altos, quando a obrigação escolar já cessou e as aptidões já se tornaram evidentes, a gratuidade pode eventualmente tornar-se, além de ativa, também seletiva, pois toma a si estimular os estudiosos às especializações de interesse geral e permitir, às pessoas de capacidade superior, a continuação dos estudos onde melhor convenha." 159

Outra questão fundamental enfrentada pelos autores do ante-projeto foi a da reformulação do ensino de grau médio.

A partir de 1930, o discipulado do ensino médio cresceu enormemente, refletindo um desejo de ascensão social das camadas médias da população, o que ocorria paralelamente ao progressivo desenvolvimento econômico do país. Vindos de diferentes classes sociais, apresentavam profundas diferenças de capacidade e interesses. Os currículos prevalecentes

159 *Idem.*

indicavam uma inadequação para promover o desenvolvimento de uma comunidade heterogênea.

Como já foi dito, existia até então uma diferenciação fundamental entre os vários cursos de grau médio. O ensino secundário tinha um conteúdo essencialmente humanístico, estava sujeito a procedimentos bastante rígidos de controle de qualidade e era o único que dava acesso à Universidade. Aos alunos que não conseguissem passar pelos exames de admissão ou que não pudessem arcar com os custos do ensino secundário, restava a possibilidade de ingressar no ensino industrial, agrícola ou comercial, que deveria prepara-los para a vida do trabalho. Este ensino era obviamente de segunda classe.

A Comissão preocupou-se em eliminar esta distinção, alargando os horizontes da escola profissional média. Por um lado, recomendou a introdução de um programa cultural amplo e flexível nesses cursos. Por outro, estabeleceu o princípio da equivalência pedagógica, ou seja, possibilitou a circulação dos alunos entre os cursos profissionais e acadêmicos, integrando os dois tipos de ensino. Assim, todos os cursos de grau médio passaram a ter o mesmo *status*, fazendo com que os diplomados nas escolas profissionais médias não estivessem necessariamente impedidos de ascender aos cursos superiores.

Quanto ao currículo, para ambos os tipos de ensino a parte obrigatória foi reduzida a um mínimo, e permitiu-se a sua flexibilidade e variedade, pela introdução de matérias optativas. As instituições teriam assim a faculdade de criar

seus próprios programas, que respeitariam os diferentes interesses ou aptidões dos alunos. O aprendizado do latim, que era um assunto extremamente polêmico, passava a ser optativo.¹⁶⁰

Em relação ao ensino superior, a comissão adotou a orientação de caracterizá-lo como "seletivo", ou seja, instituiu um número reduzido de vagas por cursos e definiu

¹⁶⁰ Em relação às línguas, o curso secundário vigente até então exigia de todos os alunos o estudo do português, do latim, do francês, do inglês e do espanhol. O que aparentemente ocorria era que os estudantes não aprendiam nenhuma. O ante-projeto reduziu a dois os idiomas obrigatórios: o português e uma língua viva (francês ou inglês). A justificativa para que o estudo do latim passasse a ser optativo baseou-se na avaliação do despreparo da maioria dos professores para ministrá-lo, o que havia levado à disseminação de um regime de simulação considerado nocivo. O Ministro Capanema havia introduzido o ensino obrigatório do latim ao optar pela predominância da formação humanista e clássica no curso secundário, em detrimento de um ensino que equilibrasse esses conhecimentos com os de cunho científico. A seu ver, era necessário "acentuar o caráter cultural do ensino secundário de modo que ele se torne verdadeiramente o ensino preparador da elite intelectual do país. Para isso, força é excluir toda a preocupação de enciclopedismo, que é de natureza estéril, para que tomem o primeiro lugar, no programa secundário, sólidos estudos de clássicas humanidades." Em relação ao ensino do latim e do grego, Capanema acreditava que "não é possível desconhecer a irremovível vinculação de nossa cultura com as origens helênicas e latinas. Não seria conveniente romper com estas fontes. Com este rompimento perderíamos o contato e a influência de uma velha cultura que consubstanciou e elevou os valores espirituais maiores da antiguidade. Perderíamos por outro lado os mais nobres vínculos de parentesco da cultura nacional com as mais ilustres culturas de nosso tempo (...). Os estudos antigos constituem uma base e um título das culturas do ocidente; eles serão sempre, conforme o expressivo dizer de um escritor moderno, um elemento inalienável da dignidade ocidental." Gustavo Capanema, "Conferência feita por ocasião do centenário do Colégio Pedro II a 2/12/1937". GC/Capanema, G. p. 37.12.02 e Exposição de Motivos da Lei Orgânica do Ensino Secundário de 1/4/1942, GC 36.03.24/1, pasta 1K, doc. 1. Cf. S. Schwartzman, op. cit., pgs. 192 e 193.

critérios rígidos para a admissão. Às Universidades foi garantido o princípio da autonomia didática, administrativa e financeira.

O texto final elaborado pela comissão foi apresentado ao Ministro em junho de 1948, acompanhado de um relatório que comentava em detalhes os artigos do ante-projeto e as discussões que precederam as deliberações.¹⁶¹ Apesar de aprovar a sua orientação geral, Mariani terminou por fazer algumas observações, modificando em determinados itens o seu conteúdo.¹⁶² Primeiramente, o Ministro argumentou sobre a questão da autonomia dos sistemas estaduais de ensino, que segundo o relatório da comissão estaria "apenas sujeita a uma vigilância distante e espaçada e a sanções muito discretas" por parte da União.¹⁶³ Em seu parecer, Mariani sustentou:

"O sistema estadual deve ser, evidentemente autônomo. Não me parece, entretanto, que essa autonomia deva ser resguardada "por uma vigilância distante e espaçada e sanções muito discretas". O contato com varios sistemas estaduais de estados atrasados convenceu-me de que, abandonados a si mesmos dificilmente sairão, apesar de toda a boa vontade de seus dirigentes, da situação rudimentar em que se encontram. Em vez de uma vigilância discreta e espaçada, advogaria uma assistência técnica sempre presente e, ao lado de sanções

¹⁶¹ "Relatório...", op. cit.

¹⁶² O texto redigido por Mariani tem a referência CMA/Mariani, C. pi (48/50).00.00. Em linhas gerais, nas observações que apresentou, Mariani defendeu uma maior participação da União, através do Ministério da Educação, nos assuntos educacionais. Mais tarde explicou: "Embora tivesse sido eu quem estimulara, com o meu apoio, os partidários da descentralização, não duvidei em corrigir o que considereei certos excessos do ante-projeto (...)." Ver CMA c 47.01.13 doc. 17.

¹⁶³ "Relatório...", op. cit., pg 56.

discretas ou algumas vezes rigorosas, o estímulo do auxílio supletivo federal, para corrigir a falta de recursos. Esse auxílio revestiria as formas de subvenção, quando a organização do sistema estadual inspirasse plena confiança; acordo ou convênio, quando parecesse conveniente a vigilância, e organização de sistema federal próprio, quando se tornasse evidente a incapacidade dos órgãos locais."¹⁶⁴

Mariani questionou também o posicionamento dos autores do ante-projeto quanto à questão do reconhecimento das escolas de grau médio. Para estes caberia apenas aos poderes estaduais oficializar os estabelecimentos. O Ministro sugeriu que o Conselho Nacional de Educação referendasse estas decisões, que só assim teriam validade:

"O projeto atribui aos estados competência para fixar as condições de funcionamento das escolas de grau médio, orientá-las e inspecioná-las (art. 8). O Congresso de Educadores de São Paulo opinou no sentido da manutenção da competência federal. Tenho para mim que a transferência dessas atribuições para os estados, mais sujeitos às pressões locais, acarretará uma grande baixa no nível material e cultural desses estabelecimentos, senão em todos, com certeza na maioria dos estados. A competência dada à União para fixar as condições de funcionamento, se bem que usada com exagero num certo período, é atualmente exercida em termos perfeitamente razoáveis, que ainda poderão ser melhorados, contando-se com a cooperação mais lata do Conselho Nacional da Educação. Enquanto isso, se o assunto fosse da competência dos estados, muitas injustiças teriam sido cometidas, num e noutro sentido, pela pressão política municipal ou estadual, a que o Ministério, mais distante, pôde resistir com facilidade.

A reação contra a fiscalização federal decorre de seu caráter formalístico e inoperante. Parece-me que a maneira de atendê-la não é abdicar dessa atribuição, mas torná-la eficiente, dando-lhe o aspecto predominante de orientação. Isso se conseguiria com a organização nos estados de Delegacias Federais de Educação, que teriam o encargo de assistir os órgãos locais, públicos ou

¹⁶⁴ CMA/Mariani, C. pi (48/50).00.00.

particulares, orientando-os e sugerindo ao Ministério os processos de realização de sua ação supletiva."¹⁶⁵

Mariani preocupou-se ainda em garantir ao Ministro da Educação um papel mais atuante do que aquele que lhe havia sido atribuído pelos autores do ante-projeto. A posição vencedora no seio da Comissão defendera o ponto-de-vista de que as iniciativas mais importantes, como a de velar pela observância da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sugerir aos poderes públicos medidas para a solução dos problemas educacionais e opinar sobre a concessão de auxílios e subvenções aos estabelecimentos de ensino deveriam ser exercidas pelo Conselho Nacional de Educação, composto de quinze membros nomeados pelo Presidente da República por um período de seis anos, apenas cabendo dos seus atos pedido de reconsideração ou recurso voluntário para o Ministro da Educação. Mariani propôs que o Conselho Nacional de Educação tivesse a função de órgão auxiliar do Ministério, restringindo as suas atribuições e aumentando as do Ministro.

A questão da distribuição dos recursos destinadas à educação também foi abordada nas observações da Mariani. O ante-projeto confirmava os dispositivos Constitucionais que recomendavam que a União aplicasse anualmente nunca menos de 10%, e os estados, o distrito federal e os municípios nunca menos de 20% da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Quanto ao Fundo Nacional de Ensino Primário, destinado aos sistemas locais, a Comissão determinou

¹⁶⁵ *Idem.*

que fosse distribuído às respectivas administrações, "na proporção das suas necessidades, segundo critérios gerais fixados pelo Conselho Nacional de Educação."¹⁶⁶ Mariani sugeriu que os recursos do Fundo fossem repartidos "entre as unidades da federação, na proporção de suas necessidades, atendendo-se diretamente à população do estado e inversamente à sua renda *per capita*."¹⁶⁷

As observações feitas por Mariani foram aceitas pela Comissão. Entretanto foi decidido que os dois textos, um anterior e outro incorporando as contribuições do Ministro, fossem submetidos ao Congresso, a fim de que os legisladores pudessem com conhecimento de causa saber até onde fôra a Comissão por si mesma e até onde se exercera a influência do governo na elaboração do projeto.

Antes de encaminhar ao Presidente da República os resultados dos trabalhos, Mariani entrou em contato com Anísio Teixeira para que este tomasse conhecimento do conteúdo dos projetos e fizesse as observações que julgasse convenientes. Anísio respondeu enviando ao Ministro seus comentários, e na carta que o acompanhava escreveu:

"De modo geral, como lhe disse, gosto do ante-projeto. É um sólido casamento da prudência com a inovação. (...) A sua obra vai realmente começar com esta lei. O Capanema vivia sonhando em educação antes e depois de Capanema, mas só a liberdade e o

166 "Anteprojeto de Lei da Comissão". Publicado na *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, vol. XIII, maio-agosto, 1949, n. 36.

167 Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, CMA I (48).00.00.

espírito de experimentação criam esse antes e depois. A sua lei, estou certo, vai criar isto. Em minha perplexidade de continuar na Secretaria ou partir para a UNESCO, pesa o fato do seu projeto ir ser encaminhado ao Congresso. Sinto, com ele, aumentar o meu velho compromisso de idéias com a educação nacional. Se ficar, saiba que V. não foi inocente no ... disparate."¹⁶⁸

Anísio remeteu a Mariani na mesma ocasião as notas que havia escrito por ocasião da reforma educacional de Francisco Campos, em 1930.¹⁶⁹ Estes dois estudos do educador baiano foram utilizados por Mariani na redação da exposição de motivos que acompanhou o projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Na verdade, a exposição de motivos é permeada de fragmentos de texto transcritos integralmente dos comentários de Anísio, que acabam sendo a sua parte substancial. É o caso, por exemplo, dos seguintes trechos:

"Descentralização do ensino é princípio fundamental adotado pela Constituição, como decorrência, por um lado, de conhecimentos elementares do processo de ensinar, e, por outro, da variedade e extensão do país, que já haviam imposto, em sua organização, a forma federativa. Temos de descentralizar o ensino porque o seu próprio processo exige autonomia na execução e temos ainda de descentralizá-lo porque o país é demasiadamente extenso e variado para um modelo único. (...)

O que marca a atual Constituição em seus dispositivos sobre o ensino é a oportunidade que abre para um sistema contínuo e articulado de educação para todas as classes, desde o ensino infantil até o superior. A Constituição de 1934 acenava com algo semelhante, esperança cedo frustrada. Reabre-se agora ao país a oportunidade de

¹⁶⁸ CMA c 46.11.01. doc. 39.

¹⁶⁹ *Idem*. "Encontrei, entretanto, por acaso, umas notas escritas há bons dezoito anos, em 1930, sobre a reforma Campos. E envio-as juntas com as que escrevi agora, porque é interessante ver quanto as idéias de 1930 se tornaram em 48 as idéias de Comissão tão numerosa! Nunca foram elas publicadas e ficaram, de certo modo, confidenciais."

organizar o seu sistema educacional, de modo a facilitar a qualquer brasileiro, pobre ou rico, das cidades ou do campo, a possibilidade de subir o que os anglo-saxônicos chamam a 'escada educacional', até o último degrau, com a única limitação de seus talentos e dotes pessoais. (...)

Importa salientar este aspecto, porque nem sempre se tem procurado ver o sentido real das normas constitucionais vigentes. Mergulhados ainda nas reminiscências de uma ditadura centralizadora e ainda não habituados ao princípio federativo e a conseqüente autonomia estadual e municipal, vimos sentindo a recuperação dessa autonomia, na órbita do ensino, como a grande conquista, quando esta não passa de corolário da Federação. A grande conquista não é esta, mas a unicidade do sistema educacional brasileiro, cujas variedades estaduais obedecerão ao princípio da equivalência pedagógica em substituição ao falso princípio da uniformidade pedagógica. A unidade na variedade, esta a fórmula vencedora e a única compatível com a federação e a vida nacional (...).

Pela primeira vez e seguindo processos democráticos, procuramos elaborar uma lei que (...) mais do que reformas, necessitará de desenvolvimento. É um conjunto de princípios, de bases, de limites e de faculdades flexíveis e criadoras. Como uma Constituição de ensino, dará origem aos sistemas estaduais e ao próprio sistema federal de educação, cujas leis deverão obedecer ao mesmo espírito, para que, no final, sejam os próprios institutos de ensino organismos vivos e progressivos, capazes de revisão mediante alteração dos seus próprios regimentos. A educação deixará, assim, de ser o objeto das reformas sucessivas, de que tem sido vítima, entre nós, para se tornar, ela própria, mutável e evolutiva, em face do seu poder de rever-se constantemente, ao sabor dos ensinamentos da experiência e da prática. Foram a centralização federal e o hábito de fazermos leis-regulamentos que aprisionaram o ensino em regimentos quadrienais, criando, por um lado, o reformismo espasmódico e, por outro, impedindo o crescimento e revisão constante de nossas instituições educativas. O regime instituído no projeto é, portanto, sob este e muitos aspectos, menos uma reforma do que uma revolução. Mas uma revolução que nos integra nas fortes e vivas tradições de que fomos arrancados pela melancólica experiência da ditadura."¹⁷⁰

O projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional foi encaminhado oficialmente ao Presidente da República em 29 de outubro de 1948, dia em que se comemorava o terceiro ano da queda do Estado Novo. A escolha da data para a cerimônia de entrega do projeto de lei obedecia claramente a propósitos políticos, e na ocasião Mariani declarou que o governo estaria enviando ao congresso "um documento que poria abaixo o edifício da educação fascista."¹⁷¹

Entretanto, o destino do projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional foi bem menos objetivo. Se o Ministro conseguira formar uma comissão que aprovara idéias progressistas e democráticas em matéria educacional, a implementação dos princípios vencedores dependia da ratificação do Congresso Nacional. Ali, a correlação de forças não era favorável à aprovação do projeto tal como fora elaborado pela equipe nomeada por Mariani. Apesar do acordo interpartidário articulado por Dutra para poder prescindir do apoio do PTB ao seu governo, no Congresso, este partido e o PSD muitas vezes se aliavam quando se tratava de discutir questões que dissessem respeito a críticas ao Estado Novo, já que a maioria de seus integrantes havia participado daquele regime. No caso da Lei de Diretrizes e Bases, os representantes do PSD e do PTB não desejavam discutir a política educacional exercitada nos anos anteriores com o seu apoio. Por seu lado, a UDN vacilava em defender um

¹⁷¹ CMA/Capanema, G. pi 53.05.26.

projeto que, mesmo oriundo de um Ministério do qual o titular era um de seus membros, não prometia recompensar-lhe com maiores ganhos políticos. Aparentemente mais preocupada em articular forças para a campanha presidencial que se iniciaria no ano seguinte, a UDN não quis desgastar-se num conflito pelas idéias educacionais a serem implantadas no país.

O acordo interpartidário mostrava assim seu lado negativo, o que foi posteriormente ressaltado por Hermes Lima, então deputado pela Esquerda Democrática. A seu ver, aquela opção teria sido responsável pelo

"mediocre rendimento do trabalho legislativo, embotada a sensibilidade do Congresso no estudo dos problemas, como se o essencial fosse adiar as tomadas de posição para não irritar ou desgostar o presidente. Congresso de espectadores, eis o Congresso do acordo, os três partidos interessados de olho fixo na sucessão. (...) Onde estavam as leis complementares da Constituição (...)? Que empreendera o Congresso (...), em que gavetas se escondia a lei de Diretrizes e Bases da Educação?"¹⁷²

O grande adversário do projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional enviado pelo Ministério da Educação ao Congresso era o ex-ministro Gustavo Capanema, então deputado federal pelo PSD de Minas Gerais. Assim que o projeto foi encaminhado ao Presidente da República, Capanema procurou-o para pô-lo a par de suas apreensões sobre a matéria. A seu ver, o principal problema do projeto era o fato de que este consagrava o princípio da descentralização dos

¹⁷² Hermes Lima, *Travessia* (memórias), R.J., José Olympio, 1974, pg.172. Citado por Maria Victória Benevides, op. cit., pgs. 71 e 72.

sistemas educacionais. Capanema argumentou que ele e Dutra haviam sido companheiros de ministério durante o governo Vargas, e que então "comungavam a opinião de que não era conveniente a dispersão do sistema educacional do país."¹⁷³ O deputado encerrou a audiência alertando o Presidente: "Se quando for considerar esta matéria ainda for o ministro meu companheiro de ministério, vai vetar a lei."¹⁷⁴

Apesar de não conseguir o simples veto ao projeto do Ministério da Educação, Capanema logrou obter que este fosse encaminhado não à Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, onde estaria fora de seu controle, mas à Comissão Mista de Leis Complementares, da qual era membro, e onde veio a tornar-se o relator daquela matéria.

Mariani tomou conhecimento das restrições de Capanema ao projeto, e convidou-o para um encontro em que procurariam acertar as divergências. Relatando o encontro, Mariani lembrou:

"Mantivemos longa conferência no Ministério, na qual demonstrei que não havia diversidade sensível entre a minha e a sua maneira de encarar o assunto por ele apontado - a centralização e a descentralização do ensino secundário. S.Ex. tinha muitos receios da descentralização que, de alguma forma, o projeto adota. Mostrei a S.Ex., porém, como o projeto evoluira, caminhando a idéia da organização do ensino secundário para um sistema eclético. Embora preconizando a descentralização como norma a seguir, o Governo Federal mantinha sobre o sistema do ensino secundário uma atuação direta, quer através dos próprios dispositivos da lei, quer através da fiscalização pelo Conselho Nacional, quer pela

¹⁷³ CMA/Capanema, G. p. 53.05.26.

¹⁷⁴ *Idem.*

inspeção federal. Nessa ocasião o Sr. Deputado Gustavo Capanema manifestou seu pensamento de que, ao contrário do que geralmente se está entendendo na interpretação da Constituição, que esta não tivera por objetivo entregar os sistemas educacionais secundário e superior aos estados, a interpretação histórica desses dispositivos indicando, na sua opinião, que uma emenda do então constituinte Sr. Ferreira de Souza, segundo a qual a União organizaria os sistemas de ensino secundário e superior, fôra rejeitada apenas por ser considerada desnecessária, em face do dispositivo que dava competência ao Poder Federal para legislar sobre Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A União, por uma lei ordinária, poderia, portanto, reservar-se esses campos de atuação."¹⁷⁵

Em 24 de setembro de 1949, o parecer de Capanema sobre o projeto foi publicado no Diário do Congresso Nacional, juntamente com a ata da reunião da Comissão Mista de Leis Complementares em que foram aprovadas as suas conclusões.

A primeira crítica de Capanema se referia ao caráter político do projeto, que a seu ver se havia transformado num instrumento de combate, e não em projeto de lei educacional para cumprir a Constituição. Mas a sua grande preocupação, como já foi dito, era quanto aos perigos de um sistema descentralizado de educação, o que ameaçaria a unidade do país. Para defender a centralização das decisões em matéria educacional, o deputado não se utilizou de argumentos pedagógicos, preferindo, como já havia adiantado na reunião com Mariani, questionar a constitucionalidade das sugestões da Comissão elaboradora do projeto. Segundo Capanema, ao referendar que a União legislaria sobre Diretrizes e Bases da

¹⁷⁵ CMA c 47.01.03. doc. 59, anexo 9. Depoimento de Clemente Mariani na Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados.

Educação Nacional, os constituintes não haviam pensado em restringir a competência do governo federal à determinação dos rumos gerais que o ensino deveria seguir. A seu ver, "Diretrizes e Bases" poderiam significar o controle total da União sobre a educação no país. Por outro lado, os "sistemas de ensino" estaduais seriam as escolas que os estados deveriam administrar, e não os diversos ramos de ensino que poderiam organizar conforme previa o projeto.

Em seu parecer, o deputado caracterizava o projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional como inconstitucional, já que atacaria fundamentalmente a unidade nacional. Para corrigir os equívocos apontados, Capanema sugeriu que o projeto fosse emendado pela Comissão Mista antes de ser enviado à Câmara para votação.

O parecer Capanema foi rebatido por Almeida Júnior, em nome da Comissão elaboradora do ante-projeto. Anísio Teixeira redigiu também uma resposta ao parecer, atacando veementemente as suas conclusões. Alguns trechos do comentário de Anísio são reveladores dos pontos mais importantes do debate que se travava:

"O parecer do deputado Gustavo Capanema ao projeto de lei que fixa as diretrizes e bases da educação nacional fere, ao que declara, apenas, o lado político do projeto, mas, necessita de réplica vigorosa, pois, a prevalecer, sacrificaria, não tanto os aspectos políticos do projeto, mas, exatamente seu aspecto pedagógico.

Os objetivos de política educacional apresentados pelo Sr. Capanema são todos aceitáveis e estão contidos no projeto, o que não é aceitável é o modo pelo qual pretende atingir esses objetivos. Com efeito, centralização de princípios e descentralização de meios, caráter nacional da

educação é tendência das federações a fortalecer a sua unidade, são todos princípios-portas-abertas que todo o mundo aceita e com que todo mundo está de acordo.

Agora dizer que, por causa dessas princípios, se deva uniformizar o ensino secundário, profissional e superior de todo o país e elaborar um código federal de educação à maneira dos nossos códigos civis ou comerciais, é coisa não só altamente controversada, mas perigosa.

Ora, o parecer do Sr. Gustavo Capanema é isto exatamente. Certo, nas premissas e desacertado, nas conclusões. Senão, vejamos.

No primeiro capítulo, esclarece o Sr. Gustavo Capanema a origem do texto constitucional e dá o sentido da expressão diretrizes e bases. Fixa o princípio de que a competência da União para legislar estende-se às diretrizes e bases do ensino de todos os graus e ramos. E sobre isto nenhuma dúvida é lícito apresentar. Salta, porém, daí para a conclusão de que é ilimitada a amplitude dessa legislação.

O Sr. Capanema declara que bases e diretrizes são os princípios gerais do ensino e mais sua estrutura e disciplina e sua organização e regime, e pela sua lógica, tudo mais que houver sobre que legislar em matéria de ensino. 'O legislador ordinário é que será o juiz'.

Porque, afinal, usou o legislador constituinte aquela expressão - bases e diretrizes? Chega a intrigar. Usou - e foi ele próprio que a usou - para deixá-la no texto e destruí-la na 'justificação' da emenda que o originou, e, por este processo, garantir-lhe uma 'interpretação autêntica' em oposição à letra do texto. A situação foi, exatamente, esta. O Sr. Capanema apresentou a emenda certa - legislar sobre bases e diretrizes - e fundamentou-a com uma justificação monstruosa, que destroi todas as limitações da emenda. Aprovada a emenda, volta o proponente da mesma e diz, singelamente: o legislador constituinte não votou a emenda, votou a minha justificação. E a minha justificação arraza com a questão. Que bases e diretrizes, meus senhores, é sobre tudo e tudo e mais tudo que a União pode legislar em matéria de ensino. Temos, agora, de conter o legislador ordinário, porque o constituinte abriu todas as cancelas para o poder federal rever até os vencimentos dos professores nos estados.

A seguir passa o Sr. Capanema a analisar o artigo da constituição que reza: os estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino. Do mesmo modo que as palavras 'bases e diretrizes' passaram a significar tudo, isto é, para usar as

suas expressões, 'meios', 'fins', 'termos gerais de organização', 'condições e finalidades de funcionamento', 'estrutura', 'filosofia', 'princípios gerais de vida escolar', 'unidade de plano e doutrina', 'segurança e compatibilidade de métodos e processos' - tudo isto está na tal justificação da emenda e eu desafio quem encontre mais alguma coisa a pôr dentro dessa justificação-balaio - pelo mesmo processo e em sentido oposto, as palavras do novo artigo sejam elas organizar ou sistema passam a não significar coisa alguma. o Sr. Capanema manda-nos ler melhor as suas justificações. Aquilo está escrito assim, mas deve-se ler: 'Os estados e o Distrito Federal administrarão os sistemas de ensino que lhe forem impostos pela legislação federal.'

Todo o restante do segundo capítulo do parecer é supérfluo e representa apenas a conhecida riqueza, quase diria, incontinência intelectual do Sr. Capanema, quando se embala em uma de suas habituais divagações de queda em parafuso ou folha seca. Enfeitiçado pela sua mágica de transformismo verbal vai até ao infinito e chega a nos provar que, nos próprios Estados Unidos, os sistemas locais de ensino são apenas administrados localmente, tudo o mais lhes sendo imposto de fora. E isto, com o cuidado de primeiro esvaziar de sentido o próprio termo 'administração'.

No terceiro capítulo, a técnica transformista continua sem quebra de ritmo nem de ímpeto. Agora, é a palavra federação que passa a significar centralização. Tudo mais são histórias. E o truque é o que há de mais simples. A federação americana que começou como uma confederação marcha em sentido de reforçar os poderes da União. O mesmo se dá com as federações da Austrália, do Canadá e em certo grau com a Suíça. Logo, ... o ensino no Brasil pode e, talvez, deva ser totalmente centralizado ... pois isto é a tendência das federações e, o que é mais terrível, a 'natural e invencível tendência da história'. Nem um marxista ortodoxo seria menos fulminante.(...)

Examina o Sr. Capanema, no quarto capítulo, a questão do caráter nacional da educação. Ninguém põe em dúvida essa tendência, mas daí partir para uma legislação única de ensino é mais um caso da lógica de parafuso do Sr. Deputado. A legislação única longe de nacionalizar o ensino pode desnacionalizá-lo. E como ela será a legislação do Rio de Janeiro é muito provável que isto seja exatamente o que venha a dar-se. Esta confusão entre federal e nacional na cabeça do Sr. Capanema é velha. Para ele só é nacional o que nascer da cabeça de uma autoridade federal. O município, o estado, as

regiões são anti-nacionais, nacional. só mesmo o escriturário federal, o burocrata federal, o diretor federal, o ministro federal e, por certo, o deputado federal. Quando, na realidade, o nacional é o país todo e o que precisa e tem dificuldade e corre o perigo de se desnacionalizar é o funcionário federal que, queira ou não queira, é um funcionário especializado e que trabalha em órbita mais alta do que a da substância nacional que está nos municípios, nos estados e nas regiões. O federal será nacionalizante e não desnacionalizante quanto mais ele venha a respeitar a realidade nacional que lhe é subjacente. E com efeito, neste sentido é que lhe cabe uma interferência benéfica. Autônomos os municípios e os estados, a autoridade federal coordena as diversidades dessas autonomias, fazendo com que se comuniquem e se completem, sem jamais atingi-las nem destruí-las. Logo, não se pode tirar da tendência da educação a ganhar caráter nacional a conclusão de que tende a ser federal. Pelo contrário, se for federal deverá tender a respeitar as diversificações locais e regionais para poder ser nacional.

Por último, fala o Sr. Capanema em dispersão da ordem pedagógica. E pelo título do capítulo já se pode ver até onde ele quer ir. Com essa antinomia de 'dispersão da ordem', ele poderá destruir o que quizer e impor a sua ordem única, rígida, uniforme, porque se não for assim haverá dispersão e - ai de nós! - se houver dispersão! O Brasil inteirinho se dissolverá. Este Napoleão de Minas é um terrível unificador e com quem é impossível qualquer discussão, pois, pode não ganhar batalhas, mas, em sua cabeça os termos ganham elasticidades e retrações incríveis. É uma inteligência borracha e pode-se lá discutir com uma borracha?!

Mas, se estes são os comentários que sugere o raciocínio do Deputado Capanema, piores são as consequências desse raciocínio. Aí é que veremos como o que se destrói na Constituição, a prevalecer a sua argumentação, são exatamente os aspectos pedagógicos que o plano constitucional torna possíveis, se não é que determina.

Com efeito, a descentralização prevista na Constituição visa, sobretudo, a verdade pedagógica. Centralizado e uniformizado que seja o ensino, cairemos imediatamente, ou melhor, retornaremos à mentira educacional hoje vigente. Não se descentraliza por gosto, mas por necessidade. O grau de centralização em qualquer serviço, ou empreendimento, é ditado pelo exame das condições concretas de compreensão e recursos com que se pode contar. (...)

A centralização e uniformização de quaisquer medidas educacionais, no Brasil, está sempre em perigo de se constituir uma centralização e uniformização puramente formal ou aparente. E este formalismo é a morte das instituições educativas. Os argumentos favoráveis à descentralização do ensino primário são, neste ponto, válidos para todo o ensino. Se fosse viável a uniformização, poderíamos discutir a qualidade dessa uniformização, procurar modificá-la; não estaria, contudo, em jogo o falseamento do processo educativo. Ora, o que produz a centralização e a uniformização é, exatamente, esse falseamento. Como não é nem material, nem intelectual, nem humanamente possível que o ensino secundário de uma pequena cidade sertaneja seja o mesmo que o de um colégio no Rio de Janeiro, a obrigação de ser o mesmo só se pode efetivar pela identidade das formalidades. A consequência natural e inevitável da centralização e da uniformização são a fraude e o formalismo.

Reconheço ser absolutamente desejável que o ensino na pequena cidade sertaneja e no Rio sejam o mesmo ensino. Como porém obter isto? O recurso é a descentralização. O ginásio sertanejo deve organizar-se autonomamente dentro das linhas gerais e dos programas e padrões progressivos da lei. A sua aspiração é atingir o nível do Rio. Aspiração viva, sincera, cheia de emulação. Graças à descentralização, cria-se uma força, uma tendência para a unidade. Graças à centralização fornece-se um diploma falso de unidade que amortece todas as energias e retira a vitalidade às instituições educativas.

A descentralização não é pois uma questão de divergência entre princípios, mas uma divergência sobre os métodos de pôr em execução esses princípios, sejam eles quais forem. Ninguém será mais sensível do que eu aos bens da comunidade de pensamento em todo o país, (...) mas ninguém estará também mais convencido do que eu de que o processo para a conquista dessa unidade está em promovê-la e nunca em impô-la ineptamente do centro para a periferia. Parece muito interessante fixar um currículo único para o ensino secundário e impô-lo a todo o país. Se, porém, este currículo único se fizer uma farsa, continuará a ser interessante? (...) O latim, por exemplo, obrigatório (...). Em grande número dos casos, o professor escolhido não poderia ser aluno do segundo ano de latim. É professor em seis e com um programa central admirável! E o mesmo se tem a dizer das ciências, das línguas e de tudo mais.

Com a descentralização, porém, que se conseguiria? Não se conseguiria muito, é claro, pois as condições

seriam as mesmas. Mas conseguir-se-ia a verdade, o que, de qualquer modo, não é pouco. A pequena cidade sertaneja, o pequeno instituto particular tentariam o seu ensino secundário. Procuraria não ser idêntico ao do Rio ou de São Paulo, mas realizar o mínimo previsto para esse ensino, com as substituições e equivalências estabelecidas, ensinaria com seriedade e empenho e mandaria seus alunos ao exame oficial. Todo o processo gravitaria para a unidade, a unidade buscada, desejada, aspirada como uma conquista, como uma ascensão.

Creio que a discussão entre centralização e descentralização deveria ser, assim, posta em termos de quanto de unidade real e não formal se pode conseguir por um ou outro processo. A minha fórmula seria descentralização e comunicação. A descentralização para tornar o processo vivo. A comunicação, isto é, o mútuo conhecimento para gerar as forças de unificação. A comunicação é que, ao meu ver, seria a grande função federal e central. Os múltiplos sistemas de educação do país estariam sempre a sofrer inquéritos e levantamentos procedidos pelo governo federal e destinados a estabelecer o máximo de conhecimento mútuo e a máxima circulação de idéias, processos e métodos. Graças a tais inquéritos, graças a essas verificações e avaliações, é que os sistemas ganhariam consciência de sua posição e se orientariam em seu progresso.

Aliviado da extrema trabalhadeira centralizadora, o governo federal, libertado do pesadelo da unificação formalista, poderia estudar e examinar os sistemas estaduais de ensino, orienta-los com essa análise e, sobretudo, dar-lhes técnicos e educadores para a sua reabilitação e reerguimento. O trabalho federal perderia em estafa inútil, para ganhar realmente em altura e eficácia. Por mais paradoxal que pareça, os reais defensores da unidade, como os reais defensores da importância do governo federal na educação somos nós, os descentralizadores. Os centralizadores são nada menos que subversivos. O adjetivo só é forte porque não conheço nenhum deles que disto tenha consciência. Mas, as consequências de sua ação são tão mortais para o organismo nacional que o qualificativo se impõe. Todo o equívoco decorre de se julgar a ação direta mais importante do que a ação indireta. Mas com seres humanos livres, só a ação indireta realmente conta. A ação direta só é possível onde nada mais se deseje do que a uniformidade mecânica. A unidade viva e palpitante, a participação voluntária e rica, a

perfeita integração só se obtem pela descentralização e pela autonomia."¹⁷⁶

Apesar dos protestos dos educadores contra o parecer Capanema e dos esforços do Ministro para apressar o envio da matéria ao Congresso, para que fosse votado, o projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional permaneceu por dois anos na Comissão Mista sem que fosse discutido ou emendado. O próprio deputado Gustavo Capanema admitia que o havia "engavetado" por ser "incorrigível".¹⁷⁷

Sem a nova lei, a administração do ensino continuou a se pautar pelos regulamentos vigentes.

Com a eleição de Getúlio Vargas para a Presidência da República em 1950, Gustavo Capanema deixou a Comissão Mista e foi designado líder da maioria (PTB/PSD) na Câmara dos Deputados. O projeto de lei de Diretrizes e Bases foi então encaminhado à Comissão de Educação e Cultura. Embora tendo recebido numerosas emendas e vários substitutivos durante a década de 1950, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional só foi votada, decretada e sancionada em 1961.

O conteúdo do texto aprovado pelo Congresso era extremamente distinto daquele defendido no ante-projeto de 1948. As questões polêmicas eram outras, sendo a principal a que dizia respeito à opção entre ensino público e ensino particular subvencionado pelo governo. Para os partidários da primeira alternativa, os recursos do Estado deveriam ser

¹⁷⁶ CMA/Teixeira, A. S. pi 49.11.22.

¹⁷⁷ CMA c 47.01.13. doc. 14.

empregados na manutenção e expansão das escolas oficiais, que deveriam ministrar ensino obrigatório, gratuito e leigo. Para os integrantes da outra corrente de opinião, esses recursos deveriam ser transferidos às instituições particulares, que ministrariam o ensino conforme as orientações ideológicas das famílias, cabendo ao Estado apenas ocupar o espaço não preenchido pela iniciativa privada.

O grande defensor dos interesses das escolas particulares foi o deputado Carlos Lacerda, autor do substitutivo que serviu de base ao texto da lei aprovada.

Mesmo tendo sido a alternativa derrotada, algumas idéias do ante-projeto de 1948 estiveram presentes na lei de 1961, como por exemplo o fato de não ter sido prescrito um currículo fixo e rígido para todo o território nacional em cada nível e ramo do ensino.

2.2 - NO BANCO DO BRASIL

Entre setembro de 1954 e abril de 1955, Clemente Mariani ocupou a presidência do Banco do Brasil, a convite de Eugênio Gudin, Ministro da Fazenda do governo Café Filho.

Com a morte de Getúlio Vargas em 24 de agosto de 1954, o vice-presidente João Café Filho assumiu a chefia do executivo federal. Membro do Partido Social Progressista (PSP), do qual era líder o político paulista Adhemar de Barros, Café Filho havia se afastado de Vargas durante a crise

que precedeu o suicídio do Presidente.¹⁷⁸ Apesar de tentar diminuir o impacto produzido pela divulgação da Carta Testamento ao afirmar em sua primeira nota oficial que "manteria o compromisso de Vargas com a proteção dos humildes", Café Filho compôs o primeiro e o segundo escalões de seu governo com preponderância de políticos e militares identificados com as posições da UDN, gesto que indicava claramente suas intenções de buscar apoios nos principais opositores do ex-Presidente. Para a Pasta da Fazenda foi indicado o economista Eugênio Gudín, conhecido por suas posições ortodoxas em matéria de política econômica.

Para podermos analisar a gestão da equipe econômica da qual fez parte Clemente Mariani, é necessário retomar alguns pontos do período governamental anterior.

Getúlio Vargas havia assumido a Presidência da República em 1950 com o apoio do PTB, do PSP e do PSD.¹⁷⁹ Seu programa de governo incluía projetos importantes visando o desenvolvimento econômico do país e um esforço para o avanço da industrialização, no qual a intervenção do Estado teria um

¹⁷⁸ Para uma descrição da crise política que culminou com o suicídio do Presidente Getúlio Vargas ver T. Skidmore, *op. cit.*, pgs. 157 a 180. Ver também *Impasse na Democracia Brasileira 1951/1955*, coletânea de documentos, org. por Adelina A. Novaes e Cruz et al., R.J., CPDOC/FGV, 1983, *passim*.

¹⁷⁹ A candidatura de Getúlio Vargas havia sido lançada oficialmente pelo PTB e pelo PSP. Entretanto, já na campanha, Vargas recebeu adesões de setores do PSD que não apoiaram o candidato oficial do partido, Cristiano Machado. Com a confirmação do resultado do pleito, o PSD optou por apoiar o novo governo.

papel importante.¹⁸⁰ Entretanto, a estrutura produtiva nacional dependia ainda fortemente da importação de bens de capital e matérias primas, sendo que a pauta das exportações se compunha basicamente de produtos primários, ocupando o café cerca de 60% do seu valor total durante a década de 1950.¹⁸¹ Esta limitação ao desenvolvimento, ou seja, a sua vinculação à capacidade de importar, fazia com que a questão cambial tivesse grande importância entre as políticas de governo.

Entre 1948 e 1953, a política cambial brasileira baseou-se numa taxa de câmbio rígida, fixada em 18,50 cruzeiros por dólar norte-americano. Com um índice de inflação interna que variou nesse período em torno de 15% a.a., a moeda nacional tornou-se cada vez mais supervalorizada em relação ao dólar, o que favorecia as importações e desestimulava as exportações. Para impor controles sobre as importações visando equilibrar a balança comercial, foi criado

¹⁸⁰ Para uma análise do segundo governo Vargas sob o ponto de vista do aparelhamento do Estado e da industrialização ver S. Draibe, *Rumos e Metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960*, R.J., Paz e Terra, 1985, cap. 3. A condução acelerada do processo de industrialização do país deveria se basear em quatro pontos principais: autonomização energética, reaparelhamento da estrutura de transportes, desenvolvimento da indústria de base através dos planos elaborados pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos e, em conexão com os anteriores, constituição de uma agência permanente de financiamento, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), que operaria com recursos de origem tributária mas em termos bancários, com fundos recuperáveis.

¹⁸¹ Ver P. Malan, *Política Econômica e teorias de balanço de pagamentos: Relações Internacionais do Brasil no período 1946-1979*, Tese apresentada à Faculdade de Economia e Administração da Universidade Federal do Rio de Janeiro para Concurso de Professor Titular, 1981, pg. 54.

um sistema de licenças prévias baseado no critério de essencialidade, administrado pela Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil (CEXIM). Esse sistema mostrou-se claramente ineficiente a partir de 1951, quando a expectativa de que a Guerra da Coréia viesse a se transformar em conflito de âmbito mundial, restringindo conseqüentemente o comércio internacional, levou a um aumento descontrolado das importações. A falta de coordenação entre a emissão de licenças e as disponibilidades cambiais do país fez com que se fossem acumulando "atrasados comerciais" nas contas brasileiras com o exterior.¹⁸²

Afora a crise cambial, o governo defrontou-se também com problemas econômico-financeiros internos, provocados principalmente por uma política de crédito extremamente liberal praticada pelo Banco do Brasil e por uma política salarial que visava aumentar a renda real do trabalhador. A

¹⁸² "Ao longo do primeiro ano do Governo Vargas, o temor de que a Guerra na Coréia se transformasse em conflito de proporções mundiais, associado à lembrança das dificuldades de obtenção de suprimentos externos durante a primeira metade dos anos 40 levou a um extremo relaxamento dos controles sobre importações. Em dólares correntes, estas chegaram a US\$ 1.700 milhões em 1951, um acréscimo de 81% sobre o valor e de 40% sobre o volume importado no ano anterior. Contudo, uma vez que os preços do algodão aumentaram em 1951, as receitas de exportações chegaram a US\$ 1.770 milhões, um nível que, em dólares correntes só seria ultrapassado em 1968, dezesseis anos mais tarde.

Em 1952 contudo, enquanto os gastos com importações continuaram exatamente em US\$ 1.700 milhões, as exportações declinaram para US\$ 1.416 milhões devido principalmente a uma redução de 20% no volume exportado. O déficit em conta-corrente de 1951 (US\$ 290 milhões) mais que duplicou, chegando a US\$ 615 milhões, financiado basicamente pelo acúmulo de 'atrasados comerciais'. P. Malan, op. cit. pgs. 36 e 37.

taxa de inflação do país elevou-se de 11% em 1951 para 21% em 1952.

Em junho de 1953 Oswaldo Aranha substituiu Horácio Lafer na pasta da Fazenda. O novo ministro implementou um plano econômico com o objetivo de controlar a inflação, que ficou conhecido como "Plano Aranha". Esse programa de estabilização, relativamente ortodoxo, apesar de entre outros objetivos procurar reverter a perda de credibilidade do Brasil junto às instituições financeiras internacionais causada pelo desequilíbrio das contas externas a partir dos grandes déficits de 1952, foi também resultado de pressões internas. Segundo Lourdes Sola,

"a decisão do governo de optar pela estabilização, se não a escolha das políticas específicas adotadas, deve ser colocada contra um pano de fundo de pressões sociais internas crescentes por uma forte ação para deter a inflação; não foi simplesmente o resultado de pressões internacionais. A duplicação da taxa de inflação entre 1950 e 1952, e a situação crítica do balanço de pagamentos, se uniram para fortalecer àqueles que desejavam a reversão imediata destas tendências, dentro e fora dos círculos oficiais."¹⁸³

Em linhas gerais, o plano de estabilização propunha cortes nos gastos públicos, rígido controle da expansão do crédito, aumento de salários nunca acima dos índices inflacionários e reforma da política cambial com a introdução de um sistema de taxas múltiplas.

¹⁸³ L. Sola, *The Political and Ideological Constraints to Economical Management in Brazil, 1945-1963*. Tese de Doutorado, Universidade de Oxford, 1982, pg. 93. Para não fazer citações em inglês, optei por traduzir os trechos utilizados.

A reforma cambial, implementada através da Instrução 70 da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) de 9 de outubro de 1953 e ratificada pelo Congresso pela Lei n. 2.145 de 29 de dezembro do mesmo ano, foi a medida que teve maiores repercussões na economia.¹⁸⁴ De acordo com as novas regras, modificou-se a política de controle das importações e a taxa cambial fixa cedeu lugar a um sistema de taxas flutuantes que representavam uma desvalorização de fato. Apesar de mantida a taxa de paridade de 18,50 declarada ao Fundo Monetário Internacional, as exportações passaram a receber uma

¹⁸⁴ Em exposição realizada na Câmara dos Deputados, o Ministro Oswaldo Aranha justificou a sua necessidade: "A nossa dívida comercial, após o levantamento de todas as contas, montava a obrigações cambiais de 1 bilhão e 706 milhões e 244 mil dólares, (...) e, o que era de maior gravidade, crescia todos os dias, sem que o governo pudesse controlar ou obviar tão comprometedoras repercussões econômicas, financeiras e políticas de ordem internacional. (...) a taxa cambial convencional concorria para estimular novos empreendimentos industriais, ampliar ou remodelar os já existentes, e isto porque aquela taxa, que não condizia com a realidade, aumentava cada vez mais a já alta propensão a importar, em detrimento das atividades agropastoris, vale dizer, em prejuízo das exportações, que são, praticamente, nossa única fonte de divisas. Por isso, era urgente, inadiável mesmo, adotar medidas cambiais tendentes a estimular as exportações, sem o que estariam comprometidas as necessidades mínimas das importações, indispensáveis à manutenção da vida econômica do país." Exposição feita por Oswaldo Aranha na Câmara dos Deputados, a 30/10/53. In *Impasse na Democracia Brasileira 1951/1955*; op. cit., pgs. 132 e segs. No item "Objetivos e efeitos da nova política cambial" o Ministro explicitou: "(...) a reforma cambial, operada pela instrução 70 visou, nas suas grandes linhas o seguinte: 1) deter o surto inflacionário e conter a alta propensão a importar; 2) aumentar a receita cambial através de subsídio às exportações; 3) transferir parte dos altos lucros dos importadores, beneficiados com uma taxa cambial fictícia, para desenvolvimento das atividades agropastoris, responsáveis pela própria sobrevivência do nosso parque industrial; 4) tornar automático o licenciamento das importações; 5) evitar a acumulação de novos 'atrasados comerciais' e financeiros."

bonificação sobre o câmbio oficial, variável de produto a produto. Para as importações, a reforma estabelecia taxas múltiplas de câmbio que diferiam de acordo com a sua classificação em cinco categorias, segundo a essencialidade. Essas taxas seriam fixadas em leilões de câmbio nas Bolsas de Valores regionais, e corresponderiam ao valor do custo de câmbio (que equivalia à média da taxa de câmbio para a exportação) acrescido de um ágio (sobretaxa) variável.

Sobre as inovações contidas na reforma cambial Pedro Malan observou:

"A adoção do sistema de taxas múltiplas e leilões cambiais contemplados pela famosa Instrução n. 70 da SUMOC, de outubro de 1953, não deixou de ser uma imaginativa resposta à grave crise cambial de 1952-1953 - e uma substancial alteração em relação ao sistema anterior. Em primeiro lugar porque era um sistema de restrições quantitativas que permitia um papel às 'forças de mercado' através dos leilões de divisas. Em segundo lugar porque eliminava a possibilidade de uma acumulação rápida de atrasados comerciais como em 1951-52; agora, o que estava sendo vendido não eram licenças de importação desvinculadas da real disponibilidade de divisas. Em terceiro lugar porque o Governo se apropriava do diferencial entre as taxas de importação (que resultavam dos leilões) e as taxas de exportação (às quais os exportadores eram obrigados a converter suas cambiais)."¹⁸⁵

Em relação a este último item, Lourdes Soló⁶ argumentou:

"O novo sistema dirigiu-se de alguma maneira às demandas dos industriais por um tratamento privilegiado enquanto acomodava os interesses do setor agro-exportador, e ao mesmo tempo consolidava o papel do Estado como agência central de distribuição de recursos entre os setores. O sistema de leilões garantia a apropriação direta pelo Estado

¹⁸⁵ p. Malan, op. cit. pgs. 41 e 42.

de uma proporção substancial das receitas de câmbio geradas pelo setor exportador e negociadas no mercado livre.

Em resumo, na ausência de um mercado de capitais relativamente moderno, e devido às dificuldades envolvidas na implementação de uma reforma tarifária, a política de taxas de câmbio deveria ser mantida como um mecanismo permanente para a modificação da lucratividade relativa entre os setores mencionados, e operaria ainda como um instrumento fiscal, arrecadando recursos para o Estado.¹⁸⁶

Os resultados iniciais da Instrução 70 sobre a balança comercial foram favoráveis, mas persistia a necessidade de solucionar-se o problema dos atrasados comerciais, que haviam exigido a contratação de empréstimos externos com vencimentos de curto prazo.¹⁸⁷ Foi neste contexto que, devido a uma geada que diminuiu consideravelmente a safra de 1953/54, uma valorização abrupta dos preços do café no mercado internacional surgiu como a oportunidade de regularizar o balanço de pagamentos e acumular divisas para o país.¹⁸⁸

O preço mínimo de registro estabelecido pelo governo brasileiro a partir de junho de 1953, 54 cents por libra-peso de café tipo Santos 4, foi sendo sucessivamente superado, chegando em abril de 1954 a 95 cents. Com o início de uma tendência para a baixa se manifestando, o governo tentou

¹⁸⁶ L. Sola, *op. cit.* pg. 96.

¹⁸⁷ Ver P. Malan, *op. cit.*, pg. 41, nota 75.

¹⁸⁸ Os preços do café no mercado internacional vinham subindo desde o fim da II Guerra Mundial, quando a demanda aumentou significativamente. Entre 1945 e 1954, estes preços se elevaram cerca de três vezes e meia, em termos reais, isto é, corrigidos pela inflação norte-americana do período. Ver P. Malan, *op. cit.*, pg. 55.

detê-la fixando a 3 de junho em 87 cents a base do preço para a exportação. Esta decisão teve uma repercussão extremamente desfavorável junto ao mercado norte-americano, o maior consumidor do produto, que passou a boicotar o café brasileiro. O governo federal, pressionado pelos produtores e pelo executivo paulista, decidiu então manter os valores fixados e iniciar uma política de sustentação de preços. A medida, entretanto, foi tomada sem acordos preliminares com os demais países produtores e num momento em os torrefadores norte-americanos dispunham de estoques consideráveis. Além disso, a situação financeira interna e externa do Brasil era delicada, não sendo favorável a este tipo de ação.

A defesa dos preços foi empreendida internamente com o compromisso do governo de comprar o café pronto ou financiar a safra a 80% do valor em cruzeiros do preço de venda fixado. Os recursos para este fim deveriam advir do "Fundo de Agios", através do Banco do Brasil. A execução da compra e financiamento esteve inicialmente a cargo do Instituto Brasileiro do Café (IBC), mas posteriormente firmas particulares foram também encarregadas da função, o que foi criticado por opositores do governo, devido à falta de controle que esta descentralização provocava.

O intuito do governo ao comprar o café no mercado interno era forçar uma movimentação nos preços e portanto levar os importadores à compra. Entretanto, esse expediente tinha um custo em cruzeiros elevado e implicava em desembolso imediato. Foi então articulada uma outra maneira de intervir

no mercado, através de operações na Bolsa de Café de Nova York, para o que seria necessário naquela época apenas o pagamento de 8% do valor nas compras a prazo mais o recolhimento das margens de cobertura em caso de baixa. Como era proibida a intervenção direta do governo brasileiro neste tipo de operações, este as transferiu a firmas exportadoras nacionais, para o que foram abertos créditos a serem levados à conta "Comissão de Financiamento da Produção" do Banco do Brasil.

Apesar da ação do governo federal, as exportações continuaram em declínio, provocando um acirramento da crise cambial. A receita das exportações brasileiras, que variavam na época entre 70 e 100 milhões de dólares mensais, passaram a 36 milhões em julho e 29 milhões em agosto.¹⁸⁹ Nesse mês, o país exportou apenas 145.000 sacas de café, faturando 14 milhões de dólares, contra 860 mil sacas exportadas num valor de 66 milhões de dólares no mesmo período em 1953.¹⁹⁰ Embora com uma entrada de divisas reduzida, o governo federal tinha que honrar os compromissos assumidos. Internamente, como o preço mínimo tinha sido fixado na correspondência de 87 cents

¹⁸⁹ Dados conforme CMA/Gudin F., E. pi 54.(08/12).00.

¹⁹⁰ Dados conforme T. Skidmore, op. cit. pg. 173. É verdade que as exportações de café em 1953 haviam sido excepcionais, chegando a um total de 1 bilhão de dólares. Com os preços elevados de 1954, a exportação caiu em 31% em número de sacas, mas a receita em dólares reduziu-se em apenas 13%. Entretanto, esses 13% significavam uma perda de 140 milhões de dólares, quase o dobro do déficit registrado no balanço comercial do exercício. Ver CMA c 54.09.17/1 A1 - Depoimento de Clemente Mariani na Câmara dos Deputados.

por libra-peso e havendo logo em seguida se processado um declínio nesses preços em dólares, o financiamento passou a ser em moeda nacional maior do que o seu valor de venda. Na Bolsa de Nova York, o governo, através das firmas contratadas, não podia deixar de atender à cobertura da margem de queda dos contratos decorrentes da alta posição comprada assumida.

Este fracasso na tentativa de sustentação de preços do café forçou o país a depender de financiamento internacional de curto prazo sob condições desvantajosas para cobrir o déficit no balanço de pagamentos.

A solução para a crise cambial foi definida com a promulgação da Instrução n. 99 da SUMOC, de 14 de agosto de 1954, que reduziu a base ouro para a exportação do café para 68 cents por libra-peso, o que representava uma desvalorização de aproximadamente 27%. A medida não diminuía entretanto os preços mínimos em cruzeiros para o produto, e para garantir esta remuneração foi estipulado que 20% das receitas de exportação poderiam ser negociadas no mercado livre de câmbio.¹⁹¹

Apesar de a situação cambial ter sido provavelmente o problema mais grave com que se defrontou o final do governo Vargas, os últimos meses da sua gestão foram também abalados

¹⁹¹ Em janeiro de 1953, o Congresso havia aprovado (Lei n. 1.807) uma proposta do executivo que admitia a adoção de uma taxa de câmbio livre para determinados produtos de exportação e para fluxos de capital. A instrução 99, apesar de necessária, foi promulgada pelo governo sem que fossem tomadas certas medidas defensivas. Os estoques comprados na Bolsa de Nova York, por exemplo, não foram vendidos antes da decretação do novo preço mínimo.

por crises de outras naturezas. Os setores oposicionistas tradicionais, liderados pela UDN, centravam seus ataques de forma cada vez mais violenta na política econômica mal conduzida e na corrupção. As tentativas de estabilização financeira foram definitivamente abandonadas quando em 1. de maio o Presidente anunciou um decreto que elevava o salário mínimo em 100%.¹⁹² Esta decisão fez com que os empresários, muitos dos quais filiados ao PSD, passassem também a criticar duramente o governo. Isolado politicamente, ameaçado de deposição pelo exército, o Presidente Getúlio Vargas suicidou-se em 24 de agosto de 1954.

Como já foi referido, o novo Presidente, João Café Filho, formou seu governo com a preponderância de opositores da gestão anterior. A equipe econômica passou a ser chefiada por Eugênio Gudin, o mais destacado crítico da política econômica que vinha sendo seguida até então. Entre as posições que defendia encontravam-se o desacordo com o intervencionismo estatal na economia e com o protecionismo tarifário à indústria, e a defesa das leis de mercado e da livre empresa. Para a diretoria-executiva da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) foi indicado Octávio Gouvêa de Bulhões, idealizador desse órgão na década de 1940. A presidência do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) coube a

¹⁹² O aumento nominal de 100% corresponderia em termos reais a uma elevação de 27%. Ver L. Sola, *op. cit.* pg. 100. Os empresários chegaram a interpor mandato de segurança contra o novo salário mínimo, que no entanto foi declarado legal pelo Superior Tribunal Federal.

Glycon de Paiva, sendo que Roberto Campos veio a ocupar a diretoria desta instituição. Para a presidência do Banco do Brasil, após consulta a outros nomes, Gudin convidou Clemente Mariani, que ocupava na ocasião a presidência do Banco da Bahia.¹⁹³ A autonomia do Ministro na nomeação dos membros de sua equipe garantiu que essa se caracterizasse por uma identidade de orientação teórica, o que viria a facilitar a elaboração e implementação de projetos.¹⁹⁴

O programa de gestão da política econômica apresentado pelo Ministro da Fazenda propunha retomar em diversos pontos o "Plano Aranha" de estabilização econômica de 1953, e que havia fracassado por falta de sustentação política. Em sua análise inicial da situação encontrada, Gudin apontou como os problemas mais urgentes a serem atacados a

¹⁹³ Ver parte II, capítulo 1. Vários relatos da época e reportagens jornalísticas indicam que inicialmente o Ministro havia tentado indicar para o cargo diversos banqueiros paulistas, que entretanto declinaram da proposta preocupados com a grave situação econômica provocada pela crise dos preços do café, o que com certeza demandaria soluções que desagradariam os setores produtores de São Paulo.

¹⁹⁴ A formação das equipes na área econômica nem sempre esteve a cargo dos Ministros da Fazenda. Nomeações para posições como a presidência do Banco do Brasil eram feitas através de critérios políticos, pelo Presidente da República. Isto provocava problemas graves na implementação da política econômica, já que muitas vezes havia discordância de orientação entre os detentores de cargos estratégicos. Foi o que aconteceu por exemplo no governo Vargas durante a gestão de Horácio Lafer no Ministério da Fazenda, quando Ricardo Jafet ocupava a presidência do Banco do Brasil. As tentativas de efetivação de um plano de estabilização financeira elaborado por Lafer foram sistematicamente boicotadas por Jafet, que divergia das decisões tomadas pelo Ministro. Ver L. Sola, *op. cit.*, pg. 88, nota 3 e T. Skidmore, *op. cit.*, pgs. 150 e 151.

questão do déficit público, a seu ver o grande responsável pela inflação, e a queda das receitas de exportação provocadas pela crise dos preços do café. Apesar dos graves desequilíbrios financeiros existentes, a economia nacional não se encontrava em processo recessivo. Em termos de programas de investimentos governamentais, haveria uma tentativa de cortes nas áreas menos prioritárias, mantendo-se as inversões em transportes e energia.

O déficit orçamentário previsto para o exercício de 1954 era de 3 bilhões de cruzeiros, enquanto o extra-orçamentário atingia 12 bilhões de cruzeiros. Esta situação encontrava explicação no déficit das autarquias federais, principalmente a Rede Ferroviária Nacional e a Marinha Mercante, que absorviam a quase totalidade desses recursos. O problema financeiro das autarquias havia se agravado com a entrada em vigor do novo salário mínimo, gasto para o qual não haviam sido provisionadas receitas equivalentes. As propostas do Ministro para a redução do déficit público, anunciadas logo após sua posse, incluíam a elevação das tarifas dos serviços públicos e o aumento e mudança de métodos de aplicação do imposto de renda. Com a redução do déficit das autarquias pretendia-se evitar que o governo, através do Tesouro Nacional, contraísse créditos para cobri-lo junto ao Banco do Brasil, que para atendê-los recorria à Carteira de Redescontos, que, por sua vez, solicitava a emissão de moeda necessária à Caixa de Amortização do Tesouro Nacional, aumentando assim os meios de

pagamento, o que gerava inflação e portanto elevava o custo de vida. O déficit orçamentário deveria ser diminuído com um plano de economias a ser apresentado aos diversos Ministérios. As modificações no imposto de renda dependiam de aprovação do Congresso Nacional e só entrariam em vigor no ano seguinte. Gudin anunciou também que pretendia solicitar ao Congresso como medidas suplementares uma lei que possibilitasse a absorção dos lucros extraordinários por meio de imposto, e outra capaz de impedir a evasão do imposto de renda sobre o lucro das ações ao portador. Planejava ainda comprimir os créditos concedidos pelo sistema bancário oficial e privado.¹⁹⁵

Quanto ao problema da política cafeeira, o Ministro, apesar de discordar do encaminhamento que vinha sendo dado pelo governo anterior, reconheceu a dificuldade de modificá-la. A redução dos preços internacionais de produção determinada pela Instrução 99 de agosto de 1954 já havia provocado a desconfiança dos importadores, que esperavam uma queda ainda maior. Gudin achou portanto prudente afirmar a manutenção dos preços em dólar, que oscilavam na ocasião em cerca de 70 cents por libra-peso, e tentar a retomada das exportações. Em relação à política interna de preços mínimos, como tratava-se de medida instruída por Decreto, e com validade até junho de 55, era impossível revertê-la.¹⁹⁶

¹⁹⁵ Ver CMA/Gudin F., E. p. 54. (03/12).00. Esse texto serviu de subsídio ao discurso presidencial de 14 de setembro de 1954 publicado em *Impasse na Democracia Brasileira*, op. cit.

196 Ver a esse respeito correspondência entre Oswaldo Aranha, Marcos de Souza Dantas e Eugênio Gudin, CMA c 54.09.17/1 doc. 18 e Anexo. A carta de Aranha e Souza Dantas a Gudin, discordando das críticas feitas por este à política cafeeira do governo anterior está publicada em *Impasse na Democracia Brasileira*, op. cit. A resposta de Gudin não foi publicada, pois o próprio julgou-a confidencial "por motivos de interesse público". Na carta Gudin reafirma suas críticas: "(...) procurando sustentar preços mais altos do que os do mercado internacional, supriamos financiamento interno em bases superiores às daquele mercado. Dessa política que não é demais chamar de desastrosa, resultou, de um lado, não vendermos o café nos EE.UU. pelo retraimento dos compradores diante da alta desabusada e sem precedentes em toda a história dos preços do café e de outro lado, de comprá-lo ou financia-lo o Governo no mercado interno com emissões de papel-moeda. (...) Sempre considerei uma verdadeira loucura procurar sustentar, à força de financiamentos, preços da ordem de 87 cents por lb. de café. (...) Dois métodos tem sido utilizados e preconizados, em economia moderna, para amortecer as oscilações de preços dos produtos primários. O dos acordos internacionais de preços máximos e mínimos, como o do trigo, e o dos chamados *buffer stocks*, de estocar nas épocas de superprodução e preços muito baixos, para revender em épocas de escassez. Mas sustentar preços ou fazer *buffer stocks* quando o produto atinge preços sem precedente em toda a sua história, creio que é caso único no mundo. Bem sei que quando digo que o café foi financiado com emissões de papel-moeda, poderão VV.EE. objetar que ele o foi com o produto dos ágios. Mas a objeção não teria fundamento por não se basear nos fatos. Quando VV.EE., com o meu entusiástico apoio, decidiram em 13 de outubro de 1953 adotar o sistema de ágios e licitações em substituição ao sistema da CEXIM, o objetivo era não só o de moralizar as operações de licenciamento e de passar para os cofres da Nação os enormes lucros que até então auferiam os beneficiários das licenças, como desinflacionar o meio circulante, estancando as emissões de papel-moeda. E isso poderiam VV.EE. ter feito se não tivessem sido forçados a utilizar os meios de pagamento oriundos dos ágios para o financiamento do café e se o Governo a que pertenciam não tivesse decretado o salário mínimo nos níveis catastróficos em que o fez. (...) Finalmente, tinha toda a razão o Sr. Presidente da República ao dizer que o Governo não podia mudar repentinamente a política do café que recebeu, porque os preços haviam sido fixados pelo Decreto n. 35.612, de 3 de junho de 1954, com base na lei n. 1.506, de 19 de dezembro de 1951 (apenas a lei manda financiar na base do custo e não na base do preço de venda que se deseja obter). É inteiramente fora de propósito, permitam-me dizê-lo, a observação de que o Governo pode rescindir, a qualquer momento, os contratos de financiamento com as firmas, de vez que o único resultado seria o de ter de comprar o café, pelo I.B.C., ou diretamente, ao preço do decreto. E quando não bastasse o erro do

Para prosseguir a política de sustentação dos preços do café no mercado internacional, era necessário recorrer a empréstimos externos. O governo Vargas havia utilizado todos os recursos disponíveis no exterior, inclusive as linhas de crédito do Banco do Brasil com seus correspondentes estrangeiros, agindo nesse sentido. As reservas de ouro do Brasil nos Estados Unidos, acumuladas durante a Guerra e depositadas sob custódia no Federal Reserve Bank, respondiam quando do início do Governo Café Filho por um empréstimo de 80 milhões de dólares feito a prazo de 90 dias para saldar compromissos inadiáveis, e vencível em início de outubro de 1954. A dívida comercial, em dólares, alcançava mais de 1 bilhão, pagáveis em até dois anos de prazo. Como o câmbio dessas operações, efetivadas após a vigência da Instrução 70, já havia sido fechado e deveria ser honrado pelo Banco do Brasil, não era possível o recurso aos conhecidos "atrasados comerciais", que agora passariam a constituir-se em atrasados financeiros, de maior gravidade. Era preciso portanto aumentar as exportações, que haviam caído drasticamente nos últimos meses do governo Vargas, chegando em agosto a apenas 29 milhões de dólares, para poder atender às necessidades mínimas de importações que não poderiam ser comprimidas a menos de 60 milhões de dólares, e obter os saldos com que satisfazer as dívidas comerciais já contratadas.¹⁹⁷

financiamento interno a um preço record, ainda se arriscaram nossos magros dólares nas compras da Bolsa de New York, em que o Governo de São Paulo entrou como Pilatos no Credo."

Para buscar superar temporariamente o desequilíbrio do balanço comercial provocado pela queda das exportações de café, foi estabelecida uma diminuição nas cotas de câmbio a serem negociadas nos leilões por importadores de empresas privadas. O montante de divisas oferecido, que em média chegava a 40 milhões de dólares mensais, foi reduzido para 20 milhões e posteriormente 10 milhões mensais. As importações governamentais essenciais continuariam a ter garantia de cambiais a preço favorecido.

Com o objetivo de conseguir os recursos com que saldar os débitos externos de pronto vencimento, no valor de 300 milhões de dólares, Gudin viajou ainda em setembro de 1954 a Washington. O Ministro participou do encontro anual do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, e aproveitou a ocasião para tentar mostrar aos credores a seriedade do programa anti-inflacionário do novo governo e alcançar uma renegociação da dívida. Seu intento era obter créditos significativos junto ao Federal Reserve Bank com os quais pretendia estabilizar a economia nacional. Teve entretanto que se confrontar com a postura resistente do governo republicano de Eisenhower em relação às necessidades brasileiras.¹⁹⁸ O Secretário do Tesouro norte-americano negou

¹⁹⁷ A média das importações no período oscilava em torno de 100 milhões de dólares mensais, sendo que apenas o valor das importações de petróleo e derivados alcançava cerca de 20 milhões de dólares mensais.

¹⁹⁸ Sobre as dificuldades encontradas por Gudin nos Estados Unidos ao tentar obter novos créditos, ver D. M. de Pinho, *A Política Econômica no Interregno Café Filho*, dissertação de mestrado, Departamento de Economia, PUC/RJ, 1986, pgs. 40 a

as facilidades solicitadas, consentindo apenas na contratação de novo empréstimo de 160 milhões de dólares com garantia ouro a prazo de um ano, com o qual foram pagos os compromissos de vencimento imediato. Posteriormente Gudin obteve créditos no valor de 200 milhões de dólares junto a um consórcio de 19 bancos particulares a prazo de cinco anos, com o qual poderia resgatar o precedente e cobrir outras responsabilidades a vencerem no exercício.¹⁹⁹ Durante sua gestão contratou ainda um crédito de emergência junto ao Eximbank no valor de 75 milhões de dólares.

A dificuldade de Gudin em renegociar os débitos pendentes e conseguir novos empréstimos externos junto a entidades oficiais norte-americanas tornou urgente a busca de medidas alternativas para aliviar as pressões sobre o balanço

48. O autor faz uma análise interessante sobre o posicionamento do governo americano quanto ao caráter da colaboração que deveria ser dada no esforço latino-americano com vistas ao desenvolvimento econômico, que termina por privilegiar o estímulo ao fluxo de capitais privados em detrimento de auxílios sob forma de capitais de empréstimo. Comenta também as disputas entre o Banco Mundial e o Eximbank em relação ao tipo de financiamento que cada uma dessas agências pretendia oferecer à América Latina.

¹⁹⁹ Apesar das dificuldades encontradas na contratação dos empréstimos, Gudin conseguiu obter dos credores "a taxa mais baixa de juros da história do Brasil", 2,75 % a.a. (referido por Gudin em entrevista publicada no jornal O Globo, em 30/11/1979). Casemiro Ribeiro, em depoimento ao CPDOC, comenta o "absurdo" do empréstimo com garantia ouro, o que seria também a opinião do Ministro Gudin: na verdade, o mais racional seria vender o ouro depositado no Federal Reserve Bank, sobre o qual era cobrada uma taxa de custódia, e não fazer empréstimos e pagar juros sobre nosso próprio depósito. Entretanto havia o problema político em vender o ouro para comprar, por exemplo, bens de capital, pois a opinião pública nacional e principalmente os militares o considerava um "Tesouro de Guerra", portanto intocável. C. Ribeiro, depoimento, pgs. 133 e 134.

de pagamentos. Entre estas estavam as que favoreceriam o ingresso de capitais privados externos no país sob forma de investimento, solução que se adequava tanto ao espírito "liberal" do ministro quanto às tendências que se delineavam no panorama do relacionamento econômico-financeiro do governo norte-americano com os países da América Latina, que apontava claramente para um recuo nos auxílios sob forma de capitais de empréstimo.

A promulgação da Instrução 113 da SUMOC em 17 de janeiro de foi a efetivação do direcionamento do governo brasileiro para o estímulo à entrada de capitais estrangeiros privados de risco no país como saída para a crise no balanço de pagamentos.²⁰⁰ De acordo com esta Instrução autorizava-se a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX) a emitir licenças de importação sem cobertura cambial para conjuntos de equipamentos classificados nas três primeiras categorias que correspondessem a investimentos estrangeiros no território nacional, com a única condição de que o diretor da Carteira dispusesse de "suficientes elementos de convicção de que não será realizado pagamento em divisas correspondente ao valor dessas importações".²⁰¹ Ainda segundo a Instrução, esses

²⁰⁰ Para a interpretação da Instrução 113 da SUMOC sob este ponto-de-vista baseei-me em Pinho, *op. cit.*, pgs. 48 e segs., que a meu ver oferece em seu trabalho uma visão aprofundada do assunto.

²⁰¹ Superintendência da Moeda e do Crédito, Instrução n. 113 de 17 de janeiro de 1955. As discussões prévias do projeto da referida instrução se iniciaram em outubro de 1954. Ver Ata da 495a. Sessão do Conselho da SUMOC realizada em 26/10/54. Citado por Pinho, *op. cit.*

equipamentos deveriam ser incorporados ao Ativo da empresa nacional ou da filial do investidor no Brasil, sem contrapartida no Passivo exigível, permanecendo no Ativo da empresa ou filial pelo prazo correspondente à sua utilização normal. Como observou Pinho, "o tratamento dispensado aos investidores estrangeiros, permitindo-os importar equipamentos sem cobertura cambial era claramente mais vantajoso do que a alternativa de ingressar com as divisas no Brasil à taxa do mercado livre, usando os cruzeiros assim obtidos para recomper as mesmas a um valor mais alto nos leilões de câmbio".²⁰²

A Instrução 113 da SUMOC tem sido interpretada como momento de ruptura com o projeto de desenvolvimento nacional-popular de Vargas, instaurando-se a partir de então o modelo "internacionalista", de "abertura" ao capital estrangeiro. Entretanto, como observou Pinho, esta visão não se sustenta face a uma análise mais apurada dos fatos. Desde 1953, portanto durante o governo Vargas, diversas medidas de ordem legal vinham facilitando a entrada de capitais estrangeiros no país. É o caso por exemplo da lei n. 1807, que criou a taxa livre de câmbio, onde as divisas eram negociadas por um valor em cruzeiros superior ao câmbio oficial, e transferiu para este novo mercado o movimento de capitais, determinando "que os capitais estrangeiros considerados de especial interesse para a economia nacional teriam direito à entrada no país pelo

²⁰² D. M. de Pinho, *op. cit.*, pgs. 50 e 51.

mercado da taxa livre e saída através do mercado de taxa oficial."²⁰³ Segundo este autor,

"há uma perfeita continuidade entre as medidas tomadas após 1953 que foram progressivamente liberalizando o fluxo de capital externo, culminando com a mencionada instrução. Se esta concedia subsídio ao capital estrangeiro, este não foi introduzido pela instrução 113, e sim dois anos antes, em janeiro de 1953 com a Lei n. 1807 em pleno governo Vargas. (...) A verdade é que a novidade que a instrução introduzia limitava-se à remoção dos 'conselhos' - a Comissão de Desenvolvimento Industrial e o conselho da SUMOC - do processo burocrático pelo qual eram autorizadas as importações sem cobertura cambial. E isto não era pouco, se considerarmos que era justamente sobre os conselhos que se exerciam toda sorte de pressões políticas. A partir da instrução, tornava-se 'automático' o processo de importação sem cobertura cambial. (...) Acima de tudo, era a atmosfera criada com a remoção dos empecilhos à livre entrada do capital estrangeiro através da consolidação da legislação existente, simplificando-se os processos burocráticos, que fez com que a instrução 113 propiciasse o surto de investimentos externos nos anos seguintes, auxiliando a viabilizar o plano de metas do governo Kubitscheck".²⁰⁴

Apesar dos esforços para solucionar a questão dos investimentos externos no país, o grande desafio de Gudin residia no controle do processo inflacionário, que a seu ver demandava um saneamento econômico-financeiro com a redução do déficit público e contenção creditícia.

O Banco do Brasil teria um papel fundamental na implementação do programa de política econômica articulado pelo Ministro Eugênio Gudin. Apesar da criação da SUMOC em

²⁰³ Cf. "Exposição Geral da Situação Econômica do Brasil", Conselho Nacional de Economia, 1959, pg. 101. Citado por Pinho, *op. cit.*, pg. 53.

²⁰⁴ D. M. de Pinho, *op. cit.*, pgs. 56 a 59.

1944, com características de um embrião de Banco Central, e com atribuições que teoricamente retirariam do Banco do Brasil grande parte de seu poder de influência na economia nacional, em 1954 este último permanecia sendo a agência de maior importância na elaboração e efetivação de medidas nas áreas monetária, cambial, de comércio exterior e de crédito.²⁰⁵

Sob a administração do Banco do Brasil encontravam-se a Carteira de Redescontos (CARED), a Caixa de Mobilização Bancária (CAMOB), a Carteira de Comércio Exterior (CACEX), a Carteira de Câmbio, a Carteira de Crédito Geral (CREGE) e a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI). A CARED era encarregada de suprir créditos aos bancos

205 De acordo com o artigo 3 de Decreto-Lei n. 7.293 de fevereiro de 1945, competia à SUMOC o controle da emissão de papel-moeda, a fixação das taxas de redesconto e de juros de empréstimos bancários; o estabelecimento das diretrizes da política cambial e a autorização para a compra e venda do ouro e das divisas cambiais; a orientação e fiscalização das operações bancárias; a promoção do redesconto de títulos e empréstimos a bancos e a autorização de empréstimos aos bancos com garantia do governo federal. Entretanto, Casemiro Ribeiro, que na ocasião trabalhava como economista na assessoria técnica da SUMOC, comenta em seu depoimento ao CPDOC: "(Bulhões) criou a Superintendência da Moeda e do Crédito como um embrião do Banco Central, como diz o próprio texto do decreto-lei. Mas, na prática, a SUMOC ficou como mero órgão de fiscalização, de inspetoria e de estudos econômicos, ou um pouco mais do que isto, encarregada da autorização de cartas patentes de bancos e instituições financeiras. Não era mais do que isto. (...) Do ponto de vista financeiro, a SUMOC virou uma espécie de apêndice do Banco do Brasil. (...) E houve, me parece, uma resistência muito grande do próprio funcionalismo do Banco do Brasil em não deixar a SUMOC se desenvolver. (...) A orientação geral, nunca escrita, nunca posta no papel, foi no sentido de que a SUMOC não devia dar o pulo para o Banco Central. Isso era um erro histórico, e o argumento era: 'O Banco do Brasil lá está e pode ser um banco central misto; então para que desenvolver a SUMOC?'" C. Ribeiro, depoimento, pg. 14.

comerciais para cobrir empréstimos de curto prazo ao público; a CAMOB deveria atender a situações excepcionais de imobilização dos bancos privados, provendo liquidez em troca de garantias de ativos dessas instituições; a Carteira de Câmbio era incumbida das operações que envolviam divisas e à CACEX cabia entre outras funções emitir licenças de importação e exportação e fiscalizar as operações comerciais com o exterior.

Durante a gestão de Clemente Mariani, a estrutura do Banco do Brasil esteve envolvida em três tarefas prioritárias. Primeiramente, existiam as questões urgentes a serem tratadas, como problema da queda das exportações de café e a conseqüente crise cambial. Em segundo lugar, havia a necessidade de tomar as medidas que efetivassem as diretrizes traçadas pelo Ministério da Fazenda com o objetivo de controlar a inflação, como por exemplo, proceder à restrição creditícia. Finalmente, era preciso racionalizar e modernizar a estrutura administrativa do Banco do Brasil para garantir o sucesso das metas determinadas.

A política de sustentação dos preços do café herdada do governo anterior havia consumido as linhas de crédito que o Banco do Brasil dispunha normalmente junto a outros bancos no exterior, e que poderiam ser utilizadas em operações comerciais e de financiamento. Mariani, com parte dos poucos recursos conseguidos por Gudin junto ao governo e aos bancos norte-americanos, trabalhou no sentido de regularizar as posições e restabelecer as linhas de crédito do Banco do

Brasil no exterior, o que foi conseguido logo no início de sua gestão.

Entretanto, o desafio mais sério era lograr a retomada das exportações. Apesar da criação do Instituto Brasileiro do Café (IBC) em 1952 com o objetivo de executar toda a política econômica do produto, em 1954 era o Banco do Brasil a instituição que mais diretamente intervinha em assuntos fundamentais relativos à cafeicultura. Isto porque era ali, por um lado, onde determinava-se a taxa de câmbio para as exportações, e por outro, de onde provinham os recursos para a sustentação dos preços do café, através das importâncias debitadas ao "Fundo de Ágios" para crédito na Comissão de Financiamento da Produção.

Mesmo com as insistentes afirmações, inclusive do Presidente da República, de que o preço do café não seria modificado, as exportações do produto não retomaram o ritmo normal em setembro e outubro de 1954. Na verdade, com a tentativa do governo Vargas de manter os preços em níveis elevados, os concorrentes de outros países acabaram ganhando maiores espaços no mercado internacional de café. As exportações nacionais do produto, que em anos anteriores chegava a atender a 70% do consumo norte-americano, em 1954 supriu apenas 50% daquelas compras. Em termos da participação no mercado mundial, a exportação brasileira declinou naquele ano para 39%, com os africanos alcançando pela primeira vez os 20%. Em 1954, pela redução dos estoques norte-americanos, a

queda mundial de consumo foi de 3.300 mil sacas enquanto o Brasil deixou de exportar 4.650 mil sacas de café.²⁰⁶

O problema estava em convencer os importadores da estabilidade do câmbio brasileiro, aos seus olhos sujeito ao risco de manipulações com reflexo nos preços dos produtos de exportação. Apesar da solução encontrada pela Instrução 99 de permitir a negociação de parte das cambiais do café no mercado livre ter agradado os produtores nacionais, esta política gerava instabilidade no preço final para as vendas externas, já que a prática demonstrava que num mercado comprador, quando aumentava-se a bonificação em cruzeiros o preço em dólares declinava. Assim, durante a administração Mariani, através da Instrução n. 109 da SUMOC de 11 de novembro de 1954, foi decidido que a taxa flutuante para o café seria substituída por bonificações fixas. Com isso as exportações de café voltaram a crescer nos meses de novembro e dezembro, com a cotação se estabilizando em cerca de 72 cents por libra peso, quando já havia baixado nos meses anteriores a 59 cents.

Tanto o Ministro Gudin quanto Clemente Mariani declararam em seus discursos de transmissão de cargo que o problema do café havia sido o mais grave com que se defrontaram no tempo em que participaram do governo, e o que lhes demandara maior esforço. Isto pode ser avaliado se lembrarmos da importância da economia cafeeira nas finanças nacionais na década de 1950. A participação do produto no

²⁰⁶ Cf. Malan, *op. cit.*, pg. 55; CMA c 54.09.17/1 A1 e entrevista de Eugênio Gudin ao *Correio da Manhã* em 14/1/1955.

conjunto das exportações brasileiras vinha ascendendo desde 1945, chegando a atingir 73,71% em 1953. Em 1954, esta relação baixou para 59,53%, não pelo crescimento das demais na pauta, o que seria desejável, mas pela retração das vendas de café. O ano cafeeiro de 1954 foi encerrado assim com um déficit relativo, em confronto com 1953, de 140 milhões de dólares, suficiente para afetar de modo grave o orçamento cambial e a posição geral do comércio exterior brasileiro. Havia que adicionar a isto as repercussões da queda das exportações sobre as finanças internas do país. Exportar menos significava menor arrecadação de impostos tanto federais como estaduais; representava importar menos e portanto cobrar menos ágios; e finalmente implicava em dispender recursos significativos no financiamento e compra do produto pelo preço mínimo garantido.

Como um dos grandes compromissos da administração Gudin era o de tentar deter a inflação, houve um esforço em não recorrer a emissões para atender aos gastos necessários com a política de sustentação dos preços de café. Para tanto, foi utilizado quase que exclusivamente no financiamento e compra do produto todo o saldo de ágios disponível. Esta decisão teve implicações políticas consideráveis, já que legalmente parte do saldo de ágios deveria reverter em benefício da modernização da lavoura nacional, através de financiamentos a longo prazo e a juros baixos. Apesar da pressão dos setores não paulistas da agricultura nacional e principalmente do ex-ministro Oswaldo Aranha, que em diversas declarações à imprensa acusou o Banco do Brasil de tentar

desviar para "fins não previstos em lei" os recursos do saldo de ágios, Mariani sustentou a posição de que somente após a realização das vendas do produto adquirido ou financiado pelo governo, e da apuração real de um "saldo" nas contas dos ágios, estes seriam destinados a aplicações na produção rural, já que a seu ver a abertura de créditos acima das possibilidades presentes da Carteira Agrícola só poderia ser feita com emissões.²⁰⁷ A equipe econômica avaliava que a concentração de recursos na economia paulista provocada pela política cafeeira era prejudicial às outras regiões do país, mas acreditava que esse era um mal temporário que não deveria ser evitado ao custo de uma inflação creditícia.

Impedida de modificar determinados aspectos da política do café naquele momento, a administração Gudin articulou-se no sentido de conseguir levar adiante os procedimentos que encaravam como mais adequados para uma melhor solução para os problemas do produto, e conseqüentemente para a economia nacional. Entre esses estava a necessidade de entendimentos entre os produtores e consumidores mundiais. Logo no início de sua gestão, por ocasião da Reunião dos Ministros da Fazenda dos países americanos realizada em Quitandinha, no Rio de Janeiro, Eugênio Gudin propôs um acordo entre produtores e principais

²⁰⁷ O debate entre Clemente Mariani e Oswaldo Aranha sobre a existência ou não de um "saldo de ágios" a ser aplicado na agricultura está registrado em artigos do *Diário de Notícias* de 2, 4 e 6 de novembro de 1954, do *Diário do Comércio* de 5 e 7 de novembro de 1954, *O Estado de São Paulo* de 5/11/1954 e *Jornal do Brasil* de 9/11/1954.

consumidores na forma clássica dos chamados *buffer stocks*, ou estoques reguladores, para evitar as variações violentas dos preços do café, mantendo-os dentro de limites satisfatórios e razoáveis para ambas as partes. A sugestão foi aprovada mas não foi imediatamente posta em prática, devido à demora nos trabalhos da comissão encarregada de elaborar os estudos necessários para a conclusão do acordo, aliada às manifestações officiosas mas claras dos representantes dos Estados Unidos de que não desejavam participar do esquema. O problema estava em estipular um nível de preços de mercado, já que este vinha se mostrando extremamente instável nos últimos meses.

Com o início da exportação da safra Centro-Americana em janeiro de 1955, os preços internacionais do café voltaram a cair. Isto forçou o governo a reconhecer como razoáveis os níveis de preços anteriores à geada do Paraná, ou seja, cerca de 56 cents por libra peso. Foi expedida então a Instrução n. 114 da SUMOC, que, para evitar um prejuízo aos produtores nacionais, equiparou as bonificações do café às vigentes para a segunda categoria, na qual se encontravam o cacau e o algodão, assegurando assim a continuação dos preços mínimos em cruzeiros. Um artigo dessa Instrução, para neutralizar a expectativa de novas desvalorizações, oferecia aos importadores uma garantia de 45 dias contra qualquer baixa de preços em virtude de alteração na política cambial.

Após essas deliberações, e na indefinição do esquema proposto em Quitandinha, Gudin decidiu articular uma nova

reunião de produtores de café. Nesse segundo encontro foi formalizado um acordo entre o Brasil e a Colômbia, segundo maior produtor mundial de café, nas mesmas bases do proposto anteriormente. A partir de então as vendas se regularizaram definitivamente, sendo que em março o Banco do Brasil conseguiu finalmente liquidar as compras feitas na Bolsa de Nova York durante o governo anterior.²⁰⁸

Apesar de o problema imediato das exportações de café ter podido ser equacionado, permanecia a questão mais estrutural da extrema dependência da economia nacional em relação ao produto. Durante a gestão Mariani no Banco do Brasil, foram iniciados uma série de estudos visando reverter esta situação.

Para a diretoria da CACEX, órgão encarregado da política de exportações, Mariani indicou o economista baiano Inácio Tosta Filho, um conhecedor profundo dos assuntos do cacau. Desde sua posse, Tosta Filho empenhou-se em elaborar um projeto com o objetivo de diversificar a pauta das exportações brasileiras, estimulando a comercialização de produtos secundários, inclusive manufaturados. Analisando o

²⁰⁸ O total dos gastos do governo na sustentação dos preços do café desde a estipulação do preço mínimo de 87 cents em junho de 1954 até a regularização definitiva da exportação em março de 1955 nunca pôde ser calculada com exatidão, já que mesmo por preços menores do que pelos que havia sido adquirido, o produto terminou sendo vendido. Muito divulgado na imprensa na ocasião foi entretanto o prejuízo para o governo decorrente da especulação na Bolsa de Nova York, que teria chegado a 13 milhões de dólares.

papel dessa instituição no período, Maria Antonieta Leopoldi comentou:

"A tarefa fundamental da CACEX nos seus primeiros anos foi estimular novos produtos para exportação, proteger os produtos gravosos, aumentando e diversificando as exportações brasileiras de produtos primários e manufaturados. A exportação do café ficava fora de sua alçada (cabia ao IBC) o que lhe retirava boa parte do poder regulatório na área das exportações. Contudo, para os produtores e exportadores de produtos primários que não o café, bem como para os industriais que desejavam exportar manufaturados, a CACEX tornou-se a agência que viabilizaria o aumento da produção e a pesquisa de novos mercados. A nova orientação da CACEX antecipava uma modificação que progressivamente iria ocorrer na política de comércio exterior brasileira. Na década seguinte (especialmente após 1967) ela se tornaria mais diversificada, menos dependente das exportações do café, incorporando na pauta de exportação os produtos manufaturados. Desde 1954 portanto a CACEX se preparava para ser a agência reguladora da política de comércio exterior, formando quadros técnicos e acumulando expertise. Tosta Filho permaneceu à frente da Carteira por quase uma década, consolidando o perfil dessa agência."²⁰⁹

Entretanto, o problema prático de como articular uma política de estímulo às exportações foi um assunto que suscitou divergências na equipe econômica, e principalmente entre a CACEX e a SUMOC. Isto porque as medidas de incentivo às exportações que se colocavam em pauta na ocasião limitavam-se basicamente a artifícios cambiais, o que colidia com projetos em elaboração na SUMOC no sentido de simplificar o sistema de câmbios múltiplos vigente. Bulhões concordava com a necessidade de se modificar a taxa cambial para aumentar as

²⁰⁹ Maria Antonieta P. Leopoldi, Clemente Mariani na Presidência do Banco do Brasil (Setembro de 1954 a Abril de 1955) CPDOC/FGV, Julho de 1986, mimeografado, pg. 12.

exportações, mas propunha para tanto o aprofundamento do princípio da Instrução 99, ou seja, a negociação de partes cada vez maiores das divisas adquiridas pelos exportadores no mercado de câmbio livre. Tosta Filho defendia a criação de mais duas categorias cambiais fixas, nas quais seriam incluídos os produtos de exportação gravosos (aqueles cujo custo de produção era maior que o valor no mercado externo à taxa de câmbio corrente) e os manufaturados, que receberiam uma bonificação fixa maior que as já em curso. Para determinar qual o valor da bonificação necessária para que os produtos secundários pudessem ser exportados sem prejuízos para o produtor, a CACEX faria estudos caso a caso. O método sugerido pelo diretor da CACEX era sem dúvida complexo, e supunha uma intervenção constante do órgão nos processos de exportação.²¹⁰ Apesar da defesa da necessidade desta intervenção ter sido sempre a posição de Tosta Filho, esta postura não contava com o apoio dos produtores nem da SUMOC, que na ocasião pretendia simplificar tanto os processos de controle das exportações quanto o sistema de ágios e bonificações criado pela Instrução 70. Além disso, o diretor da CACEX sofria a oposição dos cafeicultores, já que não concordava com as proteções e garantias de preços dadas a este produto enquanto os demais

²¹⁰ As propostas encaminhadas por Tosta Filho à SUMOC constam dos documentos "Sobre a urgência da fixação de uma política de exportação de produtos brasileiros e Considerações sobre as objeções apresentadas", CMA/Tosta Filho, J. I. pi 54.10.14 e A1. As sugestões de Bulhões, que propunha a existência de apenas duas categorias de câmbio para exportação e a negociação de parte das cambiais no mercado livre estão na Ata da 507a. Sessão do Conselho da SUMOC realizada em 17.1.1955.

não recebiam o mesmo tratamento. Tosta entendia que uma melhor remuneração para os produtos secundários não deveria ser necessariamente acompanhada por iguais benefícios para o café, o que sempre acabava acontecendo devido ao grande poder de pressão dos representantes da economia cafeeira sobre os órgãos do governo.

Após entendimentos entre a CACEX e a SUMOC, em 17 de janeiro de 1955 foi finalmente expedida a Instrução n. 112 que aumentava as bonificações para os produtos secundários e determinava taxas diferenciais fixas (e não mais a negociação do sobrepreço no câmbio livre) para os produtos de exportação. Com esta medida, acirrou-se a diferença existente entre as bonificações pagas aos cafeicultores e às demais categorias, o que gerou protestos por parte desse setor. A predominância do ponto de vista de Tosta Filho pode ser compreendida por ser o que mais se ajustava ao pensamento do ministro Gudin. Este considerava fundamental a manutenção do sistema de taxas múltiplas, que gerava, através do saldo da conta de ágios e bonificações, um volume de recursos extra-orçamentários que viabilizava o seu programa de estabilização econômica. Adiante analisaremos com mais cuidado esta questão.

Além dos problemas relativos à questão cambial e ao café, outra tarefa importante do Banco do Brasil na gestão Mariani foi a de planejar e implementar as políticas de contenção do crédito e de saneamento bancário determinadas pelo Ministério da Fazenda.

Como já foi referido anteriormente, as administrações anteriores haviam praticado uma política creditícia bastante liberal, tanto diretamente, através do Banco do Brasil, como indiretamente, facilitando aos bancos particulares a utilização de recursos públicos por via do redesconto de títulos na Carteira de Redescontos²¹¹. A equipe chefiada por Gudin acreditava que a inflação era causada principalmente pela expansão monetária que resultava do financiamento do déficit público mas também pelo crescimento do crédito sem determinados controles. Assim, paralelamente aos esforços efetuados no ministério da fazenda no sentido da redução do déficit orçamentário, iniciou-se um programa de política monetário-creditícia extremamente contracionista.

Esta política restritiva deveria ser levada a termo pelo Banco do Brasil em três campos: a) créditos a entidades públicas (para saldar os déficits de orçamento da União, estados e municípios); b) empréstimos à produção e ao comércio e c) auxílios aos bancos privados (CARED e CAMOB).

Os empréstimos à União, estados e municípios haviam sido o principal fator de expansão do crédito no primeiro semestre de 1954, com um aumento médio mensal de 4,5%. Durante a gestão Gudin, os auxílios do Banco do Brasil às entidades

²¹¹ O redesconto era um procedimento pelo qual os bancos podiam levar ao Banco do Brasil títulos líquidos e certos (duplicatas e notas promissórias descontadas por clientes) de prazo definido, até um limite igual ao capital e reservas líquidas (não comprometidas por "créditos em liquidação"). O redesconto foi um recurso acessível aos Bancos particulares para reduzir a sua relação encaixe/depósitos e, portanto, emprestar mais.

públicas praticamente se estabilizaram no nível registrado em agosto de 1954.

Em relação ao financiamento à produção e ao comércio pelo Banco do Brasil no período em questão, grande parte dos recursos disponíveis esteve comprometido com os créditos para garantia de preços e defesa do setor cafeeiro, como já analisado anteriormente. Apenas na Carteira de Crédito Geral, as operações com garantia de café responderam durante o ano de 1954 por 47% do total. Apesar disto, verificou-se uma redução na taxa média mensal de expansão dos empréstimos do Banco do Brasil ao público (excluídos os a bancos e a entidades públicas), de 3,2% para 0,7% no confronto entre os períodos janeiro a agosto de 1954 e setembro de 1954 a março de 1955.²¹²

Mesmo que a restrição creditícia tenha sido impressionante nesses dois setores, o campo em que a política contracionista teve efeitos mais visíveis a curto prazo foi no que se referia aos empréstimos do Banco do Brasil aos bancos particulares.

Esse assunto merece ser mais detalhado, já que em relação ao suprimento de recursos às entidades públicas e às atividades "de risco" (agricultura e financiamentos industriais a longo prazo, campos não atendidos pelos bancos particulares), que eram as predominantes entre os empréstimos contabilizados como "ao público", o Banco do Brasil tinha

²¹² Dados para a apuração das médias mensais extraídos do Relatório do Banco do Brasil de 1955.

muito pouca responsabilidade, devendo cumprir as ordens emanadas do Ministério da Fazenda. Já no que diz respeito ao relacionamento com os bancos privados, a direção do Banco do Brasil possuía mais autonomia.

A situação encontrada no mercado bancário era grave. A relativa facilidade de acesso aos recursos tanto da Carteira de Redescontos como da Caixa de Mobilização Bancária havia favorecido a proliferação de bancos privados em situação de iliquidez e portanto de fragilidade frente a uma mudança na política de crédito vigente até então. Assim, o objetivo de praticar uma política restritiva tinha que necessariamente levar em conta a hipótese de que a imposição de maiores controles sobre o uso dos recursos oficiais acabasse por conduzir à falência ou liquidação extrajudicial um número grande de instituições financeiras, o que sem dúvida provocaria abalos graves na economia como um todo. Entretanto, apesar dos riscos, a saída do mercado desses bancos "malsãos" era vista como fundamental para o sucesso do programa anti-inflacionário, já que estes dependiam para a sua sobrevivência do aporte frequente de recursos por parte da CARED e da CAMOB, recursos estes que em última instância significavam a necessidade de novas emissões. Tratava-se portanto de equacionar a efetivação de duas medidas de grande impacto simultaneamente - a restrição creditícia e o saneamento bancário - tentando ao mesmo tempo não desorganizar a economia.

Para analisar mais especificamente as alternativas que se colocavam, e as decisões finalmente implementadas pela equipe econômica na área de crédito aos bancos privados, é importante apresentar um histórico resumido da atuação da Caixa de Mobilização Bancária.

A CAMOB foi instituída pelo Decreto n. 21.499 de 9/6/32 para atender a situações excepcionais de imobilização do ativo de determinados bancos, evitando a sua liquidação precipitada. Em acréscimo às suas atribuições primitivas, pelo Decreto-lei n. 8.493, de 28/12/45, a CAMOB foi autorizada a realizar também operações de emergência, a prazo não maior que um ano, e garantias apropriadas, para atender a baixas anormais de depósitos. Esses empréstimos de emergência, concedidos a diversos bancos para posterior regularização, foram deixando de ser liquidados nos prazos normais, muito embora, em alguns casos, houvessem ocorrido recuperações de depósitos, que deveriam ter sido aplicados na sua amortização. Quanto aos créditos para mobilização, apesar da limitação a cinco anos do prazo máximo para a sua liquidação, uma política de transigência foi tornando praticamente nulos os resultados obtidos. Em certos casos, ocorreu mesmo a constituição de novos débitos, quando diminuídos ou liquidados os anteriores, em consequência da transferência de bens imóveis à própria Caixa de Mobilização Bancária, ao Banco do Brasil e a entidades oficiais. A causa principal das dificuldades em que vieram a se encontrar os estabelecimentos nessas condições resultava dos investimentos imobiliários ou industriais em

elevada proporção dos seus recursos a curto prazo. Isto levou a Superintendência da Moeda e do Crédito a recomendar pela Instrução n. 45, de 29/7/52, "como medida da mais alta conveniência para o interesse público" a reforma dos seus estatutos, a fim de expurgá-los dos dispositivos que lhes permitiam tais atividades. A medida foi entretanto contornada por alguns estabelecimentos com a criação de companhias vinculadas, através das quais continuaram a ser realizados aqueles investimentos. Na verdade, o problema das imobilizações exageradas dos bancos era decorrente da própria estrutura do mercado financeiro naquele período. Como não haviam mecanismos eficientes como, por exemplo, um mercado de títulos públicos e privados organizado, a aplicação em imóveis surgia como uma maneira de resguardar o patrimônio dos bancos das frequentes desvalorizações da moeda. Em muitos casos, porém, esta estratégia compreensível passava a ter um caráter substancialmente especulativo e portanto sujeito a riscos consideráveis. Assim, tais operações acarretavam para os bancos que nelas se especializaram uma grande fragilidade, pela impossibilidade que tinham de atender a situações anormais, como retiradas de depósitos oriundas da desconfiança de seus clientes, ou de cumprir medidas gerais de política bancária, como por exemplo as que haviam ocorrido no período governamental anterior, determinando a transferência para o Banco do Brasil dos depósitos em garantia das cobranças no exterior. Diante de tais dificuldades não tinham os bancos em questão outro recurso senão o redesconto de títulos, por

muitos já utilizado até seu limite máximo, ou o dos empréstimos de emergência, também limitados ao valor das garantias líquidáveis em um ano, prazo esse normalmente excedido nos investimentos imobiliários ou industriais, diretos ou indiretos. O esgotamento desses recursos podia levar o Banco a solicitar sua liquidação extrajudicial, dando lugar a justificável nervosismo não só entre os seus depositantes, mas também nos de outros estabelecimentos em condição semelhante ou mesmo em situação de equilíbrio. Tal apreensão decorria principalmente do processo vigente na ocasião para a liquidação extrajudicial, que só permitia a devolução dos depósitos de clientes depois de realizados os bens do ativo, quase sempre representados por imóveis ou operações creditícias de ressarcimento a longo prazo. Na maioria dos casos tornava-se mesmo difícil levar avante o processo de liquidação extrajudicial, pelo desequilíbrio entre o ativo e o passivo, neste último incluídos os créditos de natureza privilegiada decorrentes de operações realizadas com a Caixa de Mobilização Bancária.

Era esta, em linhas gerais, a situação do mercado financeiro em relação à CAMOB por ocasião do início da política contracionista empreendida pela equipe de Gudin.

Com o objetivo de conter a capacidade creditícia do sistema bancário, a SUMOC promulgou em outubro de 1954 duas Instruções. A de número 106 visava restringir o coeficiente de utilização dos recursos oficiais pelos bancos através do redesconto, reduzindo assim o seu poder de financiamento. Na

ocasião, o redesconto aparecia como o mais importante instrumento de política monetária e portanto de controle do crédito, tendo tido assim o seu papel originário específico bastante aumentado. Isto porque na ausência de um Banco Central e de um mercado de capitais organizado, a Carteira de Redescontos funcionava como o mecanismo capaz de expandir ou enxugar a quantidade de recursos à disposição dos bancos, e portanto da economia em geral. A medida elevava a taxa cobrada no ato do redesconto dos títulos e instituiu diferenciais segundo a sua natureza: 3% para títulos do governo, 5% para contratos de penhor agrícola e pecuários, 8% para duplicatas e 10% para promissórias. As taxas cobradas anteriormente para estas duas últimas categorias, no valor de 6%, propiciavam uma grande margem de lucro para o sistema bancário, que emprestava os recursos assim obtidos por taxas mais altas. Nota-se nesta Instrução um sentido complementar de tentar difundir o investimento em títulos públicos, o que atrairia mais recursos para o governo, ao reduzir significativamente o seu deságio nas operações junto à CARED vis-a-vis os outros tipos de papéis. A Instrução n. 108 objetivava diminuir a capacidade creditícia dos bancos com seus recursos próprios aumentando os depósitos compulsórios que deveriam ser mantidos por estes junto à SUMOC para o máximo permitido em lei, ou seja, 14% sobre os depósitos à vista e 7% sobre os depósitos a prazo e de aviso prévio superior a 90 dias.²¹³ Esses aumentos

²¹³ O depósito compulsório é um instrumento de controle monetário que foi instituído no Brasil em 1945, por ocasião da

incidiriam apenas quando os depósitos dos bancos ultrapassassem o nível existente em 30 de outubro. Para os bancos que não alcançassem aquele valor, seriam mantidas as taxas anteriormente vigentes de 4% sobre os depósitos à vista e 3% sobre os a prazo. Como se vê, a medida já reconhecia uma provável baixa dos depósitos decorrente da política contracionista. Os bancos podiam optar alternativamente por recolher 50% dos depósitos novos (posteriores à promulgação da instrução) e superiores ao saldo de 30 de outubro. Este recolhimento podia ser feito em Letras do Tesouro, o que reforça o que foi dito sobre a instrução n. 106, ou seja, que havia um sentido implícito de difundir a utilização desses títulos. Outros dispositivos da Instrução n. 108 revelavam a preocupação da equipe em solucionar a extrema dependência de determinados estabelecimentos em relação à CARED e à CAMOB, ou seja, em sanear o mercado ao mesmo tempo em que restringia-se a sua capacidade creditícia:

"-Os bancos em débito para com a Caixa de Mobilização Bancária estão dispensados do recolhimento ora instituído, enquanto estiverem pagando as suas contraprestações, mensalmente, à medida que se forem restabelecendo o nível de seus depósitos ou feita a liquidação dos valores dados em garantia;

criação da SUMOC. No período considerado tratava-se de um recolhimento proporcional à posição de fim de mês dos saldos dos depósitos e de caixa dos bancos comerciais, que deveria ser mantido congelado junto às autoridades monetárias, independentemente da liquidez voluntária das instituições financeiras. A intenção do governo ao utilizar-se deste instrumento, e aumentar o seu percentual, era sempre a de reduzir o efeito inflacionário da expansão monetária excessiva, já que teoricamente os recolhimentos compulsórios fariam com que o coeficiente de multiplicação dessa expansão pelos bancos comerciais diminuísse.

-Os bancos que tiverem ultrapassado seus limites na Carteira de Redescontos são obrigados a empregar 70% dos acréscimos dos depósitos na regularização desses débitos. Uma vez satisfeita essa exigência, podem gozar da vantagem de recolher 50% dos acréscimos de depósitos.²¹⁴

A Instrução n. 108 instituía também que os recolhimentos compulsórios seriam entregues pelo Banco do Brasil à SUMOC, que os guardaria em caixa própria. Isto indicava o desejo da equipe em garantir através da "esterilização" desses recursos a eficácia da instrução sobre a capacidade de expansão creditícia dos bancos comerciais.

As medidas restritivas em relação aos bancos surtiram efeito rapidamente. Como era de se esperar, algumas instituições não puderam cumprir as novas determinações e já em novembro de 1954 notaram-se os sinais de crise no setor bancário, com o pedido de liquidação extrajudicial de dois bancos em São Paulo. Isto levou a uma corrida às pequenas e médias instituições financeiras, que para atender às solicitações de saque de seus clientes tiveram que recorrer em muito maior escala a empréstimos de emergência junto à CAMOB.

A questão de como as autoridades monetárias deveriam lidar com a crise bancária, se deveriam ou não socorrer os bancos em situação periclitante, foi muito discutida na ocasião. Alguns membros da equipe, como o diretor da CARED e da CAMOB, Mário Brandt, e o presidente de Banco do Brasil, Clemente Mariani, chegaram a propor uma solução drástica de permitir a "quebradeira", em nome de um "saneamento bancário"

²¹⁴ Superintendência da Moeda e do Crédito, Instrução n. 108 de 22/10/54. Ver CMA c 54.08.25 doc. I-14.

efetivo. Uma carta confidencial de Brandt a Mariani em dezembro de 1954 é ilustrativa:

"Confidencial": É necessário o saneamento dos bancos malsãos, cujo número chega talvez a 50, por um processo que evite corrida aos demais, com as consequências desastrosas que adviriam à economia do país.

O governo, que autoriza e fiscaliza os bancos, deve garantir os depositantes de boa fé. Não se deve permitir que banqueiros, desonestos ou incapazes, continuem a aplicar os depósitos a curto prazo em especulações, empresas imobiliárias ou negócios particulares.

Já tivemos duas experiências de expansão inconsiderada do crédito resolvidas, em prejuízo do Tesouro, com o 'reajustamento econômico' e a 'lei dos pecuaristas'. A situação atual é semelhante e mais grave e o remédio não deve demorar, para evitar-se um *crack*.

Recebi a Carteira de Redescontos em 10.set.54 com 5.990.536.000,00 aplicados aos bancos particulares. Em três meses reduzi cerca de 800 milhões, estando ela hoje com 5.197.290.000,00. Essa contenção do crédito tem provocado queixas, mas não abalos.

A Caixa de Mobilização tem emprestados aos mesmos bancos 5.178.449.000,00, dos quais apenas 3 bilhões com garantias liquidáveis.

Desses 10.375.474.000,00 podem considerar-se perdidos cerca de 50%. É um prejuízo legado pela administração passada e que vai sendo liquidado aos poucos.

Não tenho dados para estimar o prejuízo que advirá ao Tesouro, com a liquidação dos bancos insolventes, pelo processo que sugiro. A transferência dos depósitos legítimos para outros bancos, sob garantia do governo, evita a corrida que se estenderia pelo sistema bancário, obrigando a Caixa de Mobilização a pedir emissão de bilhões, para socorre-los. O plano que sugiro previne esta corrida e tranquilizará os depositantes. Haverá certamente algum prejuízo para o Tesouro, porque o ativo recebido não cobrirá certamente o passivo - mas é o preço para evitar mal maior.

Prejuízo já existe, porque todos eles são devedores da Caixa de Mobilização. É preferível reconhecer logo esse prejuízo, sanear os bancos e começar vida nova, contendo desde já a expansão do crédito, selecionando-o, como venho fazendo na Carteira de Redescontos.

Ao mesmo tempo é necessário pelo menos um ano de dieta de novos investimentos, públicos e particulares e de alargamento dos atuais, e outras medidas.

Já basta o gravame absurdo, legado pela administração anterior, de sustentação do preço do café pelo dobro e triplo do custo de produção, para dismantelar as finanças.

Sugestões:

1) Cessar definitivamente os empréstimos dos bancos pela Caixa de Mobilização. Negar redescontos aos bancos que tenham depósitos fictícios, de diretores, empresas a eles pertencentes e pessoas a eles ligadas. Deixa-los excluir da compensação e abandoná-los à própria sorte;

2) A esses bancos, incapazes de recuperação, aconselhar que peçam logo liquidação extra-judicial, na modalidade seguinte:

a) O liquidante, (funcionário da SUMOC ou do Banco do Brasil) assumirá a responsabilidade pelos depósitos legítimos, de dinheiro. Os depósitos por saldo de empréstimos (promissórias) ou de créditos sob caução de títulos (efeitos comerciais, apólices, etc.) serão liquidados à parte.

b) Os depósitos legítimos (em dinheiro) serão transferidos, à escolha do depositante, para o Banco do Brasil, Caixa Econômica, ou banco idôneo que tenha feito acordo com a Caixa de Mobilização.

c) Pelo acordo, o banco que aceitar o pagamento dos depósitos, lhes creditará os juros usuais e debitará as retiradas à Caixa de Mobilização com o acréscimo de 1% pelo serviço.

3) O banco em liquidação conservará abertas as portas para receber os créditos contra terceiros, depositando o produto no Banco do Brasil, a crédito da Caixa de Mobilização.(...)

Qual será o prejuízo para o Tesouro? Um bilhão? Dois bilhões? Creio que vale a pena."²¹⁵

As medidas propostas eram sem dúvida radicais, e implicavam numa decisão política considerável, mesmo para uma equipe que se pretendia não sujeita a "pressões". Apesar disso, os estudos para implementar as sugestões do diretor da

²¹⁵ CMA/(Mariani,C.) pi (54).(12).00.

CARED prosseguiram, com o aval de Clemente Mariani.²¹⁶ Duas questões básicas se colocavam, dizendo respeito ao relacionamento da CAMOB com o mercado bancário: a) Se a CAMOB deveria abrir mão de sua posição de credora privilegiada dos bancos em liquidação extrajudicial em favor dos depositantes, e b) se a CAMOB prosseguiria atendendo os bancos solicitantes ou se deveria "abandoná-los à própria sorte".

Chegou-se finalmente a uma solução mista e bem menos rígida que a inicialmente proposta. Pelo Decreto n. 36.783 de 18 de janeiro de 1955, o Poder Executivo autorizou a CAMOB a contribuir para a restituição dos depósitos à vista de clientes de bancos em liquidação extrajudicial, mediante a cessão de seus créditos.²¹⁷ Esta medida, que se por um lado prejudicava a CAMOB, por outro a protegia de solicitações maiores, por si só evitou corridas de depositantes e baixa anormal de depósitos nos bancos mais frágeis. Entretanto, a sua assistência aos estabelecimentos de crédito não cessou, impedindo assim uma crise bancária de maiores proporções.

A política de contenção monetário-creditícia ficou registrada na literatura como uma das principais características da gestão da equipe de Eugênio Gudin no governo Café Filho. Entretanto, ela fazia parte de um projeto liberal

²¹⁶ Ver CMA 1 (54).00.00 e (54/55).00.00. Esses documentos são uma versão mais elaborada das propostas de Mário Brandt, em papel timbrado da SUMOC e com observações manuscritas de Mariani. O segundo já tem forma de instrução a ser promulgada, com "considerandos" e resoluções.

²¹⁷ Ver CMA/Gudin F., E. pi (54).(09).00/1

mais abrangente, que buscava modernizar o orçamento do Ministério da Fazenda, racionalizando a arrecadação e projetando os gastos do governo e das entidades públicas. O relatório do Ministério da Fazenda relativo ao exercício de 1954 é esclarecedor a este respeito.²¹⁸ Iniciado pelo item "Finanças Públicas", o relatório destaca os dois setores interdependentes de atuação daquele ministério: O propriamente fazendário, envolvendo os problemas relacionados ao orçamento, a tributação e o crédito público, e o monetário, colocado fora do domínio fiscal, dizendo respeito ao controle e disciplina da moeda e do crédito, do câmbio e do comércio exterior. A seguir, o relatório faz um diagnóstico:

"Não obstante a crescente importância que se vem atribuindo às medidas de política fiscal, não como substitutivas mas como complementares das providências de ordem monetária, o fato é que as primeiras não têm tido a atenção que merecem. Os esforços desenvolvidos nos últimos anos, no sentido de promover e orientar o desenvolvimento econômico do país e corrigir as perturbações de ordem conjuntural, têm-se concentrado no setor de política monetária. No setor propriamente fazendário, o Governo ainda não se encontra devidamente aparelhado com os indispensáveis instrumentos de análise, coordenação e execução que lhe permitam formular e conduzir, eficazmente, uma política orçamentária e fiscal de conformidade com as indicações da conjuntura e as exigências de um desenvolvimento equilibrado da economia nacional."²¹⁹ Em vista disso sugere: "Entre as mais urgentes e difíceis tarefas a que se propõe dedicar o Governo, no corrente exercício, figura o estudo de providências e fórmulas que permitam reajustar os instrumentos de administração fiscal e promover a coordenação, no plano nacional de política financeira, ordenando a obtenção e o emprego dos recursos orçamentários da

218 *Idem.*

219 *Idem*, pg.1

União, dos Estados, dos Municípios e de suas autarquias, de conformidade com os superiores interesses do país." 220

Nesse sentido, durante a administração Gudin, três matérias estiveram em votação no Congresso Nacional: um projeto de lei visando instituir para todo o país normas gerais de administração financeira nos setores da contabilidade pública e da elaboração orçamentária; um projeto de Código Tributário Nacional, e um projeto de Lei Orgânica de Crédito Público, consubstanciando normas disciplinadoras das emissões e do mercado de títulos oficiais em todo o país.

A curta duração da administração Gudin e a sua característica de parte de um governo transitório não permitiram que essas matérias fossem votadas ainda durante a sua gestão. Entretanto, estes esforços para alcançar uma uniformização de princípios, de organização e de métodos que permitissem atribuir à União a prerrogativa de legislar sobre as normas gerais de direito financeiro, ou seja, de integrar a política financeira das diversas esferas do poder público, demonstram que as preocupações da equipe superavam a execução de uma política monetário-creditícia contracionista. Na verdade, a grande meta era combinar a política fiscal com a política monetária, através de uma política orçamentária.

Esta questão aparecia com tanta preemência devido à precariedade dos métodos e critérios utilizados para a elaboração dos orçamentos públicos na ocasião. Não se estabelecia distinção, por exemplo, com relação às receitas,

220 *Idem*, pg.2

entre arrecadação de impostos e operações de crédito, e com relação às despesas, entre gastos correntes e gastos de investimentos. Com relação à receita geral da União, a renda das autarquias e dos fundos extra-orçamentários dos três níveis de Governo eram então insusceptíveis de uma simples tabulação estatística.²²¹ E, no limite, esta incapacidade de formulação segura de uma política orçamentária terminava por anular os esforços da equipe econômica em outros setores da sua administração. Era o caso, por exemplo, da tão falada "esterilização" dos depósitos compulsórios em caixa própria da SUMOC, feita pela primeira vez com a promulgação da Instrução 108. Como já foi visto, o depósito compulsório deveria em tese diminuir o coeficiente de multiplicação do excesso das emissões. Porém, como não havia um orçamento que estabelecesse tetos para as aplicações do governo, fossem elas de custeio ou investimento, os recursos retirados compulsoriamente dos

221 *Idem*, pgs. 5 e 6. Sobre este esforço para organizar as contas do governo, Casemiro Ribeiro comentou: "Às vezes o desleixo era tão evidente que os problemas de ordem estrutural ficavam para o plano secundário, e o esforço dos economistas brasileiros era mais no sentido de evitar o obviamente errado. (...) A situação era tão abertamente errada que a questão era apenas evitar o óbvio, os déficits excessivos - déficit de conta corrente; nem era déficit de investimento, financiamento inflacionário não programado. Se ao menos a inflação fosse programada, mas não; era o caos, era a desorganização. Daí a impressão de que os economistas da época são excessivamente monetaristas, o dr. Gudin, Bulhões, eu e outros. (...) porque a bagunça financeira e monetária era tão grande, que tudo o que se dizia era com relação à política monetária. Era para desbastar o excesso, mas ficou a pecha de monetaristas, quando na verdade havia problemas de estrutura muito graves a resolver, mas é que a confusão... Era tudo na base do *easy way*; o político manda imprimir..." C. Ribeiro, depoimento, pgs. 43 e 44.

bancos comerciais acabavam por ser utilizados pelo Banco do Brasil, o que não apenas neutralizava os objetivos da medida, como até agravava as suas consequências, já que o coeficiente de multiplicação pelo estabelecimento oficial de crédito era maior, por não ter este, diferentemente dos similares privados, que manter encaixes proporcionais aos depósitos. Como explicou Casemiro Ribeiro, "se aceitarmos a idéia de que o orçamento monetário é bem feito e é rigorosamente implementado, a rigor, a preocupação de que os depósitos compulsórios ou voluntários dos bancos fiquem ou não no Banco do Brasil passa para um segundo plano."²²²

Os esforços para organizar e modernizar as contas do governo não se iniciaram durante a administração Gudin. Este era um tema que estava em pauta no Departamento Econômico da SUMOC, dirigido por Casemiro Ribeiro, desde 1953.²²³

²²² C. Ribeiro, depoimento, pg. 65.

²²³ Em seu depoimento, Casemiro Ribeiro expõe com detalhes todo o trabalho feito no Departamento Econômico da SUMOC para se chegar à consolidação das contas das autoridades monetárias brasileiras e a um projeto de orçamento como instrumento de controle monetário: "Na fase inicial, antes de pensarmos em orçamento monetário, pensamos - e foi aí a contribuição muito importante do (Alexandre) Kafka -, numa consolidação das contas das autoridades monetárias brasileiras. Não havendo o Banco Central, a autoridade monetária brasileira estava pulverizada em vários órgãos, não se tinha noção do conjunto, e o nosso primeiro trabalho importante (além de apurar aquelas séries estatísticas básicas de meios de pagamento, créditos, etc.), o trabalho mais sofisticado que fizemos foi justamente a consolidação das contas das autoridades monetárias, para se ter uma idéia do banco central brasileiro hipotético que existia no meio daquela confusão. (...) Esse instrumento nos permitiu coisas importantes, além de separar o Banco Central implícito, dar ordenação àquelas várias autoridades monetárias e ao Banco do Brasil, misturando com operações de outra natureza. Definir o Banco Central deu-nos um instrumento de

Entretanto, apresentado à equipe de Oswaldo Aranha, o esquema não chegou a ser adotado. Foi durante a gestão de Bulhões na diretoria da SUMOC que se assistiu a um empenho real em transformar o Orçamento Monetário num instrumento de política econômica. Com a saída de Bulhões, a idéia foi abandonada, e só foi retomada em 1965, com a criação do Banco Central.

O Banco do Brasil era uma peça chave no plano de modernização orçamentária empreendido pelo Ministério da Fazenda e pela SUMOC. Isto porque, na ausência de um Banco Central, o Banco do Brasil atuava durante o período em duas áreas distintas: como autoridade monetária e agente financeiro do governo, efetuava as arrecadações das rendas federais e pagamentos autorizados, concedia antecipações ao governo e atuava como agente federal para operações de câmbio; como banco comercial, concedia financiamento às atividades produtivas. Assim, suas operações se entrecruzavam, impedindo

política monetária muito bom para analisar as causas da expansão e contração dos meios de pagamento, porque fizemos a consolidação das contas dos bancos comerciais e, depois, a consolidação do sistema criador de moeda, onde eliminamos ou ressaltamos, em contas separadas, as relações dos bancos comerciais com a autoridade monetária, a base monetária. Tivemos então uma consolidação final. E, pela primeira vez no país, se pôde realmente fazer uma análise quantitativa direta das causas da expansão e contração dos meios de pagamento. Antigamente, o que se fazia era uma análise da estatística de meios de pagamento. Então, vinha aquela série de meios de pagamento, tinha-se a informação do déficit do Tesouro e, depois, tinha-se a informação separada do redesconto. Mas, pela primeira vez, tivemos um balancete consolidado, fechando ativo com passivo. Depois, evidentemente, confrontamos posições em fim dos períodos e fizemos as variações. Portanto, a expansão dos meios de pagamento passou a ser uma variação do balancete consolidado do sistema monetário." C. Ribeiro, depoimento, pg. 68.

uma transparência de suas contas. Como explica Maria Bárbara Levy,

"em sua condição híbrida de banco comercial e banco central, o Banco do Brasil sempre foi capaz de ofertar recursos em quantidade superior à sua captação, na medida em que não era obrigado a custodiar parte dos seus depósitos, como os demais bancos comerciais. Além disso, como autoridade monetária, o banco também nunca esteve sujeito aos rigores da prática bancária usual, que prevê limites de segurança para o encaixe dos bancos. Um outro aspecto relevante diz respeito à sua atuação como instrumento amortecedor de oscilações econômicas conjunturais. Para tanto, fluíam para o banco recursos extras muitas vezes provenientes de emissões de papel moeda."²²⁴

Levando-se em conta a necessidade de clarear tanto a origem dos recursos disponíveis para os diversos tipos de operações, fossem elas típicas de Banco Central ou de banco comercial, quanto o destino das aplicações, houve um empenho em modificar os procedimentos vigentes até então. Em relação aos empréstimos chamados "ao público", ou seja, à produção, foram estabelecidos através de um orçamento prévio limites definidos para as operações das carteiras de Crédito Geral e Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil. Como observou Pinho, anteriormente "era comum os empréstimos das carteiras do Banco excederem as disponibilidades de recursos específicos e, o que é mais importante, sem que tais operações fossem subordinadas à política de controle efetivo do montante geral das aplicações."²²⁵ No que diz respeito à atuação como

²²⁴ Maria Bárbara Levy, verbete "Banco do Brasil", colaboração especial no *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro 1930-1983*, op. cit.

autoridade monetária, a questão mais urgente era a de como articular uma forma de financiamento dos déficits do governo alternativa à fórmula comum do endividamento do Tesouro Nacional junto ao Banco do Brasil, o que no limite redundava na necessidade de emissão de papel-moeda.

Paralelamente ao esforço pela redução do déficit, feito através de um plano de economias articulado junto aos ministérios, a equipe de Gudin procurou aumentar a dívida flutuante do governo pela emissão de letras do Tesouro. A dificuldade do recurso ao crédito público pelos governos que se suscediam advinha da inexistência de mecanismos que preservassem os recursos investidos nos títulos públicos das constantes desvalorizações da moeda. Aliava-se a isso a ausência de uma organização capaz de assegurar, pelas operações de *open market*, a sustentação do valor dos títulos. O governo anterior havia tentado superar estes empecilhos com o lançamento de Letras de Câmbio com pagamento de juros antecipados em dólares, que se iniciaram em abril de 1954. Esses títulos tiveram grande aceitação por parte do público, mas terminaram por mostrar-se extremamente inapropriados quando da crise cambial decorrente da queda dos preços do café. Assim, durante o governo Café Filho, estas letras foram resgatadas à custa de emissões. Os governos estaduais, e principalmente o de São Paulo, também financiaram-se junto ao público durante o período anterior através de fórmulas pouco

225 D. M. de Pinho, *op. cit.* pg. 64, nota 57, cf. *Relatório da Sumoc*, 1955, pg. 12.

convencionais, que atribuíam aos seus títulos amplos poderes liberatórios e deságios consideráveis, para garantir o pagamento aos aplicadores de juros compatíveis com a desvalorização da moeda. Esta prática revelou-se insustentável pela impossibilidade do resgate dos títulos pelos governos estaduais, o que fez com que durante a administração Mariani o Banco do Brasil tivesse que conceder um empréstimo vultoso ao estado de São Paulo para que este recomprasse os títulos emitidos.

Gudin procurou conciliar o atrativo para os investidores com condições que tornassem a emissão de títulos públicos uma opção de financiamento governamental viável. Sobre a emissão de títulos nesse período, Pinho observou:

"Até o fim de sua gestão, Gudín procurou ser extremamente coerente com sua política de austeridade fiscal e contenção monetária-creditícia. Em março de 1955, pouco antes de sua saída, necessitando obter para o Tesouro uma antecipação de receita, resolve o ministro inovar, colocando junto a diversos bancos, seguradoras e empresas em geral, Letras do Tesouro, no montante de Cr\$ 3,2 bilhões. Apresentando uma rentabilidade convidativa de 6% ao ano, Gudín rompia com a prática frequente de se recorrer ao Banco do Brasil para o financiamento do erário."²²⁶

A questão da dificuldade do governo em obter confiabilidade para seus títulos será mais discutida, no capítulo seguinte. Apenas como referência para a compreensão da realidade financeira do período, lembramos que em dezembro

²²⁶ D. M. de Pinho, op. cit. pg. 70. Os estudos para o lançamento das Letras do Tesouro emitidas por Gudín se iniciaram em janeiro, com a participação de Mariani. Ver CMA c 54.08.26 doc. II-3.

de 1954, os encaixes bancários representavam apenas 17% do meio circulante, sendo que os restantes 83% do volume monetário circulavam sem controle, em poder do público.²²⁷

Todo este trabalho no sentido de modernizar, racionalizar e agilizar os procedimentos sob responsabilidade do Ministério da Fazenda se refletiu também no Banco do Brasil, onde diversas providências foram tomadas. Foi o caso, por exemplo, do estabelecimento de uma conjugação de informações entre a Inspeção de Bancos e a assistência financeira através da Carteira de Redesconto e da Caixa de Mobilização Bancária, impedindo assim que os bancos advertidos sobre a falta de liquidez de suas operações ignorassem as recomendações da fiscalização e continuassem a obter recursos na CARED e na CAMOB. Durante a gestão Mariani o Banco do Brasil criou também Gerências de Liquidações (GELIQs) junto às Carteiras de Crédito Geral e de Crédito Agrícola e Industrial, com o objetivo de levantar a situação de cada devedor e promover a cobrança ou composição dos "créditos em liquidação", incumbindo-se também da mobilização dos ativos havidos pelas carteiras em liquidações de empréstimos. Com a colaboração da consultoria jurídica do Banco do Brasil, foram ainda estabelecidos os princípios do processo de venda dos imóveis transferidos à Caixa de Mobilização Bancária. Finalmente, é importante lembrar que foi neste período que o orçamento da Carteira de Câmbio passou a ser feito em

²²⁷ Cf. CMA c 54.08.26, doc. I-36.

conjugação com as informações sobre licenciamento de importações fornecidas pela CACEX, que veio a efetuar cálculos mais eficientes do balanço de pagamentos e levantamentos estatísticos do comércio exterior.²²⁸

Se a intenção pela eficiência dos instrumentos sob controle do Ministério da Fazenda e do Banco do Brasil podia ser agilizada, outras decisões, como por exemplo as que se referiam à elevação da carga tributária dependiam da aprovação do Legislativo. No período, o governo enviou ao Congresso o projeto de lei 4.908, solicitando profundas alterações no imposto de consumo, incluindo também a reestruturação do imposto de renda e a criação do imposto sobre lucros extraordinários. No entanto houve resistência dos parlamentares ao aumento de impostos e em dezembro de 1955 este projeto foi rejeitado, sendo o governo obrigado a reformular a questão do orçamento monetário, que passou a depender de redução de despesas para minorar o déficit.

A curta duração do período dificulta a análise dos efeitos da política de estabilização sobre a economia nacional. Com relação aos preços, a aceleração inflacionária arrefeceu-se: a taxa de crescimento do índice geral de preços no primeiro quadrimestre de 1955 reduziu-se a pouco mais de 0,5% ao mês, em média. Do ponto de vista do desempenho do setor produtivo, alguns dados apontam para um resultado não recessivo. É o caso por exemplo do nível de consumo de energia

²²⁸ Cf. Relatórios do Banco do Brasil, 1954 e 1955.

elétrica na região do ABC paulista, que teria subido 11% nos três primeiros meses de 1955 em relação a igual período de 1954.²²⁹ Outro indicador, a conta "descontos" da agência central do Banco do Brasil nos meses de setembro de 1954 a janeiro de 1955, mostra a progressiva redução dos descontos de promissórias e o crescimento do desconto de duplicatas, o que pode significar um dinamismo da economia. Pinho, o autor que estudou com maior profundidade o período, encontrou índices que apontariam um sentido inverso, de reflexos estagnantes da política contracionista. Refere-se, por exemplo, ao número de falências e concordatas requeridas nos estados do Rio de Janeiro e São Paulo nos anos de 1954 e 1955, encontrando aí um aumento das mesmas em São Paulo no primeiro trimestre de 1955 e no Rio de Janeiro no segundo trimestre do mesmo ano.²³⁰

No final de seu trabalho, fazendo um balanço do desempenho da economia no governo Café Filho, o autor observa:

"O ano de 1954 testemunhou uma elevação inusitada da taxa de crescimento do Produto Interno Bruto que atingiria 10,1%. (...) A agricultura - cujo produto praticamente não havia se expandido em 1953 - cresce a uma taxa de 7,9%, enquanto a indústria e o setor de serviços cresciam a 8,7% e 11,2% respectivamente. Em 1955, a taxa de crescimento do PIB - apesar de se manter num nível bastante alto - reduz-se para 6,9%, devido principalmente ao menor crescimento do setor de serviços. A produção industrial eleva-se a 10,6%, enquanto o setor agrícola cresce a uma taxa praticamente igual à de 1954. (...) Aparentemente, a grande elevação da produção industrial em 1955 seria um resultado surpreendente tendo em vista a grande contração - ainda que por um curto período de tempo - que sofreu a economia

²²⁹ Ver *O Estado de São Paulo*, 20/04/55.

²³⁰ D. M. de Pinho, *op cit.*, pg. 83 e tabelas 28 e 29.

brasileira no último trimestre de 1954 e primeiro trimestre de 1955. No entanto, (...) observamos (...) haver uma sensível queda na formação bruta de capital fixo (FBCF) em 1955 devida em grande parte ao setor privado (a FBCF do setor privado reduz-se aproximadamente 15% enquanto a FBCF do governo cai em 8%). A sensível redução nas importações de bens de capital, (...) parece reforçar o argumento de ter havido uma razoável contração dos investimentos em 1955, resultante da política restritiva de Gudin. Da mesma forma, a insuficiência de demanda do primeiro trimestre do ano pode ter tido alguma influência na grande elevação dos estoques em 1955. Não obstante, é preciso enfatizar, que por ignorarmos de que forma precisamente a contração da demanda afetou os investimentos - principalmente por desconhecermos a velocidade de reação de uma variável em relação à outra - seria demasiado imprudente arriscarmos aqui uma conclusão definitiva, que requeriria muito mais pesquisa."²³¹

Acreditamos que estas observações de Pinho, que sem dúvida, e pela própria característica de seu trabalho, específico sobre o período, superou em muito o apanhado sobre a gestão Gudin/Bulhões/Mariani que intentamos proceder neste capítulo de nosso trabalho, são úteis para revelar a existência de lacunas significativas na interpretação de determinadas experiências de política-econômica em nossa história.

Os poucos autores que se debruçaram com mais cuidado sobre o governo Café Filho viram na reação dos industriais e banqueiros paulistas à política de contenção creditícia a causa da queda de Gudin.²³² Apesar de a oposição destes

²³¹ D. M. de Pinho, *op. cit.* pgs. 142 e 143.

²³² Ver por exemplo T. Skidmore, *op. cit.* pg. 200: "No início de 1955, o governador de São Paulo, Jânio Quadros, negociou com Café Filho uma mudança na política de restrição ao crédito que havia causado uma séria crise nas indústrias de bens de capital instaladas em São Paulo. Receoso de que o compromisso do Presidente com o programa antiinflacionário estivesse

setores ter realmente ocorrido com intensidade, concordamos com Pinho que ela não foi decisiva para a substituição da equipe econômica. Embora a indústria paulista estivesse em franco crescimento, seu peso na economia e seu poder de influência junto ao governo não podia ainda ser considerado dominante. Os setores ligados à cafeicultura, estes sim ainda detinham a grande força capaz de determinar uma troca de ministros e uma mudança na política econômica vigente. E eram justamente estes setores os que sentiam-se mais diretamente prejudicados pela administração Gudin. Uma política monetário-creditícia ortodoxa com certeza provoca dificuldades para as atividades dos bancos, indústria e comércio. Mas estes problemas não se manifestam tão rapidamente. Mesmo a tão comentada "crise bancária" acabou não tendo proporções tão alarmantes, sendo que os dois bancos fechados em São Paulo já vinham enfrentando dificuldades desde antes da entrada de Gudin no ministério. Já uma política cambial cujas prioridades não estavam na sustentação dos preços externos do café ou na elevação da remuneração em cruzeiros das cambiais auferidas

enfraquecendo, Gudin demitiu-se, em sinal de protesto, em abril de 1955, junto com o presidente do Banco do Brasil, Clemente Mariani." Ver também Maria A. Leopoldi, *op. cit.*, pg. 13: "...as políticas de estabilização que surtiram efeito (retração de crédito, suspensão das emissões, redução da quota mensal de divisas estrangeiras para licitação em leilões de câmbio) geraram grande insatisfação junto aos setores empresariais (comércio, indústria manufatureira, construção civil e bancos privados) especialmente em São Paulo. (...) As dificuldades de importação de matéria prima e equipamentos pela indústria em virtude da escassez de divisas cambiais, somadas à insatisfação com a política ortodoxa de combate à inflação e pela falta de acesso do empresariado a Eugênio Gudin mobilizaram o empresariado paulista."

pelos cafeicultores tinha reflexos muito mais imediatos sobre a renda do setor cafeeiro.

A insatisfação da cafeicultura com a política cambial não era uma novidade. Desde 1931, com a decretação do monopólio cambial pelo banco do Brasil, este setor vinha combatendo o que chamavam de "confisco cambial", ou seja, a venda compulsória das cambiais da exportação do café ao governo a uma taxa mais valorizada que a do mercado livre. Com a promulgação da Instrução 70, a situação havia de alguma maneira melhorado para os exportadores em geral, já que passaram a receber bonificações sobre o valor pago pelas cambiais que produziam. Entretanto, com as subsequentes Instruções que versaram sobre matéria cambial com o objetivo de estimular a exportação dos demais produtos e principalmente dos gravosos, as bonificações concedidas ao café passaram a ficar cada vez mais defasadas em relação às concedidas ao restante da pauta de exportação. Esta disparidade, que como já foi dito, ocorreu principalmente durante a vigência da Instrução 112, baixada em janeiro de 1955, provocou uma verdadeira "revolta" da cafeicultura, já prejudicada com a queda das exportações e do preço internacional do produto, que passou a exigir uma imediata reforma cambial, que eliminasse o "confisco" e permitisse a livre negociação do câmbio de exportação.²³³ O Ministro tentou acalmar os ânimos do setor

²³³ As manifestações dos cafeicultores através dos órgãos de classe e da imprensa são expostas detalhadamente por D. M. de Pinho, *op. cit.* pgs. 76 e segs.

mudando o café de categoria, passando este a receber uma melhor remuneração com a Instrução 114, de fevereiro de 1955.

Mas, como observou Pinho,

"(...) a insatisfação da cafeicultura paulista tinha raízes mais profundas, que meros paliativos não conseguiriam atingir. Por outro lado, o problema do café interessava a Gudin apenas na medida em que dizia respeito ao principal produto de exportação brasileiro, correspondendo a cerca de 60% do valor das exportações. Verdadeiramente, Gudin não parecia preocupado com a questão do 'confisco cambial': só lhe preocupava a superação da crise cambial e acreditava que a eliminação do 'confisco' pouco ajudaria neste sentido."²³⁴

Não apenas o Ministro não se preocupava em atender às solicitações da cafeicultura pelo fim do "confisco cambial", como na verdade não poderia abrir mão do sistema de taxas múltiplas, através do qual o Estado apropriava-se de vultosa receita não orçamentária decorrente do saldo de ágios e bonificações, receita esta indispensável para a viabilização do programa de estabilização que visava conter o processo inflacionário. Isto porque estes recursos não orçamentários estavam sendo utilizados para cobrir déficits do governo, principalmente os decorrentes da sustentação dos preços do café e, caso cessassem de existir, não restaria ao governo outra solução que não a emissão de moeda. Assim, para implementar uma política econômica "ortodoxa", Gudin necessitava da manutenção de um sistema cambial nada ortodoxo.

Apesar das manifestações do Ministro de que tinha intenção de modificar o sistema de taxas múltiplas,

²³⁴ D. M. de Pinho, *op. cit.* pg. 80.

substituindo-o pela introdução de tarifas alfandegárias atualizadas, o setor cafeeiro percebia que as chances de eliminação do "confisco" com a presença de Gudin no ministério eram remotas.²³⁵ Como bem observou Pinho, "tratava-se (...) de uma questão de incompatibilidade de prioridades: a do ministro, que era eliminar a inflação através de uma contração monetário-creditícia, e a de poderosos setores paulistas ligados ao café, qual seja, acabar com o 'confisco cambial' e afrouxar a política econômica, dando maior liquidez à economia."²³⁶

Foi durante a explicitação desta oposição que, buscando sustentação para seu candidato à sucessão presidencial, Juarez Távora, Café Filho procurou o governador de São Paulo, Jânio Quadros. Este último condicionou seu apoio à concessão de cargos a representantes paulistas. No final das negociações ficou acertado que São Paulo indicaria novos nomes para a Presidência do Banco do Brasil e para o Ministério da Viação e Obras Públicas. A presença de Clemente Mariani à

²³⁵ Em diversas ocasiões Gudin afirmou que pretendia eliminar o sistema de taxas múltiplas, mas sempre condicionava esta decisão ao sucesso no controle da inflação e da superação da crise cambial. Ver por exemplo *O Estado de São Paulo*, 18/3/55. Efetivamente haviam estudos em curso visando uma reforma cambial, e chegou-se a cogitar de implementá-la juntamente com a promulgação da Instrução 113. Neste sentido, ver CMA 1 55.01.00/2. O próprio relatório Bernstein, que serviu de referência para a reforma cambial proposta posteriormente pelo ministro José Maria Whitaker, nasceu de um convite feito por Gudin enquanto ministro para que aquele diretor de pesquisas do FMI visitasse o Brasil e opinasse sobre o melhor caminho para a adoção de uma única taxa cambial.

²³⁶ D. M. de Pinho, *op. cit.* pg. 84.

frente do Banco do Brasil certamente não agradava aos paulistas. Mariani era conhecido entre os políticos e empresários daquele estado por suas posições a favor de um desenvolvimento regional, defendidas nos relatórios do Banco da Bahia.²³⁷ Logo no início de sua gestão, um editorial do jornal "O Estado de São Paulo" insinuou que o Presidente Café Filho estaria sendo influenciado pelas opiniões "anti-paulistas" de Mariani.²³⁸ Mas, aparentemente, as intenções do pacto Jânio Quadros/Café Filho se dirigiam também para a troca do Ministro da Fazenda, já que Gudin havia exigido quando de sua nomeação indicar o presidente do Banco do Brasil. Assim, como era de se esperar, ao saber dos acordos selados, Gudin demitiu-se do cargo juntamente com Clemente Mariani, no início de abril de 1955.

A escolha do novo ministro, José Maria Whitaker, era esperada, principalmente quando admitimos que foi o setor cafeeiro o mais importante no minar das bases de sustentação da equipe de Gudin. Whitaker vinha defendendo por muitos anos a necessidade de uma reforma cambial que puzesse fim ao "confisco", sendo esta a sua maior bandeira ao assumir o ministério. O novo ministro não tardou em afrouxar a política restritiva levada a cabo pela gestão anterior, revogando em maio de 1955 as instruções 106 e 108 da SUMOC, que representavam a base do programa de contenção creditícia.²³⁹

²³⁷ Ver parte II, capítulo 1.

²³⁸ O Estado de São Paulo, 21/9/54.

A presidência do Banco do Brasil certamente significou uma experiência importante na trajetória de Mariani. Apesar de já ter ocupado outros cargos na área federal, como o Ministério da Educação e Saúde, foi este último posto que lhe permitiu ter uma visão mais ampla da economia nacional.

2.3 - NO MINISTÉRIO DA FAZENDA

Em janeiro de 1961, por ocasião da formação do ministério pelo Presidente eleito Jânio Quadros, Clemente Mariani foi convidado a assumir a pasta da Fazenda.

A eleição presidencial de 1960 representou uma mudança radical nos grupos políticos que vinham ocupando o poder no Brasil desde 1945. A coligação PSD/PTB, que garantira as vitórias de Dutra, Vargas e Kubitschek, havia lançado a candidatura do marechal Henrique Teixeira Lott, com um programa que se baseava na defesa das causas nacionalistas - continuação do programa econômico "desenvolvimentista", restrição das remessas de lucros das empresas estrangeiras para o exterior e concessão do direito de voto aos analfabetos. A oposição, liderada pela UDN, fascinada pela popularidade de Jânio Quadros em São Paulo, viu na aliança com este líder a única possibilidade de ascender ao poder, depois de amargar sucessivas derrotas nos pleitos presidenciais.

239 Para uma análise detalhada da gestão Whitaker e da tentativa de reforma cambial naquele período, ver D. M. de Pinho, *op. cit.* capítulo III, *passim*.

Quadros aceitou a indicação de sua candidatura pela UDN, ressaltando porém que manteria sua independência quanto às negociações partidárias. A plataforma de Jânio Quadros caracterizou-se pela ênfase colocada na necessidade de uma "moralização administrativa", além de indicar uma opção liberal em termos de política econômica, ao defender a execução de um orçamento equilibrado e a criação de condições favoráveis aos investidores estrangeiros. Saliitava também a importância da preservação da soberania do Brasil, que manifestaria-se num posicionamento independente quanto aos alinhamentos ideológicos internacionais. Pretendia ainda reduzir os desequilíbrios regionais (concentração do desenvolvimento no Centro-Sul) e setoriais (baixa produtividade agrícola), além de prometer investimentos nas áreas de educação e saúde.

Jânio Quadros venceu as eleições de outubro com 48% dos votos, enquanto Lott obtinha 32%. Ademar de Barros, também candidato, recebia 20% dos sufrágios. Para a vice-presidência, foi eleito o candidato do PTB, João Goulart.²⁴⁰

O novo ministério foi anunciado às vésperas da posse, no fim de Janeiro de 1961. Entre os nomes escolhidos encontravam-se diversos membros da UDN e também líderes dos partidos menores, que tinham em comum o "antigetulismo".

²⁴⁰ Para uma apreciação mais ampla da campanha presidencial de 1960 e do governo Quadros, ver E. Carone, *A República Liberal II, Evolução Política (1945-1964)*, S.P., DIFEL, 1985, pg. 139 e segs. e T. Skidmore, *op. cit.*, capítulo VI.

A indicação do nome de Clemente Mariani para a pasta da Fazenda surpreendeu alguns setores da opinião pública, e o jornal *O Estado de São Paulo* chegou a expressar seu desapontamento levantando o fato do novo Ministro não ser paulista nem tecnocrata.²⁴¹ O gesto do Presidente eleito foi surpresa também para Mariani, já que, como já foi visto anteriormente, haviam mantido um contato muito restrito durante a campanha, e a sua demissão da presidência do Banco do Brasil em 1955 havia sido consequência direta de uma interferência de Jânio Quadros junto a Café Filho. É verdade que antes da formalização do convite, alguns banqueiros paulistas haviam manifestado a Mariani a impressão de que ele seria o indicado, já que "o ministro da Fazenda (teria) que ser alguém não paulista, mas que inspire a confiança de São Paulo".²⁴² Isto porque, na interpretação desses banqueiros, seu estado não poderia reivindicar novamente a representação naquele ministério após o "insucesso" de Sebastião Paes de Almeida, no fim do governo Kubitscheck.

A "confiança de São Paulo" significava no caso a concordância com o programa de governo apresentado por Jânio Quadros. Apesar de não haver participado da elaboração deste, Mariani esposava, como ficava claro nas teses sustentadas nos relatórios anuais do Banco da Bahia (empresa que presidia), os

²⁴¹ *O Estado de São Paulo*, 1/2/1961. O jornal indicava como nome adequado para ocupar o cargo o do economista Roberto Campos, dizendo que "o mundo caminha para a tecnocracia".

²⁴² C. Mariani, depoimento (1979), fita 11.

princípios de política financeira e cambial expostos por Jânio Quadros no documento "Diretrizes de Governo" de setembro de 1960. Estes princípios se referiam basicamente à necessidade de uma política de estabilização monetária, de equilíbrio do balanço de pagamentos, de renegociação da dívida externa visando consolidar para pagamento a longo prazo os compromissos cambiais acumulados, de estímulo aos investimentos estrangeiros no país, e, principalmente, à urgência de uma reforma cambial que eliminasse as distorções que se haviam reunido ao longo da vigência da Instrução 70 da SUMOC.

Apesar de estar afastado da política partidária, Mariani permanecia identificado com as posições da UDN, partido que lançara a candidatura Jânio Quadros à Presidência. Como foi visto, Mariani havia sido inclusive sondado para concorrer à vice-presidência por aquela agremiação. Assim, sua indicação para o Ministério da Fazenda era politicamente compreensível, mesmo que inesperada.

Antes de analisarmos a gestão Mariani, convém determo-nos com o intuito de recordar o momento especial no processo de desenvolvimento econômico vivido pelo país ao final do governo Kubitschek. É o que explica Carlos Lessa:

"A conclusão do Plano de Metas, de certa forma, coincide com a finalização do largo processo de diversificação industrial atravessado pela economia brasileira no contexto do modelo de desenvolvimento por substituição de importações. A industrialização induzida pelo estrangulamento externo, que caracteriza o modelo, iniciada na depressão de 29,

teve seu coroamento e sublimação na segunda metade dos anos 50. Nesse período, sob o esquema do Plano de Metas, foram superadas as anteriores taxas de crescimento da economia. No período 57/61 o PIB cresceu 7,9% a.a. contra 5,2% a.a. no quinquênio precedente. Tal resultado decorreu do esforço concentrado de inversões na montagem de um sistema industrial integrado em termos verticais, onde se fizeram presentes, com peso, setores produtores de bens de capital e de insumos básicos. (...) Em termos qualitativos, o Brasil abre a década dos 60 com um perfil de economia madura. (...) o principal elemento dinamizador (da economia) residia no montante de gasto autônomo do setor público e não na procura insatisfeita, devido ao estrangulamento externo."²⁴³

Se a nova equipe encontrou um país com uma estrutura industrial integrada e em processo de expansão, os problemas financeiros decorrentes da forma como foi dado este salto qualitativo eram extremamente graves. Como se sabe, o Plano de Metas foi posto em execução sem a elaboração de um esquema de financiamento adequado, numa conjuntura de estancamento do setor externo e na inexistência de poupanças voluntárias nos montantes requeridos. Ademais, o sistema intermediário-financeiro estava orientado prioritariamente para servir a uma economia mercantil, e o setor público não possuía instrumentos eficazes para a captação de recursos adicionais, via emissão de títulos ou tributação. Assim, o financiamento do Plano deu-se basicamente por dois processos: ampliação da participação direta do setor público na formação interna de capital, principalmente pela via expansionista, para a cobertura dos grandes déficits extra-orçamentários, e estímulo ao ingresso de capital externo, através de uma

²⁴³ C. Lessa, 15 anos de Política Econômica, Brasiliense, S.P., 1981, pgs. 85 e 86.

política de câmbio favorável aos investimentos, financiamentos e remessas de capital.²⁴⁴ Esta opção implicava certamente no agravamento do problema inflacionário e de déficits no balanço de pagamentos, já presentes na economia desde o período anterior. Entretanto, ao longo de todo o Plano de Metas, a correção dos desequilíbrios foi relegada a segundo plano, já que o objetivo maior era garantir a industrialização. Práticas imediatistas, como controle de preços dos itens básicos de subsistência e insumos, contenção das taxas de câmbio a níveis inferiores à desvalorização interna da moeda, e contratação no exterior de linhas de crédito de curto prazo para o financiamento de importações ou pagamentos internacionais, tiveram uso corrente. Como observou Lessa,

244 Para a análise do Plano de Metas e suas consequências, estarei me baseando essencialmente em Lessa, *op. cit.*, *passim*, a meu ver o melhor trabalho já escrito sobre a política econômica do período. As vantagens para o ingresso de capital estrangeiro eram garantidas pela Instrução 113 da Sumoc de 1955, que determinava que as inversões e financiamentos externos teriam seu ingresso no país registrado pelo câmbio livre, e as remessas de rendimentos e amortizações se fariam à taxa cambial favorecida (câmbio de custo). Pedro Malan acrescenta elementos à análise: "Estudos recentes têm demonstrado que o investimento direto e os financiamentos de fornecedores para a importação de máquinas e equipamentos destinados a impulsionar a industrialização brasileira na segunda metade dos 50 podem e devem ser vistos como, em boa parte, associados à competição entre indústrias européias e norte-americanas por posições de mercado. É sintomático, por exemplo, que no caso da indústria automobilística, tenham sido firmas européias as primeiras a apostar firme no mercado brasileiro, logo seguidas por empresas norte-americanas. A política de atração de capitais privados estrangeiros para o Brasil portanto, dificilmente teria tido o "sucesso" que teve no período Kubitschek não fora a alteração que estava em curso na alocação internacional do investimento direto acelerada, a partir de 1957, pelo surgimento da Comunidade Econômica Européia." P. Malan, *op. cit.*, pgs. 59 e 60.

"os instrumentos monetários, cambiais e fiscais atuaram subordinando o problema da estabilidade à industrialização por dois ângulos. Por um lado forneceram um pragmático esquema de financiamento ao esforço de inversões, preenchendo, em grande parte, a lacuna existente no mercado de capitais. Por outro, procuraram atenuar aquelas consequências mais perturbadoras do processo inflacionário, visando a manter as bases de apoio político ao Plano. (...) a orientação das medidas de curto prazo nestes dois sentidos antagônicos confere um caráter paradoxal ao tratamento geral do problema inflacionário na segunda metade dos anos 50. Porém, tendo presente a prioridade das metas de longo prazo e que se imputava àqueles instrumentos, por um lado, a função de carrear recursos pelas linhas de menor resistência e, por outro, manter politicamente o programa, ganha coerência com adoção simultânea de medidas contraditórias."²⁴⁵

Admitindo-se que as metas perseguidas foram atingidas, o imediatismo da política econômica foi porém cada vez mais acirrando os desequilíbrios, acabando por torná-los insustentáveis.

O controle de preços apenas transferia para a frente as pressões. A defasagem nas tarifas dos serviços públicos refletia-se no orçamento chegando a representar aproximadamente 50% do déficit federal no período, agravado igualmente pelo forte aumento de créditos do Banco do Brasil ao setor privado. A cobertura dos déficits pela expansão dos meios de pagamento tornava o processo inflacionário cada vez mais grave, correndo o risco de desligar-se dos fatores que o haviam originado e se tornar incontrolável. A inflação em 59 e 60 superara os 30% anuais, cerca do dobro da taxa média anual do período 1950-1953. Como explicou Lessa, "na verdade, (o Plano de Metas) esgotou as possibilidades do modelo pretérito

²⁴⁵ C. Lessa, *op. cit.*, pg. 76.

de financiamento por via inflacionária, antes de ter surgido na economia um mecanismo alternativo."²⁴⁶

Se o problema financeiro interno era de difícil resolução, grave também se apresentava a questão dos desajustes no orçamento cambial.

O câmbio sustentado vinha alimentando déficits na balança comercial ao estimular as importações e desestimular as exportações, além de afetar diretamente a receita da tarifa aduaneira, cujo cálculo estava relacionado às taxas cambiais. Para cobrir estes déficits, o governo vinha recorrendo à contratação e renovação de empréstimos externos de curto prazo e a juros altos, criando compromissos de pagamentos para os exercícios seguintes, para os quais não se dispunha das divisas correspondentes. Quando, nos últimos meses antes da posse de Quadros, mesmo estes recursos desvantajosos passaram a escassear, a carteira de câmbio do Banco do Brasil passou a reter ordens de pagamento das empresas, recebendo os cruzeiros correspondentes mas não enviando ao exterior a moeda forte adquirida. Ademais, para angariar cruzeiros evitando emissões, o governo optou por aumentar substancialmente a venda de PVCs (Promessas de Venda de Câmbio) para liquidação futura, nos leilões em bolsa. Como já foi visto, pelo regime da Instrução 70, os importadores de itens não favorecidos com o câmbio de custo deveriam adquirir em leilões as divisas pretendidas. As vendas eram feitas a prazo de 150 dias, sendo que na ocasião

²⁴⁶ *Idem*, pg. 89.

do contrato o licitante pagava o ágio (diferença entre o valor de paridade do cruzeiro e o câmbio livre), e ao receber as divisas, desembolsava apenas o valor oficial da moeda, ou seja, cr\$ 18,50. A partir de março de 1960, através da instituição dos "leilões tríplexes" (Instrução 193 da Sumoc), e com a justificativa de evitar a subida do dólar no câmbio livre, o governo, sem qualquer elevação das suas reais disponibilidades em divisas, quadruplicou a oferta de cambiais para importação. Por este mecanismo, o governo recebia os cruzeiros, e deixava para a administração seguinte o encargo de entregar os dólares vendidos.

Em consequência desses artifícios emergenciais (créditos a curto prazo, retenção de ordens de pagamento e emissão de PVCs), foram transferidos para o novo governo compromissos no valor de aproximadamente US\$ 700 milhões.²⁴⁷

Ademais, nas responsabilidades decorrentes da dívida externa do país, havia uma concentração de vencimentos nos primeiros anos da década que se iniciava. De um total de débitos de cerca de US\$ 3 bilhões, US\$ 1,6 bilhões deveriam ser saldados até 1963. O déficit orçamentário previsto para 1961, superior a 100 bilhões de cruzeiros, atingia cerca de 1/3 da receita orçada para o exercício.²⁴⁸

²⁴⁷ Cf. C. Mariani, *A Situação Financeira do País e a Instrução n. 204, Exposição do Ministro da Fazenda à Câmara dos Deputados em 19.4.61*, Departamento de Imprensa Nacional, 1961, pg. 17.

²⁴⁸ Existem divergências nas informações recolhidas quanto ao valor total da dívida brasileira no início de 1961. Jânio Quadros afirmou em seu discurso de posse que a dívida externa

Os graves problemas de curto prazo exigiam determinadas soluções inadiáveis, como a renegociação da dívida externa e a tentativa de redução do déficit orçamentário. Entretanto, para a superação dos desequilíbrios num processo mais ampliado, era fundamental a questão da adequação dos instrumentais de política econômica à nova etapa do desenvolvimento econômico do país.²⁴⁹

Como já foi observado, a economia brasileira em 1961 apresentava traços distintos dos que a haviam caracterizado antes da finalização do Plano de Metas, que indicavam a exaustão das possibilidades de rápido crescimento dentro do modelo histórico de desenvolvimento via substituição de importações. A industrialização vertical integrada fez com que a reprodução do capital passasse a se dar endógenamente, dependendo fundamentalmente da capacidade de gastos do setor

era de US\$ 3,8 bilhões (cf. CMa/Quadros, J. da Silva pi 61.01.31). Já por ocasião da promulgação da Instrução 204, Mariani refere-se a um montante da dívida no total de US\$ 2,7 bilhões (C. Mariani, *A Situação Financeira...* op. cit., pg. 9). Por outro lado, um documento da carteira de câmbio do Banco do Brasil emitido a 2/1/1962 especifica todas as obrigações, chegando a um valor de US\$ 3,5 bilhões (CMa/BB-DC pi 61.(03/04).00, o que nos leva a crer que a disparidade ocorre devido a Mariani ter discriminado os compromissos em dois blocos: um contendo a dívida propriamente dita (US\$ 2,7 bilhões) e outro os débitos em câmbio fechado resultantes das operações efetuadas nos últimos meses do governo anterior (cerca de US\$ 700 milhões). De qualquer maneira, o que ficou claro na tentativa de concatenização dos dados levantados na pesquisa (existem no arquivo de Clemente Mariani inúmeros outros documentos relativos ao assunto), é que até o final do governo não se havia chegado a um consenso sobre os números, fosse do montante da dívida, fosse do déficit potencial de caixa do Tesouro no exercício.

²⁴⁹ As idéias que passarei a desenvolver foram formuladas por C. Lessa, op. cit., *passim*.

público. O setor externo deixara de ser o canal estratégico do processo poupança-investimento do sistema econômico. Assim, a manipulação de arbitrios de política econômica aplicados sobre os fluxos reais e nominais ligados diretamente ao setor externo (estímulos a investimentos estrangeiros, subsídios às importações julgadas essenciais, "confisco" da renda do setor exportador, etc...), que havia até então possibilitado ao Estado manter sob controle toda a dinâmica da economia, perdera a sua eficiência. Como observou Lessa, "o conjunto de instrumentos mais atuantes e decisivos no passado, viu encurtada e restringida a profundidade de sua ação sobre o sistema econômico."²⁵⁰

A nova realidade econômica deixava patente também os desajustes entre uma estrutura produtiva cada vez mais capitalista e um inadequado mecanismo de financiamento. A dependência crônica das empresas em relação a créditos, não apenas para investimentos, como também para capital de giro, e a inexistência de instrumentos eficazes de captação de poupanças, resultavam em pressões encadeadas sobre o sistema monetário, que realimentava assim o processo inflacionário.

Ao iniciar-se o novo governo, "a economia nacional defrontar-se-ia com a maturação de todas estas tensões latentes. Tais desajustes encontram uma economia mais diversificada, com processos mais capitalistas de produção e com importantes setores altamente sensíveis a inflexões no

²⁵⁰ Lessa, *op. cit.*, pg.141.

ritmo de crescimento, portanto, vulnerável a uma depressão conjuntural gerada internamente, ao contrário dos anos do decênio anterior."²⁵¹

Ao assumir o ministério da Fazenda, Clemente Mariani convocou para a diretoria executiva da SUMOC o economista Otávio Gouvêa de Bulhões, com quem já havia trabalhado no período em que presidira o Banco do Brasil. Após um primeiro levantamento da situação financeira nacional, a nova equipe passou imediatamente à tarefa de elaborar um projeto de reforma cambial. Para tanto, foi convidado a colaborar o economista e embaixador Roberto Campos, que havia se afastado do BNDE em 1959, e encontrava-se então a serviço do Itamaraty.

A reformulação da política cambial baseada no sistema de ágios e bonificações já tinha sido objeto de proposições anteriores. Em 1955, com a saída de Eugênio Gudín, José Maria Whitaker passara a ser o ministro da Fazenda, trazendo então como projeto fundamental de sua administração a reforma cambial.²⁵² Naquele momento, a necessidade de mudança de sistema de câmbio era vista principalmente como uma questão de "justiça" devida à lavoura (e principalmente a cafeeira, sendo o ministro representante paulista), prejudicada pelo "confisco cambial", ou seja, a venda compulsória das divisas recebidas pelos exportadores ao governo, por um preço menor

²⁵¹ *Idem*, pgs. 90 e 91.

²⁵² Para uma análise da política econômica do governo Café Filho e da tentativa de reforma cambial durante o ministério Whitaker ver D. M. de Pinho, *op. cit.*, cap. III, *passim*.

que aquele pago pelos importadores nos leilões de câmbio. Como já foi visto anteriormente, a instituição da Instrução 70 da SUMOC em 1953 havia representado para as contas do governo uma fonte considerável de obtenção de recursos. Durante a gestão Gudin, como vimos, a diferença entre a compra e venda de divisas, ou seja, o "saldo de ágios", era tão importante para cobrir os déficits do orçamento, e portanto evitar emissões, que o ministro, embora reconhecesse a incompatibilidade daquele sistema com as suas crenças "liberais", nunca chegou a modificá-lo.

Whitacker acreditava que a obtenção da totalidade dos recursos provenientes da exportação pelos agricultores, e principalmente pelos cafeicultores paulistas traria um tal impulso à produção que de alguma maneira a maior arrecadação de impostos contrabalancearia a perda pelo governo dos recursos do "saldo de ágios". É importante lembrar que o então governador de São Paulo, Jânio Quadros, participou ativamente da elaboração do projeto de reforma cambial de 1955, cujo mais importante responsável foi Roberto Campos, então diretor-superintendente do BNDE. Os estudos contaram também com a colaboração de Edward Bernstein, técnico do FMI, o que foi visto pelos opositores do governo como uma interferência indevida daquele organismo nos assuntos internos nacionais. A resistência do Presidente Café Filho em promulgar uma medida de tamanho impacto às vésperas da posse de um novo governo sepultou aquela iniciativa, o que provocou a saída de Whitacker do ministério.

Durante o governo Kubitschek, como vimos, grande parte dos recursos necessários ao programa de industrialização acelerada foram obtidos através de artifícios cambiais só possíveis de serem acionados num regime como o da Instrução 70. Entretanto, o sistema de taxas múltiplas foi sendo progressivamente simplificado. Em 1957, com a promulgação da Lei de Tarifas (Lei 3.244, de 14/8/1957), as cinco categorias cambiais de importação foram reduzidas a duas: a geral e a especial. Por esta segunda categoria seriam feitas as importações de bens supérfluos, para os quais era necessário persistir no controle quantitativo da oferta de divisas. As demais taxas diferenciais de câmbio foram substituídas por tratamentos fiscais escalonados (tarifas *ad valorem*) variando de 0 a 150%, que introduziram um sistema de proteção específica por produtos da mesma categoria. Não houve modificação em relação aos setores favorecidos com a taxa subsidiada (câmbio de custo), e não sujeitos a leilão.²⁵³ Os

²⁵³ Casemiro Ribeiro, então chefe do departamento econômico da SUMOC e um dos principais responsáveis pela elaboração da Lei de Tarifas relatou que na verdade o que na ocasião os técnicos pretendiam era preparar uma unificação das taxas cambiais. Isto seria impossível sem a modificação da lei aduaneira brasileira, cujas tabelas específicas (e não *ad valorem*) remontavam a 1937, estando portanto completamente deterioradas pela alta interna dos preços. Pelo projeto da SUMOC, apresentado a Juscelino Kubitschek no início de 1956, as taxas múltiplas de câmbio seriam unificadas e criariam-se sobretaxas com caráter fiscal (e não cambial), com o objetivo de avaliar a escala tarifária a ser posteriormente implantada. O Presidente entretanto recusou a proposta, por acreditar que a reforma cambial aumentaria o custo de vida. Os técnicos derrotados mudaram de estratégia e passaram a lutar por uma atualização pura e simples da tarifa, convocando representantes das Confederações do Comércio e da Indústria para discutir o assunto. A montagem do instrumento tarifário

regimes cambiais de exportação permaneceram praticamente inalterados em suas concepções básicas durante o período, embora gradualmente determinados produtos passassem a ser negociados no mercado livre.

O resultado do projeto de reforma cambial proposto por Mariani veio a público em 13 de março de 1961, com a promulgação da Instrução n. 204 da SUMOC. Através desta medida, unificaram-se os mercados de câmbio de importação e exportação (exceto as de café e cacau), passando a compra e venda das divisas a ser efetuada no mercado livre, com uma taxa única de câmbio. Manteve-se o câmbio subsidiado - câmbio de custo - para as importações favorecidas (trigo, petróleo e derivados, papel e artigos de imprensa, fertilizantes, inseticidas e bens de produção sem similar nacional), embora a sua taxa tenha sido desvalorizada em 100%, passando de 100 a 200 cruzeiros.²⁵⁴ O gravame às importações de bens de consumo

tinha conotações políticas favoráveis, já que representava uma proteção mais permanente à indústria nacional. A Lei de Tarifas foi apresentada ao Congresso, onde governo e oposição votaram por sua aprovação. Ver C. Ribeiro, depoimento, pgs. 32 a 37.

²⁵⁴ A Lei de Tarifas de 1957 havia estipulado que o valor do "câmbio de custo" nunca deveria ser inferior ao "custo do câmbio", isto é, ao valor médio pago pelo governo aos exportadores na compra das divisas que produziam. Entretanto, o congelamento do câmbio de custo desde janeiro de 1959 vis-a-vis uma inflação de cerca de 80%, e a utilização dos recursos provenientes do "saldo de ágios" na defesa dos preços internacionais do café, faziam com que o "custo do câmbio" em março de 1961 pudesse ser calculado em CR\$ 200. Na mesma ocasião, o dólar no câmbio livre estava cotado em CR\$ 260. A manutenção do subsídio a determinados produtos foi justificada como necessária para evitar "abalos prejudiciais à economia nacional", embora já fosse prevista a sua eliminação gradual. Ver CMA dp 70.07.24, pg. 15.

supérfluo, antes feito via taxa de câmbio mais elevada e oferta exígua de cambiais, foi substituído pelo mecanismo de venda prévia de licenças, cuja emissão propiciava ao governo o controle direto da oferta de divisas à importação desta classe de bens. A permanência dos controles cambiais sobre as exportações de café e cacau, as mais importantes da pauta, justificou-se pela necessidade de manutenção de certa margem de defesa pelo governo face a possíveis especulações sobre o câmbio, numa conjuntura de total ausência de reservas em divisas.²⁵⁵ A Instrução n. 204 determinou também que os importadores estariam sujeitos a um depósito compulsório em cruzeiros, no valor equivalente às divisas adquiridas no mercado livre, que se daria através da compra de Letras de Importação emitidas pelo Banco do Brasil a prazo de 150 dias, vencendo juros de 6% a.a. Esses títulos tinham cláusula de negociabilidade.

A instituição das Letras de Importação foi a solução encontrada para resolver o problema do fluxo de caixa financeiro do Banco do Brasil, após a eliminação dos leilões de câmbio. Como já foi referido, antes da reforma cambial os importadores recolhiam o ágio antecipadamente ao Banco do Brasil, e recebiam as divisas após 150 dias. Após a reforma, a compra e venda de cambiais seria negociada entre exportadores

²⁵⁵ O projeto inicial de Bulhões e Campos não previa esta exceção, passando toda a exportação para o mercado livre de câmbio. Cf. CMa/(Mariani, C.) pi (61).(02/09).00/8. A modificação foi feita por interferência de Clemente Mariani. Cf. CMa dp 70.07.24, pgs. 15 e 16.

e importadores livremente, através dos bancos particulares. Entretanto, o Banco do Brasil teria que saldar as PVCs em circulação, que venceriam nos 150 dias subsequentes. Assim, a emissão das Letras de Importação resolveria a questão do "descoberto" temporário nas contas do Banco do Brasil. Ademais, a permissão de negociabilidade desses títulos permitia aos importadores manterem a rotatividade de seus negócios, embora fossem penalizados com um deságio na sua venda.

Por outro lado, a imposição da compra de Letras de Importação visava reduzir a demanda por cambias, evitando uma elevação abrupta do valor do dólar, já que os leilões de câmbio haviam sido suspensos em 24 de janeiro de 1961, e não voltaram a funcionar até a data da Instrução n. 204 (13 de março).²⁵⁶

A reforma cambial foi sendo progressivamente complementada e adequada às reações apresentadas pelos mercados de câmbio e de crédito. A Instrução n. 205, de maio do mesmo ano, determinou que as cambiais decorrentes das exportações de café poderiam ser negociadas com o Banco do Brasil à taxa do mercado livre, estando entretanto sujeitas a uma contribuição de natureza fiscal de US\$ 22 por saca exportada, cujo valor médio no ano foi de US\$ 41,8. Como

²⁵⁶ A idéia da instituição das Letras de Importação como forma de reabrir o mercado importador e preservar a liquidez da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil foi levantada pela primeira vez por Alain Moreau, então diretor do Banco da Bahia. Ver CMA/Moreau, A. pi (61).00.00.

explicou Lessa, "o estabelecimento de quotas de retenção correspondeu à montagem formalizada de uma tributação diferencial das exportações, providência imprescindível para a unificação do processo de formação da taxa de câmbio. No passado, a impossibilidade de tributar as exportações via imposição fiscal dado preceito constitucional, conduziu ao estabelecimento de taxas múltiplas de câmbio, aplicadas às exportações."²⁵⁷ A medida implicou num tratamento diferenciado a favor dos cafés de melhor qualidade, que alcançavam melhores preços no mercado externo, já que a contribuição fiscal era a mesma para todos os tipos daquele produto.

A promulgação da Instrução n. 208, em 27 de junho de 1961, deu-se já após a finalização dos acordos extremamente favoráveis na renegociação da dívida externa do país (o que será visto posteriormente), e portanto em condições de maior "margem de manobra" do governo no mercado cambial. Por esta medida, foi extinto o câmbio de custo, com o que todas as importações vieram a ser transacionadas através do mercado livre. Entretanto, o mecanismo dos depósitos prévios (Letras de Importação) passou a servir para discriminar a favor de áreas e produtos, tornando isentas desse recolhimento as importações originárias de países integrantes da ALALC; de máquinas e equipamentos que se destinassem à montagem de unidade industrial ou complementação de unidade existente; diretamente realizadas por entidades públicas; de trigo,

²⁵⁷ C. Lessa, *op. cit.*, pg. 144.

petróleo e derivados, papel e artigos de imprensa, fertilizantes, inseticidas e bens de produção sem similar nacional.

Também através da Instrução n. 208, o governo dispôs sobre as operações de open market, a serem realizadas pela primeira vez no país, por meio da compra e venda de títulos no mercado. Essas operações dependem da existência de um título público de ampla aceitação, o que ocorria no caso das Letras do Banco do Brasil. A importância da manipulação deste instrumento de política monetária pelo governo é a sua possibilidade de fazer variar o volume de crédito e a quantidade dos meios de pagamento de acordo com as solicitações do momento. No caso, as Letras vinham carreando recursos consideráveis do mercado para o Banco do Brasil, o que chegou a provocar uma contração de crédito considerada exagerada pelas autoridades monetárias. Como estes títulos, que tinham por lastro um depósito compulsório ligado aos fluxos de comércio exterior, não ofereciam a mesma flexibilidade de que disporia um Banco central nas operações clássicas de mercado aberto, para contrabalançar o excesso de retirada dos meios de pagamento do mercado o governo decidiu aumentar os redescontos e devolver aos bancos parte dos depósitos compulsórios que mantinham junto à SUMOC.

Com a eliminação definitiva do câmbio de custo por intermédio da Instrução n. 208, acentuou-se a tendência já manifestada com a Instrução n. 204 de redução do déficit orçamentário, devido ao fim do subsídio às importações e maior

arrecadação fiscal através do imposto único sobre combustíveis e tarifas aduaneiras.²⁵⁸

Analisando a reforma cambial de 1961, Carlos Lessa observou:

"O acúmulo de pesados compromissos no exterior, o comportamento desfavorável das exportações, de resto desestimuladas pelo baixo nível das taxas cambiais, e a tendência à expansão das importações subsidiadas compunham no início dos anos 60, um quadro a recomendar providências. Assim, não apenas visou-se, via reajuste da taxa de câmbio, a conter a tendência à expansão exagerada das importações de certos itens subsidiados da pauta (trigo, petróleo, derivados, etc.), como também o fomento às exportações passou a ser considerado prioritário para um comportamento satisfatório da economia, desafogando o estrangulamento externo. Por outro lado, a política cambial do Plano de Metas havia tendido a tornar reduzidos os recursos captados dos fluxos externos. Diretamente, porque os subsídios outorgados diminuam a margem de ganho dos leilões de câmbio, indiretamente, porque à base de cálculo da tarifa aduaneira a do imposto sobre combustíveis mantinha-se deprimida com a taxa cambial sobrevalorizada. O baixo custo de combustível líquido havia, por exemplo, deteriorado a situação

²⁵⁸ Isto era particularmente importante para os programas rodoviários, que haviam sido praticamente paralizados no governo anterior, dado seu apoio financeiro consistir na tributação sobre combustíveis líquidos. A Petrobrás também seria beneficiada com a medida. Isto porque no início de suas atividades, esta empresa realizava cerca de 70% de suas despesas em moeda estrangeira e apenas a diferença em cruzeiros. Com o desenvolvimento da indústria nacional, estes termos se inverteram, e enquanto as suas compras em moeda nacional se faziam a preços crescentes, beneficiava-se do câmbio de custo para apenas 30% de seus investimentos. Entretanto, toda a sua renda (preços dos derivados) era calculada na base do câmbio de custo, que chegou a valer menos da metade do dólar livre. Sobre a tarifa aduaneira, é importante lembrar que a tributação sobre bens importados era calculada com base *ad valorem*, através de um conversor cruzeiro/dólar para fins fiscais, denominado dólar fiscal. A cotação deste dólar era fixada em função das taxas de câmbio do mercado. Desta maneira, com o reajuste da taxa cambial, a remuneração em cruzeiros desse conversor elevava-se, garantindo maiores receitas para os cofres públicos.

financeira da Petrobrás, e urgia reajustar seus níveis de receita.

Se tais fatores promoviam diretamente a necessidade de uma reforma cambial, é preciso registrar que ela, paralelamente, atenderia a outros interesses. Assim, a reforma estabeleceria reserva de mercado mais eficiente para a indústria nacional de bens de capital, ao aumentar os preços relativos dos equipamentos. Tais consequências, que num passado não remoto ao elevarem o custo do investimento teriam sido negativas para o processo de industrialização a estimular, eram particularmente atraentes para uma economia na qual já se fazia presente um setor importante supridor de bens de capital. O nível de atividade e ritmo de crescimento deste setor estavam, sem dúvida, em parte dependentes de preços relativos favoráveis à concorrência do equipamento produzido internamente e reserva de mercado interno que a reforma, parcialmente, viria atender.

Se por um lado, servia a reforma cambial a tão importantes interesses, aos quais se devem somar os do nada desprezível setor exportador, não afetava, por outro, forças capazes de bloqueá-la. A reduzida participação dos bens de consumo na pauta de importações não tornava vulnerável o orçamento doméstico ao reajuste cambial (desde que se controlassem certas exportações marginais, que poderiam afetar o abastecimento interno). Algumas indústrias, mormente as utilizadoras de insumos subsidiados teriam que proceder a reajustes nos custos, porém estes, na maioria dos casos, não seriam amplos e poderiam ser facilmente transferidos aos consumidores através da alta de preços. Contribuiria para elevar custos de certos investimentos, porém, em relação a novos projetos, este não seria um fator desestimulante aos empresários, se a estes fosse assegurado um adequado financiamento. Apenas, aqueles financiamentos externos já contratados, cuja liquidação processar-se-ia à taxa mais elevada de câmbio, seriam diretamente prejudicados com a reforma cambial. Contudo, face a tão poderosas motivações o setor prejudicado não dispunha de forças para impedir a reforma."²⁵⁹

A questão do impacto político da reforma cambial foi relevante. Embora houvesse um consenso por parte dos agentes

²⁵⁹ C. Lessa, *op. cit.*, pgs. 145 e 146.

econômicos de que a medida era inadiável²⁶⁰, sem dúvida ela implicava numa elevação de preços. Se por um lado a correção do déficit orçamentário evitaria emissões e portanto as pressões inflacionárias dela decorrentes, os reajustes em consequência direta do fim do subsídio atingiriam itens básicos de subsistência, como o trigo, e os custos ligados a combustíveis. Os estudos elaborados pelo Ministério da Fazenda indicavam contudo que estes aumentos não teriam reflexos significativos sobre o custo de vida global.²⁶¹ A equipe acreditava que os benefícios trazidos para as contas do governo através da 204, a médio prazo e com vantagem,

²⁶⁰ Ver por exemplo CMA c 61.02.06/3 doc. 2, "A Indústria e a Reforma Cambial", boletim da Confederação Nacional da Indústria, de 15 de março de 1961. Determinados técnicos que haviam participado das equipes de Vargas e Juscelino, como Rômulo de Almeida e Inácio Rangel, apoiaram a Instrução 204. Ver Rômulo de Almeida depoimento, fita 3.

²⁶¹ As tabelas de preços dos derivados de petróleo após a Instrução 204 consignaram um aumento de 80% para a gasolina. Segundo os estudos do Ministério da Fazenda, a contribuição do custo deste combustível seria de 15% no preço do transporte, representando este também 15% do custo da mercadoria numa distância de 2.000 Km. Assim, o encarecimento dos gêneros transportados não chegaria a 2%, não se excluindo os aumentos que pudessem ocorrer na própria produção dos artigos transportados, quando nela interferisse o combustível. Quanto ao pão, analisavam que o trigo entraria com 15% na composição de seu preço. Ver *O Estado de São Paulo*, 26/3/1961 e Mário Vitor, *Cinco anos que abalaram o Brasil*, R.J., Civilização Brasileira, 1965, pgs. 110 e segs. Nos meses posteriores, a equipe econômica continuou sustentando que o processo inflacionário não decorria da reforma cambial. Utilizavam como argumentos os dados do Instituto de Economia da Fundação Getúlio Vargas, que contabilizou a média mensal dos aumentos gerais de preços entre fevereiro e julho de 1961 em 1,8%. A mesma fonte indicou que os preços no atacado se elevaram nos 6 últimos meses de 1960 em 21% e nos 6 primeiros meses de 1961 em 12,4%. Ver doc. CMA l 54.07.15.

diluiriam as alterações de preços em consequência da reforma cambial.

Entretanto, imediatamente após a promulgação da Instrução 204, determinados gêneros de subsistência tiveram seus preços significativamente elevados, especialmente o arroz, o feijão e os derivados de trigo. Técnicos do Ministério da Fazenda e assessores da Presidência da República viram nesses aumentos aspectos predominantemente especulativos. Ainda em março, Jânio Quadros assinou um decreto autorizando a Comissão Federal de Abastecimento e Preços (COFAP) a levantar os estoques de trigo e seus derivados em poder dos moageiros, e os de combustíveis disponíveis nas distribuidoras. Posteriormente foram fixados preços mínimos para o arroz, feijão, milho, amendoim e soja provenientes da safra 1960/61.²⁶² Estas medidas tiveram um caráter político implícito de demonstrar que o governo estava atento aos reflexos da reforma cambial. Apesar disso, a elevação dos preços persistia, e o Presidente e a equipe econômica, através da imprensa, procuravam explicar à opinião pública que o aumento do custo de vida era ainda decorrente de atos de responsabilidade do Governo anterior, principalmente as vultosas emissões do trimestre outubro/dezembro de 1960.²⁶³ Nesse sentido, Mariani declarou:

"Jamais ignoramos ou escondemos à Nação que a Instrução 204 acarretaria um certo aumento de preços

²⁶² Cf. Mário Vitor, *op. cit.*, pgs. 110 e segs.

²⁶³ *Idem, ibidem.*

em determinados setores, refletindo-se em relativo aumento do custo de vida. Tínhamos, entretanto, de escolher entre esse aumento possível de controlar e o descontrolado aumento do regime inflacionário em que vivia mergulhado o País e do qual nos estamos esforçando para retirá-lo.

Ignorará alguém que, com o mesmo câmbio de custo de 100 cruzeiros por dólar, o custo de alimentação subiu em São Paulo, durante o ano de 1959, do índice 447 ao índice 743, o que representa um acúmulo de 65%? (...) Ignorará, finalmente, alguém que essa elevação do custo de vida resultou, sobretudo, do crescimento desproporcionado dos meios de pagamento, multiplicando as emissões de papel moeda para subvenção do câmbio de custo e empreendimentos de longínqua produtividade?"²⁶⁴

Ainda no sentido de legitimar politicamente a Instrução 204, Clemente Mariani compareceu à Câmara dos Deputados para explicar os motivos de sua adoção e os reflexos que teria na economia. A ordem do dia da sessão incluiu também

²⁶⁴ Ver *O Estado de São Paulo*, 26/3/1961, "Mariani: a alta dos preços não resulta da Instrução 204." A repercussão da Instrução 204 sobre o nível de preços foi abordada por Carlos Lessa, numa análise posterior da política econômica do período: "A reforma cambial de 1961, ao conectar a estrutura de preços interna com os preços internacionais, se bem que deteve aspectos positivos quanto aos estímulos à exportação e ao reforço financeiro do Tesouro federal, provocou, por outro lado, uma série de reajustes de preços internos. Neste sentido, sua influência não residiu somente na elevação dos custos dos produtos exportados. O impacto mais importante sobre os preços internos se deu na área dos produtos de exportação marginal, que passaram a ter seus preços referidos diretamente ao mercado externo. Tenha-se presente que a este fenômeno foram submetidos inúmeros produtos alimentares e matérias-primas. Após a reforma cambial de 61, registra-se uma tendência à sua paralela elevação com a alta de preços. Não apenas as taxas oficiais foram mais prontamente reajustadas, como também o novo sistema cambial permitiu que, via operações de mercado, se estabelecessem taxas compatíveis com elevações de preços internos. Dada a reduzida participação do setor externo e este caráter mais automático da formação da taxa cambial, parece, de um modo geral, (no triênio seguinte) ter sido reduzida a passada influência do comportamento cambial como mecanismo de propagação no processo inflacionário." C. Lessa, *op. cit.*, pg. 126.

interpelações ao Ministro por parte de deputados representantes de diversos partidos. Embora nenhum deles tenha se pronunciado totalmente contrário à referida Instrução, foram enunciadas algumas críticas sobre supostos favorecimentos a algumas empresas multinacionais através da 204, indagações principalmente sobre a efetividade da medida no sentido de resolver os problemas do balanço de pagamentos, já que seria difícil aumentar significativamente a curto prazo a pauta das exportações brasileiras, e pedidos de esclarecimentos sobre os reflexos inflacionários da Instrução.²⁶⁵

As maiores críticas à 204 foram patrocinadas por parlamentares do PTB, sob o slogan da "verdade salarial". Líderes da oposição na Câmara e no Senado reuniram-se em

²⁶⁵ É importante lembrar que a primeira medida visando reduzir o possível impacto negativo da Instrução sobre a opinião pública, foi a solicitação feita por Mariani a Jânio Quadros para que este, respaldado por seus 6 milhões de votos, a anunciasse oficialmente à Nação no dia de sua promulgação, em cadeia de rádio e televisão. A presença de Mariani na Câmara foi elogiada pelos deputados, que lembraram que seu antecessor, Sebastião Paes de Almeida, quando convocado por aquela Casa, não havia ali comparecido. Ressaltaram também o quórum superior a 200 deputados presentes na sessão, altíssimo para os padrões de Brasília na ocasião. A arguição pelos deputados foi um tanto irregular, com algumas perguntas muito relevantes e certas observações um tanto equivocadas, como as de Sérgio Magalhães, então presidente nacional do PTB: "(...) como sabe V. Exa., a inflação significa transferência de renda do rico para o pobre (sic). Porque razão, então, não vamos taxar os ricos, deixando de gravar os pobres?" Ao que Mariani respondeu: "S. Exa. se referiu ao processo inflacionário como processo de transferência de lucros dos ricos para os pobres. Francamente não entendi, porque pondo mesmo de parte o que é do conhecimento geral, temos visto, no Brasil, que a inflação tem sido exatamente o contrário: um processo de transferência da própria subsistência dos pobres para os ricos." *Diário do Congresso Nacional*, 3/5/1961.

meados de abril com representantes sindicais na residência do Vice-Presidente João Goulart, para articular um movimento que visava, entre outros objetivos, pressionar o Congresso no sentido de votar rapidamente a prorrogação da lei do inquilinato, a regulamentação do direito de greve e liberdade sindical, as leis anti-truste e de limitação de remessas de lucros para o estrangeiro e outras que compensassem os efeitos da Instrução 204 no custo de vida e na economia nacional.²⁶⁶

Com relação às medidas apontadas acima, havia consenso entre os integrantes do Governo de que, para que houvesse uma mudança substantiva na maneira como vinha se dando a reprodução do capital no País, eram necessárias mudanças na legislação, para que o desenvolvimento não acirrasse, como vinha fazendo, as desigualdades sociais. Nesse sentido, a reforma cambial não era suficiente. Logo após a sua promulgação, Jânio Quadros criou uma Comissão composta pelos Ministros da Justiça, da Indústria e Comércio, de Minas e Energia e da Fazenda, para elaborar projetos de lei sobre os abusos do poder econômico, lucros extraordinários, remessa de lucros para o exterior e reforma bancária e do imposto de renda, que seriam enviados à Câmara para votação. Este assunto será tratado mais adiante.

Independentemente dos reflexos da reforma cambial sobre os preços, o que é importante enfatizar é o seu significado do ponto de vista da adequação dos instrumentos de

²⁶⁶ Ver CMA/MF-SI pi 61.02.22, doc. 29.

política econômica à estrutura da economia nacional após a industrialização. Nesse sentido, a reforma cambial não foi apenas motivada pelo agravamento do desequilíbrio externo e pela necessidade de reforçar-se financeiramente o Tesouro. A limitação substancial da possibilidade de tratamentos diferenciais via manipulação de câmbio (fomento à industrialização e seleção dos investimentos, por exemplo), após as Instruções 204 e 208, foi efetivada paralelamente à montagem de outros instrumentos de maior eficiência.

Em relação à indústria nacional, a formação da taxa de câmbio sem interferência governamental no sentido de deprimi-la, veio a constituir-se numa barreira protetora para os produtores de equipamentos. O fim da diferença entre os valores do "câmbio de custo" e do câmbio livre, significou o encerramento do estímulo aos investimentos estrangeiros através de artifícios cambiais, o que os colocava em pé de igualdade com os investidores nacionais. Os tratamentos favoráveis à importação de bens essenciais passaram a se dar através da isenção da obrigatoriedade de compra das Letras de Importação.

As exportações foram estimuladas pelo reajustamento mais pronto da taxa de câmbio, tendente a acompanhar o ritmo de inflação. Em abril de 1961 foi também regularizado o draw-back, como incentivo às exportações brasileiras que possuíssem insumos importados. Através deste dispositivo, ficavam isentas de impostos de importação as matérias-primas utilizadas na composição de mercadorias a serem exportadas.

Este é um exemplo típico da passagem dos estímulos econômicos do campo cambial para o fiscal.²⁶⁷

A instituição da tributação em dólares por saca de café exportada também significou um avanço para um sistema mais regular de captação de recursos pelo Estado, já que este instrumento fiscal corrigia a anterior flutuação acentuada dos saldos das sobretaxas cambiais (fundo de ágios) decorrente da necessidade de defesa dos preços daquele produto.

Entretanto, o mais interessante instrumento criado pela reforma cambial foi o título público lastreado nos depósitos de importação (Letras de Importação). Apesar de rudimentares em relação aos títulos que seriam criados posteriormente (tinham caráter compulsório e desde sua instituição foram definidas como temporárias, devendo o seu recolhimento ser reduzido a partir do segundo semestre de 1961), as Letras de Importação possibilitaram ao Estado efetuar operações de crédito público a prazo médio sem vinculação específica. Por outro lado, sendo negociáveis, foram amplamente aceitas no mercado financeiro, recebendo as aplicações dos investidores privados. Apesar de terem sido transacionadas com forte deságio, que correspondia à expectativa de inflação do período superior aos juros de 6%

²⁶⁷ O exemplo da SUDENE também é esclarecedor. Celso Furtado relata que a princípio contava com a possibilidade de utilizar incentivos cambiais para estimular os investimentos no Nordeste. Após a Instrução 204, o esquema foi repensado e instituíram-se então os incentivos fiscais, através do artigo 34 da lei n. 3.995, de 14 de dezembro de 1961, que aprovou o Plano Diretor da SUDENE. Cf. C. Furtado, *A Fantasia Desfeita*, R.J., Paz e Terra, 1989, pgs. 120 e 121.

a.a. a que estavam sujeitas, a colocação das Letras de Importação pelas empresas representaram na ocasião o principal instrumento de financiamento a médio prazo. Ademais, a iniciação de operações de open-market por intermédio desses títulos, se bem que em caráter experimental, significou a tentativa das autoridades monetárias de responderem com a transformação dos instrumentos monetários aos problemas de financiamento decorrentes da maior complexidade da economia, caracterizada por processos mais capitalistas de produção após a instalação no país das indústrias produtoras de bens de consumo duráveis e de equipamentos.

Além da reforma cambial, outro ponto relevante da administração Mariani no ministério da Fazenda consistiu na renegociação da dívida externa brasileira.

A situação financeira internacional do país ao iniciar-se o governo Quadros era de extrema gravidade. O montante da dívida, superior a duas vezes o valor previsto para as exportações no ano de 1961,²⁶⁸ poderia não ser alarmante num quadro de crescimento econômico. Entretanto, a curva dos vencimentos dos compromissos era muito desigual, concentrando-se durante os primeiros 4 anos da década responsabilidades no valor de cerca de US\$ 1,7 bilhões.²⁶⁹

²⁶⁸ Como já foi referido, é difícil quantificar com exatidão o montante da dívida em 1961. P. Malán (op. cit., pg. 62) trabalhou com o valor de US\$ 2,7 bilhões. A receita prevista com as exportações em 1961 era de US\$ 1,3 bilhões.

Em 1961, o governo brasileiro articulou uma renegociação extremamente favorável de sua dívida externa, bem como obteve acordos para o ingresso substancial de novos recursos internacionais no país. Para avaliar corretamente estes sucessos, deve-se levar em conta diversos aspectos da conjuntura política e econômica internacional, e principalmente, em relação ao continente Americano, a emergência da Revolução Cubana, em 1959, e a vitória do Partido Democrático no pleito presidencial norte-americano de 1960, com a eleição de John F. Kennedy.

Ao longo do período da implementação do Plano de Metas, como já foi visto, apesar do grande volume de entradas de investimentos internacionais no país, beneficiados pelo regime cambial em vigência na ocasião, o governo enfrentou grandes dificuldades na obtenção de créditos externos de regularização, chegando inclusive, em 1959, a romper com o Fundo Monetário Internacional. Durante a gestão Eisenhower, o governo norte-americano poucos esforços efetivou no sentido de implementar suas relações com a América Latina. Em 1958, Juscelino Kubitschek havia apontado esta questão, propondo uma nova forma de cooperação econômica entre os Estados Unidos e a América Latina com o lançamento da Operação Pan Americana (OPA). Entretanto, apesar da grande movimentação diplomática ocorrida, o único resultado prático da OPA nos anos que se

²⁶⁹ Em 1961, o país deveria pagar US\$ 677,8 milhões, em 1962 US\$ 436,9 milhões, em 1963 US\$ 355,4 milhões e em 1964 US\$ 289,0 milhões. Ver C. Mariani, *A Situação Financeira do País e a Instrução n. 204 ...*, op. cit., pg. 10. Ver também CMA/BB-DC 61.(03/04).00, que fornece valores semelhantes.

seguiram foi a criação em 1959 do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).²⁷⁰

Quando do início do governo Quadros, a vitória da Revolução Cubana, numa região de até então influência incontestada dos Estados Unidos, havia demonstrado a procedência das análises que sustentavam o ideário da OPA, ou seja, de que a maior ameaça aos norte-americanos estava na instabilidade política decorrente do subdesenvolvimento na América Latina, e não nos regimes comunistas da Europa e da Ásia. Na mesma ocasião, os países europeus, tendo já finalizado o processo de reconstrução, voltavam ao regime de conversibilidade de suas moedas. A expansão de suas economias colocava em pauta a necessidade de reformulação de suas relações internacionais.

Kennedy, que assumiu a presidência dos Estados Unidos pouco tempo antes da posse de Jânio Quadros, teve que enfrentar imediatamente o "problema cubano", já que Fidel Castro havia declarado o caráter comunista da revolução que o levava ao poder. A primeira atitude do governo norte-americano foi a de conseguir junto à Organização dos Estados Americanos (OEA) a concordância para um plano de deposição do governo cubano. Foi neste contexto que iniciaram-se os contatos diplomáticos entre os novos governos norte-americano e brasileiro.

No início de março de 1961, chegou ao Brasil como enviado especial do governo Kennedy o embaixador Adolph Berle

²⁷⁰ Para maiores informações sobre a OPA e criação do BID, ver P. Malan, *op. cit.*, pgs.67 e segs.

Jr., cuja missão consistia em conseguir o apoio brasileiro para a intervenção em Cuba e oferecer um crédito de US\$ 100 milhões ao governo. Jânio Quadros recusou o empréstimo, alegando que os problemas econômico-financeiros do país precisavam de uma solução global, para a qual aquele volume de recursos pouco ajudaria. Adiantou que seu governo pretendia iniciar negociações nos Estados Unidos e na Europa e argumentou também que em primeiro lugar enfrentaria a situação interna nacional e que apenas posteriormente examinaria os problemas do hemisfério e internacionais em geral, descartando assim a proposta norte-americana.²⁷¹ Na mesma ocasião, Berle reuniu-se com Mariani. Alertando que o "problema cubano" não era de sua alçada, o ministro entretanto adiantou ao enviado que as responsabilidades internacionais imediatas do país alcançavam cerca de 1 bilhão de dólares, e que em caso de não obtenção da colaboração internacional para um ajuste vantajoso, o governo estava disposto a anunciar uma moratória unilateral.²⁷²

Em 13 de março de 1961, poucos dias após estes primeiros contatos diplomáticos, o governo brasileiro promulgou a Instrução 204. No dia 14 de março, o Presidente Kennedy lançava a "Aliança para o Progresso", programa de ajuda externa à América Latina que será analisado mais adiante.

²⁷¹ Cf. CMA/Quadros, J. da Silva pi 61.03.02.

²⁷² Cf. CMA/Mariani, C. pi 74.002.11, entrevista de Mariani a Hélio Silva.

Os próximos contatos entre os dois governos processaram-se assim já na existência de novos elementos.

Em 10 de abril, o Brasil sediou uma assembléia BID, que foi presidida por Clemente Mariani. A delegação norte-americana para a reunião era chefiada pelo embaixador Douglas Dillon, Secretário do Tesouro do governo Kennedy, encarregado de iniciar conversações paralelas com Mariani no sentido de estabelecer uma consolidação e remanejamento da dívida externa brasileira. Apesar da existência de uma avaliação dos compromissos internacionais vencidos e a vencer, o Brasil não havia ainda articulado um plano de ajuste a ser apresentado a seus credores. Foi acertado então que, quando efetivado um estudo detalhado das possibilidades de reescalonamento dos débitos e necessidades de novos créditos externos, o governo brasileiro enviaria a Washington um delegado.

Para elaborar a proposta de renegociação da dívida, Mariani nomeou uma comissão da qual fizeram parte Otávio Gouvêa de Bulhões, Roberto Campos e técnicos do Ministério do Exterior.²⁷³

As negociações para consolidação dos débitos e obtenção de novos créditos no exterior foram encaminhadas paralelamente nos Estados Unidos, sob a coordenação de Walter

²⁷³ Na ocasião, Mariani avaliava que o Itamaraty possuía uma equipe de assessoria econômico-financeira mais eficiente do que a que encontrara trabalhando no Ministério da Fazenda. Todo o programa de renegociação da dívida e a participação brasileira na conferência de Punta del Este foram montados com intensa colaboração dos técnicos do Ministério do Exterior.

Moreira Salles, e na Europa, sob responsabilidade de Roberto Campos.

A missão Campos chegou à Europa em fins de março de 1961, num momento propício. O retorno à completa conversibilidade das moedas, ocorrido em 1959, e a existência de uma maior liquidez de capitais em relação aos anos anteriores eram dados favoráveis. Além disso, todo o sistema de financiamento europeu aos países subdesenvolvidos sofria uma evolução no sentido de maior flexibilidade. Os governos, pressionados pela competição entre as indústrias européias em busca de novos mercados, reviam a legislação concernente aos empréstimos externos. Antes vinculados exclusivamente ao fornecimento de equipamentos pelo país mutuante, esses créditos passavam a ser possíveis de serem concedidos diretamente a agências ou governos, a prazo dilatado, para projetos específicos em infra-estrutura.²⁷⁴

Na mesma ocasião o embaixador Harriman, como enviado especial do presidente Kennedy, visitava os países daquele continente procurando estimulá-los a uma maior participação na cooperação financeira para o desenvolvimento econômico, propondo como critério que os empréstimos ao exterior atingissem a 20% da renda nacional.²⁷⁵

A primeira providência de Campos foi a de obter a abertura de linhas de crédito bancárias em base rotativa que o

²⁷⁴ CMA c 61.02.01 doc. I-18

²⁷⁵ Ver CMA c 61.02.01 docs. I-9 e I-18.

Banco do Brasil, cujos compromissos cambiais se encontravam em atraso, pudesse manipular para atender às PVCs em circulação. Em seguida, passou a negociar um crédito de reserva (*stand by*), que podendo ser sacado pelo Banco do Brasil em qualquer emergência, tinha como objetivos imediatos inspirar confiança no mercado cambial brasileiro e facilitar a estabilização monetária. Os *stand by credits* eram tradicionalmente negociados na Europa em base multilateral, sendo concedidos pelos bancos privados com garantias oferecidas pelos respectivos governos. Campos tinha também como objetivo obter a consolidação da dívida brasileira para com os países europeus resultante de créditos de exportação, que orçava em cerca de US\$ 300 milhões, com vencimentos concentrados entre os anos de 1961 e 1963. Finalmente, procurava conseguir créditos a longo prazo de natureza financeira, portanto desligados da obrigatoriedade de compras no país concesso e faculdade de utilização de parcela para cobertura dos gastos em moeda brasileira.

Apesar da conjuntura favorável apontada anteriormente, a missão Campos era complexa, devido à dificuldade de negociação com países cujas legislações eram diversas. Após contatos bilaterais com os governos e bancos privados da França, Alemanha, Bélgica, Holanda, Suíça, Suécia e Áustria, foi marcada uma reunião de coordenação que se daria na França, em fins de abril de 1961. Na ocasião, o FMI e o BID mencionaram oficialmente o intuito de gerenciar os trabalhos de renegociação na área européia. Embora vinculando a

concessão da consolidação e novos créditos a um acordo com o FMI, os países europeus rejeitaram a liderança deste organismo sobre as gestões.²⁷⁶

Com relação ao volume dos recursos e prazos de carência e amortização para as diversas modalidades de créditos que estavam sendo negociados, a proposta brasileira visava a obtenção de US\$ 25 milhões em linhas de crédito bancárias (a curto prazo), US\$ 250 milhões sob a forma de *stand by credits* a serem usados como reserva monetária exclusivamente para situações de emergência, e a consolidação da dívida (US\$ 300 milhões) para amortização em 15 anos, com 12% das exportações, sendo que nos primeiros cinco anos pagaria-se apenas os juros.

Ao fim das negociações na área européia, o governo brasileiro obteve um resultado bem inferior às suas pretensões. Embora os recursos oferecidos em linhas de crédito bancárias para regularizar os compromissos vencidos tenham chegado a US\$ 50 milhões, o *stand by* alcançou apenas US\$ 120 milhões. Apesar dos volumes mencionados não parecerem substanciais, principalmente em vista do que seria obtido na mesma ocasião junto à área norte-americana, tratou-se do maior empréstimo para estabilização monetária até então concentrado na Europa.²⁷⁷ Quanto à dívida externa propriamente dita, foi consolidada para amortização em 10 anos, sendo que em 1961

²⁷⁶ CMA c 61.02.01 doc. I-20.

²⁷⁷ CMA c 61.02.01 doc. II-34, *confidencial*.

seriam pagos 20% e em 1962 e 1963 30% do volume que deveria ser saldado naqueles exercícios pelos contratos anteriores. Assim, nesses três primeiros anos, o Brasil pagaria somente US\$ 40 milhões, quando antes da consolidação deveria saldar US\$ 186 milhões. Em relação a novos créditos a longo prazo para estímulo ao desenvolvimento, foram concedidos apenas pelo governo alemão, alcançando US\$ 50 milhões.²⁷⁸

As negociações do governo brasileiro nos Estados Unidos tiveram um caráter mais ousado, tanto em termos das modalidades de financiamento propostas quanto aos volumes de recursos pretendidos e obtidos. As diretrizes fixadas para as conversações por Clemente Mariani e encaminhadas ao embaixador Walter Moreira Salles, sugeriam como ponto de partida que se levasse em conta que as dívidas para com os bancos particulares, as linhas de crédito a curto prazo e os atrasados comerciais tinham sido na sua totalidade contraídos com o objetivo de importar bens de consumo ou de produção da área norte-americana. Assim sendo, propunha-se como melhor solução para a consolidação desses débitos a concessão pelo Eximbank de uma linha de crédito a prazo de vinte anos, com três de carência. Estas operações portanto não exigiriam

²⁷⁸ Casemiro Ribeiro em seu depoimento ao CPDOC, comentou os resultados da missão Campos, comparando-os com os obtidos na área norte-americana: "Na Europa (...) não havia receptividade, (...) os interesses políticos não eram os mesmos e havia um desconhecimento (da realidade político-econômica) do Brasil. Roberto Campos teve 10 vezes mais trabalho (do que Walter Moreira Salles) e obteve 10 vezes menos. Escreveu documentos muito melhores (...). (Para obter a renegociação nos Estados Unidos) nós fizemos um memorandozinho de 3 páginas. C. Ribeiro, depoimento, pg. 153.

recursos novos, tratando-se de uma forma de refinanciamento em condições mais mais vantajosas. O país necessitava entretanto contrair novos créditos que seriam destinados à cobertura do desfalque gerado nos futuros ingressos da exportação pelas operações realizadas por adiantamento de receita, bem como para liquidar em seus vencimentos os empréstimos de curto prazo de caráter estritamente financeiro. Finalmente, a renegociação deveria também visar obter o maior volume possível de capitais para novos investimentos.

Embora absolutamente inovadora frente às práticas normais da entidade, a proposta brasileira foi aceita pelo Eximbank.²⁷⁹ Encerrando as conversações entre os técnicos dos dois países, Clemente Mariani viajou a Washington para selar os termos do acordo. O comunicado conjunto do Ministro da Fazenda brasileiro e do Secretário do Tesouro dos Estados Unidos, Douglas Dillon, emitido na ocasião, iniciava-se tecendo considerações de cunho político, o que caracterizava

²⁷⁹ Casemiro Ribeiro, então assessor de Bulhões, deu um depoimento curioso sobre esta proposta brasileira. Com larga experiência em negociações com o governo americano durante o período Kubitschek, comenta: "Kennedy trouxe para o governo a 'turma de Harvard'. Esses professores nos receberam muito bem, foram de uma sensibilidade enorme para a época, para o que estávamos acostumados a ter no Departamento do Tesouro. (...) o Departamento do Tesouro e outros departamentos, como o de Comércio, tinham certos tabus, certas posições (...), que nesse momento foram mudadas. (...) A proposta que levamos era um 'wishful thinking' (...). Nós pensamos: 'vamos pedir logo um negócio grande, com prazos confortáveis (...). Eles não vão aceitar e a gente renegocia.' Aceitaram a primeira proposta e nos arrependemos por não termos pedido mais. (...) O presidente do Eximbank quase teve um enfarte quando a nossa proposta foi aceita pela equipe de Kennedy." C. Ribeiro, depoimento, pgs. 145 e segs.

claramente o caráter do sucesso da renegociação alcançada. Assinalando na sua introdução que "o Presidente Kennedy, no espírito da 'Aliança para o Progresso' quer ajudar o Brasil, que tem metade da população da América do Sul" e que "o futuro do Brasil é vital para o hemisfério ocidental", o documento anunciava os resultados das negociações: 1) Estender por 20 anos o pagamento ao Eximbank do total do débito à época, de aproximadamente US\$ 600 milhões, através de um reescalonamento com três anos de carência; 2) Proporcionar novos créditos ao Brasil num total de US\$ 338 milhões dos quais US\$ 168 milhões pelo Eximbank, US\$ 70 milhões pelo fundo de estabilização cambial do Tesouro Americano e US\$ 100 milhões pela Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), órgão do programa de ajuda externa proposto pelo presidente Kennedy, na ocasião ainda sob consideração do Congresso norte-americano; 3) Reescalonamento pelo FMI do débito de US\$ 140 milhões e abertura de novos créditos no valor de US\$ 160 milhões; 4) Acordos com os bancos privados no sentido de aliviar o ônus dos pagamentos nos exercícios seguintes num montante de US\$ 114 milhões e fornecimento de novos créditos alcançando US\$ 58 milhões; 5) Refinanciamento da dívida para com as companhias de petróleo norte-americanas, num valor de US\$ 70 milhões.²⁸⁰

280 Cf. CMa/Mariani, C. pi 61.05.17 e 61.05.18; e CMa/Migliora, C. A. pi 61.(09/10).00. Sobre o empréstimo a ser concedido pela AID, Casemiro Ribeiro comentou: "A AID não existia, era apenas um projeto no Congresso norte-americano para a concessão de soft loans (créditos a juros baixos e prazos de amortização alongados). Obtivemos uma carta do governo americano dizendo que, tão logo aprovada a lei que criava a AID, dariam-nos um empréstimo de 100 milhões de

Estes valores somavam assim US\$ 924 milhões de débitos consolidados e US\$ 556 milhões de créditos novos.

Além das equipes encarregadas das conversações na Europa ocidental e nos Estados Unidos, o Brasil enviou também na ocasião uma missão à Europa do Leste, chefiada pelo jornalista João Dantas, cujo objetivo era abrir novos mercados para as exportações brasileiras. A viagem teve um caráter acima de tudo político, já que seria a demonstração concreta dos ideais expressos na chamada "Política Externa Independente" pregada pelo presidente Quadros. A missão obteve a assinatura de diversos acordos comerciais com os países socialistas, que previam um fluxo financeiro de aproximadamente US\$ 2 bilhões nos 5 anos seguintes. Ademais, Leão de Moura, embaixador brasileiro em Moscou, conseguiu a ampliação do limite de crédito técnico fixado pelo acordo trienal de 1959 entre os dois países de US\$ 4 milhões para US\$ 8 milhões, além de alcançar novas facilidades de pagamento a longo prazo para a importação pelo Brasil de bens de equipamento soviético.

Após a finalização dos acordos para a renegociação da dívida externa, Clemente Mariani chefiou a delegação brasileira à conferência extraordinária do Conselho

dólares - era bastante dinheiro naquela época - a 30 anos de prazo, 10 de carência e juros de 3/4 de 1%. (...) Inauguramos a AID antes de ela ter sido aprovada oficialmente no Congresso." C. Ribeiro, depoimento, pg. 150.

Interamericano Econômico e Social (CIES) em Punta del Este, em agosto de 1961.

O encontro havia sido convocado pelo governo norte-americano, para discutir a proposta da "Aliança para o Progresso". Este projeto, nitidamente relacionado à necessidade de reformulação da política externa norte-americana após a Revolução Cubana, incorporava em muitos pontos o programa da OPA, já que previa ajuda aos países subdesenvolvidos da América Latina com objetivos declaradamente reformistas. Entretanto, diferentemente do que ocorrera no período de Kubitschek, a iniciativa não fora brasileira, o que fazia com que o controle e a liderança da "Aliança para o Progresso" fossem norte-americanas. Prova disso foi o próprio fórum em que se deram os debates, o CIES, órgão da OEA, onde os Estados Unidos tinham muito poder. A discussão da questão do planejamento do desenvolvimento latino-americano estava na mesma ocasião muito avançada na Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), agência da ONU, que em outra situação teria sido o espaço mais adequado para debater-se a proposta de Kennedy.²⁸¹

O programa da "Aliança para o Progresso" era extremamente ambicioso. Os Estados Unidos aceitavam as metas de crescimento para a América Latina nos termos colocados pela OPA, ou seja, necessidade de colaboração externa até o nível que garantisse o desenvolvimento auto-sustentado. Mais

²⁸¹ Agradeço a Cleantho de Paiva Leite ter-me apontado esta questão.

importante que isto, incorporavam o planejamento (e não os projetos específicos) como ponto básico para a sua política de auxílio, o que era considerado "herético" pela administração republicana anterior; propunham que a maior parte dos financiamentos fossem feitos por capitais públicos, sem expectativa de rentabilidade, e afirmavam os objetivos sociais do desenvolvimento, através da necessidade não só do aumento, mas também da divisão da riqueza criada. Dentre os programas específicos propostos destacavam-se a reforma agrária, erradicação do analfabetismo, diminuição da mortalidade infantil, saneamento básico e habitação, considerados "pontos de estrangulamento sociais" que dificultariam o desenvolvimento econômico, já que seria ilusório esperar a elevação real e efetiva do bem estar social como resultado espontâneo do crescimento da riqueza.²⁸²

A delegação brasileira, além de buscar a liderança diplomática entre os países latino-americanos, obteve durante a conferência compromissos financeiros importantes. A

²⁸² Cf. CMA c 61.06.26 A1, *Relatório da delegação do Brasil à reunião extraordinária do CIES, Punta del Este, agosto de 1961*. Celso Furtado comentou: "A Aliança para o Progresso, sem lugar a dúvida, foi a iniciativa mais audaciosa de política externa saída de Washington desde o Plano Marshall. Os Estados Unidos deixavam de ser o gendarme do status quo na América Latina, o aliado tácito de todas as forças aplicadas em manter o imobilismo social, para assumir o papel de estimuladores de mudanças orientadas para a modernização e o desenvolvimento. (...) começariam prestigiando os movimentos reformistas, apresentando-os como vetores do progresso. E, apoiando financeiramente projetos estratégicos, operariam como fator catalizador para precipitar a deslocação de velhas estruturas que obstaculizavam o desenvolvimento." C. Furtado, *op. cit.*, pgs. 108 e 109.

iniciativa norte-americana, apesar de ter gerado expectativa nos países participantes, não previa o ingresso de recursos antes da formulação de planos por parte dos respectivos governos. Por influência brasileira, foi incluído no documento de encerramento da reunião um capítulo especial sobre medidas de ação imediata, que garantia que o governo norte-americano investiria US\$ 1 bilhão na América Latina até março de 1962, além dos US\$ 2 bilhões anuais previstos num prazo de 10 anos. Durante a conferência foram também estudadas formas de financiamento para projetos rentáveis, que seriam feitos pelo BID. Entretanto, eram projetados apenas recursos para a importação de equipamentos estrangeiros, o que não era adequado para a economia brasileira, que já produzia internamente esta classe de bens. Apesar da resistência inicial da delegação norte-americana, Mariani obteve o compromisso do BID de financiar a venda dos bens de produção e de consumo durável, tanto para exportação como no mercado interno, o que supriria parte da carência de financiamento em moeda nacional presentes na economia brasileira.²⁸³

Para pleitear volumes consideráveis de ingressos através do programa da Aliança para o Progresso, o governo brasileiro havia elaborado um plano de emergência. Jânio Quadros assumira o poder sem qualquer plano de desenvolvimento econômico articulado, mas devido à experiência do governo anterior com o Plano de Metas, o planejamento estatal estava

²⁸³ Ver CMA/Mariani, C. pi (61).(08).00/1.

já avançado no Brasil, permitindo a formulação rápida de projetos concretos. O plano de emergência foi elaborado por uma equipe liderada por Cândido Mendes de Almeida, então chefe da assessoria técnica da Presidência da República, e foi instituído pelo decreto n. 51.058, de 26 de julho de 1961. Além das questões emergenciais referentes a habitação, colonização, educação, saúde, etc., o decreto anunciava a elaboração de um plano a longo prazo, que se propunha a "solucionar os problemas decorrentes da explosão demográfica, insuficiente crescimento da renda per cápita, baixa produtividade agrícola e disparidades estruturais e regionais de renda."²⁸⁴

Com base neste plano de emergência, foi emitida uma declaração conjunta de Clemente Mariani e Douglas Dillon, através da qual os Estados Unidos comprometiam-se a repassar ao Brasil recursos no valor de US\$ 396 milhões, como parte dos US\$ 1 bilhão que seriam investidos na América Latina até março de 1962. Ademais, o país deveria receber de 35 a 40% dos US\$ 2 bilhões de ingressos anuais previstos pela Aliança para o Progresso, conforme acordo assinado durante a conferência.²⁸⁵

Por ocasião do encontro em Punta del Este, a delegação brasileira articulou também contatos informais entre o enviado norte-americano Richard Goodwin e Ernesto "Che"

²⁸⁴ Ver CMA/Migliora, C. A. pi 61.(09/10).00

²⁸⁵ Ver C. Mariani, *Discurso na transmissão do cargo de Ministro da Fazenda*, Departamento de Imprensa Nacional, 1961, pgs. 15 e 16.

Guevara, Ministro da Economia do governo cubano e seu representante na reunião, já que aqueles dois países haviam rompido suas relações diplomáticas. A entrevista não resultou em mudanças substanciais nas posições dos dois países, já que Goodwin não estava autorizado a iniciar oficialmente as conversações. Na ocasião, o delegado brasileiro reafirmou a Guevara o compromisso de seu governo de não apoiar qualquer forma de intervenção em Cuba. A participação cubana na conferência visava basicamente despertar simpatias entre os países participantes e evitar decisões que ameaçassem a Revolução.²⁸⁶

Uma semana após o regresso de Mariani de Punta del Este, deu-se o episódio da renúncia de Jânio Quadros. O Ministro da Fazenda na verdade estava demissionário desde o final de julho, devido a divergências com os procedimentos administrativos do Presidente, que ficaram conhecidos como "bilhetinhos". Através de um comunicado deste tipo, que foi transmitido na "Hora do Brasil" antes que o destinatário tivesse conhecimento por outras vias de seu conteúdo, Jânio Quadros havia mandado revogar decisões da Inspeção da Alfândega, departamento subordinado ao Ministério da Fazenda. O episódio envolvia conflitos entre a Fábrica Nacional de Motores (FNM) e a alfândega sobre um pedido de isenção tarifária, rejeitado por se tratar da importação de partes

²⁸⁶ Ver CMA c 61.06.26 doc. 16

complementares e não de equipamentos. Embora tendo entregue o pedido de demissão irrevogável, Mariani atendeu à solicitação presidencial de comparecer à conferência de Punta del Este e esperar a oportuna indicação de seu sucessor. O gesto de Mariani, apesar de ter sido feito em caráter confidencial para não repercutir desfavoravelmente na economia, foi divulgado na imprensa. Pelo que se apurou na ocasião, a indiscrição teria partido de José Aparecido, Secretário Particular de Jânio Quadros, e alinhado à corrente "Bossa Nova" da UDN, que vinha criticando a atuação de Mariani na pasta da Fazenda.²⁸⁷

Determinados autores que escreveram sobre o período afirmam que nos meses que antecederam à renúncia, Jânio Quadros havia dado sinais de que estaria descontente com a política antiinflacionária "ortodoxa" do Ministério da Fazenda.²⁸⁸ Mariani discordava desta interpretação, afirmando que na última reunião ministerial antes da renúncia Jânio havia prestigiado o trabalho do Ministério da Fazenda na presença de todos os outros titulares de pastas.²⁸⁹ Havia certamente conflitos entre os ministérios, que se manifestaram principalmente com relação ao projetos de leis de abuso do poder econômico, lucros extraordinários e remessas de lucros para o estrangeiro, que Jânio Quadros mandara elaborar pela Comissão de Ministros referida anteriormente, e cujo

287 Ver Luciano Machado, depoimento, fita 3.

288 Ver por exemplo T. Skidmore, op. cit., pgs 241 e segs.

289 Ver de C. Mariani, depoimento (1978), fita 1 e CMA c 61.10.21.

coordenador seria o Ministro de Minas e Energia, João Agripino, ex-líder udenista na Câmara Federal e integrante da ala "Bossa-Nova" daquele partido.

O primeiro esboço de projeto apresentado à Comissão por João Agripino foi o que regularia os abusos do poder econômico. Os seus termos encontraram restrições quanto à substância, da parte do Ministro da Indústria e Comércio, Arthur Bernardes Filho, e quanto à forma processual tanto da parte de Mariani como do Ministro da Justiça, Oscar Pedroso d'Horta. Este último não aceitou, sobretudo, a fórmula proposta de desaforar da justiça ordinária os processos contra os abusos do poder econômico, para entregá-los a uma junta sem as garantias e prerrogativas do Poder Judiciário e dotada de poderes extensíssimos, inclusive o de assumir a direção da empresa acusada. O Ministro da Justiça elaborou então um projeto alternativo, que foi apoiado por Mariani e Bernardes, tendo sido a proposta de João Agripino derrotada na Comissão. Este segundo projeto foi apresentado a Jânio Quadros, que o encaminhou ao Congresso ainda em março de 1961, no espírito de acelerar as medidas que complementariam a Instrução 204.²⁹⁰

Com relação à lei de remessas de lucros, os conflitos foram ainda maiores. Como relatou posteriormente Mariani,

"O outro projeto que chegou a ser organizado pela Comissão, foi o sobre a transferência de lucros para

²⁹⁰ Ver *O Cruzeiro*, 4/11/61, *O Globo*, 8/11/61, C. Mariani, depoimento (1978), fita 1 e CMA c 61.02.24, doc. 4. Ver também Mário Víctor, *op. cit.*, pgs. 125 e 126.

o exterior. De posse do anteprojeto elaborado pelo Embaixador Roberto Campos e de outros sugeridos por alguns deputados, o Ministro João Agripino entregou-os a um professor da Universidade de Minas Gerais para organizar um substitutivo. A questão principal que interessava ao Ministério da Fazenda era a da limitação que se pudesse criar à transferência de lucros. A posição sustentada por alguns deputados do grupo nacionalista era a da limitação quantitativa, à razão de 10% ao ano, sobre o capital registrado. Os órgãos técnicos do Ministério entendiam, entretanto, e a meu ver com razão, que a limitação quantitativa importaria em estimular, como no passado, a exportação dos lucros até esse limite, em vez de serem reinvestidos, como vinha ocorrendo, desde que suspensas. O projeto do professor mineiro aceitou a idéia da limitação quantitativa, chegando ao extremo, depois corrigido, de pretender calculá-la sobre o valor histórico do investimento, ao câmbio da época, o que importava em reduzi-la, em certos casos, a menos de 1% ao ano. Além disso, o referido projeto criava uma distinção entre capitais investidos estrangeiros e nacionais, o que, como veio posteriormente a demonstrar o deputado Daniel Faraco, não tinha razão de ser e concedia ao capital estrangeiro direitos que não eram assegurados ao nacional. Como a fase final da elaboração do projeto pela Comissão de Ministros se processou no período em que me encontrava absorvido na preparação do programa de trabalho para a Conferência de Punta del Este, fiz-me representar nas últimas reuniões pelo Diretor Executivo da SUMOC, Professor Otávio Gouvêa de Bulhões, que elaborou um substitutivo, sobre a base do projeto Roberto Campos, o qual chegou a ser aceito, segundo me disse, pelo professor mineiro. Esse substitutivo baseava-se no princípio que o mal não reside propriamente na transferência do lucro para o estrangeiro, mas nas facilidades existentes de distribuição de lucros exagerados sem o pagamento do razoável imposto de renda, em virtude da regalia das ações ao portador, facilidades existentes tanto para o capital estrangeiro como para o nacional. Para corrigir este defeito o substitutivo criava uma tabela de imposto progressivo sobre as ações ao portador, conforme a parte distribuída do lucro total. O Ministro João Agripino insistiu, entretanto, nos pontos-de-vista que expusera e como tínhamos data marcada para a entrega do Projeto ao Presidente, concordou, finalmente, em que o Ministro da Justiça lhe levasse o projeto organizado pelo Professor Bulhões e que mereceu o meu apoio e do Ministro da Justiça, e atendia também ao pensamento do Ministro Bernardes, ausente na última reunião.

Depois de assinada pelo Presidente Jânio Quadros a mensagem de encaminhamento do Projeto, que lhe levara o Ministro da Justiça, ainda me telefonou o Dr. Quintanilha Ribeiro (chefe da Casa Civil da Presidência da República), manifestando receios de que a assinatura houvesse sido feita sem maior exame, por lhe parecer que o Projeto não tinha o caráter que imaginava ser o desejo do Presidente. Aconselhei-o a que submetesse novamente a redação ao Presidente, e posteriormente me informou que este lhe dissera estar de acordo com a mesma. Dias depois, o Gabinete do Presidente ainda solicitou que organizássemos uma exposição facilmente compreensível do pensamento diretor do Projeto, pois o Presidente desejava fazer do mesmo uma larga edição para divulgação popular. Viajando para Punta del Este, deixei o assunto entregue a um de meus assistentes, e ao regressar, envolvido pelos acontecimentos, não cheguei a tomar conhecimento do trabalho. No intervalo, entretanto, o deputado Daniel Faraco (Presidente da Comissão Econômica da Câmara) realizara, com a segurança habitual, a defesa do pensamento do Projeto, abalando, ao que me disse, as convicções dos principais partidários da limitação quantitativa.²⁹¹

Estes desentendimentos entre integrantes do ministério só vieram à tona após a renúncia de Jânio Quadros, provocados por entrevistas de João Agripino à imprensa, nas quais sustentava que o Presidente havia deixado o poder por estar se sentindo "prisioneiro". Em suas declarações afirmou:

"A política financeira era decorrente de compromissos externos. Não tínhamos condições de elaborar, nem mesmo na Comissão de Ministros de que eu era coordenador (...), as proposições segundo o pensamento do Presidente ou de acordo com aquilo que considerávamos indispensável à soberania do Brasil e seus interesses. Em muitos pontos, se conflitavam com os compromissos assumidos em decorrência da política financeira".

e

"(...) tínhamos liberdade para a elaboração da legislação que, a meu ver ou de qualquer outro, melhor conviesse ao interesse do País? Ou essa

²⁹¹ Ver O Cruzeiro, 4/11/61.

legislação poderia sacrificar as negociações financeiras? Eis porque afirmei e reafirmo que o Presidente Jânio Quadros se tornava prisioneiro sem o querer. Tornou-se evidente, portanto, ao meu ver, que, a par da verdade cambial, do agrado de todos, a política defendida pelo Ministro Mariani era de proteção aos grupos econômicos, contrária à linha defendida pelo Presidente e muitas vezes manifestada em nossas reuniões ministeriais."²⁹²

A ambiguidade, muitas vezes presente em atitudes do Presidente, certamente induzia a que se fizessem diferentes interpretações sobre seus pensamentos e desígnios. Mas quanto aos projetos em questão, o posicionamento de Quadros foi claro.

Entretanto, Mariani havia sido pelo menos uma vez preterido de suas intenções pelo Presidente. Foi por ocasião da instituição da Comissão Nacional de Planejamento, criada para elaborar o "Plano de Emergência" que foi levado à Conferência do CIES. O Ministro desejava organizar um grupo de trabalho ligado à sua pasta, revitalizando o antigo Conselho Nacional de Desenvolvimento. Jânio Quadros porém decidiu-se pela criação de uma comissão ligada diretamente à Presidência.

Com a renúncia, Mariani foi o único ministro civil a permanecer no cargo, solicitado pelos Ministros Militares e pelo Presidente interino Ranieri Mazzilli. A decisão dos Ministros Militares de enviar ao Congresso uma mensagem manifestando "a absoluta inconveniência, por motivos de segurança nacional, do regresso ao País do Vice-Presidente João Goulart", demonstrava que a solução constitucional para a

²⁹² Ver *O Cruzeiro*, 21 de outubro e 18 de novembro de 1961.

sucessão de Jânio estava ameaçada. Enquanto a Câmara ainda discutia que posição tomar frente à renúncia, Mariani convocou uma reunião no Ministério da Fazenda, que prosseguiria no Ministério da Guerra, entre os Ministros Militares e dez governadores de estados, entre eles Magalhães Pinto, Juracy Magalhães e Carvalho Pinto, para tentar diminuir a tensão política. Na reunião foi obtida a garantia dos Ministros Militares de que seriam acatadas as decisões do Congresso.²⁹³

A convulsão política decorrente da decisão de Jânio provocou uma grave crise financeira, devido à corrida aos bancos por parte do público, ansioso por ter cruzeiros em mãos. A situação emergencial implicou na necessidade de emissões vultosas, que corresponderam a cerca de CR\$ 50 bilhões, enquanto durante os 7 meses do governo Quadros haviam sido emitidos cerca de CR\$ 34 bilhões.²⁹⁴ Com a instalação do regime parlamentarista e a posse de João Goulart na presidência, Clemente Mariani passou a pasta da Fazenda a Walter Moreira Salles.

Fazendo um balanço de 1961, Carlos Lessa observou:

"Neste ano, provavelmente, teria tido possibilidade de êxito a política monetária no controle da criação dos meios de pagamento, caso não viesse a interferir a séria crise política do segundo semestre. Esta

²⁹³ Ver Luciano Machado, depoimento, fita 3 e Hamilton Prisco Paraíso, depoimento, fita 4. Ver também Mário Vitor, *op. cit.*, pg. 365. Entre os capítulos XV e XIX este autor se estende detalhadamente sobre todos os episódios ocorridos entre a renúncia de Quadros e a posse de Goulart.

²⁹⁴ Ver C. Mariani, *Discurso na Transmissão...*, pg. 14.

suposição baseia-se no comportamento da política fiscal, que logrou diminuir substancialmente o déficit global das operações do setor público federal. Os dados disponíveis indicam uma contração do investimento governamental em comparação com o ano anterior, para o que contribuiu o comportamento relativamente favorável da oferta interna de café (...), exigindo menos esforço financeiro com a política da retenção dos excedentes cafeeiros. Por outro lado (em parte devido à reforma cambial) cresceu satisfatoriamente a receita tributária. Na verdade, o Banco do Brasil não teria recorrido ao redesconto em tão grande medida, se as operações cambiais sob responsabilidade federal, na sua maior parcela destinadas à cobertura de anteriores operações, não tivessem exigido tantos recursos quanto o déficit global do setor público federal. (...)

Malgrado as interrupções, no sentido de uma liberação seletiva das operações cambiais, devido a problemas de ordem política, observa-se examinando o triênio (seguinte) em seu conjunto, uma confirmação das tendências apontadas pela reforma cambial de 1961.

A nova orientação foi no principal confirmada em seus aspectos. Continuou a carrear recursos de importância para o setor público, via dispositivos cambiais. Manteve-se a política de fomento às exportações e completou-se o dispositivo de defesa da indústria nacional de equipamentos através da mudança de orientação da política de capital estrangeiro.²⁹⁵

Com relação ao setor externo, observa-se que a renegociação da dívida e a contratação de novos créditos fizeram com que as amortizações declinassem de US\$ 417 milhões em 1960 para US\$ 327 milhões em 1961 e o ingresso de empréstimos brutos se elevassem de US\$ 348 milhões em 1960 para US\$ 579 milhões em 1961. As exportações, em parte como decorrência da reforma cambial, passaram de US\$ 1.270 milhões em 1960 para US\$ 1.405 milhões em 1961. Como resultado, o déficit global do balanço de pagamentos em 1960 (US\$ 410

²⁹⁵ C. Lessa, *op. cit.*, pgs. 129, 147 e 148.

milhões) transformou-se em um superávit de US\$ 115 milhões em 1961.²⁹⁶ Na verdade, a renegociação da dívida apenas promovia um alívio temporário no balanço de pagamentos, já que adiava os compromissos para anos posteriores enquanto as exportações ainda continuavam restritas basicamente aos produtos primários. Entretanto, a possibilidade do ingresso substancial de recursos com base no programa da Aliança para o Progresso poderia significar uma base de sustentação nada desprezível para novos projetos de desenvolvimento. Basta imaginar o significado da entrada líquida de US\$ 800 milhões anuais, numa conjuntura em que as exportações brasileiras não atingiam a US\$ 1.500 milhões.

O grande sucesso de toda a renegociação brasileira consistiu na transformação da "curva" da dívida externa, cujos pagamentos estavam extremamente concentrados no curto prazo, devido ao tipo dos empréstimos obtidos pelo governo anterior, numa conjuntura adversa. A consequência imediata dos acordos firmados, lembrando aqui a grave situação cambial encontrada pelo novo governo, foi em primeiro lugar a possibilidade de liquidação dos compromissos financeiros atrasados, o que permitiu a manutenção normal do comércio de importação brasileiro. Com isto, reduziu-se conseqüentemente o déficit financeiro do governo, pela menor necessidade de aquisição de divisas no mercado cambial, dividindo-se o seu custo pelo

²⁹⁶ Dados transcritos de P. Malan, *op. cit.*, pgs.92 e 93.

número de anos de amortização dos empréstimos novos e de consolidação.

Quando se observa comparativamente as dificuldades de acordo externo para obtenção de novos créditos durante o governo Kubitschek, que provocaram inclusive o rompimento do Brasil com o FMI devido às condições impostas por este organismo para a concessão de avais, e a surpreendente facilidade com que o governo Quadros consegue um enorme volume de recursos internacionais, fica colocada a questão da existência ou não de compromissos do governo brasileiro com relação a decisões de política econômica a se darem no plano interno. O que fica evidente é que a própria natureza do governo Quadros, tendo sido o marco de rompimento com o pacto PTB/PSD que vinha ocupando o poder desde 1945, dava aos organismos internacionais a garantia de uma determinada direção na gestão das políticas cambial, monetária e fiscal. Apesar do discurso contra a inserção automática do país na esfera de influência norte-americana e da aproximação com as nações socialistas, o governo Quadros era nitidamente conservador em termos de política econômica. Empregamos aqui o termo "conservador" para caracterizar principalmente uma determinada visão do desenvolvimento econômico. Enquanto o governo Kubitschek, como vimos, havia subordinado as políticas cambial, monetária e fiscal a um projeto de desenvolvimento para o país, o presidente Quadros desde a campanha explicitara seu desígnio de colocar em primeiro plano a estabilidade econômica. A promulgação da Instrução 204 logo no início do

governo foi uma mostra da determinação com que se visava alcançar este equilíbrio. Na verdade, como já vimos também, a situação extremamente grave dos déficits interno e externo do governo deixava poucas alternativas à nova equipe.

Entretanto, se acreditamos que a política econômica adotada por Mariani pode ser caracterizada como conservadora, pensamos ser importante indicar que isto não deve ser confundido com uma política econômica intransigentemente "ortodoxa". A capacidade de flexibilidade da equipe frente à conjuntura já foi referida anteriormente, quando analisamos a Instrução 208. Mas mais do que isso, havia uma preocupação muito consciente quanto aos limites que demarcariam os esforços que visavam a estabilidade financeira. Como explicou Mariani após sua saída do governo,

"(...) o Presidente Jânio Quadros esperava, de fato, uma estabilização do custo de vida no prazo de seis meses da reforma cambial, otimismo que não coincidia com o meu ponto-de-vista e dos órgãos técnicos da SUMOC. O custo de vida, com efeito, depois de influenciado nos primeiros meses do Governo Jânio Quadros pelo aumento do salário mínimo e pelas emissões maciças realizadas no final do Governo anterior, continuaria ainda durante algum tempo a elevar-se influenciado pelas emissões que nós mesmos éramos obrigados a realizar, para atender ao déficit orçamentário, ao déficit das autarquias e à liquidação dos monstruosos compromissos cambiais que nos haviam sido transferidos, não bastando para tanto os recursos que conseguimos mobilizar (...). Para conseguir esse resultado em tão curto prazo (a estabilização do custo de vida em seis meses), teríamos de usar medidas drásticas, que paralisariam a vida da Nação, e conduziriam a condições sociais e intranquilidade política, como sucedeu em outros países que as aplicaram. A tese que sustentei e foi reconhecida pelo Governo americano e o FMI, foi a de que o combate à inflação e o retorno à sanidade financeira deviam ser progressivos, executados com extremo tato e vigilância, para não produzir o

desemprego, a queda de produção e uma redução no ritmo de desenvolvimento. Não fomos nós que cedemos diante do FMI. Foi este que, em face das razões superiores que lhe expusemos, cedeu na sua posição ortodoxa e concordou em nos conceder o seu apoio para a execução do nosso programa, atitude que nos abriu as portas para os entendimentos com os Bancos privados americanos e os Bancos europeus. E, no final, a Aliança para o Progresso consagrou o nosso ponto-de-vista."²⁹⁷

Embora a documentação pesquisada não registre a existência de uma "Carta de Intenções" por parte do governo brasileiro para a obtenção de acordos com o FMI, Clemente Mariani relatou em um depoimento ter sofrido pressões por parte do presidente daquela instituição para que assinasse compromissos com relação à política cambial brasileira. O Ministro teria entretanto recusado a imposição, o que não teria impedido os acertos alcançados.²⁹⁸

²⁹⁷ O Cruzeiro, 4/11/1961. Ainda sobre a não "ortodoxia" de Mariani, ver CMA/Mariani, C. pi (61).(09).(11)/1: "A política desinflacionária do governo Jânio Quadros repousava no controle das despesas dos demais Ministérios pelo Ministério da Fazenda. Organizou-se um plano de economias, que vinha sendo executado. Ao contrário do que se vem praticando na Argentina, onde o rigor dos métodos não se detem diante do risco da criação de crises sociais, preferimos transigir com esse rigor, para evitar crises de desemprego ou decepções coletivas, decorrentes da interrupção de obras de importância econômica ou social."

²⁹⁸ Ver CMA dp 70.07.24: (Após o encerramento das negociações pela equipe chefiada por Walter Moreira Salles, Mariani viajou a Washington para assinar os acordos.) "Criou-se, entretanto, um impasse com o FMI que insistia na imposição de cláusulas irrealísticas, semelhantes às aceitas pelo governo Kubitschek sem maior exame e cuja exigência de cumprimento pelo FMI conduziu ao rompimento das relações entre o governo brasileiro e o Fundo. Convocado para resolver o impasse em conversações diretas com o Presidente do Fundo Monetário, o Sr. Peer Jacobsen, o Ministro da Fazenda firmou-se na posição de não admitir quaisquer compromissos cujas possibilidades de cumprimento não estivessem perfeitamente equacionadas, em meio à balbúrdia das contas do governo anterior que continuavam cada dia a apresentar surpresas desagradáveis, apenas

O que deve ser salientado é a coincidência de uma determinada conjuntura internacional, de certa maneira imprevisível no momento da posse do novo governo, que terminou por criar condições muito favoráveis para a equipe econômica chefiada por Mariani. Se a instrução 204 veio a encerrar uma das maiores fontes de crescimento do déficit público, ou seja, os subsídios cambiais, as perspectivas de possibilidade de manutenção do nível de desenvolvimento eram muito remotas sob o peso dos problemas financeiros herdados do governo anterior. Basta imaginar os reflexos inflacionários na hipótese de se ter que emitir para comprar no mercado livre as divisas necessárias ao pagamento das responsabilidades internacionais vencidas e a vencer a curto prazo, ou as decorrências da decretação de uma moratória, o que chegou a ser aventado na ocasião, numa situação de absoluta carência de reservas cambiais. Com a renegociação da dívida externa e a obtenção de novos créditos internacionais, o programa de estabilização sem recessão tornou-se realizável. A crise político-institucional decorrente da renúncia do Presidente em 25 de agosto de 1961 impediu a continuação desse projeto.

prometendo "to do the best" para atender os pontos de vista do Fundo. Apoiado em sua resistência pelo secretário Douglas Dillon, sua posição foi afinal aceita pelo Presidente Peer Jacobsen e assinado o acordo com o FMI, encerrado com um apelo do seu Presidente para que o Brasil fizesse o possível para que, na próxima reunião do Fundo, a 16 de agosto, em Viena, o Brasil já comunicasse a total liberação do câmbio. Foi-lhe respondido que assim seria feito se as condições o permitissem e o único compromisso que admitia era o de telegrafar-lhe se a liberação pudesse ser antecipada. O telegrama nesses termos foi enviado com a comunicação de expedição da Instrução 208 da Sumoc, liberando o câmbio, o qual foi efusivamente agradecido por Peer Jacobsen."

As metas propostas por Mariani teriam sido inviáveis se Kennedy não houvesse decidido escolher o Brasil como o parceiro que poderia demonstrar a viabilidade da opção "não socialista" na América Latina. Comparando, em 1965, os resultados obtidos em sua gestão, com a política econômica que vinha sendo adotada pelo governo militar, Mariani comentou:

"Os resultados obtidos em 1961, numa fase de economia em expansão, dificilmente poderiam ser conseguidos ao mesmo curto tempo, partindo de uma economia em declínio. Mas não estou longe também de admitir que, para alcançá-los, valeu-nos sobretudo, o fato de nos encontrarmos, em 1961, pela indiscutível legitimidade do governo que representávamos, pela confiança que inspirou, desde o primeiro momento, às fontes externas de crédito e pela compreensão encontrada no Presidente Kennedy e no Secretário do Tesouro, Douglas Dillon, em melhores condições para resistir à ortodoxia que já incendiava as barbas de nossos vizinhos do Sul e acabou, quando lhe surgiu a oportunidade, por chamuscar as nossas próprias."²⁹⁹

²⁹⁹ *Diário de Notícias*, 12/9/1965.

DANIELA MARIA MOREAU

CLEMENTE MARIANI - POLÍTICO E EMPRESÁRIO

(VOL. 2)

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS - IFCH
CAMPINAS - S.P.

1992

1. O BANCO DA BAHIA

O trabalho realizado no Banco da Bahia entre 1943 e 1973 destaca-se na atuação empresarial de Clemente Mariani.

A transformação desta instituição, de um tradicional mas estagnado banco local em uma das maiores instituições financeiras do país confunde-se de alguma maneira com a própria modificação da feição nacional no mesmo período. O crescimento e a dinamização da economia brasileira foram marcantes nessas três décadas e a expansão e fortalecimento de algumas empresas acompanharam este processo.

Entretanto, não é apenas a situação mais geral da economia o que poderia explicar o sucesso de um empreendimento: é importante atentar para as particularidades de cada caso. Acreditamos que o intenso desenvolvimento experimentado pelo Banco da Bahia após 1943 alicerçou-se também em uma estratégia cuidadosamente traçada por seus administradores. Nossa hipótese é a de que a experiência anterior de Mariani como advogado comercial constituiu um fundamento importante para a sua carreira empresarial, assim como a atividade em associações de classe e a participação política vieram sucessivamente enriquecendo a sua aptidão de homem de negócios.

O exercício da advocacia, iniciado em 1921, onde especializara-se nas questões comerciais, e a experiência como docente de Direito Comercial na Faculdade de Direito da Bahia, a partir de 1924, possibilitaram a Clemente Mariani um

conhecimento dos assuntos do comércio. Sua participação como deputado nos trabalhos parlamentares da Assembléia Nacional Constituinte de 1934, e na legislatura seguinte, como membro da Comissão de Finanças da Câmara e líder da bancada baiana, foram a oportunidade para o estudo dos temas econômico-financeiros.³⁰⁰

O escritório de advocacia de João Marques dos Reis, para o qual Mariani trabalhava, tinha nas décadas de 1920 e 1930 como maior cliente a S.A. Magalhães, uma importante firma baiana que se destacava na importação e exportação de mercadorias e no comércio de atacados, além de controlar usinas de açúcar (através de uma subsidiária, a "Lavoura e Indústrias Reunidas S.A"), e ser o maior acionista do Banco da Bahia.

Embora a S.A. Magalhães participasse no financiamento das entressafras de algumas usinas e esporadicamente trabalhasse em câmbio, o Banco da Bahia, instituição tradicional e reconhecidamente sólida, permanecia como um instrumento pouco utilizado, sendo o seu funcionamento moldado por padrões antiquados no que se referia à eficiência e racionalização dos negócios.

Até a década de 1930, os bancos de maior atividade na Bahia eram os grandes bancos estrangeiros e sobretudo os ingleses, como o Bank of London e o British Bank of South America. A estes bancos interessava ser o estado da Bahia grande exportador de cacau e fumo e eventualmente de açúcar, o

³⁰⁰ Ver parte I, capítulo 1.

que lhes dava a oportunidade de negociar o movimento comercial e cambial das exportações. O financiamento da economia baiana era muito restrito.³⁰¹

A decisão pela reestruturação e modernização do Banco da Bahia, tomada pelo grupo de acionistas representado pelo diretor da S.A. Magalhães Carlos Aguiar Costa Pinto, no fim da década de 1930, ocorreu justamente devido à percepção da existência de um grande espaço a ser preenchido no setor de crédito. Em 1939, foi inaugurada uma agência no Rio de Janeiro, então capital federal e centro político-financeiro do país.

A intenção de dinamizar a instituição exigia a participação e envolvimento da diretoria do Banco, que foi renovada com a eleição de Fernando Menezes de Góis em abril de 1942. No ano seguinte, Clemente Mariani, advogado da S.A. Magalhães, foi convidado a entrar para os quadros do Banco, ocupando a princípio o cargo de membro do Conselho Fiscal.

A primeira preocupação da nova equipe foi elaborar um projeto de estatutos, dando nova organização ao Banco, aumentando o seu capital e ampliando os seus objetivos, a fim de atender ao financiamento da economia baiana.

301 Sobre o problema do financiamento da produção na Bahia até o final da década de 1930, ver Manuel Pinto de Aguiar, *depoimento*, fitas 2 e 3. O entrevistado refere-se aos antiquados métodos de custeio das entressafras e à precariedade do sistema de cobranças no interior do estado, e relata experiências pioneiras de crédito feitas pela Caixa Econômica durante o governo Juracy Magalhães (1934-1937).

Os novos estatutos foram aprovados em maio de 1944 pelo Ministério da Fazenda. Em julho do mesmo ano Mariani foi eleito para o novo cargo de Diretor-Geral da instituição.

Apesar das dificuldades oriundas do estado de guerra em que se encontrava o país, as novas diretrizes de modernização e racionalização dos serviços, dando nova organicidade aos mecanismos da empresa, surtiram efeitos rapidamente, com o crescimento dos depósitos e aplicações.

Reestruturado e com o aumento de capital, mobilizando recursos locais para aplicações locais, o Banco da Bahia ficou aparelhado para atender às necessidades da sua expansão e a da economia baiana.³⁰²

O final do Estado Novo marcou um momento em que o empresariado, bem como outros setores sociais, se organizou enquanto grupo para tentar garantir uma participação no processo de remocratização e na elaboração da nova Carta Consitucional. Clemente Mariani, que ocupava uma das diretorias da Associação Comercial da Bahia, redigiu em 1945 o memorial enviado por este organismo ao Congresso das Classes Produtoras reunidas em Terezópolis, onde foram tomadas

³⁰² É interessante notar que a preocupação dos novos administradores do Banco da Bahia não se limitava apenas em garantir um funcionamento mais eficiente e uma melhor organização da instituição. Além disso, aproveitou-se a oportunidade da necessidade de escolha de novos membros para o Conselho Consultivo da agência do Rio de Janeiro para eleger João Marques dos Reis, então presidente do Banco do Brasil. Apesar da antiga ligação de Marques dos Reis com o Banco da Bahia, já que havia sido advogado da Casa Magalhães, nota-se a intenção de valorizar o relacionamento, num momento em que este ocupava um cargo importante na administração federal.

posições acerca do tipo de desenvolvimento a ser seguido pelo país no pós-guerra.³⁰³

Mariani valeu-se na gestão do Banco da Bahia desta experiência de reflexão sobre os grandes temas econômicos nacionais, como a questão tributária, o processo inflacionário, o crescimento industrial e as disparidades regionais, entre outros. A partir de 1945, os relatórios anuais da instituição, organizados por sua diretoria, passaram a publicar análises conjunturais críticas.

Estas análises, além de terem o objetivo de informar os acionistas sobre as medidas mais importantes tomadas pelo governo na área da política econômica, cumpriam também o papel de veículo para a expressão de críticas ou elogios a estas medidas, sugestões de soluções alternativas e defesa dos interesses da região, do estado e da própria instituição.

A nosso ver, a decisão pela inclusão destes estudos nos relatórios foi extremamente importante no processo de transformação do Banco da Bahia. Primeiramente, pela função que os relatórios passaram a exercer como transmissores de uma imagem positiva da administração que se iniciava junto aos possuidores de ações da sociedade. Neste sentido, os relatórios pretendiam demonstrar, pela qualidade de seu conteúdo, a capacidade dos diretores de compreender a dinâmica

303 O memorial foi publicado em separata pela Associação Comercial da Bahia em abril de 1945, com o título *O Congresso de Terezópolis*. Maiores informações sobre as propostas contidas no memorial estarão presentes no capítulo seguinte.

da economia estadual e nacional e portanto o seu preparo para gerir e alocar os recursos sob sua responsabilidade, bem como justificar a propriedade das propostas de aumentos de capital. Em segundo lugar, por funcionarem junto ao empresariado baiano como instrumento de habilitação da instituição como porta-voz das reivindicações estaduais ao governo federal. Ao sugerir medidas de política econômica que favorecessem o desenvolvimento regional e ao apontar os rumos que este desenvolvimento deveria tomar, os dirigentes do Banco da Bahia forjavam uma liderança.³⁰⁴

Fica claro que de ambas as maneiras, seja ao visar o público interno (acionistas), ou dirigindo-se a setores externos à empresa (empresariado em geral), o objetivo maior, e que justificava o empenho na elaboração dos relatórios, era o crescimento e fortalecimento do Banco da Bahia.

A opção pela valorização de relatórios anuais como instrumento para a diferenciação e expansão de uma instituição financeira foi sem dúvida uma decisão singular. Excluindo-se as do Banco do Brasil, as publicações periódicas dos balanços e pareceres das instituições congêneres não ultrapassavam o mero cumprimento de determinações legais.

Acreditamos que esta decisão muito se deveu à experiência pretérita de Mariani como deputado estadual, constituinte e deputado federal. Tendo atuado no legislativo,

³⁰⁴ As propostas de medidas que favorecessem o fortalecimento da economia regional apresentadas nos relatórios do Banco da Bahia serão analisados no capítulo seguinte.

pôde perceber a importância das pressões organizadas e do jogo de interesses na tomada de decisões governamentais. Os relatórios buscavam falar em nome do empresariado baiano, reivindicando e sugerindo medidas de política econômica que beneficiassem a economia estadual, já que na medida em que a prosperidade produtiva ocorresse, o Banco seria beneficiado.

Apesar da reestruturação do Banco da Bahia ter se iniciado em 1943, acreditamos que é a partir do exercício de 1946 que podemos distinguir mudanças qualitativas na sua forma de atuação.³⁰⁵

A política financeira do governo Dutra, iniciado em 31 de janeiro de 1946, pretendeu corrigir a aceleração inflacionária característica do período do Estado Novo e acirrada durante a guerra. Entre as medidas tomadas, destacaram-se a proibição de novos depósitos dos Institutos de Aposentadoria e Pensões em bancos particulares e a progressiva liquidação dos antigos, a imobilização no Banco do Brasil ou nas próprias empresas da maior parte dos lucros extraordinários, e a menor utilização, pelo Banco do Brasil,

³⁰⁵ É importante lembrar, como foi visto na parte I, que em 1946 Clemente Mariani, que ocupava o cargo de diretor geral do Banco da Bahia, afastou-se temporariamente da função para candidatar-se deputado à Assembléia Nacional Constituinte, tendo sido eleito pela UDN. Posteriormente foi convidado pelo Presidente Dutra para integrar o ministério de conciliação, chefiando a pasta de Educação e Saúde. Apesar de o cargo não estar vinculado à área econômica do governo federal, Mariani participava das reuniões ministeriais convocadas pelo presidente, onde questões financeiras eram discutidas. Nessas ocasiões, pôde manifestar seus pontos-de-vista, inclusive em materiais referentes à política bancária. Sobre as posições de Mariani em defesa dos bancos regionais nas reuniões ministeriais, ver Gilberto Sá, *depoimento*, fita 3.

das possibilidades da Carteira de Redescontos, e pelo governo da válvula de emissões. Isto resultou numa redução das disponibilidades bancárias e na conseqüente restrição de crédito.

O Banco da Bahia pôde conviver com as novas medidas sem sofrer abalos (o que não ocorreu com inúmeros bancos pequenos) e sua administração soube aproveitar o momento de escassez creditícia para construir uma posição destacada na economia baiana.

Durante o período da guerra, enquanto nos estados produtores de gêneros para o mercado interno, a elevação constante dos preços acarretava maiores exigências de financiamento, o que repercutia em aumento dos limites da carteira comercial do Banco do Brasil, na Bahia, onde a produção dirigia-se quase que exclusivamente à exportação (sujeita a *ceiling prices*³⁰⁶), a necessidade de custeio satisfazia-se com os recursos bancários normais, dentro do ritmo do seu lento crescimento, ao passo que o desenvolvimento industrial era restrito, principalmente pela carência de energia. Com o término da guerra, reabriram-se os mercados europeus e extinguiram-se nos Estados Unidos os controles de preços dos produtos brasileiros, que subiram de maneira violenta. Entretanto, como vimos, inaugurava-se a nova política financeira do governo, da qual uma das medidas

306 Os *ceiling prices* ou preços-teto vigoraram para determinados produtos de exportação brasileira durante a II Guerra, como parte de um acordo entre os governos dos Estados Unidos, Inglaterra e Brasil.

principais era a estabilização dos limites de crédito da carteira comercial do Banco do Brasil. Para atender às necessidades de uma safra de cacau quatro vezes mais valiosa, e de safras de fumo e mamona mais valorizadas, o estado não pôde contar com nenhuma flexibilidade no limite das operações comerciais do Banco do Brasil, encontrando-se subitamente com o crédito bancário insuficiente.

Nesta oportunidade, a direção do Banco da Bahia tomou a importante decisão de dirigir todos os recursos disponíveis, embora limitados, para a assistência financeira à movimentação das safras dos produtos de exportação, evitando assim a queda dos preços, que foram os mais altos alcançados em 25 anos. Para este fim, optou-se inclusive pela utilização das possibilidades de redesconto no Banco do Brasil.³⁰⁷ O recurso ao redesconto implicava para os bancos particulares em pagamento de taxas e juros (embora mais baixos que os de mercado) ao Banco do Brasil. Por este motivo seu uso era limitado a situações de emergência.

A atuação decisiva do Banco da Bahia no sentido de garantir os créditos necessários para a movimentação das

³⁰⁷ O redesconto, que, por sua natureza, deveria ser usado apenas para atender a situações anormais transitórias, era, como já foi visto, um procedimento pelo qual os bancos podiam negociar com o Banco do Brasil duplicatas e notas promissórias descontadas por clientes até um limite igual ao capital e reservas líquidas de cada instituição. Na ausência de um mercado de capitais organizado, o redesconto foi um recurso acessível aos bancos particulares que se encontrassem temporariamente incapacitados de suprir com o volume de captação por via de depósitos as aplicações demandadas pelas solicitações de crédito de clientes.

safras acabou por criar um vínculo promissor entre a instituição e o comércio exportador baiano.

O ano de 1947 marcou o início da expansão do Banco da Bahia para o interior do estado, com a inauguração das agências de Feira de Santana e Cachoeira. No ano seguinte foram abertos departamentos em São Felix, Joazeiro, Ilhéus, Itabuna e Ipiaú, além de uma agência metropolitana em Salvador. A justificativa corrente para esta expansão era a necessidade de se levar crédito e facilitar a movimentação da riqueza nas regiões produtoras rurais. Todavia, mais do que isto, a interiorização dos serviços era fundamental para a expansão dos negócios, principalmente na medida em que o Banco estreitava seus laços com os complexos cacauzeiro e fumageiro, que formavam a base da economia baiana de então, e sobretudo com o setor exportador desses produtos.

O financiamento direto ao produtor não era facilmente agilizado pelos bancos, pela dificuldade em se conseguir garantias que compensassem os riscos. Tradicionalmente eram as casas exportadoras, geralmente ligadas a grupos estrangeiros, que se encarregavam de abrir junto aos produtores os créditos necessários para a movimentação das safras.

O financiamento aos exportadores era mais interessante, já que estes estavam organizados em grandes firmas estabelecidas em Salvador, e com capacidade de oferecer aos bancos oportunidades de negócio mais vantajosas.

Como vimos, o Banco da Bahia optara, desde a extinção dos *ceiling prices*, por reunir a maior quantidade possível de recursos, inclusive utilizando a sua capacidade de redesconto, e negocia-los com os exportadores. Era necessário porém agir de modo a impedir que esses mesmos recursos fossem dispersados, buscando uma forma de fazê-los retornar à instituição. A política de abertura de agências nas zonas produtoras deve ser portanto entendida como uma estratégia visando este objetivo. Isto porque as somas obtidas pelos exportadores junto aos bancos eram em parte utilizadas para o pagamento aos produtores, que por sua vez saldavam dívidas com terceiros, e assim por diante. Este processo levava a uma pulverização dos meios de pagamento, que quando chegavam a retornar aos bancos, em forma de depósitos, o faziam após um tempo que representava um período de escassez de recursos.

A existência de agências nas regiões produtoras significava a possibilidade de fazer com que o processo de circulação das somas se tornasse o mais breve possível, sendo que o objetivo era sempre o de conseguir o maior número de clientes de modo a que se evitasse, inclusive, que o dinheiro chegasse a sair do Banco.

A inauguração dos departamentos do Banco da Bahia no interior do estado foi precedida de um estudo sistemático da movimentação das operações.³⁰⁸ Procurava-se apreender para onde "corria o dinheiro", e nos pontos estratégicos eram

³⁰⁸ A organização do plano de abertura de agências foi comentada em Gilberto Sá *depoimento*, fita 3.

abertas as agências. Este processo de ramificação das atividades do Banco da Bahia foi sem dúvida importante para o seu fortalecimento frente aos concorrentes.

Um outro passo decisivo no crescimento da instituição se deu em dezembro de 1948 com o início das atividades do departamento de câmbio.

Sendo a Bahia um estado que produzia basicamente para a exportação, o movimento cambial se destacava como uma das operações mais interessantes da praça, e era feita principalmente pelos bancos estrangeiros, que limitavam suas atividades a este tipo de operação, pouco atuando no processo de financiamento da produção.

Como vimos, com o advento da II Guerra e o estabelecimento dos *ceiling prices* (tabelamento dos preços em dólares), o fluxo das exportações foi muito prejudicado. Terminado o conflito, houve uma recuperação surpreendente dos preços dos principais produtos destinados ao mercado internacional.

A abertura de uma carteira de comércio exterior no Banco da Bahia era um projeto fundamental da nova administração, já que inclusive os outros bancos baianos não trabalhavam nesta modalidade. A atividade oferecia excelentes perspectivas de lucro, além de favorecer a contratação de negócios com bancos sediados fora do país.

Afora a aproximação com os grupos exportadores, a direção do Banco da Bahia empenhou-se fortemente também na escolha dos técnicos que se responsabilizariam pelo

departamento, esforços estes que se revelaram fundamentais para o bom desempenho da nova atividade.³⁰⁹

A decisão do governo brasileiro de decretar em 1943 o fechamento dos bancos com sede em países do Eixo acarretara a destituição de inúmeros funcionários. Com o fim da guerra, estes passaram a ser admitidos, embora com algumas restrições, pelos bancos nacionais.

Para desempenhar a função de montagem do departamento de câmbio, o Banco da Bahia optou pela contratação de um técnico alemão, o Sr. Emil Hofemann, que se responsabilizou pela organização da equipe. Hofemann detinha conhecimentos adquiridos em 27 anos de trabalho no ramo bancário, e a experiência de 10 anos como gerente de câmbio, sempre junto ao Banco Germânico da América do Sul (Deutch-Sudamerikanische Bank, de Hamburgo). Mas o que o tornava a pessoa estratégica para a estrutura que se desejava montar eram os contatos que havia mantido com bancos europeus e norte-americanos. O Banco da Bahia, por sua vez, possuía a credibilidade necessária para o reatamento destes contatos no pós-guerra. Além disso, o fato de ser a Bahia um estado fortemente exportador facilitava a criação de uma rede de bancos correspondentes no estrangeiro.

A chefia da carteira foi instalada na agência do Rio de Janeiro, sendo que na Matriz funcionava a sub-gerência.

³⁰⁹ Sobre a necessidade de ampliação dos quadros do Banco e a dificuldade de contratação de técnicos especializados na Bahia, ver carta de Fernando Góes a Mariani em 19 de novembro de 1947, CMA c 46.05.17 doc. I-7.

Isto porque apesar de a maioria dos negócios de exportação serem feitos em Salvador, aquela praça era fracamente importadora. As divisas compradas aos exportadores de cacau, geralmente em grandes lotes, eram posteriormente vendidas em lotes menores aos importadores que se concentravam mais no Rio de Janeiro. Por outro lado, era importante a proximidade do contato com os órgãos federais e notadamente com o Banco do Brasil.

Com a contratação de Hofemann e o início das atividades da carteira de câmbio, e a continuidade da expansão da rede de agências no inteior do estado, estava definitivamente montada a estrutura básica que propiciaria o enorme crescimento do Banco da Bahia nos exercícios seguintes.

A resposta dos exportadores às iniciativas do Banco da Bahia foi compensadora. O interesse era mútuo, já que a garantia da movimentação cambial na instituição facilitava a liberação dos créditos. O exportador tinha como poder de barganha as divisas de que viria a dispor e que interessava ao Banco movimentar. Por sua vez, o Banco jogava com a sua capacidade de financiamento.

Ao encerrar-se a década, a situação do Banco da Bahia alterara-se significativamente em relação àquela encontrada pela nova direção em 1943. De um pequeno estabelecimento bancário, transformara-se no mais importante banco privado do país ao norte do Rio de Janeiro.

É ainda interessante observar como a direção do Banco da Bahia intenta promover este crescimento ganhando

espaços dentro da própria economia estadual. Havia um esforço evidente em caracterizar o Banco como entidade propulsora do desenvolvimento regional. Além da expansão da rede de agências pelo interior e do fortalecimento das relações com os exportadores, nota-se também a tentativa de aproximação com os poderes constituídos, na forma de realização de operações de crédito com o governo do estado e de alguns municípios em adiantamento da receita pública, e o financiamento de obras públicas. As grandes necessidades da Bahia, deficientemente atendidas pelos precários meios de financiamento à disposição do empresariado, e a pequena ajuda prestada pelo Banco do Brasil à economia do estado eram justificativas frequentes para as sugestões de aumento de capital na empresa.

No final do governo Dutra, Mariani afastou-se do Ministério da Educação e Saúde e voltou a dedicar-se integralmente às atividades empresariais.

A Assembléia Geral do Banco da Bahia de 31 de janeiro de 1950 decidiu por um aumento de capital e pela reforma dos estatutos, com o fim de dar estrutura nova ao corpo diretivo da instituição. O cargo de diretor geral passou a ser de presidente, para o qual foi eleito Clemente Mariani, e criou-se o de vice-presidente, que foi preenchido por Fernando Menezes de Góis, que havia substituído Mariani durante o período ministerial. Na mesma ocasião, a agência do Rio de Janeiro foi elevada à categoria de sucursal.

O afastamento das responsabilidades na área pública, proporcionou a Mariani a possibilidade de agir com mais

desenvoltura na defesa dos interesses do Banco. A sua presença na direção da empresa pode ser nitidamente sentida na mudança de tom sofrida nos relatórios. O de 1950 é marcado por um estudo aprofundado da situação econômica do estado e pela indicação de medidas a serem tomadas para apressar o seu desenvolvimento.³¹⁰ Esta tendência permaneceu nos anos seguintes.

Um conhecimento preciso da economia com a qual lidava era fundamental para a tomada de decisões numa instituição de crédito. A precariedade dos serviços de estatística estaduais - os dados sobre matérias importantes, como por exemplo as importações realizadas pela Bahia no comércio de cabotagem, chegavam a apresentar, em 1950, um atraso de quatro anos - dificultava a montagem de um quadro detalhado da realidade econômica baiana. Para suprir esta carência o Banco da Bahia optou pela utilização dos serviços do Bureau de Estatística da Bahia, um escritório privado chefiado por José Augusto Batista Vieira, grande especialista no assunto, que desenvolvera-se trabalhando na Bolsa de Mercadorias. Além do uso das séries normais publicadas pelo Bureau, o Banco o contratava para o levantamento de dados complementares de seu interesse, e que eram publicados em anexo nos relatórios anuais. A partir de 1951, estes anexos passaram a ser elaborados pelo serviço interno de Estatística e Estudos Econômicos do Banco da Bahia, que funcionava sob a

³¹⁰ Ver capítulo seguinte.

orientação de Batista Vieira, organizando e divulgando dados, entre outros, sobre os seguintes itens: produção agrícola baiana, comércio exterior e comércio interestadual da Bahia, movimento bancário, arrecadação e despesas da União no estado, títulos descontados pelo Banco do Brasil e pelos bancos particulares, etc...

Se a obtenção de informações acuradas e atuais sobre estes assuntos era importante para o Banco, seja por permitirem um estudo mais objetivo dos pedidos de financiamento e investimento (avaliação da importação de manufaturados, por exemplo), seja por oferecerem elementos para a argumentação da direção da instituição junto aos órgãos federais (dados sobre o volume de depósitos dos bancos baianos à ordem da SUMOC versus títulos descontados por estes mesmos bancos), é interessante assinalar também que o material levantado era utilizado para a divulgação de uma imagem da empresa.³¹¹

311 O interesse da direção do Banco da Bahia em obter dados precisos, ainda que para isso tivesse que montar um setor próprio dentro do estabelecimento, pode ser ilustrado pelo seguinte trecho de uma carta de Clemente Mariani a Fernando Góis: "Tenho aqui em mãos para estudo iniciativas de um moinho de trigo em Ilhéus e uma fábrica de material de construção nas proximidades de Salvador e necessito que o nosso estatístico forneça, com urgência, os seguintes dados:
- Entrada de farinha de trigo pelos portos de Ilhéus, Canavieiras, Belmonte e Caravelas e remessa por estradas de Salvador para Jequié e Conquista;
- Custo da operação de alvarengagem e cais, por saco de cacau em Ilhéus (para ter o equivalente do saco de trigo importado);
- Consumo de tijolos (em milheiros, metros cúbicos e toneladas), pela indústria de construção de Salvador;
- Perspectivas de energia elétrica em Ilhéus (Luz e Força e futura usina de Funil)." CMA c 46.05.17 doc. I-110.

Nos relatórios, os anexos estatísticos eram apresentados como uma contribuição do Banco da Bahia ao conhecimento da realidade econômica estadual e nacional, o que em tese fugiria às suas atribuições específicas como estabelecimento de crédito. O uso constante dos dados levantados, fosse pela Universidade, fosse pelas Secretarias Estaduais ou pelos empresários, acabava por fortalecer o Banco na medida em que o colocava como instituição diferenciada, formadora de opinião e interessada no desenvolvimento econômico regional.³¹²

Quanto às operações realizadas pelo Banco da Bahia, os negócios relacionados ao cacau e outros produtos de exportação permaneciam sendo os de maior vulto, justificando o recurso sazonal ao redesconto.

Entretanto, o movimento cíclico da economia baiana atingia fortemente o Banco, e a possibilidade do uso do redesconto não resolvia plenamente o problema. A carência de recursos enfrentada pelas agências do interior na época da entressafra, quando havia grande baixa de depósitos, fazia com que estas recorressem ao crédito junto à Matriz para poder manter em nível razoável as aplicações. Entretanto, os

312 Sobre a utilização de informações do Serviço de Estatística e Estudos Econômicos do Banco da Bahia pelas Secretarias Estaduais, ver correspondência entre Arquimedes Guimarães, presidente da Sub-Comissão de Desenvolvimento e Localização Industrial da Comissão de Planejamento Econômico (CPE) e Clemente Mariani, CMA c 44.03.13 docs. 7 e 8. Ver também Rômulo Almeida, *depoimento*, fita 2, onde comenta a utilidade dos relatórios do Banco da Bahia como fontes de informação.

recursos desviados para aliviar a situação das agências terminavam por prejudicar o andamento de outros setores do Banco. É o que podemos perceber nos seguintes trechos de uma carta enviada pela Presidência aos diretores da Matriz:

"Considerando que as nossas disponibilidades, durante esse período (da entressafra) têm se mantido mais ou menos estabilizadas, com o pequeno acréscimo dos lucros acumulados, é evidente que está se processando um desvio do numerário que havíamos destinado ao câmbio para outras aplicações, o que de nenhum modo convém, por isso que no câmbio o seu rendimento é muito maior. (...) Esse funcionamento (da seção de câmbio) não somente é de grande vantagem para o Banco em conjunto, como para a própria Matriz, à qual deixa, na parte de resultado que lhe toca, melhor rendimento que os juros de c/c ou os descontos. Torna-se assim, necessário, restabelecer com a maior presteza as disponibilidades que havíamos outorgado à seção de câmbio, assegurando o seu pleno funcionamento. Para isso, a primeira medida a tomar é exigir das agências a reposição dos seus saldos devedores."³¹³

Realmente, desde o início do seu funcionamento em 1948, o departamento de câmbio era o que maior desenvolvimento apresentava dentro do Banco. Os negócios com o exterior e as relações com os bancos correspondentes em inúmeros países cresciam e se firmavam através de acordos de facilidades e vantagens mútuas. O sucesso das operações de câmbio nos mercados de importação e exportação se refletia nas altas cifras referentes aos depósitos por conta de crédito aberto no exterior e outros derivados de cobranças estrangeiras. Entre 1950 e 1951, por exemplo, a carteira de cobranças no exterior sofreu um aumento real de cerca de 300%.³¹⁴ Para o

³¹³ CMA c 46.05.17 doc. I-75.

³¹⁴ Cf. Relatório do Banco da Bahia, 1951, pg. 29.

estabelecimento desses acordos concorria o entedimento pessoal entretido com representantes dos bancos estrangeiros. Em 1950, visitaram o Banco da Bahia delegados do Bank of America, de San Francisco, do Guaranty Trust Company e do Chemical Bank & Trust Company de Nova York, do Schweizerische Bankgesellschaft, de Zurich, do Den Dauske Landmandsbank Hypothekog Vekselbank, de Copenhagen, e do Muenchmeyer & Co., de Hamburgo. No ano seguinte, Clemente Mariani, Fernando Góis e Emil Hofemann mantiveram contatos pessoais, na Europa e nos Estados Unidos, com as diretorias dos bancos correspondentes.

Quanto à questão da maior desenvoltura do presidente do Banco da Bahia, afastado das funções públicas, na defesa dos interesses do estado e da empresa, sua atuação na reunião de banqueiros convocada pelo Ministro da Fazenda Horácio Lafer no início de 1952 é reveladora.

Mariani participou do encontro como representante do Sindicato dos Bancos Baianos. O temário girava em torno da conjuntura inflacionária, da influência que nesta exercia a expansão excessiva do crédito bancário, e dos processos aconselháveis para conter esta situação. Em carta a Fernando Góis, onde relata os pontos principais da reunião, podemos apreender claramente a posição de Mariani como porta-voz de um setor regional da economia nacional:

"Chegando a minha vez de pronunciar-me pedi permissão para observar que esse fenômeno da inflação com que justamente se preocupa o governo assume aspectos diferentes nas várias regiões do país dando lugar à construção daquilo que já foi chamado a "geografia da inflação". Assim, por exemplo, enquanto em certos centros comerciais ou

burocráticos do país existe uma pletora de meios de pagamento disputando as reduzidas utilidades que a deficiência dos meios de transporte permite ser entregue ao consumo, em outros centros, especialmente os do Norte, a começar pela Bahia, a conjuntura inflacionista é sentida pela deficiência dos meios de pagamento para obtenção de utilidades sem dúvida escassas mas de valor excessivamente elevado por força das condições imperantes nas regiões onde são produzidas. E esse fenômeno em vez de ser corrigido é agravado pelos órgãos da administração, do que constitui exemplo o que se passou em 1951 com as carteiras de Redesconto e de Importação, a primeira aumentando de 900 milhões no Rio de Janeiro e de 1.500 em São Paulo a circulação já tão concentrada nessas duas praças e apenas de 80 milhões na Bahia, apesar das dificuldades provenientes da seca; a segunda distribuindo dos 14 bilhões do aumento da importação, 42% para São Paulo, 24% para o Rio, cujos portos já estão congestionados além de todo o limite e dando apenas 1% daquele aumento para Bahia, cujo porto teria capacidade para movimentar muito maior quantidade de mercadorias e cuja praça vem insistentemente reclamando, sem resultado, o desvio das divisas provenientes da exportação do estado para outras praças do Sul.

As minhas observações devem ter calado no espírito do Sr. Ministro que declarou imediatamente reconhecer toda a procedência das mesmas mas podia assegurar-me não ter havido nenhum tratamento preferencial para o estado de São Paulo (ao que eu não aludira), apenas a questão do critério das licenças de importação era extremamente difícil e os órgãos técnicos do Ministério e do Banco do Brasil estavam empenhados em encontrar uma fórmula satisfatória havendo solicitado a esse respeito sugestões dos órgãos representativos do comércio. O Presidente do Banco do Brasil, por sua vez reiterou essas afirmativas, falando do seu grande interesse em atender aos reclamos da Bahia e manifestando o desejo de que eu os levasse de uma forma concreta, em outra oportunidade, ao seu exame. (...)

(...) Na reunião do dia seguinte começou-se pela discussão da proposta do Ministro da Fazenda de que os Bancos deveriam em 1952 limitar as suas aplicações a um volume igual ao de 1951. Observei de logo que, embora interessante a sugestão, era obrigado a manifestar receios de que não pudesse ser observada. Assim relativamente à Bahia devíamos considerar que as suas safras haviam tido em 1951 quedas entre 20 e 30% e na hipótese de serem melhores no ano em curso e os preços se mantivessem, viriam a exigir maior financiamento. Além disso e de

um modo geral, embora o crédito bancário seja um dos elementos da inflação é apenas um deles e outros muito mais perigosos estão atuando, inclusive alguns que estão na dependência de atos governamentais.

(...) Em apoio às minhas considerações falou o representante de Pernambuco que disse não ser possível falar em limitação de crédito na zona no Nordeste, quando o problema da região é o de criar novas fontes de produção, devendo, com a conclusão das obras de Paulo Afonso, prever-se um grande aumento nas inversões em indústrias novas. No mesmo sentido falou o nosso colega Sr. Carlos Faria de Albuquerque (representante do Instituto Central de Fomento Econômico da Bahia - ICFEB), que declarou ser a função do seu Banco expandir cada vez mais o crédito, estimulando novas fontes de produção, parecendo-lhe que a idéia da limitação não poderia, portanto, ser-lhes aplicada, o que foi reconhecido pelo Sr. Ministro."³¹⁵

A economia baiana atravessou um período de extrema gravidade nos anos de 1951 e 1952, quando uma seca de proporções excepcionais atingiu o estado, assolando quase toda a sua área agrícola, e baixando pela primeira vez até às terras úmidas da zona cacauzeira. Em 1951, a safra de cacau propriamente dita, excluído o "temporão"³¹⁶, ficou reduzida a 600 mil sacos, a pior dos vinte anos anteriores, influenciando para que a safra total fosse das três menores no espaço de dezessete anos, apesar do "temporão" ter sido o segundo melhor no mesmo período. A situação foi ainda mais grave em 1952, quando a colheita temporã ficou reduzida a 1/5 da quantidade normal. Nas zonas agrícolas do sertão, dezenas de milhares de lavradores abandonaram suas terras em direção a São Paulo e

³¹⁵ CMA c 46.05.13 doc. IV-37, grifo nosso.

³¹⁶ O cacau tem dois períodos de produção: o da "safra", que ocorre de setembro a dezembro, prolongando-se ocasionalmente até meados de janeiro, e o do "temporão", que vai de maio a agosto. A produção do temporão corresponde, em média, a cerca de $\frac{1}{3}$ do total da safra.

Paraná, passando pela Hospedaria de Imigrantes de São Paulo, em 1952, 118.758 emigrantes baianos.

Com a seca e a quebra das principais safras, o movimento mercantil restringiu-se, refletindo-se na queda das rendas públicas locais, enquanto o aumento da arrecadação do imposto de renda, em consequência da Lei n. 1.474 de 26 de novembro de 1951, reduziu ainda mais as disponibilidades baianas.

O Banco da Bahia foi severamente abalado pela crise. A diminuição das exportações fez com que as entradas de numerário provenientes das vendas de cambiais sofresse queda significativa. As dificuldades foram acirradas pelo aumento nos limites de crédito solicitados pelos produtores, já que teriam que financiar nova entressafra sem terem podido colher na proporção prevista a safra anterior. A baixa dos depósitos chegou a atingir, no início de 1952, cerca de 30%, além da sobrecarga advinda do aumento do imposto de renda.

A seriedade do momento pode ser sentida em trecho de carta de Fernando Góis (na Bahia) a Clemente Mariani (no Rio), a 7 de maio de 1952:

"Julgo a nossa situação como de extrema gravidade. Já agora não nos restam os recursos normais de que vínhamos lançando mão toda vez que por este ou aquele motivo, sofríamos uma baixa violenta de encaixe. As margens de redesconto não utilizadas, que sempre timbrei em manter aqui, as Letras do Tesouro fornecidas pela carteira de câmbio e os depósitos transitórios dos clientes mais íntimos, tudo isso que expressava recursos de emergência, com eles não podemos mais contar ou, por outra, contamos este último fim de mês e presentemente creio que pela última vez. O redesconto foi usado, tanto aqui como aí, até o seu limite extremo; não dispomos de

mais nenhuma Letra do Tesouro e não podemos nos fiar no concurso de clientes amigos, pois, precisamente agora são eles que, por começar o financiamento da safra de cacau, estão em nossas portas solicitando a reabertura de seus créditos, manifestando-nos a preferência que, em grande parte, auxiliou durante os anos passados o desenvolvimento do nosso negócio e a alcançarmos a posição de prestígio e importância que o nosso trabalho intenso e bem orientado ambicionava.

Os depósitos à vista, de contas comerciais, caem vertiginosamente. O seu saldo era, na Matriz, a 30 de março, de Cr\$ 70.500 mil e não chega hoje a Cr\$ 53.000 mil e, o que é pior, apresenta sinais ostensivos de continuar baixando, em virtude das conhecidas características de nossa movimentação comercial, agravadas pela circunstância da paralização da exportação e da terrível crise que domina o interior. Todos têm que pagar suas contas aos fornecedores dos mercados do Sul do país com o que lhes resta de economia própria ou com os recursos do crédito bancário, enquanto muito pouco recebem pelas vendas que efetuam no mercado interno do estado. Raro é o dia em que não nos aparece um desses clientes que, no passado, mantinham elevados saldos credores em nosso poder, solicitando agora crédito. Não imagina como fico constrangido em lhes recusar o que, em rigor e por todos os motivos, tinha o dever de lhes dar, senão mesmo de lhes oferecer. Compreendo e prevejo como isso irá refletir contra nós mais tarde, quando passar a crise. De muitos e dos mais valiosos apoios estaremos, sem dúvida, privados e a concorrência, sobretudo a dos que não são declaradamente nossos amigos, irá explorar a fundo esses justos ressentimentos. Eu sinto já que a confiança em nosso Banco e no seu valor não é a mesma de que nos habituamos a receber com justas e compensadoras manifestações. O trancamento drástico e absoluto das carteiras de aplicações, por sua vez, acarreta como consequência inevitável outro motivo de evasão de depósitos. Felizmente que os populares e limitados estão inatingidos pela crise - se não crescem, também não diminuem de modo a causar-nos maiores incômodos.

De todas as contas excedidas, como já venho fazendo desde que cheguei, estou pedindo e, na maioria dos casos, conseguindo liquidação dos excessos e movimentação dentro dos limites contratuais, de modo a evitar ao lado deles as estagnações que são, no meu entender, a causa principal dos nossos males atuais. Das agências já trouxe cerca de 20 milhões e, embora isso, continuo a estimular a sua atuação, para não lhes ver cair de posição no interior, onde

tão bem se firmaram prestigiando o nome do Banco."³¹⁷

O documento não deixa dúvidas quanto à dificuldade em atender às solicitações de crédito dos exportadores e lavradores de cacau atingidos pela crise. No intuito de contorná-la e garantir à economia do estado uma assistência que considerava justa, Mariani encontrou a oportunidade de levar às autoridades monetárias "os reclamos da Bahia de uma forma concreta", como lhe havia sugerido o presidente do Banco do Brasil na reunião de banqueiros de que participara recentemente.

Em maio de 1952, juntamente com Miguel Calmon, presidente do Banco Econômico da Bahia, Mariani tomou a iniciativa de procurar o Ministro da Fazenda Horácio Lafer, e de expor-lhe a grave situação por que passava a lavoura cacauera e demonstrar-lhe a impossibilidade de que os estabelecimentos de crédito baianos pudessem atender com suas disponibilidades às necessidades de financiamento dos produtores e exportadores. A fórmula aventada pelos representantes dos Bancos baianos era, a princípio, a da intervenção direta do Banco do Brasil, nos limites permitidos por seus regulamentos, e a da concessão de redesconto extraordinário para os títulos dos cacauicultores em poder dos bancos, a exemplo do amparo prestado pelo Banco do Brasil ao café no ano anterior.³¹⁸ O Ministro da Fazenda alegou,

³¹⁷ CMA c 49.05.02 doc. IV-8.

³¹⁸ O redesconto extraordinário ou especial visava atender à necessidade de financiamentos conjunturais, que se liquidavam

entretanto, a impossibilidade da concessão do redesconto extraordinário antes da aprovação do projeto da nova lei de redesconto que tramitava no Congresso, em virtude das críticas que sofrera a medida semelhante adotada para o café. O financiamento por intermédio da carteira agrícola do Banco do Brasil era igualmente difícil no caso, já que os lavradores não tinham cacau colhido para dar em garantia, além de a abertura do crédito ficar sujeita a diligências e demoras irremovíveis.

Em vista disso, o Ministro sugeriu que a assistência, em considerando as circunstâncias da crise, fosse prestada através dos Bancos baianos, a serem habilitados com depósitos que o governo federal neles realizaria especialmente para este fim. O assunto passou a ser objeto de estudo pelos órgãos competentes do Ministério da Fazenda e do Banco do Brasil, ao fim do qual foi apresentada aos bancos baianos a fórmula, não mais de um depósito, mas de desconto de títulos de responsabilidade dos ditos bancos, a juros de 8% a.a. e a prazo de seis meses, para que o produto do desconto fosse aplicado no objetivo em causa. Considerando o aspecto pouco vantajoso de que se revestia a operação, o diretor da Carteira de Redescontos do Banco do Brasil propôs que a mesma se reduzisse à metade da quantia inicialmente prevista, ou apenas Cr\$ 150 milhões, com os quais se esperava atender à situação

em prazo curto, como no caso de safras de produtos agrícolas destinados à exportação. A margem de redesconto especial em favor dos Bancos privados era proporcional à faixa do redesconto comum e num montante global equivalente às necessidades estimadas de financiamento.

de emergência, ficando o restante para ser liberado nos termos da nova lei de redesconto, quando aprovada. Foram descontadas então letras do Banco da Bahia no valor de Cr\$ 60 milhões e em igual quantia, do Banco Econômico da Bahia. Os outros Cr\$ 30 milhões foram assumidos pelo Instituto Central de Fomento Econômico da Bahia (ICFEB).

Apesar de a operação ser em si desinteressante para os Bancos, já que a estreita margem de lucro que poderiam auferir aplicando estes recursos a 12% a.a. não bastaria para cobrir as despesas e os riscos da pulverização do crédito, a situação deixava a ser crítica, devido à possibilidade de atender às solicitações de financiamento dos clientes. Além disso, o fato de terem tido sucesso na iniciativa de reivindicar a interferência governamental na crise econômica por que passava o estado deu aos representantes dos bancos um importante prestígio junto aos órgãos de classe dos produtores baianos. É o que atestam, por exemplo, os telegramas de cumprimentos enviados a Mariani pela Associação Comercial da Bahia e pela Associação Rural de Itabuna.³¹⁹

Encerrado o prazo de seis meses acertado na operação entre o Banco do Brasil e os bancos baianos, e persistindo a impossibilidade da liberação do redesconto extraordinário para o financiamento do cacau, Mariani retomou as negociações com as autoridades, já que a situação da lavoura permanecia difícil, estando os prestamistas incapacitados de saldar suas

³¹⁹ CMA c 46.05.17 docs. I-79 e I-81.

dívidas. Fórmulas alternativas, visando reduzir o custo da operação, foram discutidas, mas apenas logrou-se a prorrogação dos vencimentos das letras por mais seis meses, nas mesmas condições anteriores. A inflexibilidade do Banco do Brasil levou Mariani a dirigir-se ao seu presidente, Ricardo Jafet, expressando seu descontentamento com a situação:

"O que os bancos baianos solicitaram ao poder público fôra, com efeito, um auxílio à economia baiana. Contudo, na realidade, e permita-nos V. Excia. com o respeito que lhe devemos, usar de integral sinceridade, o empréstimo realizado pelo Banco do Brasil S.A., representando sem dúvida um auxílio, transferiu os seus ônus para os bancos baianos. O Banco do Brasil, embora não pratique geralmente este tipo de negócio, fez uma excelente operação bancária, emprestando a juros de 8% a.a. a Bancos de reputada idoneidade e com elevado patrimônio, importância equivalente aos depósitos bancários que os mesmos bancos, por obrigação legal, mantém com ele a juros de 1% a.a. Nenhum risco corre o Banco do Brasil S.A. e lucra seguramente 7% emprestando as próprias disponibilidades que lhes são confiadas pela atividade bancária, na Bahia. Ao contrário, os Bancos devedores é que de fato e realmente, prestaram auxílio à lavoura do cacau. Eles renunciaram a qualquer lucro, pois entre os 9% (8% de juros e 1% do selo) por que foi adquirido o empréstimo e os 12% que receberam de seus clientes, sobram apenas 3% que mal dão para atender às suas despesas gerais, pagamento de impostos e às diferenças de prazo entre o recebimento e o pagamento das importâncias respectivas. Eles pulverizaram o crédito a centenas de produtores atendendo a fracos e fortes de acordo com as suas necessidades e dentro das suas possibilidades. Eles, por fim, arcaram com todos os riscos de prejuízos que possam vir a ocorrer por falta de pagamento de qualquer dos seus clientes. Assim, justo seria que para a continuação e prorrogação do financiamento viesse o Banco do Brasil S.A. a arcar diretamente com esses ônus, certo de que, beneficiado mais do que qualquer outro no sistema bancário brasileiro, pelas vantagens que lhe proporciona o poder constituído, lógico é que também assumia as responsabilidades de mantenedor e propulsor da economia nacional. O papel de Banco dos Bancos a ser considerado no caso, só o seria se as condições do

empréstimo na sua emissão e na proposta prorrogação não fossem, como estão sendo, de operações cambiárias de âmbito estritamente comercial."320

Vencido o prazo da prorrogação, em junho de 1953 o Banco da Bahia resgatou em seus vencimentos os títulos emitidos.

Com a impossibilidade, naquele momento, da obtenção do redesconto especial para o financiamento do cacau, e tornando-se financeiramente desinteressantes as operações com o Banco do Brasil, o Banco da Bahia procurou outras formas de aumentar seus recursos para atender às solicitações de crédito dos exportadores. Já em julho de 1953, a direção do Banco iniciou gestões junto ao Bank of America, um de seus correspondentes no estrangeiro, no sentido de promover a abertura de linhas de crédito para o pré-financiamento da exportação do cacau. A partir da safra seguinte, operações desta natureza passaram a ser feitas normalmente pelo Banco da Bahia. O pré-financiamento das exportações tornava possível, por exemplo, a um exportador, vender câmbio ou levantar um financiamento antecipado sobre as exportações que iria fazer futuramente, obtendo assim recursos para pagar a produção. A operação era completada com o repasse antecipado do câmbio pelo Banco da Bahia ao Banco do Brasil, conforme as modalidades de regulamentação específica. No prazo acertado, restava ao exportador proceder o embarque da mercadoria.

Esta forma de financiamento era empregada com grande agilidade e tornou-se uma especialidade do Banco da Bahia, o

que fez com que o volume das exportações feitas por seu intermédio aumentasse.

Assim, o câmbio propriamente dito, isto é, a compra e venda de divisas, e eventualmente o repasse do excedente ou a compra de cobertura parcial ao Banco do Brasil, deixou de ser a operação mais lucrativa do Banco, cedendo lugar às novas modalidades de financiamento através das linhas de crédito abertas junto a bancos no exterior.

A entrada em vigor da Instrução n. 70 da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), em 9 de outubro de 1953, trouxe de novo à tona a questão da possibilidade da concessão do redesconto especial para os títulos do cacau.³²¹ Com a instituição do novo regime cambial,

³²¹ A Instrução 70 da SUMOC, como já foi visto na parte I, capítulo 2.2, mudou significativamente a política cambial que vinha sendo seguida pelo governo e representou uma desvalorização efetiva do cruzeiro em relação ao dólar. A medida introduziu o sistema de taxas múltiplas de câmbio, abandonando o sistema de taxa de câmbio única que havia vigido entre o início de 1946 e meados de 1947 sem controle de importações e, depois de junho de 1947, juntamente com o sistema de controle das importações administrado pela Carteira de Exportação e Importação (CEXIM) do Banco do Brasil. Tomando como base a paridade cruzeiro-dólar declarada ao Fundo Monetário Internacional em 1948 (18,50 cruzeiros por dólar americano), foram estabelecidas bonificações correspondendo inicialmente a cinco cruzeiros por dólar no caso do café e dez cruzeiros por dólar no caso de outros produtos de exportação. Os valores destas bonificações foram frequentemente reajustados (embora com base em taxas inferiores às relativas às taxas de câmbio para importação) e, além disso novas categorias foram sendo criadas, sendo que sucessivamente determinados produtos foram transferidos de categoria, em geral visando-se aumentar a receita em cruzeiros dos exportadores. No que diz respeito às importações, a nova política cambial extinguiu o controle seletivo e estabeleceu taxas múltiplas de câmbio que variavam conforme a classificação dos produtos em cinco categorias, de acordo com critérios de essencialidade. A venda de câmbio para as

foi concedido um abono de cr\$ 10,00 por dólar de cacau exportado, sendo que a taxa oficial era de cr\$ 18,50 por dólar. Isto significava que cada dólar exportado passava a valer mais, ou seja, cr\$ 28,50. Assim, o cacau remanescente da safra corrente, ainda a ser embarcado, sofreu uma valorização de cerca de 50% em cruzeiros, apesar do seu preço em dólares ter-se mantido estável.

O fato levou Mariani a manifestar ao Ministro Osvaldo Aranha e ao Presidente do Banco do Brasil, Marcos de Souza Dantas, sua preocupação quanto à falta de recursos bancários para financiar o restante tão valorizado da produção. Com os entendimentos havidos, o representante baiano logrou finalmente a obtenção do redesconto especial para os warrants e conhecimentos de depósito do cacau, antes só concedidos a documentos relativos ao café. A safra 53/54 ainda sofria, entretanto, os reflexos da seca de 1952, sendo portanto reduzida. Isto fez com que o escoamento se fizesse com grande rapidez e por preços em dólares cada vez mais altos (de cr\$ 150,00 por arrôba na data da Instrução a cr\$ 400,00, em janeiro de 54, ou de 29,50 a 48,25 cents por libra na Bolsa de Nova York), tornando impossível a emissão de warrants. Assim, os bancos locais não chegaram a utilizar a sua nova

importações era feita através do sistema de leilões nas Bolsas de Valores regionais. A Instrução 70 da SUMOC foi ratificada pelo Congresso através da lei n. 2.145 de 29/12/53, que também criava a CACEX (Carteira de Comércio Exterior), que ficava formalmente destinada a executar a política do governo e as decisões da SUMOC pertinentes ao intercâmbio comercial com o exterior. Ver verbete "Instrução 70" no *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro 1930-1983, op. cit.*

capacidade de redesconto, esgotando no financiamento seus recursos próprios e os do redesconto normal.

Quando a liquidação da safra de 1953 estava praticamente esgotada, os mercados internacionais começaram a demonstrar, quanto à safra futura, o mesmo nervosismo com que haviam disputado o final da anterior. Os exportadores, pela redução da safra finda, dispunham de recursos muito limitados para fazer adiantamentos sobre as compras aos produtores e poderem fechar os contratos de exportação.

O processo de financiamento que vinha sendo usado na Bahia para atender a essas necessidades do comércio exportador era, como já foi dito, o de adiantamentos por conta de contratos de câmbio, realizados sobretudo pelo Banco do Brasil e pelo Banco da Bahia e em menor escala por outros bancos nacionais e estrangeiros que operavam em câmbio, como o Banco de Crédito de Minas Gerais, o Bank of London e o National City Bank de New York. As possibilidades dos bancos particulares eram, entretanto, limitadas, e não podiam acompanhar o crescimento vertiginoso das exigências. Quanto ao Banco do Brasil, adstrito por seu regulamento a adiantar apenas 70% do valor do contrato pelo câmbio oficial, não financiava na realidade senão 13 cruzeiros em 29, ou 44% do contrato, deixando por conta do exportador mais da metade do seu valor.

No intuito de garantir recursos para que os bancos pudessem atender às solicitações de crédito dos exportadores, Mariani voltou a entrar em contato com Marcos de Souza Dantas, propondo uma nova modalidade de concessão de redesconto

especial. Como as operações estavam sendo feitas com o cacau da safra "temporã", que não havia ainda sido colhida, tornava-se impossível a emissão de *warrants* ou certificados de depósitos que permitissem o recurso ao redesconto extra sobre títulos de exportadores garantidos por contratos de venda de câmbio para entrega futura. Em carta ao Presidente do Banco do Brasil, argumentou:

"Considerando que a alta em processo nos preços do cacau obedece a causas naturais e legítimas (redução das safras e aumento do consumo mundial) não sofrendo nenhuma influência especulativa, e que é do mais alto interesse para a economia do estado e da União, bem como para o equilíbrio da nossa balança de contas, não a desestimular, e tendo em vista a experiência do Banco da Bahia no trato com as firmas exportadoras com que opera, que o autoriza a adiantar, por conta dos contratos de câmbio, até praticamente 100% do seu valor pelo câmbio oficial, guardando, como margem de garantia, o abono e a idoneidade financeira das referidas firmas, parece-me que, numa ação combinada, poderíamos amparar, nesta circunstância, a economia cacaeira, em condições de conseguir para o país cerca de 150 milhões de dólares com a próxima safra, permitindo-se o redesconto de títulos representativos de 70% dos contratos de venda de câmbio, para a entrega futura, contratos estes que entrariam como garantia da operação de redesconto. Dessa maneira, o Banco da Bahia, por exemplo, forneceria de seus recursos próprios, 30% para completar o valor oficial do dólar e o exportador arcaria com a parcela do abono na formação do preço. O próprio Banco do Brasil poderia usar o redesconto para as suas operações de financiamento."³²²

Apesar da rígida legislação sobre a matéria, em fevereiro de 1954 o Banco do Brasil atendeu às sugestões de Mariani, permitindo o redesconto especial, sem limite, dos títulos garantidos por contratos de promessa de câmbio de

³²² CMa c 46.05.17 doc. II-7 A.

exportação. Por este modo mobilizaram-se recursos suficientes para financiar, até o início da nova safra, contratos de exportação de cerca 1.200 mil sacos, quase a metade da safra 54/55.

O Banco da Bahia utilizou-se largamente deste tipo de operação, chegando a reduzir, progressivamente, até à extinção, naquele exercício, o seu redesconto comum. As necessidades não cobertas por via do redesconto especial, assim como as operações de câmbio com exportações de fumo, mamona e outras, continuavam a ser atendidas através do sistema de pré-financiamento por venda antecipada de câmbio, como foi explicado anteriormente.

O ano de 1954 foi excepcionalmente favorável para a economia baiana, e, conseqüentemente para o Banco da Bahia, a esta ainda intimamente ligado. A exportação do estado em 1954 foi maior que a de 1953 em 8% no volume e 40% no valor, sendo que o cacau e seus derivados foram representativos de 81,27% do total das exportações. Esta preponderância do cacau, maior do que nos anos anteriores, podia ser explicada pelos preços obtidos, tanto em decorrência da alteração no sistema cambial a partir da Instrução n. 70 da SUMOC como em consequência das melhores cotações internacionais.

Em carta a Marcos de Souza Dantas, em que comunicava o sucesso do plano de financiamento do cacau aprovado em fevereiro, Mariani aproveitou para posicionar-se em relação ao novo regime cambial:

"Ao reconhecimento dos magníficos resultados do amparo financeiro prestado por V.S. e seus dignos companheiros de Diretoria do Banco do Brasil, ao financiamento da exportação da safra corrente de cacau, deve juntar-se também o reconhecimento, já consignado no relatório da Diretoria do Banco da Bahia (pgs. 18 a 20), dos benefícios trazidos à economia baiana pelo chamado "Plano Aranha", quer pela valorização interna dos seus produtos de exportação, estancando-se a exaustão econômica do estado, de que era instrumento o "câmbio vil", quer possibilitando o restabelecimento do seu comércio importador, progressivamente aniquilado que vinha sendo pelo sistema de favoritismos da CEXIM. Tais benefícios esperamos que se completem com uma participação substancial da Bahia (proporcional à importância das suas atividades agro-pastoris e de sua exportação para o estrangeiro), na distribuição das vantagens diretas e indiretas que se anunciam como resultado do plano de aplicação dos ágios provenientes dos leilões de câmbio."³²³

Realmente, a Instrução n. 70, ao valorizar através das bonificações as safras dos produtos de exportação, veio, num primeiro momento, a beneficiar a economia baiana, uma vez que substituiu a conversão fixa de cr\$ 18,50 por dólar de exportação, vigente desde 1946, contrastando com a desvalorização interna do cruzeiro. Todavia, se o novo sistema cambial era, segundo os exportadores, mais razoável que o anterior no que tocava à remuneração em cruzeiros dos dólares de exportação, logo provocou críticas por parte dos mesmos, já que, apesar das bonificações, este dólar permanecia sempre com um valor bastante inferior àquele do mercado livre.

Esta constatação, juntamente com a dificuldade em controlar a destinação dos recursos apropriados pelo governo

³²³ CMA c 46.05.17 doc. II-18. De acordo com a Instrução 70, os recursos (ágios) arrecadados nos leilões de câmbio para a importação deveriam ser utilizados na melhoria da produtividade das lavouras e na defesa dos preços dos produtos de exportação.

através do sistema cambial (diferença dólar exportação/câmbio livre + receita dos ágios de leilões de câmbio para importação) fez com que os exportadores, principalmente de São Paulo e da Bahia viessem a se tornar os grandes críticos da Instrução 70, que a seu ver criava na verdade o "confisco cambial".

Na Bahia, Clemente Mariani tornou-se um porta-voz incansável da idéia do "confisco", e um ardoroso defensor de uma reforma cambial que atacasse o problema pela raiz, igualando os valores dos dólares de importação e exportação.

Ao assumir a presidência do Banco do Brasil, no governo Café Filho (1954/55), Mariani sugeriu que se examinasse a oportunidade da reforma cambial, mas encontrou, como foi visto, resistências por parte do Ministro da Fazenda, Eugênio Gudin, que apesar de concordar com a necessidade da reforma, preferiu a tática de realizá-la depois de contida a inflação (o que era a grande meta da sua administração), persistindo-se no aprimoramento do sistema de câmbio múltiplo.³²⁴

Durante sua gestão à frente do Banco do Brasil, Mariani procurou defender a economia cacaeira, elevando consideravelmente, através da Carteira Agrícola, os créditos para o financiamento das entressafras. Na intenção de criar uma linha de defesa para os preços internacionais do cacau,

³²⁴ Cf. CMA dp 70.07.24 pg. 11.

convidou Tosta Filho, o melhor conhecedor do assunto, para a Diretoria da CACEX (Carteira de Comércio Exterior).³²⁵

Como já foi visto anteriormente, após sete meses de trabalho, Mariani, juntamente com Eugênio Gudín, demitiu-se do cargo, tendo sido substituído por Alcides Vidigal. Tosta Filho permaneceu à frente do CACEX.

Apesar do redesconto especial e da concessão das bonificações à exportação, as operações com o cacau demandavam um empenho intermitente da direção do Banco da Bahia no sentido de superar as crises periódicas que atingiam o produto. A pressão dos exportadores pela majoração das bonificações e as perspectivas de mudança de categoria do cacau no sistema cambial fizeram com que na safra de 54/55 os negócios futuros fossem por diversas vezes paralizados, impedindo o uso do redesconto especial e forçando os bancos a usarem fortemente o redesconto normal para atender às retiradas de depósitos pelos lavradores e exportadores.³²⁶

³²⁵ Tosta Filho exercia então a presidência da Comissão de Comércio de Cacau da Bahia (CCCB), órgão privado do qual participavam os produtores, exportadores e industriais do cacau, e que se destinava basicamente a fixar normas de classificação e política de preços para o produto. Com o afastamento de Tosta Filho, Fernando Góis, vice-presidente do Banco da Bahia, foi convidado a assumir a presidência da Comissão. A escolha e o apoio que recebeu dos membros da entidade se deveu à sua comprovada isenção nas questões em que se colocavam interesses conflitantes da indústria ou do comércio do cacau, já que o Banco da Bahia financiava ambas as atividades. Em 1931, Tosta Filho havia concorrido decididamente para a fundação do Instituto do Cacau, tendo sido o seu primeiro presidente. Para maiores informações sobre a gestão de Mariani à frente do Banco do Brasil, ver parte I, capítulo 2.2.

Realizada, afinal, a mudança de categoria do cacau em julho de 1955, começou este a ser vendido, ainda que com sensível redução do preço em dólares, como ocorria sempre que a remuneração em cruzeiros por dólares exportado se tornava maior. Redescontados os contratos respectivos, a situação começou a se normalizar, quando boatos de reforma cambial produziram novo retraimento dos compradores, fazendo com que as necessidades de financiamento se tornassem maiores, inclusive para resistir à pressão baixista.

Mais uma vez Mariani tomou a iniciativa de contatar as autoridades monetárias no sentido de conseguir medidas que minorassem a crise da queda dos preços e das paralizações temporárias das vendas, que fazia com que, ao iniciar-se a safra nova, nem os exportadores tivessem recursos para realizar adiantamentos sobre as compras, nem os bancos estivessem em condições de facilitar-lhes estes recursos em volume suficiente. Tendo argumentado com os membros da SUMOC sobre a necessidade de aumento do limite do desconto especial, obteve sucesso, sendo o mesmo fixado em agosto de 1955 em 150% do desconto simples, em substituição ao limite anterior que era de 100%.

Como as exportações estavam sendo reduzidas, o desconto especial foi utilizado pelos bancos predominantemente através da apresentação de títulos dos

326 A mudança de categoria significava a majoração do valor da bonificação concedida ao produto exportado. O reajuste da bonificação era uma reivindicação constante dos exportadores, preocupados em fazer com que a taxa cambial acompanhasse a desvalorização interna do cruzeiro.

exportadores garantidos por warrants ou conhecimentos de depósitos de cacau.

Mesmo com o aumento da margem do redesconto especial, a situação do Banco da Bahia em 1955 não podia deixar de refletir as condições mais gerais da economia baiana, que foram desfavoráveis naquele ano. O relatório de 1955 comenta:

"A euforia produzida pelos magníficos resultados obtidos em 1954 e os razoáveis em 1955, integrando a economia baiana no clima inflacionário predominante no país (investimentos imobiliários, compras por altos preços de propriedades agrícolas e desenvolvimento das atividades comerciais) criou novos e difíceis problemas de financiamento das atividades produtivas, cuja responsabilidade recai principalmente sobre os bancos locais. Solicitados ao atendimento de necessidades crescentes para a movimentação do mesmo volume de negócios, sem contar com o afluxo de depósitos que resultaria da poupança, se o valor da moeda fosse estável, ou das grandes despesas e investimentos governamentais, concentrados no sul do país, sómente lhes tem sido possível atender às necessidades do comércio de exportação mobilizando outros recursos, sobretudo o redesconto especial, obtido por iniciativa do nosso Banco e cuja utilização pelos bancos locais, no exercício passado, chegou a atingir, em setembro, a importância de 296 milhões de cruzeiros, reduzida, entretanto, em dezembro a 138 milhões.

Mais difícil ainda se torna o financiamento das operações do comércio interno e interestadual, pelo crescimento gradativo das suas necessidades, contrapostas à evolução cíclica do nível dos depósitos, por força do caráter substancialmente agrícola da economia baiana e coincidência das suas principais safras. Sem um desenvolvimento da produção industrial e dos investimentos e despesas do Governo Federal (já que o estadual, sem o poder de emitir e com crédito restrito, tem de se conformar com a evolução cíclica da arrecadações), que atenuem aquela discordância, a simples utilização das margens de redesconto, até onde possam ser razoavelmente usadas, não bastará para atender àquelas necessidades crescentes, caracterizando-se uma angústia de crédito que já começa a se manifestar.

Para atender, na medida das suas forças, a essa situação, vem o Banco da Bahia limitando a distribuição dos dividendos aos seus acionistas e reforçando as suas reservas, com a vantagem de, dessa maneira, aumentar também a sua possibilidade de redesconto."³²⁷

O desenvolvimento do Banco da Bahia era sem dúvida limitado pelas características econômicas do estado. Depois da expansão da rede de agências para o interior e da montagem do departamento de câmbio, pouco mais poderia ser feito no âmbito estadual no sentido de impulsionar decisivamente o crescimento da instituição.

Colocado nestes termos, a solução para o problema estava em superar a dependência, ainda muito grande, do Banco em relação às atividades agrícolas para a exportação. Para tanto, era necessário que a empresa estendesse a sua atuação a outras regiões do país.³²⁸

Uma oportunidade nesta direção surgiu em outubro de 1956, quando Clemente Mariani foi procurado por um diretor do Banco Cruzeiro do Sul, sediado em São Paulo, que lhe propôs a transferência do ativo e passivo daquele Banco ao Banco da Bahia. O Banco Cruzeiro do Sul enfrentava graves problemas de falta de liquidez por ter executado grandes operações imobiliárias, principalmente na cidade de São Paulo. A saída para esta situação havia sido a criação de uma posição fortemente devedora do referido Banco junto à CARED (Carteira

³²⁷ Relatório do Banco da Bahia, 1950, pgs. 32 a 34.

³²⁸ Apesar de o Banco da Bahia possuir uma sucursal no Rio de Janeiro, onde funcionava inclusive a Carteira de Câmbio, a maior parte dos negócios persistia relacionada ao complexo cacauero, e portanto, à economia baiana.

de Redescontos) e à CAMOB (Caixa de Mobilização Bancária do Banco do Brasil).³²⁹

Mariani interessou-se pela operação, mas desde o início impôs como condição que as negociações se restringissem à parte estritamente bancária do Banco Cruzeiro do Sul, continuando as suas imobilizações no ativo em liquidação do mesmo, juntamente com as responsabilidades perante a CAMOB. A fórmula foi aceita pelo representante da instituição, e admitida pelas autoridades monetárias, interessadas numa política de saneamento bancário aliada a soluções de mercado.

A transação apresentava aspectos vantajosos para o Banco da Bahia, entre os quais a obtenção de sede própria e três agências bem situadas e com razoável contingente de depósitos na cidade de São Paulo, uma agência no Rio de Janeiro, quatro agências no interior de São Paulo (Campinas, São José do Rio Preto, Barretos e Mogi das Cruzes), uma em Santos e uma Curitiba. A perspectiva de estender as operações de câmbio, que eram o ponto forte do Banco da Bahia, a São Paulo eram animadoras, apesar de este setor ser muito pouco desenvolvido no Banco Cruzeiro do Sul.

Uma outra questão que se colocava com a aquisição deste Banco, e portanto com o crescimento do volume de

³²⁹ A Caixa de Mobilização Bancária, como já foi visto na parte I, capítulo 2.2, foi criada no governo Dutra para remediar as situações crônicas de imobilização dos bancos particulares (geralmente decorrentes de investimentos imobiliários ou em organizações ligadas ao estabelecimento) que haviam se tornado habituais no período do Estado Novo como mecanismo de preservação do valor da moeda, que vinha se desvalorizando devido à inflação.

negócios do Banco da Bahia, era a possibilidade de aperfeiçoar a sua estrutura administrativa. Na apresentação do plano de transferência de controle acionário aos membros do Conselho Fiscal do Banco da Bahia, Mariani argumentou:

"(...) os resultados altamente satisfatórios obtidos até agora pelo Banco da Bahia, decorrem (...) de um esforço desmesurado dos seus Diretores, assumindo diretamente encargos que resultam numa maior economia e maior eficiência dos seus serviços, mas não poderiam deixar de produzir um desgaste acentuado nas suas resistências. Cria-se então o dilema de ser necessário dar ao Banco uma organização que repouse menos, embora sem dele prescindir, no esforço pessoal dos seus Diretores, enquanto as suas proporções atuais não permitem enfrentar economicamente esse problema de organização."³³⁰

Neste mesmo documento encontramos a síntese da posição de Mariani em relação à operação:

"Sem dúvida, as possibilidades de desenvolvimento de qualquer empresa são sem comparação maiores naquele estado (São Paulo) que na Bahia, sobretudo as bancárias, que têm que refletir a média da prosperidade de todas as outras e na Bahia ainda sofrem o *handicap* do caráter predominantemente agrícola da região e irregularidade das estações. (...) A operação, como visto, não apresenta resultado imediato, mas dá a impressão de que se paga e oferece possibilidades de se tornar interessante. É uma espécie do que ocorreu com o Banco da Bahia, quando realizamos a sua reestruturação em 1943. Nem haveria possibilidade de fazer um negócio altamente vantajoso em São Paulo, onde abundam tanto as disponibilidades financeiras e as iniciativas. O máximo que podemos pretender de início é uma operação equilibrada, devendo mesmo prepararmo-nos para certos prejuízos não previstos, o que está dentro das nossas possibilidades atuais e esperar os resultados do esforço que teremos de desenvolver para que o Banco se projete no meio paulista, especialmente no setor de câmbio."³³¹

330 CMA d 25.07.02 doc. V-8, A 3.

331 *Idem*.

A incorporação do Banco Cruzeiro do Sul exigiu a realização de um aumento de capital no Banco da Bahia, de cr\$ 120.000.000,00 para cr\$ 200.000.000,00, sendo 40 milhões pela reavaliação de bens do ativo imobilizado e 40 milhões por subscrição, com ágio de 50%. Com isto, avultaram-se bastante as contas do balanço da instituição.

Os efeitos do empreendimento não tardaram. A 31 de dezembro de 1956, apenas dois meses após a encampação, os depósitos em São Paulo já apresentavam um acréscimo de 47%. O resultado do exercício foi excelente e permitiu a distribuição aos acionistas de um dividendo de 14% sobre o lucro líquido durante o ano (8% no primeiro semestre e 6% no segundo).

A pré-existência de uma agência do Banco Cruzeiro do Sul em Santos, embora com um volume de depósitos relativamente reduzido, facilitou para os representantes do Banco da Bahia o contato com o mercado de câmbio, formado em sua maior parte por negócios de exportação de café.

Diferentemente do que ocorria em Salvador, onde o Banco da Bahia liderava inequivocamente na área cambial, a concorrência em São Paulo era grande. Vários bancos tradicionalmente estabelecidos em Santos já compravam o câmbio do café, o que fez com que, de início, a atuação do Banco da Bahia não fosse muito marcante. Assim, para poder atender à demanda da clientela de importação, a sucursal de São Paulo dependia em parte das cambiais procedentes de negócios de exportação efetuados pela Matriz. As divisas compradas na

Bahia eram abundantes e bastavam perfeitamente para suprir as necessidades do Rio e uma parcela das de São Paulo.

O sistema cambial implantado pela Instrução n. 70 acabou por propiciar a disseminação de um mercado paralelo de compra e venda de divisas. A grande diferença entre o valor em cruzeiros fixado para a remuneração do dólar de exportação e o vigente no mercado livre, aliada aos transtornos da compra de cambiais para importação nos leilões de câmbio, levou a que os exportadores comesçassem a exigir, e os importadores a oferecer, uma diferença no preço das divisas. Esta diferença recebeu o apelido de "boneco".³³²

A prática de operações com "boneco" foi frequente nos bancos que trabalhavam em câmbio, entre eles o Banco da Bahia, apesar do desconforto de que se revestiam, por serem irregulares. Inicialmente, a participação dos bancos nesses negócios era restrita. Cabia-lhes apenas aproximar um exportador e um importador, que se entendiam diretamente sobre o "boneco", e a seguir realizar a operação de compra e venda das cambiais, conforme o acertado entre os interessados.

Posteriormente, em decorrência da complexidade e do grande número de transações a serem feitas, tornou-se mais difícil contatar pessoalmente um importador com um exportador, principalmente devido às diferenças dos lotes de cambiais a

³³² Como o "boneco" nas transações cambiais era uma prática irregular, é difícil encontrar informações a esse respeito na documentação das empresas. Por este motivo, alguns dados, como por exemplo o período em que foi praticado, são de difícil precisão. Sobre o assunto, ver Gilberto Sá, *depoimento*, fita 2 e Alain Moreau, *depoimento*, fita 1.

serem negociados. Passaram então os bancos a atuar diretamente com o "boneco", ou seja, a se entender com os exportadores sobre o valor da diferença a ser paga, e a seguir a cobrar da sua freguesia de importação esta mesma diferença. Não havia margem de lucro para os bancos nesta operação, já que os exportadores eram muito exigentes e os importadores relutavam bastante em pagar o "boneco". Tratava-se simplesmente de um mecanismo que permitia o funcionamento dos negócios, sendo que o ganho era conseguido nas comissões habituais das operações de importação e exportação.

Com o passar do tempo, o "boneco" chegou a ser oficializado, sendo aprovado pelas autoridades monetárias. Os bancos vieram então a ter uma conta especial em que se contabilizava o "boneco", que também tornou-se registrável para os importadores e exportadores.

Nesse mesmo período, o Banco do Brasil fornecia cobertura para as importações, através dos leilões de divisas. Entretanto, o prazo para a entrega das cambiais era uma incógnita. Era o chamado "câmbio de gaveta", já que os clientes compravam as divisas necessárias para as importações, mas ficavam à mercê de atraso imprevisível.

O Banco da Bahia, diante desse quadro, preferia operar com o "boneco" a ter que depender do câmbio de cobertura do Banco do Brasil. A prática desagradável do pagamento e cobrança de uma diferença era contabalanceada pela certeza de poder fornecer aos seus clientes de importação as divisas necessárias na hora apropriada.

A queda das cotações do cacau no mercado internacional no início de 1957 gerou uma grave crise na lavoura e conseqüentemente em toda a economia baiana. Uma comissão de cacauicultores, apoiados por sua representação política, entregou ao Presidente Juscelino Kubitschek um memorial reivindicando a fixação de um preço mínimo para o cacau no mercado interno e amparo financeiro à lavoura. O Presidente encarregou o Ministro da Fazenda, José Maria Alkimin, e o diretor da CACEX, Tosta Filho, de encontrarem um solução para o problema.

A posição do Ministro da Fazenda e a do diretor da CACEX eram conflitantes. Alkimin ofereceu de princípio uma verba de cr\$ 1 milhão, através do Banco do Brasil, que seria prontamente liberada para o financiamento direto aos lavradores. Alguns membros da comissão ficaram satisfeitos com a oferta, mas os líderes persistiram na exigência suplementar da fixação de um preço mínimo, no que foram apoiados por Tosta Filho. Na verdade, o diretor da CACEX defendia inicialmente um aumento na remuneração em cruzeiros do dólar cacau, o que era veementemente recusado pelo Ministro, que temia redobradas exigências do setor cafeeiro no mesmo sentido. Tosta argumentou que a subida do dólar cacau era uma maneira de facilitar uma ascensão progressiva dos preços, o que acreditava ser mais sadio, já que uma reação altista violenta através da fixação de um preço mínimo e da compra de estoques pela CACEX poderia acarretar posteriormente uma queda igualmente violenta dos preços. Rejeitada esta proposta, Tosta

Filho sugeriu como segunda opção a compra e venda simbólica do produto pela CACEX, que previa, ao lado de um preço teto FOB em cruzeiros, sucessivos aumentos dos preços internacionais.³³³ Esta segunda hipótese foi igualmente negada pelo Ministro, o que fez com que Tosta chegasse a ameaçar abandonar o cargo. Finalmente, marchou-se para uma terceira solução, que foi a da defesa de um preço externo compatível, sem prejuízo do "confisco" (ou seja, sem mudança do valor do dólar cacau) de que o governo federal não abria mão, aliado a um preço mínimo interno razoável garantido pela CACEX. Assim, em vez de gastar pagando dólares, o governo optava por dispender recursos na estocagem de mercadoria. Apesar de não serem estas as medidas que supunha mais indicadas, Tosta ascedeu em conservar-se no cargo, o que foi considerado favorável pelos representantes da economia cacauera, que sabiam da importância de sua permanência para o sucesso da operação.³³⁴

A expressão dos negócios relacionados ao cacau no conjunto das operações do Banco da Bahia levou sua direção a empenhar-se em acompanhar os meandros das articulações entre a

333 O preço FOB, ou *Free on Board*, significa o preço da mercadoria de exportação acrescido dos custos (transporte, armazenagem, capatazia, alvarengagem, etc...) até a efetiva colocação no navio.

334 A destinação de cr\$ 1 milhão para o financiamento aos produtores de cacau foi mantida, sendo que com esta soma foi organizado o Plano de Recuperação Econômico-Rural da Lavoura Cacauera, com a sigla CEPLAC, que consolidou as dívidas dos cacauicultores e iniciou um programa de pesquisa e estímulo ao desenvolvimento do produto.

CACEX e o Ministério da Fazenda na procura de uma solução para a crise da queda dos preços do produto.³³⁵ O relacionamento pessoal mantido entre Mariani, Fernando Góis e Tosta Filho facilitava aos primeiros a obtenção de informações seguras e sempre atuais sobre o assunto.

Decidida a forma da intervenção governamental, Tosta Filho apresentou a Mariani e enviou a Fernando Góis o documento "Bases Gerais da Regulamentação de compras de cacau da safra de 1957/58, pela Carteira de Comércio Exterior" antes mesmo de encaminhá-lo ao Ministro. De acordo com este plano, a CACEX entrava no mercado para comprar cacau pelo preço mínimo estabelecido de 31,60 cents por libra peso, correspondente, na base do dólar de 43 cruzeiros a cr\$ 300,00 por arrôba. Aceitava-se também mercadoria para entrega futura e pagamento em 90 dias, mediante emissão de certificados de compra descontáveis pelos bancos e redescontáveis pelo Banco do Brasil, para fins de obtenção de financiamento pelo exportador, nas mesmas bases estabelecidas para adiantamentos sobre contratos de câmbio.

Em carta a Fernando Góis, Mariani relata o encontro com Tosta Filho:

"Estive hoje pela manhã com o Tosta, com quem conversei longamente. Mostrou-me a minuta do regulamento que lhe enviara e ia submeter ao Ministro. Depois de lhe explicar o problema do financiamento, sugeri-lhe acrescentar na 3 pg., linha 12, depois da frase '...nas mesmas bases ora

³³⁵ Sobre a correspondência entre Tosta Filho, Fernando Góis e Mariani durante as negociações entre a CACEX e o Ministério da Fazenda em 1957, ver CMA c 46.05.17 doc. II-62.

estabelecidas para adiantamentos de câmbio', a expressão 'ou redesconto especial'. Recebeu bem e convocou o Tancredo e o Paulo Pinto, a quem expuzemos o assunto e aceitaram a sugestão que Tosta ficou de incluir no regulamento."³³⁶

Como já foi exposto anteriormente, a possibilidade de utilização do redesconto especial era sempre mais vantajosa para os bancos do que o uso do redesconto comum. Entretanto, apesar do aumento da margem de redencnto especial concedida ao Banco da Bahia em fins de Junho de 1957 para comportar os certificados de compra emitidos pela CACEX, a paralização da exportação de cacau, e portanto das operações de câmbio, prejudicava os resultados da empresa. A preocupação de Mariani e seus esforços para superar o problema estão claros em correspondência a Fernando Góis:

"(...) A solução para nós e para a Bahia é a reabertura do mercado de exportação, para o que bastará aplicar ao cacau o que foi feito com o café, sob pretexto de estímulo à exportação de cafés finos, mas na realidade elevando para o café o dólar para cr\$ 50,00. Com a tradicional margem de 5 cruzeiros a favor do cacau e dólar, portanto, de 55 cruzeiros, teríamos às cotações atuais, cacau a cerca de 2.200 cruzeiros a saca, não sendo nada de mais a CACEX manter os 500 mil sacos fora do mercado (600 mil contos aos preços comprados), para evitar especulações baixistas.

As vantagens para o Estado são de tal ordem que justificariam o Balbino tomar a iniciativa de um novo movimento de união das forças políticas em torno do assunto, agindo silenciosa mas eficientemente, como fez o Jânio no caso do café. E ainda haveria a vantagem de se criar cobertura para os riscos do plano Tosta (subida do dólar cacau), que seria incorporado ao movimento.

Penso que você poderia conversar com o Balbino nesse sentido, explicando-lhe o que se passou com o café que, em linhas gerais, foi o seguinte: a pretexto de estimular a produção de cafés finos foi concedido um

³³⁶ CMA c 46.05.17 doc. II-63. A redação definitiva do Plano incorporou o adendo de Mariani.

prêmio de 1% sobre o valor em cruzeiros de uma saca de café, desde que tenha sido vendida a partir de 43 dólares, na base de cr\$ 37,60 por dólar. Como, entretanto, o preço médio da saca de café em abril fôra de 78,54 dólares por saca, a bonificação ou prêmio de 36,5% sobre o dólar café de 37,06 se incorporou a este valor, elevando o dólar café base para cr\$ 50,58.

Vejo a atuação do Balbino, no caso, como vindo ao Rio, convocando os líderes das várias correntes, mostrando-lhes o tratamento desfavorável que a Bahia está recebendo e juntos levando ao Juscelino a reivindicação de tratamento equitativo. Naturalmente o assunto seria combinado também com o Tosta. A compra do estoque da CACEX será justificada com o que sucede também com o café.

Creio que poderíamos contar também com o apoio do Tancredo, que teve para comigo a seguinte frase: 'Depois do que se fez com o café, não vejo como se possa recusar qualquer auxílio ao cacau.'

Você poderia organizar um memorando sobre o assunto para o Balbino e se precisar de mais elementos poderei mandar-lhe.

Precisamos sair dos esquemas abstratos, que têm sido a ruína da Bahia, e atacar problemas concretos."³³⁷

Em 11 de julho de 1957 Mariani escrevia novamente a Fernando Góis sobre o tema:

"Conforme lhe telegrafei ontem, conversei longamente com o Tosta sobre o assunto do cacau. Ele está de acordo com as nossas preocupações inclusive no que se refere a ele próprio, condenado a sustentar um plano que não era o de sua preferência e sem poder explicar a quem cabe a responsabilidade. Considera, entretanto, que estamos vivendo um momento decisivo e que qualquer modificação ou suspeita de modificação da firmeza do cumprimento daquilo que foi traçado poderá acarretar uma *debacle* do mercado e voltar tudo à estaca zero.

Mantém-se o Tosta otimista quanto à elevação desejada das cotações, em virtude da esperada diminuição do temporão baiano, a que deve corresponder, segundo a experiência indica, uma diminuição nas safras africanas. (...)

Diz que já está sendo sondado por grupos americanos para uma venda substancial pelo preço mínimo desejado e que se a operação se concretizar estará vencido o atual impasse.

337 CMA c 46.05.17 doc. II-66.

Quanto ao valor cruzeiro do dólar cacau, acha que nos assiste toda a razão, mas considera que o momento oportuno para tratar do assunto será depois de aprovada a lei de tarifas, quando, conforme me adiantou, pedindo toda a reserva, a SUMOC deverá resolver sobre os valores dos dólares de exportação. Aí é que deverá funcionar o sistema de forças políticas que imaginamos, apoiando a sua ação por um tratamento equitativo do cacau.

Reconhece as dificuldades que o plano acarreta para as finanças do Estado, e acha que o Balbino poderia, com este fundamento, pleitear um adiantamento especial de receita pelo Banco do Brasil. Tanto maior razão haverá para isso que o Juscelino acaba de declarar que o Banco do Brasil está pagando a Minas as quotas mansais do empréstimo de 4 bilhões que lhe concedeu.

Sobre a situação dos Bancos, com o financiamento imobilizado, esclareceu-me que, além das exportações de 150.000 sacas, retardadas pelo atraso da safra e a iniciar-se agora, havia modificado, o que eu não sabia, os contratos de compras pela CACEX, para exigir a entrega nos prazos convencionados, e permitir a entrega antecipada. Assim, os pagamentos da CACEX permitirão a rotatividade dos descontos e redescontos especiais, como se se tratasse de exportação. Reconhece os inconvenientes da suspensão das exportações para as correntes normais do comércio e para a obtenção de disponibilidades, mas apela para que suportemos este sacrifício, possibilitando o resultado do plano.

Tudo estará muito bem se as coisas funcionarem como ele imagina e devemos fazer votos para que assim suceda, porque, como lhe disse no começo da conversa, além da situação econômica da Bahia e a nossa, preocupa-nos a situação dele, não só pela estima que lhe temos, como porque ele é o último ponto de apoio com que conta a Bahia no sistema de governo federal. Aliás ele compreendeu isso muito bem e a conversa foi muito cordial e em grande confiança.

De qualquer modo, como o pressuposto de nossa atuação seria agir de acordo com ele, não devemos fazer nada que possa agravar a sua situação já delicada. Será conveniente pois esclarecer ao Balbino que devemos reservarmo-nos para uma ação conjunta e eficiente no momento oportuno, depois da aprovação da Lei de Tarifas."³³⁸

338 CMa c 46.05.17 doc. II-67, grifo nosso.

Dois meses depois, em setembro do mesmo ano, a Lei de Tarifas foi sancionada. O movimento político pela elevação do dólar cacau, entretanto, não chegou a ser deflagrado, já que a confirmação da redução da safras africanas fez com que a cotação do produto nos mercados internacionais sofresse uma alta vertiginosa. Assim, a manutenção da taxa de remuneração em cruzeiros por dólar exportado foi relativamente compensada por uma elevação do valor de venda do cacau. Superado o preço mínimo estabelecido pela CACEX, os embarques voltaram a ser feitos normalmente pelas firmas exportadoras, e os bancos recomeçaram as operações de câmbio e pré-financiamento.

A alta das cotações foi acompanhada pela CACEX que fixou em fevereiro de 1958 o preço mínimo de 40,75 cents por libra peso. Até agosto deste ano, as entidades exportadoras puderam trabalhar normalmente, quando então se processou a reação dos importadores. A retração do mercado exterior, com preços abaixo do mínimo estabelecido, obrigou a CACEX a intervir novamente no mercado interno, enquanto as exportações caíam de 200 mil sacos em agosto para 42 mil em setembro e 10.500 em outubro. Quando a CACEX começou, em novembro e dezembro de 1958, a desfazer-se dos estoques resultantes da intervenção, teve que realizar as suas vendas na faixa de 35 a 36 cents.

Esta faculdade do órgão de descarregar o prejuízo na conta dos ágios, ou seja, de utilizar-se de artifícios de câmbio inacessíveis às entidades exportadoras, já que comprava por um preço interno superior ao preço externo defendido na

relação do dólar cacau, foi por estas duramente combatida, pois acabaria por acarretar a transformação da CACEX em exportadora única de cacau.

As paralizações periódicas do comércio exportador prejudicavam o desempenho deste setor de atividades do Banco da Bahia. A partir de julho de 1959 e durante toda a safra de 1960, a CACEX exerceu um monopólio, se não de direito, de fato, sobre as exportações. Todo o câmbio do cacau, correspondente naqueles anos a cerca de 70% do total das divisas obtidas pela Bahia no comércio exterior, passou a ser negociado diretamente pela CACEX com o Banco do Brasil no Rio de Janeiro. Além das operações de câmbio, as concessões de linhas de crédito para o pré-financiamento das exportações foram igualmente atingidas, já que os exportadores não possuíam cambiais com que negociar. Restavam para o Banco da Bahia, em relação ao cacau, apenas as transações de financiamento por conta do redesconto especial de títulos de compra emitidos pela CACEX.

A obtenção de um limite elevado para os redescontos extraordinários persistia sendo de grande importância para o Banco, justificando articulações pessoais de seus dirigentes junto à CARED. Em 30 de maio de 1960, Fernando Góis escreveu do Rio de Janeiro a Mariani, então na Europa:

"Vim até aqui para tratar do redesconto especial para o cacau. Estive no mesmo dia, à noite, com o Tosta, e no dia imediato na Carteira, onde tudo correu da maneira mais satisfatória, tanto que, no dia seguinte já a autorização chegava à Bahia. Combinamos renovar os 200 milhões do ano passado, para o cacau, sub-produtos e fumo, utilizáveis em

operações realizadas até o dia 31 de julho. A fixação desta data obedeceu ao desejo do Cardoso (Carlos Cardoso, Diretor da CARED) porque só então estará em vigor o novo plano do café e serão conhecidas as reivindicações sobre redescontos para a sua compra e financiamento. Assim, de acordo com a movimentação do nosso limite, voltaremos a solicitar a sua prorrogação para o resto da safra ou a sua ampliação, para o que de logo ele e o gerente se comprometeram em atender, dispensando a minha presença e admitindo que lhe fale pelo telefone. Também agora dispensaram petições e requerimentos. Tudo foi acertado em conversa."³³⁹

Apesar das dificuldades enfrentadas no setor de exportação de cacau, os resultados do Banco da Bahia nos exercícios de 1959 e 1960 foram muito bons.³⁴⁰ A diversificação da área de atuação do Banco, com a expansão de agências para o Sul do país favoreceu este desempenho. A instituição passou a depender menos da *performance* da economia baiana, podendo contar com a entrada de recursos provenientes de operações realizadas em outras regiões.

A incorporação do Banco Cruzeiro do Sul foi de tal forma interessante para o Banco da Bahia que justificou para a sua direção o exame de outras oportunidades de aquisição de estabelecimentos já existentes e que facilitassem o início das atividades da empresa em regiões onde ainda não as exercitasse. Em fins de 1960, ficou acertada a compra de todo

³³⁹ CMA c 46.05.17 doc. IV-25. Gilberto Sá, diretor do Banco da Bahia em Salvador, comentou sobre o mesmo assunto: "Como estávamos sempre muito presentes e muito ativos para conseguir créditos que viessem a facilitar os negócios dos exportadores de cacau e fumo, dava-se até o fato de o gerente do Banco do Brasil em Salvador, que era quem iria receber as informações da Carteira de Redescontos, me telefonar para saber se já tinha saído o redesconto especial para esses produtos." Cf. Gilberto Sá, *depoimento*, fita 3.

³⁴⁰ Cf. Relatórios e Balanços do Banco da Bahia, 1959 e 1960.

o ativo e passivo da Casa Bancária Freire Silveira, estabelecida em Aracajú, no estado de Sergipe, e com agências também em Alagoas. Já sob a orientação dos dirigentes do Banco da Bahia, a Casa Bancária foi transformada em Banco (a sociedade por quotas passou a ser anônima), com um aumento de capital de cr\$ 15.000.000,00 para cr\$ 30.000.000,00. A situação da Casa Bancária Freire Silveira diferia substancialmente da do Banco Cruzeiro do Sul, na época em que este fôra adquirido pelo Banco da Bahia. Apesar de a primeira ter muito menos expressão do que o segundo, não se encontrava em dificuldades financeiras, tendo sido a sua venda muito mais uma questão de oportunidade de realização de um negócio vantajoso para os seus acionistas.

A região de atuação da Casa Bancária Freire Silveira compreendia uma rede de agências na zona de produção de fumo, cujas safras eram em grande parte negociadas na praça baiana. A encampação destas agências era de grande interesse para o Banco da Bahia, já que ofereciam a possibilidade da realização de operações de pré-financiamento por conta de contratos de câmbio para a venda futura, sendo o fumo o segundo maior produto na pauta das exportações baianas.

O ágio pretendido pelos acionistas do capital da Casa Bancária na transferência do seu controle ao Banco da Bahia, superior ao que resultaria do seu valor contábil, forçou um desequilíbrio entre o preço a pagar e o balanço entre as parcelas do ativo e passivo a serem incorporados. Com isto, tornou-se necessário um aumento de capital no Banco da

Bahia, que elevou-se de cr\$ 400 milhões para cr\$ 500 milhões, autorizado pela Assembléia Geral Extraordinária de 30 de dezembro de 1960.

Em Janeiro de 1961, como já foi visto, Clemente Mariani foi convidado pelo presidente eleito Jânio Quadros a ocupar a pasta da Fazenda. Durante os sete meses em que exerceu o cargo, Fernando Góis assumiu a presidência do Banco da Bahia. Enquanto Ministro, Mariani pôde realizar, entre outras providências, a reforma cambial que vinha defendendo há muitos anos, notadamente nos relatórios do Banco da Bahia.³⁴¹

Através da Instrução n. 204, entre outra medidas, o governo corrigiu o valor da taxa de conversão das divisas resultantes das exportações de cacau em amêndoas, fixando-o em cr\$ 210,00 por dólar e permitiu que as resultantes da venda de derivados fossem negociadas no câmbio livre. Pela mesma Instrução foi criado o Fundo do Cacau, que passaria a contar com uma receita estimada em cerca de 3 bilhões de cruzeiros, correspondente à diferença entre o valor fixado para a conversão e a taxa do câmbio de exportação em vigor na época. Daquele total, aproximadamente cr\$ 600 milhões deveriam ser utilizados para a correção dos preços de exportação dos

³⁴¹ Como será visto no capítulo seguinte, a necessidade de uma reforma que instaurasse a "verdade cambial", extinguindo as taxas múltiplas e as bonificações ao câmbio foi defendida nos relatórios do Banco da Bahia durante a década de 1950. Foi também reivindicada por Mariani no ensaio "Análise do Problema Econômico Baiano" de 1957 (CMA/Mariani, C. pi 57.06.00) e em carta ao Governador Juracy Magalhães em 28/12/1959 (CMA c 46.05.17 doc. III-71 e anexo), onde comenta as teses da SUDENE.

derivados; cr\$ 1.200 milhões para a garantia dos preços mínimos aos produtos no caso de queda das cotações a menos de 17 cents e os restantes cr\$ 1,2 bilhão reverteriam em favor da própria economia cacauera, por via de programas assistenciais a serem promovidos pelo governo através da CEPLAC, que veio assim a contar com os recursos necessários à sua atuação.

Posteriormente, pela Instrução n. 207, de 4 de outubro de 1961, completou-se, no particular ao cacau, a reforma iniciada com a Instrução 204, passando as cambiais da exportação do cacau em amêndoas e de massa de cacau a serem negociadas à taxa do mercado livre e estabelecendo-se uma quota de contribuição correspondente a 15% do valor das cambiais, com o objetivo de permitir a continuação do processo de nivelamento dos preços dos derivados e da constituição de recursos à disposição do Fundo do Cacau.

A reforma cambial consubstanciada na Instrução 204 surtiu efeitos imediatos sobre a renda auferida pelo comércio exterior da Bahia. Apesar das exportações de cacau e seus derivados terem sido prejudicadas pela redução da safra e pelas condições desfavoráveis do mercado internacional, outros produtos, como o fumo e sisal, alcançaram altos níveis de embarque para o exterior. Em 1961, para uma queda de cerca de 10% no valor em moeda estrangeira, o comércio exportador da Bahia, beneficiando-se das medidas cambiais adotadas que reajustaram o valor do dólar cacau e suspenderam a intervenção que vinha sendo mantida artificialmente no mercado de câmbio, recebeu 64% a mais no valor FOB em cruzeiros, em relação ao

exercício anterior. Este resultado refletiu-se favoravelmente sobre o Banco da Bahia, principalmente pela possibilidade de realização de operações cambiais vinculadas à exportação.

A reestruturação administrativa do Banco, assumida como necessária por sua direção desde a encampação do Banco Cruzeiro do Sul, foi finalmente iniciada em 1962.

O sistema descentralizado de gestão, com diretorias atuando com relativa autonomia na Matriz e na sucursal do Rio de Janeiro, era característica da empresa desde 1943. Quando, em fins de 1956, ocorreu a compra do Banco Cruzeiro do Sul, colocou-se a questão da criação de uma diretoria regional em São Paulo, já que o corpo organizacional deste Banco não foi desmanchada, ocorrendo apenas a sua encampação pelo Banco da Bahia. Com isto, as atividades em São Paulo foram iniciadas com a sucursal possuindo seus próprios inspetores, auditoria interna e controle de operações. Além disso, deveria manter o seu "caixa" independente da sucursal do Rio de Janeiro e da Matriz, apresentando seus próprios lucros. Assim, a diretoria do setor Sul podia agilizar as operações e tornar mais rápidas as decisões, sendo que a Matriz deveria ser consultada apenas em caso de negócios extraordinários.

Os procedimentos do Banco da Bahia em São Paulo eram de certa maneira diferentes dos que eram adotados na Bahia. Na Sucursal, a diretoria do Banco podia avaliar as vantagens e os riscos das operações tendo como parâmetros apenas os critérios de rentabilidade, enquanto que a Matriz estava sempre sujeita a pressões "políticas" no encaminhamento dos negócios. Uma

carta de Mariani aos diretores de São Paulo é esclarecedora deste problema:

"Como Hoffmeister conhece e Alain acaba de se inteirar, a posição da Matriz acha-se, no momento, exageradamente sobrecarregada com encargos decorrentes das suas responsabilidades de principal banco do estado, aliás sempre compartilhadas com o Banco Econômico, e de imobilizações, algumas das quais foram influenciadas por aquelas responsabilidades e não podem ser resolvidas de maneira violenta, pela repercussão que essa atitude poderia provocar, inclusive contra o próprio Banco. Da primeira espécie é o financiamento ao Departamento de Estradas de Rodagem, compartilhada com o Banco Econômico, e que não somente tem resultado em grandes benefícios para o estado como contribui para a manutenção de uma boa clientela. (...) E ainda temos a preocupação dos avais prestados à Navegação Bahiana, que estou empenhado em regularizar antes do término do atual governo."³⁴²

Apesar da dificuldade em se eliminar esse tipo de pressão, um dos objetivos da reforma administrativa era justamente o de buscar corrigir os desequilíbrios entre o nível de depósitos e aplicações a que frequentemente estava sujeita a Matriz, além de aperfeiçoar o sistema de controle das operações. Outro ponto levantado foi a necessidade da criação de uma Diretoria Geral que coordenasse a atuação dos três setores (Norte, Centro e Sul) do Banco.

A questão da conveniência de uma maior centralização das atividades do Banco foi muito discutida. A concentração das operações na Matriz não parecia razoável, inclusive em termos de custo, pela importância de São Paulo e Rio como centros de negócios. Por outro lado, apenas um sistema

³⁴² CMA c 45.03.23 doc. XXIII-38.

centralizado de decisões poderia implementar programas que se tornavam urgentes, como a mecanização e a informatização dos serviços. Apesar da existência da Diretoria Geral, para efeitos de operações a estrutura organizacional do Banco da Bahia continuou a ser descentralizada.

O programa de encampações de Bancos menores prosseguiu com a aquisição dos controles acionários do Banco da Capital S.A., com sede no Rio de Janeiro, em 1963; do Banco Riograndense de Expansão Econômica S.A., com sede em Porto Alegre e 18 agências no estado do Rio Grande do Sul em 1964 e do Banco Ítalo-Suíço Brasileiro S.A., com sede em São Paulo e 13 agências, sendo 6 na cidade de São Paulo e 7 na periferia, em 1966. Estes estabelecimentos de crédito, acrescidos do Banco Freire Silveira S.A. cujo controle acionário havia sido adquirido em 1961, permaneceram até 1967, para efeitos de balanço, como instituições subsidiárias. Este procedimento foi adotado devido às normas da SUMOC, e posteriormente do Banco Central, que permitiam que a cada banco associado fosse concedida uma quota anual própria de cartas patentes para abertura de agências. Como o Banco da Bahia estava em franco processo de expansão da sua rede de agências, era importante garantir estas vantagens. No início de 1967, uma Instrução do Banco Central modificou o sistema de alocação de cartas patentes, não mais concedendo quotas próprias para bancos associados. Com isso, tornou-se mais interessante incorporar as instituições financeiras subsidiárias ao Banco da Bahia, o que trazia a vantagem adicional de diminuir os custos de

administração, através da padronização do trabalho e maior entrosamento entre os diversos departamentos. Em consequência dessas incorporações, a rede de agências do Banco da Bahia elevou-se para 174 unidades, localizadas em 15 estados da federação e no Distrito Federal. Com exceção do Banco Ítalo-Suíço Brasileiro, adquirido pouco antes das incorporações, as reservas acumuladas pelos demais bancos durante a administração do Banco da Bahia cobriram com vantagem os ágios pagos na aquisição dos seus controles.

Ainda em 1967, o Banco da Bahia encampou outra instituição de crédito, o Banco do Povo S.A., sediado em Recife, cuja rede de agências atingia a 37 unidades distribuídas pelos estados do Nordeste. A duplicação de agências em várias praças, decorrente desta encampação, permitiu a liberação de cartas-patentes que puderam ser utilizadas na abertura de departamentos do Banco da Bahia nos estados em que ainda não operava. Esta possibilidade de funcionamento como Banco de âmbito nacional era vantajosa para o Banco da Bahia, pois além de favorecer o crescimento dos resultados, aumentava a sua projeção e prestígio nos meios financeiros internacionais. Nesta época o Banco da Bahia possuía a maior rede privada de correspondentes no exterior. A última encampação ocorreu com a compra do Banco Brasileiro do Oeste, de Minas Gerais, em 1969. Com a transferência da carta-patente da agência deste Banco em Goiânia para Vitória do Espírito Santo, o Banco da Bahia passou a operar em todos os estados brasileiros.

Outro fato de grande importância para o Banco da Bahia, ocorrido em meados de 1967, foi a transformação em Banco de Investimentos, da Sociedade Bahia Investimentos, Crédito e Financiamento S.A., instituição financeira sob seu controle. Esta empresa havia se originado da compra, em 1962, da Cia. Sorrentino de Crédito, Financiamentos e Investimentos, com sede em São Paulo, e sua posterior transferência para Salvador. A situação de insegurança no mercado financeiro durante o governo João Goulart não estimulou a promoção do desenvolvimento da Sociedade, havendo esta realizado nos seus primeiros anos de existência apenas algumas operações cujo rendimento bastou para prover o seu custeio. No pós-64, e com a Reforma Bancária, o mercado financeiro e de investimentos sofreu os efeitos da política financeira do governo, que buscava regulamentar, entre outras matérias, as relações entre os bancos privados e suas companhias subsidiárias. A transformação da financeira do Banco da Bahia em Banco de Investimentos se deu num momento em que as exigências do Banco Central com relação ao capital mínimo inicial destas empresas podiam ser cumpridas em prazo determinado, não sendo ainda necessária a sua total integralização no momento da criação da instituição.

A delimitação das áreas de atuação das entidades financeiras - Bancos Comerciais, Bancos de Investimentos e Sociedades de Financiamento - foi também objeto de decisões normativas das autoridades monetárias. A divisão em áreas especializadas visava corrigir concorrências prejudiciais ao

mercado, mas beneficiava evidentemente as financeiras em detrimento dos bancos comerciais.

A discussão sobre os procedimentos de financiamento permitidos ou vetados aos bancos comerciais vinha ocorrendo desde que, em 1958, a antiga SUMOC havia intentado canalizar para meios legais as operações financeiras irregulares que haviam se tornado prática corrente na época, principalmente as chamadas "operações triangulares" e a cobrança de juros "por fora".³⁴³ As medidas tomadas foram no sentido de reconhecer vantagens especiais quanto ao imposto de renda para os "aceites" postos em uso pelas sociedades financeiras que estavam sendo criadas.³⁴⁴ O Banco da Bahia chegou a lançar

³⁴³ As "operações triangulares" que se difundiram como maneira de realizar empréstimos a juros maiores que os permitidos por lei, eram transações feitas entre um sacador e um sacado através dos bancos particulares. Funcionavam da seguinte maneira: um cliente (dador) depositava uma quantia em um banco com a condição de esse banco passar este valor a um terceiro (devedor). As operações de depósito e empréstimo eram feitas simultaneamente, e o sacado pagava o ágio sobre os juros diretamente ao sacador. O banco ficava com a diferença entre a taxa "oficial" de captação (depósito a prazo fixo) e a de aplicação ou empréstimo (nota promissória), ambos de mesmo prazo, oferecendo ao sacador garantias de que não disporia se realizasse a transação sem o seu intermédio. Na verdade, os bancos arcavam com os riscos, mas não tinham que investir recursos próprios na operação.

³⁴⁴ O "aceite" é uma declaração firmada em Letra de Câmbio ou duplicata e funciona como mecanismo de criação de recursos atuais correspondentes a disponibilidades futuras, ou como forma de possibilitar uma aplicação rentável para as reservas de liquidez. A negociação de aceites em Bolsa, mantendo o anonimato do adquirente e possibilitando-lhe auferir um juro real positivo para o seu investimento, em que pesasse a inflação, foi praticada pelas companhias de financiamento como maneira de garantir aos seus clientes um rendimento maior do que os juros oferecidos pelos depósitos a prazo nos bancos comerciais.

"aceites bancários" próprios, com grande sucesso, mas uma Instrução da SUMOC os suspendeu para os bancos comerciais, num claro propósito de privilegiar e fortalecer as financeiras. Após a criação do Banco Central, em linhas gerais ficou determinado que aos bancos comerciais ficariam reservadas as operações a prazo curto, às sociedades de financiamento as de prazo de seis a doze meses e aos bancos de investimento as de prazo superior. O relatório do Banco da Bahia de 1967 criticou estas decisões:

"O sistema nunca funcionou bem. Livres para assegurarem alta rentabilidade aos seus aceites, enquanto as taxas de juros bancários eram rebaixadas ou eliminadas, passaram as financeiras a disputar, não mais apenas as poupanças, mas as próprias reservas de liquidez das empresas e particulares, normalmente deposita das nos Bancos. Chegou a estabelecer-se um círculo vicioso, com empresas aplicando suas reservas de caixa em letras de câmbio, de maior rentabilidade que o seu próprio negócio e pressionando os Bancos para obter crédito que as substituíssem.

A idéia de conceder aos Bancos comerciais uma compensação, permitindo-lhes receber depósitos com correção monetária, foi praticamente anulada pela limitação dessa correção, quando pré-fixada, em taxa muito inferior à permitida às financeiras e pela recusa de autorização para sobre eles emitirem certificados de depósito, que passaram a ser regalia dos Bancos de Investimentos. A estes, finalmente, foi reservado o direito de contratarem e repassarem empréstimos em moeda estrangeira, a prazo superior a um ano."³⁴⁵

Os dirigentes do Banco da Bahia expuseram suas sugestões sobre a divisão das áreas de atuação das entidades financeiras no I Fórum Nacional de Mercados de Capitais, promovido pela Bolsa de Valores do Rio de Janeiro em julho de

³⁴⁵ Ver Relatório do Banco da Bahia, 1967, pg. 17.

1967. O encontro, para o qual todos os Bancos e Sociedades de Financiamento haviam sido convidados, não objetivava a votação de proposições, mas apenas o seu encaminhamento, com os respectivos debates, à consideração das autoridades monetárias. A presença de representantes das Financeiras independentes foi significativa no Fórum, ao passo que o comparecimento de diretores da área de mercado de capitais e da área financeira dos Bancos comerciais foi restrita, embora marcante, devido às teses levantadas por Clemente Mariani em nome do Banco da Bahia.

O argumento básico de Mariani era no sentido de integrar os bancos comerciais no complexo do mercado de capitais, propondo para tanto que fosse restabelecido o direito para que esses bancos operassem na faixa dos aceites, bem como o de fornecer certificados de depósitos a prazo, negociáveis. A apresentação dessas idéias provocou reação imediata por parte dos representantes das sociedades financeiras, que as viam como contrárias aos interesses específicos das suas organizações.

Em relação aos aceites, a tese do Banco da Bahia advogava que fosse permitido às financeiras continuar a concedê-los para as operações com prazo médio de até um ano, e que se lhes reservasse privativamente os destinados ao financiamento dos consumidores, para cujo campo já as vinha encaminhando o Banco Central. Quanto aos bancos, somente lhes seria autorizado conceder aceites para o pré-financiamento das

exportações e importações, indicadas pelo Banco Central, segundo o modelo americano em que a tese se inspirava.

A necessidade de regulamentação dos certificados de depósito negociáveis foi na ocasião justificada por Mariani:

"Foram as próprias autoridades monetárias que, no governo passado, resolveram permitir aos bancos comerciais o recebimento de depósitos a prazo com correção monetária, utilizando desse modo a sua extensa rede de agências para a captação de poupanças que pudessem ser oportunamente encaminhadas para investimentos de interesse nacional. Por motivos óbvios, esses depósitos não poderiam ser a prazo inferior a seis meses, proibindo-se aos bancos quebrá-los. Desse modo, se durante o prazo de sua duração, surgisse para o titular do depósito uma boa oportunidade para aplicá-lo, isso seria impossível, a menos que se criasse uma possibilidade de mobilizá-lo. Para resolver o problema, as autoridades monetárias de então criaram, a exemplo do que se vem praticando nos Estados Unidos, os certificados de depósitos. Mas, uma vez os tendo criado, não os puzeram em execução. Com esta atitude negativa e mais a de somente permitirem aos bancos o pagamento de uma correção pré-fixada bastante inferior à adotada pelas financeiras, praticamente anularam a capacidade de captação de poupanças da rede bancária, sem que uma compensação de monta adviesse da permissão concedida aos bancos de investimento para emitir os certificados, quer pelo prazo mínimo de 18 meses a que foram sujeitos, quer pela limitação da rede desses estabelecimentos."³⁴⁶

As propostas do Banco da Bahia recomendavam ainda que fosse permitida aos bancos comerciais a contratação e repasse de empréstimos em moeda estrangeira ao prazo máximo de um ano, já que aos bancos de investimentos era autorizado apenas o repasse de recursos externos em operações de prazo superior a um ano. Como aos bancos comerciais era vedado assumir responsabilidades no exterior que não estivessem

³⁴⁶ CMA/Mariani, C. pi 67.08.25.

ligadas a operações de exportação e importação, estava vazio o campo dos empréstimos de prazo inferior a um ano, para financiamento de capital de giro, ou mesmo de investimentos, de empresas sediadas no Brasil.

Se as duas primeiras sugestões ainda levaram algum tempo para serem adotadas, esta última foi logo a seguir objeto de medida do Banco Central. A conhecida Resolução n. 63 vinha a permitir que os bancos comerciais que dispusessem de crédito no exterior, viessem a obter e repassar empréstimos em condições de razoável concorrência com os financiamentos diretamente concedidos pelas empresas com sede no estrangeiro a suas subsidiárias brasileiras, suportando o financiado, acima das taxas de juros internacionais, apenas a correção do valor do empréstimo pela taxa de câmbio no momento de sua liquidação.³⁴⁷

A direção do Banco da Bahia, embora de perfeito acordo com o seu conteúdo, foi de opinião que a Resolução era omissa na enunciação das condições de segurança de que se deveriam revestir as operações de empréstimo e repasse em moeda estrangeira. Por esse motivo, Mariani e o Sr. Hofemann, Diretor de Câmbio do Banco da Bahia, tomaram a iniciativa de

³⁴⁷ É importante lembrar que no ano em que foi promulgada esta Resolução (1967), as taxas internacionais de juros se encontravam em níveis baixos, fazendo com que as operações por intermédio da 63 fossem realmente interessantes para os investidores nacionais. A mudança da conjuntura do mercado financeiro exterior, no final da década de 70, provocando uma alta inusitada nas taxas de juros, fez com que muitas empresas endividadas em dólares (como a maioria das Estatais) sofressem graves problemas de caixa por ocasião do pagamento de seus compromissos.

expor ao Presidente do Banco Central as suas ponderações, salientando que não se poderia pensar em operações dessa natureza sem a segurança de que, na oportunidade do seu resgate, não estariam sujeitas a encargos financeiros, não haveria impedimento na transferência do principal e juros, e o Banco Central garantiria a cobertura das remessas à taxa oficial que prevalecesse. Essas ponderações foram acolhidas pelas autoridades monetárias e consubstanciadas nas Resoluções ns. 78 e 83.

No mesmo exercício de 1967 o Banco da Bahia iniciou operações de financiamento por intermédio da 63, aproveitando o seu crédito no exterior e sua grande experiência em assuntos relacionados ao câmbio de moedas.

Paralelamente ao esforço pela garantia de um espaço para os bancos comerciais no mercado de capitais, os dirigentes do Banco da Bahia optaram pela consolidação do Banco de Investimentos sob seu controle. A decisão visava capacitar o Banco da Bahia Investimentos (BBI) a participar de forma destacada no processo de transformação econômica por que passava o Nordeste e especificamente a Bahia, por força fundamentalmente das inversões sob a égide da SUDENE. Uma das primeiras iniciativas do BBI, ainda em março de 1968, foi organizar o projeto de uma indústria petroquímica integrada sobre a base do aproveitamento da nafta residual da Refinaria de Mataripe. Esse projeto foi submetido à apreciação do Grupo Executivo da Indústria Química - GEIQUIM - em 1969.

Os detalhes deste empreendimento histórico nos foram narrados pelo Dr. Hamilton Prisco Paraíso, então vice-presidente executivo do setor centro do Banco da Bahia e diretor do BBI:

"Quando o Dr. Clemente criou o Banco da Bahia Investimentos, começou-se ali a estudar as possibilidades de expansão industrial na Bahia. E aconteceu, por uma coincidência, que nessa ocasião, o Dr. Antônio Galotti, meu amigo e amigo do Dr. Clemente, presidente da Light, da qual eu tinha sido advogado, me deu um telefonema dizendo que a Light havia vendido ao governo nacional a Companhia Telefônica Brasileira, com o compromisso de investir no Brasil, em projetos de qualquer natureza e localização, à escolha da própria administração da Light, 70% do preço da venda. Apenas 30% seriam remetidos ao exterior. A diretoria da Light tinha adotado uma política de empregar estes recursos em projetos diversificados, tanto por setor da economia como também por área geográfica. E me pediu que falasse com o Dr. Clemente sobre a possibilidade de haver alguma aplicação que ele recomendasse na área da Bahia. Ao mesmo tempo, outros clientes, interessados em se valerem do sistema de incentivos fiscais, procuravam o Banco para saber quais as opções de investimentos. Então o Banco começou a gerar idéias e projetos, com o fim de oferecê-los a este tipo de clientela. O fato é que houve uma outra coincidência, pois eu tive um encontro de negócios com um engenheiro e economista chamado Ailton Silveira, que tinha trabalhado na Montreal, mas já estava desligado desta empresa, tendo ido para a Bahia, lá montando um escritório de consultoria empresarial, exatamente com a idéia de elaborar projetos. Numa conversa, verifiquei que ele tinha estudos bastante adiantados a respeito da possibilidade de implantação de uma indústria petroquímica na Bahia. Fiquei curioso sobre o assunto, a esta conversa se seguiram outras, e afinal eu o levei ao Dr. Clemente. Ele nos recebeu na varanda da sua casa na Bahia, num fim de tarde. Nesse dia ele havia feito um exame de fundo de olho, de maneira que estava com a visão um pouco perturbada, e então pediu-nos para deixar as luzes apagadas. Ficamos então ali naquele lugar paradisíaco, num crepúsculo baiano, ele ouvindo o Ailton Silveira expor suas idéias a respeito de um projeto petroquímico para a Bahia. A idéia do Ailton Silveira era basicamente a de se promover a

implantação de uma indústria destinada a integrar a Refinaria da Mataripe com os projetos na área petroquímica que haviam sido concebidos para o Centro Industrial de Aratú. Esses projetos eram sobretudo dois: O da SAFRON, que se propunha a produzir fibra de poliéster, e o da BANYLSA, Bahia Nylon S.A., que previa a produção de nylon 6. Tanto uma como a outra iriam elaborar estas fibras a partir de matéria prima importada. A SAFRON a partir de um produto chamado dimetil tereftalado, DMT, derivado do paraxileno, e a BANYLSA a partir da caprolactama, oriunda do benzeno. Além disso, havia na Bahia um outro empreendimento, o da CIQUINE, que iria produzir anidrido-ftalático, a partir do orto-xileno, matéria vizinha do DMT. A concepção do Ailton Silveira era no sentido de se montar um conjunto industrial petroquímico que recebesse como matéria prima a nafta residual da Refinaria de Mataripe e o gás natural, um e outro sub-aproveitados. A idéia consistia em receber a nafta e processá-la para extrair o que é conhecido como a sua 'fração aromática'. Esta fração aromática, por sua vez, seria processada para ser separada em sub-produtos: o benzeno, o tolueno e os xilenos, BTX, que ficou sendo o nome-código deste projeto, o que o Dr. Clemente aprovou. O benzeno, por sua vez, seria processado para gerar a caprolactama, que a BANYLSA utilizaria. Os xilenos seriam transformados em DMT para SAFRON e orto-xileno para a CIQUINE. Quanto ao tolueno, não havia previsão para o seu consumo na Bahia, mas o Silveira achava que poderia servir para atender às fábricas de espumas plásticas do Sul (espumas flexíveis e espumas rígidas), que importavam o tolueno como matéria-prima. Pensava-se em construir uma pequena unidade, com um mínimo de dimensão econômica, visando atender apenas o consumo do Nordeste, exceto em relação ao tolueno, que precisaria ser transportado e vendido no Sul do país, até que surgisse um projeto para produzir espumas na Bahia. Dr. Clemente achou aquilo extremamente interessante, e até defendeu a idéia de que este projeto - que tinha várias unidades - deveria ser implantado do fim para o começo, ou seja, em vez de principiar recebendo a nafta para produzir o BTX, começar capitalizando de trás para diante. Dr. Clemente achou o plano muito bom, mas evidentemente era uma coisa inteiramente nova, e portanto ele ficou um pouco cuidadoso com o assunto. A história era apresentada com uma coerência e uma segurança muito grandes. É preciso conhecer a figura do Ailton Silveira para se ter uma idéia: É um rapaz brasileiro, negro, de Nova Iguaçu, muito inteligente, formado em Engenharia e em Economia,

falava insistentemente sobre o assunto. Então eu lhe fiz uma exposição detalhada e deixei-lhe umas notas por escrito. E ontem ele me chamou, disse que havia lido as notas, e que o meu compromisso com essa idéia era mais uma razão para ele confirmar o convite, por que ele estava plenamente de acordo com o projeto.' Transmiti a notícia ao Dr. Clemente, e ficamos todos na maior alegria, porque o nosso plano ia marchar. Mas não foi fácil, porque o que aconteceu foi que o projeto foi encampado pelo Governo Federal e saiu-se da idéia de se implantar uma indústria e passou-se para a concepção de se montar o Polo Petroquímico de Camaçari, destinado a atender não ao consumo regional, mas ao consumo nacional. (...) Hoje, evidentemente, são dezenas de fábricas que compõem o Polo Petroquímico. (...) Mas a idéia básica estava lá. Foi o Dr. Clemente quem a fecundou. (...) A história não registra isso. O que ficou lá foi aquela coisa gigantesca. Mas o que está por baixo daquilo é o idealismo do Dr. Clemente, a inteligência e a imaginação do Ailton Silveira, a competência do Dr. Leopoldo Miguez, e o apoio do general Geisel e do governo da Bahia, do Luiz Vianna em primeiro lugar."³⁴⁸

A conversão da idéia de criação do Polo Petroquímico da Bahia em diretriz fixada pelo governo federal, em setembro de 1971, significou a consagração integral da concepção adotada no projeto que o Banco da Bahia Investimentos apresentara ao GEIQUIM dois anos antes. Ficou estabelecido que seriam implantadas na Bahia as unidades de produção de caprolactama, TDI e DMT, e decidiu-se pela construção de uma central de aromáticos, destinada a produzir as respectivas matérias primas, benzeno, tolueno e xilenos.

A imposição do aumento de escala determinou que o projeto básico do BBI, de destilação da nafta e produção de insumos, ficasse a cargo da PETROQUISA, órgão coordenador do governo federal, e as indústrias, a partir da segunda linha,

³⁴⁸ Ver Hamilton Prisco Paraíso, *depoimento*, fita 4.

com cursos de pós-graduação na França e nos Estados Unidos, dominando muito bem o inglês e o francês. Realmente uma figura impressionante. Dr. Clemente então conversou com o Manuel Pinto de Aguiar, que tinha sido Diretor da Petrobrás, a respeito. Este nos indicou, para assessorar nessas idéias, o Dr. Leopoldo Miguez de Melo, que também tinha sido Diretor da Petrobrás, mas na área técnica. O Leopoldo Miguez de Melo examinou o assunto e ficou fascinado. E então, celebrou com o Banco da Bahia Investimentos um contrato pelo qual ele passava a ser consultor desse projeto. E o Banco da Bahia Investimentos celebrou simultaneamente um outro contrato com a firma do Dr. Ailton Silveira, a SERBA - Serviços Empresariais da Bahia - para elaborar o anteprojeto. O que é curioso é que esse projeto é realmente a origem da idéia do Polo Petroquímico da Bahia. Porque, mais ou menos na mesma época, o governador Luiz Vianna estava contratando os serviços da empresa de consultoria do Dr. Rômulo Almeida para fazer estudos dentro da mesma linha. Mas esses estudos do Rômulo Almeida já contêm dados do estudo da SERBA. Inclusive as unidades industriais previstas pela SERBA já constam do estudo, como unidades a serem implantadas pela SERBA. Sabia-se que a SERBA estava elaborando projetos na Bahia, mas não se sabia para quem. O plano da SERBA previa inicialmente a instalação de três unidades: uma para produzir DMT, matéria prima de poliéster, uma para produzir caprolactama, e outra para produzir TDI, tolueno di isocianato. E seguindo a idéia do Dr. Clemente, depois dessas três unidades estarem funcionando, contruiria-se uma central para receber a nafta, processá-la, separar os aromáticos e fornecer a matéria prima para estas três unidades. Estava a coisa neste pé quando um dia o Dr. Leopoldo Miguez de Melo me telefonou, dizendo que precisava conversar comigo. Eu o levei para almoçar e então ele me disse o seguinte: 'Eu vou lhe dar uma notícia que ainda é reservada, mas é uma notícia que é preciso que você transmita ao Dr. Mariani, por que acho que nosso projeto está vitorioso.' - 'Mas como assim?' Ele: 'O negócio é o seguinte: eu fui chamado pelo General Ernesto Geisel, que me comunicou que vai ser Presidente da Petrobrás, e me convidou para Diretor de Produção da Petrobrás. Eu disse a ele que tinha muito desejo de aceitar, - era a minha empresa, apesar de eu estar afastado da diretoria - mas que eu estava, no momento, comprometido com um grupo, e mais do que isso, com uma idéia, que era a idéia da implantação de um Polo Petroquímico na Bahia. Ele então manifestou interesse em saber detalhes a respeito, por que dizia que o governador Luiz Vianna lhe

tiveram que obedecer a um esquema de associação com a PETROQUISA e uma empresa estrangeira de grande porte, detentora de tecnologia, dividindo-se o capital entre os três associados, de maneira a ser sempre assegurada a maioria do capital nacional e do capital privado.

No sentido de preparar-se para participar da fase de implantação do Polo, investindo nas principais indústrias da segunda linha, O Banco da Bahia Investimentos promoveu em 1972 a constituição de uma empresa, a PETROQUÍMICA DA BAHIA S.A., com a finalidade de conduzir os trabalhos e assuntos relativos aos seus projetos petroquímicos. Foram então articuladas composições com grupos nacionais e estrangeiros, fornecedores de capital e tecnologia.

Para a produção de DMT, a Petroquímica da Bahia associou-se à empresa alemã Dynamit Nobel, apresentando um projeto dimensionado para gerar 60 mil toneladas anuais. Esse projeto foi aprovado em 1972 e obteve a participação da Petroquisa, constituindo-se a PRONOR - Produtos Orgânicos S.A., da qual as três empresas indicadas participavam em partes iguais. Visando a fabricação de caprolactama, a Petroquímica da Bahia associou-se ao Grupo Rocha Miranda e à Dutch State Mines (DST), empresa holandesa. O projeto foi igualmente aceito, e com o concurso da Petroquisa foi constituída a NITROCARBONO S.A., para criar 35.000 tonaladas anuais de caprolactama e 63.000 toneladas anuais de sulfato de amônia. Finalmente, com o fim de produzir TDI, a Petroquímica da Bahia associou-se à Dupont de Nemours, constituindo, com a

participação da Petroquisa, a ISOCIANATOS DO BRASIL S.A., com capacidade para elaborar 23.000 toneladas anuais.

Ao mesmo tempo em que suas subsidiárias colaboravam no esforço pela industrialização do Nordeste, investindo em tecnologia de ponta, o Banco da Bahia sofria adversidades oriundas de um conflito de interesses em seu corpo de acionistas.³⁴⁹ A Sociedade Anônima Magalhães Comércio e Indústria (SAMCI), com importante posição acionária no Banco da Bahia, encontrava-se em dificuldades financeiras, tendo a sua direção adotado como caminho para o equilíbrio da situação a mobilização de seus investimentos sem relação direta com suas atividades. Em 1969, o presidente da SAMCI, Sr. Rodrigo Magalhães, sugeriu a Mariani a transferência do controle acionário do Banco da Bahia. Mariani recusou a proposta, a seu ver inoportuna, principalmente num momento em que o Banco encontrava-se em pleno processo de expansão. Iniciaram-se a partir de então negociações entre os dois grupos, objetivando a venda da posição da SAMCI a Mariani. Esta posição, acrescida da de alguns acionistas da empresa que individualmente eram também acionistas do Banco da Bahia, chegava a um total de 28%

³⁴⁹ Entre 1943 e 1973, o acionista majoritário do Banco da Bahia foi sempre a S. A. Magalhães, que era proprietária, com variações eventuais, de cerca de 30% das ações. Quando assumiu a direção da instituição, Mariani possuía 4% de suas ações. Em 1950, somando-se a posição de seus filhos, Mariani havia aumentado sua participação, através de subscrições consecutivas, para 8% das ações da empresa, situação que se manteve basicamente inalterada até 1956. Durante os processos de incorporação do controle acionário de outros bancos ao capital do Banco da Bahia, Mariani foi sucessivamente adquirindo novas ações, chegando a controlar 20,67% em 1973.

das ações. O grupo Mariani, formado por seus familiares e diretores do Banco, era detentor de aproximadamente 35% do capital.

A quantia pretendida pela SAMCI (cr\$ 75 milhões por 7,5 milhões de ações) era cerca de 5 vezes o valor das ações em Bolsa. Apesar do alto valor da operação, era importante para o Banco da Bahia que o episódio se encerrasse sem maiores consequências. A situação financeira da S.A. Magalhães era de extrema gravidade, sendo que suas ações do Banco da Bahia estavam sendo caucionadas para a obtenção de empréstimos em outros bancos. A alternativa de compra da posição da SAMCI pelo grupo acionário Mariani implicaria numa mobilização de recursos considerados por esse além das suas possibilidades. A diretoria do Banco da Bahia começou então a estudar a hipótese de adquirir para o Banco da Bahia Investimentos os 7,5 milhões de ações por cr\$ 60 milhões. De acordo com esse plano, que chegou a ser aprovado pelas autoridades monetárias em julho de 1972, o Banco da Bahia Investimentos teria o prazo de um ano para colocar as ações compradas, que seriam transformadas em um lote de 15 milhões, ao preço vigente em Bolsa. O prejuízo de cerca de 30 milhões decorrente da operação deveria ser amortizado em 5 anos, à razão portanto de 3 milhões por semestre. Embora o esquema fosse exequível e representasse uma solução para o problema, acabou por ser inviabilizado pelo desacordo de alguns acionistas importantes, que alegaram não haver motivo para que se beneficiasse a S.A. Magalhães às custas de um prejuízo para o complexo do Banco da Bahia.

Articulou-se então, nos meses seguintes, a colocação das ações da SAMCI junto a outros grupos financeiros.

Enquanto se processavam as negociações com o grupo Mariani, os dirigentes da S.A. Magalhães contataram os diretores do Banco Econômico da Bahia S.A., lhes propondo a venda das suas ações do Banco da Bahia nas mesmas condições oferecidas a Mariani. Embora admitindo que houvesse da sua parte interesse em participar do controle do Banco da Bahia e eventualmente de promover uma fusão entre os dois bancos, os diretores do Banco Econômico procuraram Mariani para afirmar que não negociariam as ações do grupo Magalhães sem seu conhecimento e concordância. Entretanto, em abril de 1973, sem que Mariani fosse comunicado, o Banco Econômico comprou as ações do Banco da Bahia pertencentes à empresa S.A. Magalhães e a seus acionistas, passando em seguida a procurar outros acionistas do Banco da Bahia oferecendo-lhes altos preços por suas posições acionárias. Ficava claro assim que o objetivo dos responsáveis pela administração do Banco Econômico era intentar obter o controle acionário do Banco da Bahia à revelia da diretoria dessa instituição.

Face a essa situação desagradável, o grupo Mariani reagiu com firmeza, reforçando a sua posição acionária, que orçava em 27 milhões de ações, pela compra de mais 9 milhões a acionistas menores da empresa.

Em poucos dias demonstrou-se que a diretoria do Banco da Bahia contava com o apoio da maioria absoluta dos acionistas, o que foi confirmado logo a seguir em Assembléia

Geral Extraordinária. Nessa ocasião, com o comparecimento de acionistas representando cerca de 95% do capital votante, 54% apoiavam a Diretoria e 41% constituíam o grupo do Banco Econômico. Para lograr a vitória numa luta em que não tivera a vantagem da iniciativa, Mariani invertera recursos financeiros que poderiam ter tido melhor aplicação no fortalecimento das empresas de seu grupo. Além disso, era evidente que o controle acionário do Banco da Bahia estaria constantemente ameaçado pela posição maciça do Banco Econômico. A hipótese da fusão dos dois Bancos parecia de difícil solução, principalmente devido à diferença de estilos de atuação das respectivas diretorias, o que havia ficado patente no episódio da venda das ações da S.A. Magalhães.

Após três meses de busca de uma alternativa que não apenas resolvesse a situação específica da divisão das forças acionárias do Banco da Bahia, mas que garantisse também a capacidade de investimento do seu grupo nas indústrias petroquímicas do Polo de Camaçari, Mariani efetivou a transferência do controle acionário do banco comercial ao Banco Brasileiro de Descontos S.A. (BRADESCO). Na ocasião, foi divulgada a seguinte nota oficial à imprensa:

"Os responsáveis pelo controle acionário do Banco da Bahia têm plena consciência da importância da decisão que adotaram no sentido de transferi-lo ao Banco Brasileiro de Desconto S.A. Ponderaram demoradamente antes de tomar essa decisão e só a tomaram por haverem chegado à conclusão de que, face às circunstâncias que se criaram, não dispunham de solução que melhor atendesse aos valores que lhe cabia preservar. Como consequência dos acontecimentos verificados em abril deste ano, relacionados com a composição

acionária do Banco da Bahia, os responsáveis pelo seu controle e administração, foram forçados, para conserva-los, a assumir compromissos de vulto, capazes de afetar a expansão das empresas do grupo, notadamente os investimentos programados nos três projetos petroquímicos de que participam, e que constituem parte vital do Polo Petroquímico de Camaçari.

A transferência do controle acionário do banco comercial ao BRADESCO permite conservar, revitalizadas, todas as demais empresas do grupo, a saber:

Banco da Bahia Investimentos S.A.

Bahia Financeira - Investimentos, Crédito e Financiamento S.A.

Cia. de Seguros da Bahia.

Cia. Fidelidade de Seguros Gerais.

Bahia Corretora de Câmbio e Valores Mobiliários S.A.

Bahia Viagens e Turismo S.A

e finalmente,

Petroquímica da Bahia S.A.

com participações na:

Isocianatos do Brasil S.A.

PRONOR-Produtos Orgânicos Ltda.

e

Nitrocarbono Ltda.

Os serviços que o Banco da Bahia vem prestando ao Estado na área do crédito comercial continuarão a ser prestados, com maior soma de recursos, pelo maior Banco privado nacional, nos termos de compromisso e declarações formais e inequívocas de seus dirigentes. Nas demais faixas do mercado financeiro e de capitais, também com maior soma de recursos, continuarão os antigos dirigentes do Banco da Bahia a desenvolver, como sempre, os seus esforços. Sobretudo, restaurou-se a condição para servir à Bahia naquilo que constitui o seu grande desafio neste momento - a implantação, ao lado de sua economia predominantemente rural, baseada em safras agrícolas de exportação, de um parque industrial, fundado em indústrias de base, especialmente na área petroquímica."³⁵⁰

A transferência do controle do Banco da Bahia ao BRADESCO suscitou uma série de reações por parte de alguns empresários e políticos baianos, que não concordaram com a medida. O então presidente da Associação Comercial da Bahia,

³⁵⁰ Última Hora, 7/7/73.

Sr. João Sá, chegou a enviar um telegrama ao presidente do Banco Central solicitando o impedimento da transação. Obteve a seguinte resposta:

"Senhor Presidente. Em resposta ao telegrama de V. Excia, relativo à recente transferência do controle acionário do Banco da Bahia S.A., devo comunicar-lhe que o Banco Central do Brasil, no exercício de suas atribuições, não encontrou qualquer razão técnica, legal ou regulamentar, que aconselhasse o impedimento de uma transação negociada, livre e espontaneamente, entre duas partes legítimas, o Dr. Clemente Mariani representando a maioria acionária do Banco da Bahia e o Sr. Amador Aguiar, representando o grupo BRADESCO.

O sistema bancário brasileiro está organizado em bases nacionais, até mesmo no que se refere aos bancos oficiais dos estados, vários dos quais funcionam com agências em outros estados da federação. O fato de um banco possuir sua sede em um estado não lhe tira a condição de banco nacional, como é o caso do Banco da Bahia, que das 212 agências de sua rede, possui apenas 67 no estado da Bahia, com 47 em outros estados do Norte e Nordeste e as restantes 98 no Centro-Sul do país.

Por outro lado, a decisão de negociar ações representando capital de um banco comercial - assim como de qualquer outra empresa - se regula, basicamente, pelos dispositivos da lei das sociedades anônimas, cumprindo ao Banco Central, unicamente, verificar se o comprador tem condições para operar satisfatoriamente a instituição comprada, seja do ponto-de-vista econômico-financeiro, seja do ponto-de-vista técnico-administrativo.

Os acionistas do Banco da Bahia não poderiam ser tratados em condições inferiores aos dos demais bancos privados e, portanto, não poderiam ser limitados no direito de disporem de suas ações. Diariamente, se transacionam ações do Banco da Bahia, e, ainda recentemente se processou a venda de substancial parcela do seu capital, sem que se pudesse levantar qualquer restrição legal ou regulamentar, mesmo quando essas ações foram oferecidas a grupos de São Paulo, da Guanabara e de Minas Gerais. De sua parte, o grupo BRADESCO reúne todas as condições para qualificar-se como comprador.

Como deve saber V. Excia., o crescimento do Banco da Bahia se processou através da compra sucessiva dos controles acionários de vários bancos privados com

sede em outros Estados, tais como o Banco Freire Silveira - Aracajú -, Banco Riograndense de Expansão Econômica - Porto Alegre -, Banco Brasileiro do Oeste de Minas Gerais - Frutal - MG -, Banco do Povo - Recife -, Banco da Capital - Guanabara -, e Banco Cruzeiro do Sul - São Paulo. E um outro banco com sede na Bahia, o Banco Econômico da Bahia, não faz muito tempo, adquiriu um banco sediado em Pernambuco, tendo anteriormente adquirido outras sedes no Rio Grande do Norte, Pernambuco, Guanabara e Rio Grande do Sul, sem que todos esses fatos fossem apontados como prejudiciais ao desenvolvimento regional ou lesivos à segurança nacional, como tem sido aventado.

Atualmente, por concessão do Governo Federal, todos os estados da federação possuem os seus bancos oficiais e na maioria até dois: O Banco Comercial e um de Desenvolvimento, como é o caso da Bahia. Nesse estado, além dos bancos oficiais-estaduais, operam todos os bancos federais: Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Caixa Econômica Federal, Banco Nacional Econômico, Banco Nacional de Crédito Cooperativo e o Banco da Amazônia. Lá funcionam 29 bancos privados nacionais, quatro bancos estrangeiros e quatro estaduais, com um total de 364 agências.

Os bancos oficiais têm depósitos captados na Bahia no valor de 929 milhões de cruzeiros, enquanto o montante de seus empréstimos se elevam a 2 mil e 441 milhões de cruzeiros, com uma transferência líquida de recursos de 1 bilhão e 512 milhões de cruzeiros a favor do estado. É fácil ver a importância relativa do Banco da Bahia dentro do estado, com depósitos e empréstimos, em suas 67 agências, no valor de 233 milhões e 374 milhões de cruzeiros, respectivamente.

Pelo exposto, V. Excia. há de concordar que não havia razões técnicas, legais ou regulamentares que pudessem levar o Banco Central a impedir a venda das ações do Banco da Bahia S.A. por qualquer de seus acionistas, minoritários ou majoritários. Outras razões de natureza política ou simplesmente emocional, não podem alterar as normas vigentes, abrindo campos à ação discricionária dos governantes e criando restrições e limitações ao direito de propriedade assegurado pelas leis nacionais a todos os brasileiros.

Aproveito a oportunidade para reiterar a V. Excia. os protestos de minha elevada estima e consideração. Ernane Galveas-Presidente."³⁵¹

351 *Diário de Notícias*, 12/7/73.

Os recursos apurados na venda do controle acionário do Banco da Bahia foram aplicados na Bahia, prioritariamente no Polo Petroquímico de Camaçari. O grupo Mariani conservou o controle do Banco da Bahia Investimentos e de suas empresas coligadas.

O estudo do processo de desenvolvimento do Banco da Bahia ao longo de três décadas sugere algumas observações.

Percebe-se que a grande limitação à expansão dos negócios residiu, durante a maior parte do período analisado, na dificuldade de arrecadação de poupanças na proporção necessária às aplicações. Na verdade, esse era um problema estrutural do sistema financeiro brasileiro, inadequado para fazer frente ao grande desenvolvimento econômico que se processava no pós-guerra. Atualmente, as entidades financeiras têm capacidade de movimentar recursos num volume várias vezes superior ao seu capital, na medida em que suas operações permitam uma rentabilidade entre a taxa de captação e a de aplicação, sendo de grande importância a manutenção de uma boa clientela. Até 1970, ano em que foi organizado o mercado aberto de capitais no país, a situação era diversa: muitas vezes, como foi visto no caso do Banco da Bahia, as instituições se viam incapacitadas, pela ausência de recursos, a atender às solicitações de crédito de sua freguesia.

As restrições impostas pela inexistência de um *open market* levaram os dirigentes do Banco da Bahia a procurar formas alternativas de captação de recursos suplementares àqueles oferecidos pelos depósitos à vista e à prazo.

As soluções encontradas para suprir a carência de crédito foram sendo aperfeiçoadas no decorrer do período analisado, demonstrando uma grande agilidade por parte da direção da instituição. Num primeiro momento, o uso do redesconto como meio específico de aumentar a capacidade de aplicação e a abertura de agências nas zonas produtoras rurais foram bastantes para garantir a ampliação das operações. Quando estes procedimentos se tornaram insuficientes, iniciaram-se as gestões que permitiram a abertura de linhas de crédito junto aos bancos correspondentes no estrangeiro, o que significava a possibilidade de utilização de poupança externa para custeio da produção e exportação nacionais. As persistentes articulações junto às autoridades monetárias que culminaram com a extensão do redesconto especial aos títulos do cacau garantidos por *warrants* e conhecimentos de depósitos e posteriormente por contratos de promessas de venda de câmbio visaram igualmente dilatar a capacidade de financiamento do Banco da Bahia. No mesmo sentido, e em faixa suplementar ao redesconto especial, foram ainda inovadoramente introduzidas no mercado pelo Banco da Bahia os "aceites bancários" que, como foi visto, funcionaram com sucesso no curto período em que puderam ser utilizados. A direção do Banco da Bahia colaborou ainda para a promulgação da resolução 63 do Banco Central e para a difusão do emprego dos recursos acessíveis sob sua égide.

Acreditamos que esta desenvoltura com que propunha soluções para os problemas permite a caracterização de

Clemente Mariani como um empresário "moderno", ou seja, como um homem de negócios capaz de antecipar-se, contribuindo assim para o rompimento das limitações impostas pelas condições vigentes.

2. UM PROJETO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO PARA A BAHIA

Pretendemos abordar neste capítulo a contribuição de Clemente Mariani para o conhecimento e a transformação da economia baiana, que se verificou através da elaboração de um projeto de desenvolvimento econômico para a Bahia. Escolhemos o termo projeto para designar o conjunto de idéias formuladas a respeito do tema, delimitando assim o nosso objeto de reflexão.

Buscaremos acompanhar a maneira como Mariani foi paulatinamente construindo este projeto, através da incorporação sucessiva de novos elementos às suas análises sobre as possibilidades de desenvolvimento regional.

Em 1926, por ocasião de sua primeira viagem ao Sul do país, Mariani escreveu:

"A diferença fundamental que existe entre os métodos de governo da Bahia e de São Paulo é de que aí os governantes são, em geral, acusados do malbarato dos dinheiros públicos, orientados, por negócios excusos, para os próprios bolsos ou dos que lhe digam de perto aos sentimentos afetivos, enquanto que aqui censura-se aos responsáveis pela administração por executarem um programa, que, embora benéfico ao desenvolvimento do estado, não representa entretanto, a melhor orientada aplicação dos seus recursos financeiros.

É o que se vê, no momento, na crítica acerba que sofre o Sr. Washington Luiz no seu programa, sustentado nos quatro anos de governo com firmeza desconhecida nestas bem aventuradas terras do norte, respeito às estradas de rodagem.

Propositadamente, na minha excursão a São Paulo, preferi, ao "cômodo noturno" que me deixaria descansado e bem dormido na estação da Luz, o

"rápido diurno", a que devo horas terríveis de cansaço, mas também o primeiro passo para a dolorosa certeza hoje possível de que a nós baianos muito resta fazer se quisermos ter direito a com justiça entreter a pretensão, hoje estultamente aí entretida de que podemos contrabalançar a influência de São Paulo nos destinos do país.

Graças a Deus não sou dos que falam sem conhecimento do assunto ou levados pelas primeiras impressões. Antes de conhecer terras alheias já era familiarizado com a situação de progresso das do nosso estado: grande parte do sertão do nordeste; quase todo o vale do São Francisco e afluentes, até perto das divisas com Minas; o recôncavo palmilhado palmo a palmo; o vale do Itapicuru, no seu mais fértil trecho; tudo isto e o conhecimento por informações seguras da zona cacaueteira, das regiões centrais de criação ou de lavras, fazem-me confessar, triste embora, mas sincero, que o nosso atraso é lastimável e que se o resto do sul acompanha São Paulo no seu progresso, nada mais justo nem nada mais natural do que a inferioridade política a que nos relegaram e que os mais altos problemas nacionais se resolvam sem que se ouça o norte longínquo, reminiscência do passado, violentamente expulso destas regiões.

Ninguém ignora que a zona paulista servida pela Central é a mais pobre do estado, terras exaustas da lavoura cafeeira. Pois apesar disto, pelas janelas do *pullmann-car*, não se vêem, em toda a extensão que vai da linha férrea até os primeiros contrafortes da serra azulada muito ao longe senão campos cultivados. Pastagens e mais pastagens onde pascem animais de raça apurada; extensões infindas de arroz, nas margens do Paraíba, em São José dos Campos; frutas, cereais, enormes plantações de mandioca. (...)

De trecho em trecho a linha férrea corta estradas de rodagem. Algumas de três metros de largo, do tipo desta que aí temos para Camaçari; limpas e bem conservadas porém, como a avenida do Niemeyer, no Rio. Outras, a maioria, simples estradas vicinais, construídas e conservadas pelos municípios e que os *Fords* trafegam em todos os sentidos, fazendo o comércio de cidade a cidade, encurtando as distancias e descongestionando os mercados.

Lorena, Guaratinguetá, Pindamonhangaba, Taubaté, Mogi das Cruzes, todas elas são cidades que aqui se reputam decadentes. Excetuando talvez, porém, Santo Amaro e Ilhéus é muito possível que nenhuma outra lhe possamos contrapor. Ruas largas, bem calçadas e edificadas; jardins, onde se sente o cuidado permanente das municipalidades; telefones, energia elétrica, água corrente, esgotos; e, prendendo a

atenção, em cada uma delas, um ou dois grandes edifícios de grupos escolares.

Em Mogi das Cruzes, fronteiro à estação há um grupo de umas vinte a trinta casas de aluguel, todas novas, algumas ainda não concluídas, que aí, na nossa tão mal servida capital, não fariam má figura no mais *chic* dos bairros.

São Paulo, porém, a capital, é o maior atestado da grandeza deste povo. Ao nos encontrarmos certa noite, em plena avenida, depois de nos não vermos a um mês, recordo-me que, numa mesa do "Assírio", o meu amigo e companheiro nas árduas lutas da imprensa - Henrique Cândia, proclamou-me entusiasticamente a sua confiança na grandeza da nacionalidade que em menos de vinte anos retirara das ruelas infectas do Rio imperial a cidade deslumbrante que hoje se estende até as praias admiráveis do Leblon. Creio que concordei na grandeza do esforço. Mas sentia intimamente que o Rio não podia representar a maior expressão do progresso da nossa raça (...).

São Paulo teve a virtude de me fazer desopresso o espírito. O Rio, com efeito, mais ou menos parasita de toda a nacionalidade, pela própria variedade das suas diversões, pelo seu próprio desenvolvimento, entristece a quem entende que tudo para nós não se resume em gozar a vida e que temos um dever a cumprir como homens e como nação. Não se descobre um ideal patriótico que domine a coletividade; ninguém sabe para onde marcha; o ajardinamento do aterro do Russell é o problema capital do país e é até ridículo que, quando se trata de tão sério assunto, venha alguém falar em complicações internacionais ou em restabelecer a ordem no Rio Grande do Sul."³⁵²

Estão presentes neste texto, entre outros, determinados elementos - importância do poder político, aproveitamento do potencial agrícola e energético, e nível de desenvolvimento das vias de comunicação - que mais tarde seriam trabalhados, constituindo a base para a elaboração de suas propostas para o desenvolvimento econômico da Bahia.

Como foi visto anteriormente, no período em que exerceu a liderança da bancada baiana na Câmara Federal (1934-1937), Mariani teve oportunidade de aprofundar o

³⁵² CMa/Mariani, C. pi (29).00.00.

conhecimento da economia de seu estado. O desempenho do cargo impunha o contato permanente com o governador Juracy Magalhães, feito basicamente através de uma correspondência em que os assuntos econômicos eram tratados minuciosamente. Esta ênfase explicava-se por ser Mariani frequentemente encarregado de reivindicar junto aos Ministérios as verbas necessárias à implementação de empreendimentos estaduais e de defender os interesses regionais quando da discussão de projetos de cunho econômico na Câmara dos Deputados.

Com a instalação do Estado Novo, Mariani afastou-se da atividade política, e seu retorno à Bahia foi marcado pelo ingresso no ramo empresarial.

Como vimos, desde 1938, quando adquiriu a Usina Cinco Rios, e principalmente a partir de 1943, ano em que assumiu a direção do Banco da Bahia, Mariani passou a conviver na prática com as dificuldades enfrentadas pela iniciativa privada em um estado pouco desenvolvido.

A entrevista concedida em março de 1944 ao "Diário de Notícias" de Salvador é a primeira intervenção pública de Mariani onde encontramos a explicitação dos dois princípios nos quais baseou seu discurso visando o desenvolvimento econômico da Bahia: a idéia de que o atraso estadual só poderia ser superado com o progresso industrial e a tentativa de identificação dos obstáculos à expansão deste tipo de atividade.³⁵³ Naquele momento, Mariani compartilhava da

³⁵³ *Diário de Notícias*, 12/3/1944, "É de importância vital para a Bahia o problema da Indústria". Publicado em separata

opinião prevalecente de que a maioria dos empecilhos ao desenvolvimento da indústria na Bahia poderiam ser afastados pelo próprio governo estadual. Além da deficiência energética e da rede de transportes para o escoamento da produção, o regime tributário foi então apontado como uma das maiores barreiras aos novos empreendimentos. Isto porque, diferentemente do que ocorria no Rio de Janeiro, por exemplo, na Bahia o imposto de indústria e profissão, além de gravar em demasia as empresas produtoras, atingia também as atividades creditícias, pois crescia na proporção em que aumentavam as operações de financiamento, acabando por obstruir o desenvolvimento financeiro.

A questão energética, é interessante lembrar, naquela ocasião aparecia como de fácil resolução, graças à verificação da existência de gases combustíveis na Bacia de Aratú e à crença na possibilidade de sua utilização indiscriminada como força motriz. Cedo esta ilusão se desfez, com a constatação de que o volume de gás existente na região não permitia que este fosse usado como fonte importante de energia, mas apenas no fornecimento a algumas poucas indústrias.

Em abril de 1945 Clemente Mariani, que então ocupava uma das diretorias da Associação Comercial da Bahia, redigiu o memorial apresentado por esta instituição ao Congresso das Classes Produtoras, reunido em Terezópolis.³⁵⁴ Esta reunião pela Associação Comercial da Bahia com o título A indústria baiana em face do regime tributário do estado.

representou uma tomada de posição do empresariado a respeito da política econômica até então desenvolvida pelo Estado Novo, que vivia seus últimos momentos. Propunha-se a discutir e traçar rumos econômicos para o governo democrático que viria a se instalar no país após as eleições parlamentares de dezembro de 1945. A importância deste documento para a nossa reflexão surge do fato de ali estarem colocadas três reivindicações que o autor considerava fundamentais para o progresso de seu estado. São elas: 1) A necessidade de atuação do governo federal nas áreas mais atrasadas do país, criando infra-estrutura básica para que os planos de desenvolvimento econômico não viessem a acentuar as desigualdades regionais no que tangesse ao progresso industrial; 2) A liberação das importações, para que os estados exportadores, como a Bahia, viessem a utilizar-se livremente das cambiais que produzissem; 3) A prioridade para o aproveitamento do potencial hidrelétrico da cachoeira de Paulo Afonso, apontada como "único meio até agora encontrado de salvar o Leste e o Nordeste do país da decadência econômica em que mergulham".³⁵⁵

Neste texto não é apenas a necessidade da industrialização regional que está colocada, mas já surge uma criteriosa identificação dos pré-requisitos para que esta se processasse. O autor dissipa a ilusão de que os obstáculos eram passíveis de serem superados no âmbito estadual,

³⁵⁴ *O Congresso de Terezópolis*, avulso publicado pela Associação Comercial da Bahia, abril de 1945.

³⁵⁵ *Idem*, pg. 8.

transferindo suas reivindicações para a área federal, numa clara sugestão de medidas a serem tomadas na esfera da política econômica nacional.

Após a redemocratização e durante o governo Dutra modificou-se favoravelmente o panorama econômico baiano, inclusive quanto a alguns aspectos apontados por Mariani no documento enviado ao Congresso de Terezópolis. Com o fim da guerra, extinguiram-se os *ceiling prices* (preços teto), que haviam vigorado durante o conflito para as matérias primas e produtos agrícolas exportados pelo Brasil.³⁵⁶ O cacau, principal produto do estado, havia sido duplamente atingido pela manutenção do seu preço fixo em dólares, já que no mesmo período vigorara uma taxa cambial rígida e a inflação doméstica crescente aumentara consideravelmente o custo da produção.

Assim, a elevação da remuneração, em dólares, para o cacau, estimulou a produção e significou uma vitalização econômica e financeira no estado.

A questão energética parecia aproximar-se de uma solução: já nos últimos dias do Estado Novo, o Presidente Getúlio Vargas havia baixado o decreto de criação da Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF), medida esta, no entanto, que só entraria em vigor, com a organização da

³⁵⁶ O estabelecimento dos chamados *ceiling prices* para os produtos de exportação necessários ao esforço de guerra fez parte de um acordo entre os governos norte-americano, inglês e brasileiro, o qual visava garantir o fluxo de comércio entre esses países durante a Guerra, através da organização de um sistema de proteção ao comércio marítimo.

companhia e instalação do canteiro de obras no governo Dutra.³⁵⁷ Por outro lado, no mesmo período, foi construída a primeira etapa da refinaria de Mataripe, com capacidade inicial para trabalhar diariamente 2.500 barris da produção de petróleo dos campos do recôncavo.

Os investimentos federais em infra-estrutura não se limitaram ao tratamento do problema energético. Atingiram também a rede de transportes, e ainda o Ministério da Educação e Saúde, naquele governo sob a responsabilidade de Clemente Mariani, realizou importantes campanhas de saneamento e educação.³⁵⁸

Apesar deste novos impulsos, a tão sonhada industrialização do estado não ocorria. A constatação deste fato fazia com que outras questões fossem sendo acrescentadas aos diagnósticos e sugestões elaboradas por Clemente Mariani.

Desde que assumiu a direção do Banco da Bahia em 1943, Mariani procurou valorizar o veículo privilegiado de divulgação de opinião que tinha em mãos: os relatórios anuais da instituição. A partir desta data, estes deixaram de ser meras publicações de balanços e pareceres, para se tornarem estudos críticos da realidade regional e nacional.

³⁵⁷ É importante lembrar a atuação dos deputados Manuel Novais e Clemente Mariani na Constituinte de 1946, quando garantiram a implantação da Comissão de Valorização do Vale do São Francisco e a dotação orçamentária de 1% das verbas da União para este fim. Estavam assim assegurados o órgão e os recursos que viabilizaram o projeto da CHESF. Ver parte I, capítulo 1.3.

³⁵⁸ Ver parte I, capítulo 2.1.

No relatório do exercício de 1950 encontramos mais uma vez um outro avanço qualitativo na construção do "projeto" de Mariani. Ali começou a surgir a idéia de que a contribuição do governo federal ao desenvolvimento da Bahia só poderia resultar em expansão econômica e crescimento industrial se combinado a uma eficiente atuação do governo estadual. Já neste ano, Mariani indica como prioritária a função deste último no sentido de elaborar o planejamento das possibilidades industriais, a fim de preparar o estado para receber o afluxo das forças criadoras que viriam, principalmente, com a chegada da tão esperada energia da CHESF. Mariani acreditava que apenas este planejamento poderia garantir a seqüência dos investimentos federais no estado.

É verdade que naquele momento Mariani estava preocupado apenas com a possibilidade da instalação de indústrias de bens de consumo, que então surgiam como solução para o problema do déficit na balança interestadual do comércio baiano. Entretanto, é verdade também que neste relatório são sugeridas medidas de ordem administrativa e financeira que apontam na direção de uma visão mais ampla do desenvolvimento econômico. Entre as sugestões indicadas destacamos as seguintes: criação de uma cidade industrial³⁵⁹; reorganização do serviço de estatística do estado, condição prévia para elaboração do planejamento econômico; fortalecimento e expansão do crédito especializado, de prazo

³⁵⁹ Mariani chega a sugerir que esta fosse localizada em Aratú, o que se concretizaria 15 anos mais tarde.

médio e longo, agrícola e industrial, o que deveria ser feito com a criação de um banco estadual, já que este problema estaria fora do âmbito das responsabilidades dos bancos comerciais privados. É importante destacar que neste texto encontramos manifestações contundentes de Mariani quanto à possibilidade de utilização do gás de Aratú enquanto matéria prima para indústrias petroquímicas e não mais apenas como fonte de energia. A primeira referência de Mariani ao tema data do relatório do Banco da Bahia de 1948, onde são comentados os estudos para a fabricação de adubos azotados com base no gás natural. A utilização do gás natural como fonte de energia é criticada por Mariani, que o considerava um desperdício, consequência de "falta de prévio e cuidadoso planejamento".

A política cambial do governo federal também é comentada neste relatório. A crítica de Mariani baseava-se no prejuízo causado à Bahia pela manutenção da cotação fixa do dólar em 18,50 cruzeiros (vigente a partir de junho de 1948, quando o Brasil declarou oficialmente ao Fundo Monetário Internacional a paridade do cruzeiro), enquanto a limitação das importações obrigava o estado a abastecer-se no mercado nacional de mercadorias cujo preço sofria constantes elevações.

Esta questão é mais desenvolvida no relatório de 1951, onde a preocupação de Mariani é mostrar as "contradições da economia brasileira". Sua idéia é a de que o desenvolvimento industrial do país era necessário e

justificava a adoção de barreiras alfandegárias. O que não lhe parecia legítimo era a maneira como os custos desta industrialização eram distribuídos entre as diversas camadas sociais e regiões do país. Isto porque a maior organização e capacidade reivindicatória do operariado urbano fazia com que estes auferissem maiores benefícios, o que terminava por "aumentar o preço da produção, constituindo assim um gravame sem compensação para os trabalhadores agrícolas, consumidores desses produtos". Além disto, a política do governo de evitar o crescimento descontrolado do custo de vida nas zonas urbanas acabava por proteger os preços dos artigos essenciais à subsistência, como os gêneros alimentícios, ou seja, os de produção agrícola. Mais adiante, no mesmo relatório, encontramos a descrição da situação que, segundo Mariani, resultava destas oposições: "Dos estados, ou determinadas regiões, quem pôde industrializar-se, (...) prosperou com o sistema. (...) quem, entretanto, não podendo industrializar-se, por deficiência de energia, ou outro motivo, baseou a sua economia em produtos de exportação de alto preço, como o cacau, teve que submeter-se a um número cada vez mais reduzido de utilidades manufaturadas. Essa, na qual vimos sempre insistindo, a tragédia econômica da Bahia".³⁶⁰

Para escapar a esta situação Mariani considerava que o único caminho era a industrialização local: assim estaria garantida a produção interna dos artigos importados de outros

³⁶⁰ Relatório do Banco da Bahia, 1951.

estados, que naquele momento constituíam quase a totalidade do que era consumido pela população baiana. A Bahia importava dos outros estados, em 1951, os seguintes produtos: arroz, cimento, charque, tecido de algodão, chapéus, gravatas, calçados, artigos de cerâmica, serralheria, de louça e vidro, tintas, ferragens e móveis, frutas, etc... A compra de produtos manufaturados no sul do país se tornava extremamente anti-econômica principalmente devido à precariedade dos meios de transporte e vias de comunicação, e também à tributação a que estavam sujeitas as mercadorias.

A solução da produção interna dos artigos consumidos na Bahia se mostrava tanto mais razoável, quanto vigorava a política de incentivo às indústrias nacionais, que tinham seu preço protegido pelo sistema cambial. A título de ilustração convém lembrar que a Bahia em 1951 vendia no mercado nacional, por exemplo, madeiras, peles preparadas, fibra de juta, etc., e comprava de outros estados caixotes e móveis, calçados, tecidos de juta, e assim por diante.

Foi a consciência de que a política econômica do país não favorecia naquele momento aos estados que produzissem basicamente para o mercado externo, aliada à intransigente defesa das condições imprescindíveis ao salto industrial do Nordeste, que fez com que, em 1952, Mariani empreendesse a campanha cujos pontos principais foram publicados sob o título "A energia de Paulo Afonso não é para ser exportada".³⁶¹

O debate em torno dos destinos do potencial gerado pela CHESF dividiu opiniões. A discussão se dava principalmente quanto à ocorrência ou não de um excedente na produção de energia da hidrelétrica. Naquele ano, uma fábrica de alumínio norte-americana (a Reynolds Metals Co.) pretendeu instalar-se na região do São Francisco, para utilizar-se da energia produzida pela usina recém inaugurada. Esta indústria intentava consumir cerca de $\frac{1}{3}$ do potencial inicialmente gerado, transformando-o em lingotes de alumínio a serem em parte exportados, pois o volume a ser obtido superava em muito a demanda nacional. Vozes altamente abalizadas, como as de Rômulo de Almeida e do engenheiro Alves de Souza, posicionaram-se a favor da implantação da fábrica, que a seu ver não prejudicaria o abastecimento energético da região a ser suprida pela CHESF, além de, por tratar-se de uma indústria de base, provocar o possível surgimento de iniciativas complementares, como a indústria de soda cáustica, ou subsidiárias, como a de materiais de construção. Quanto à exportação do alumínio não consumido internamente, acreditavam os defensores do projeto que esta significava a maior geração de divisas para o país.

Clemente Mariani posicionou-se radicalmente contra as pretensões da Reynolds, porque acreditava que a energia gerada pela hidrelétrica não seria suficiente para atender à demanda de toda a região a ser servida pela CHESF e, ao mesmo

361 C. Mariani - *A energia de Paulo Afonso não é para ser exportada* (coletânea de artigos publicados na imprensa de Salvador e Rio de Janeiro), ed. do autor, 1952.

tempo, responder às necessidades da Reynolds. E considerava que, neste caso, não cabia dúvida quanto à decisão a ser tomada. A situação da deficiência do abastecimento de força às indústrias de Salvador era tão grave naquele momento, que muitas fábricas chegavam a trabalhar apenas durante a noite, quando reduzia-se o risco de sobrecarga, já que o consumo de energia era menor. Afirmava que dificilmente surgiriam novos empreendimentos na região, mesmo que protegidos pela política de comércio exterior e com mercado e mão-de-obra locais garantidos, se tivessem de lutar contra este tipo de adversidade. O destino da CHESF, assim pensava, era resolver, dando condições para o desenvolvimento industrial das cidades do Nordeste, o problema social da região. E se a instalação da fábrica de alumínio norte-americana, cuja produção em grande parte se destinaria ao mercado externo (o que equivalia a exportar energia condensada), viria a aumentar a renda nacional, este não havia sido o objetivo dos que lutaram pelo aproveitamento do potencial de Paulo Afonso. A seu ver à Bahia não interessava, naquele momento, competir no mercado internacional, aumentando suas exportações, já altamente oneradas, como no caso do cacau, pela política cambial.

A controvérsia veio a demonstrar a procedência da campanha de Mariani em favor de um planejamento econômico para o estado. Na ausência de projetos para o melhor aproveitamento local da energia a ser gerada, abria-se espaço para o aparecimento de propostas que, no seu entender, não maximizavam os benefícios possíveis de serem alcançados com a

utilização da energia. No relatório do Banco da Bahia de 1952, Mariani voltou a apontar a necessidade de uma maior ação do governo estadual no sentido de promover e planejar o desenvolvimento econômico. Considerava que naquele momento esta ação deveria em primeiro lugar e principalmente através de uma pressão política, garantir a ampliação da cota da energia de Paulo Afonso para o estado. Mariani acreditava que a Bahia estava sendo "discriminada" pela direção da CHESF, já que apenas por interferência do Presidente Dutra, em 1950, não havia sido excluída do número de estados a serem servidos pela primeira fase da hidrelétrica. Além disso, poucas estações abaixadoras estavam sendo construídas no estado, fazendo com que apenas algumas regiões pudessem ser abastecidas. Deveria também reivindicar regalias na utilização do petróleo (como por exemplo, menor preço de consumo, por ser a Bahia o único estado produtor da riqueza), e maiores verbas para a Universidade, entedida como *locus* capaz de fomentar tanto o vital planejamento, como uma maior consciência das possibilidades locais. Ademais, esta atuação deveria dar-se diretamente, intervindo o governo na transformação da infra-estrutura para a iniciativa privada. Aqui, além da sugestão da criação de condições para o estabelecimento de uma cidade industrial, já feita anteriormente, aparece a indicação da necessidade de maior capacidade de transporte e armazenamento do produto agrícola no estado. Isto porque a deficiência de capacidade de armazenamento dificultava a emissão de *warrants* (conhecimentos de depósito de mercadorias)

e outros certificados utilizados como garantia na concessão de crédito aos produtores rurais pela carteira agrícola do Banco do Brasil.

Apesar de terem opiniões divergentes quanto aos destinos a serem dados à energia de Paulo Afonso, o debate suscitado pelo tema acabou por aproximar Clemente Mariani e Rômulo de Almeida, então chefe da Assessoria Econômica da Presidência da República e responsável pela elaboração dos planos de desenvolvimento do governo federal. Mariani reconheceu de imediato a qualidade do interlocutor, que partilhava suas preocupações quanto à questão regional. E, juntamente com Edgar Santos, então Reitor da Universidade Federal da Bahia e também entusiasta da idéia de reverter o processo de "apatia" econômica em que vivia a Bahia, propôs uma reunião com o objetivo de discutir o problema do planejamento da expansão econômica do estado.³⁶²

Do encontro entre Clemente Mariani, Rômulo de Almeida e Edgar Santos resultou a intenção da criação de um grupo de trabalho cujo objetivo seria "(...) realizar, através de uma organização sediada na Bahia, um levantamento responsável das condições e reais possibilidades econômicas (a curto prazo), tendo em vista orientar os programas públicos e fomentar empreendimentos privados".³⁶³ É interessante notar

³⁶² Ver Rômulo de Almeida, *depoimento*, fita 2, onde este encontro é comentado.

³⁶³ Cf. CMA/Almeida R. B. pi 52.(09).00 e anexos, esboço do programa da organização, redigido por Rômulo de Almeida, intitulado "Recuperação e Desenvolvimento Econômico da Bahia".

que o projeto não tinha nenhum vínculo direto com o governo estadual, já que a idéia era criar um Instituto ou Fundação anexa ou ligada à Universidade, e que contasse com os recursos financeiros e humanos tanto desta, como do empresariado local. A cooperação da União, do estado, e de seus respectivos órgãos era esperada pelos idealizadores do projeto na medida em que a organização viesse a iniciar os trabalhos.

A idéia, apesar de bem estruturada e extremamente importante para o estado, demoraria ainda algum tempo para germinar, devido à dificuldade de se encontrar quem liderasse os trabalhos na Bahia, já que a figura indicada para tal, o próprio Rômulo de Almeida, atuava no cenário federal, realizando tarefas também fundamentais, como por exemplo a organização do Banco do Nordeste, do qual foi o primeiro presidente.

Embora não tenha sido partidário da indicação e posterior eleição de Antônio Balbino pela UDN para o governo estadual, em fins de 1954, Mariani pôde perceber que, quanto ao desenvolvimento econômico, a Bahia tinha muito a ganhar com o seu governo, já que Rômulo de Almeida havia sido convidado para chefiar a secretaria estadual da Fazenda.³⁶⁴

Antes mesmo da posse da nova administração, Rômulo de Almeida pôde mostrar a importância de sua experiência na Assessoria Econômica e no Banco do Nordeste, já que foi

³⁶⁴ Sobre a oposição de Mariani à indicação da candidatura de Antonio Balbino pela UDN baiana em 1954, ver parte I, capítulo 1.3.

incumbido de executar um estudo das condições e possibilidades econômicas do estado da Bahia, que serviria de orientação para o novo governo. Deste esforço, que contou com a colaboração da Universidade e do Instituto de Economia e Finanças da Bahia, resultaram as famosas "pastas cor-de-rosa" (expressão cunhada por um jornal local que pretendeu minimizar a importância do trabalho) que representam alguns dos documentos mais relevantes sobre o tema do planejamento no Brasil. Infelizmente, por nunca terem sido publicados, permanecem à margem da bibliografia sobre o assunto.³⁶⁵

Com o início do governo Antônio Balbino (1955/59), formalizou-se a criação da Comissão de Planejamento Econômico (CPE), que prosseguiu com os estudos, agora de forma institucionalizada. Nas palavras de Rômulo de Almeida, seu primeiro presidente,

"as limitações (de poupanças públicas) orientaram o planejamento ao nível estadual no sentido de realizar-se sobretudo como processo de coordenação e de promoção de decisões na esfera federal, e como um esforço de 'engenharia industrial', mediante a criação de entidades dinâmicas e a melhoria da eficiência da administração, e, obviamente, de alocação de recursos estaduais para terem efeitos de catálise na transferência de recursos de fora e do setor privado".³⁶⁶

Se divergências ao nível da política partidária inibiram a participação ativa de Mariani neste primeiro

³⁶⁵ A íntegra do trabalho pode ser encontrada na Biblioteca da Secretaria de Planejamento e Tecnologia (SEPLANTEC) em Salvador-BA.

³⁶⁶ Rômulo de Almeida, "Depoimento - 25 anos de CPE", *Revista Planejamento*, edição especial, jan./jun.1980, Salvador-BA.

momento da Comissão, este pôde dar, indiretamente, uma grande contribuição aos trabalhos da entidade, já que, segundo Rômulo de Almeida, "os relatórios do Banco da Bahia foram as melhores fontes de informação e de opinião sobre a economia do estado em todo este período".³⁶⁷ O levantamento e publicação de dados estatísticos, feito anualmente pelo Banco da Bahia, eram uma iniciativa pioneira.

O programa proposto pela CPE veio a preencher uma lacuna - a falta de planejamento - que, como vinha reiteradamente apontando Mariani, era uma das causas da dificuldade do progresso industrial do estado. A CPE deu respaldo institucional a várias teses sustentadas anteriormente por Mariani, como por exemplo: necessidade de um planejamento para orientar os investimentos privados e as decisões federais com relação ao estado; importância da implantação de uma área ou cidade industrial, e crítica à política cambial, considerada prejudicial à agricultura de exportação e um dos elementos responsáveis pelo desequilíbrio regional. A esse respeito, a idéia básica de Mariani era a de que a política de controle do câmbio, associada ao descontrole dos preços, condenava a Bahia a custear o estabelecimento da indústria nacional através do pagamento de preços exagerados pelos seus produtos. A CPE sustentava a tese da origem do desequilíbrio regional pela perda da relação de trocas em consequência do modelo triangular de intercâmbio.

³⁶⁷ Rômulo de Almeida, depoimento, fita 2.

A CPE avançou indiscutivelmente em relação às propostas de Mariani no que diz respeito à problemática do desenvolvimento industrial do estado. O ponto de vista da Comissão era o de que este desenvolvimento não deveria se encaminhar basicamente para a produção de artigos de consumo para o mercado regional (que sofreriam sempre a concorrência de outros estados, como Rio de Janeiro, São Paulo e Pernambuco), mas sim prioritariamente para as atividades baseadas em recursos locais, como a siderurgia e a petroquímica, e com capacidade para competir no mercado nacional.

Se Mariani não era, naquele momento, tão enfático quanto a CPE em relação à necessidade da instalação de indústrias de base na Bahia, isto não o impediu de perceber a importância para a região do desenvolvimento das atividades fundamentadas no petróleo. A montagem das primeiras indústrias petroquímicas em Cubatão, nos meados da década de 50, suscitou o início de uma campanha com vistas a garantir que o óleo extraído dos campos baianos fosse processado na sua região de origem, e não exportado em bruto para o sul do país. A decisão da ampliação da Refinaria de Mataripe de 5.000 para 40.000 barris diários, ocorrida em 1955, vinha de encontro a este princípio. Neste mesmo ano, um grande projeto para uma fábrica de nitrogênio a ser instalada na estação de Mapele, vizinha a Salvador, despertou o interesse de todos os que lutavam pelo progresso econômico do estado, pela perspectiva de que a indústria petroquímica viesse a se desenvolver paralela e

concomitantemente em São Paulo e na Bahia. Mariani foi um grande entusiasta deste projeto, que entretanto não chegou a vingar. A empresa, denominada Nitrogênio S.A., propunha-se a utilizar inicialmente o óleo combustível de Mataripe, podendo alternativamente usar o gás de Aratú e, posteriormente, quando realizada a ampliação de Mataripe, o gás da refinaria, para a obtenção do nitrogênio destinado a fixar anualmente 26 mil toneladas de azoto atmosférico, produzindo 90 toneladas diárias de amoníaco, que, misturado ao calcário dos vizinhos bancos da Ilha de Maré, dariam origem a cerca de 100 mil toneladas de adubo nitrogenado. O consumo de energia elétrica seria da ordem de 58 milhões de kw anuais (40% do consumo da Bahia em 1955) e a água seria tomada numa represa a ser construída no rio Joanes, à razão de 30 mil m³ por dia. Apesar de bem estruturado, o projeto sucumbiu, por um lado devido à dificuldade de garantir, junto a Petrobrás, o fornecimento do gás natural de Aratú (mais propício à indústria do que o da refinaria), e por outro pelas irregularidades administrativas praticadas por um acionista da empresa, que pretendeu, sem recursos próprios, realizar o empreendimento, beneficiando-se nesta trama pela caótica política cambial vigente no período.³⁶⁸

A questão da localização em solo baiano das até então únicas jazidas exploradas de petróleo e gás natural do país fez com que surgissem alguns pontos de conflito entre

³⁶⁸ Para maiores informações sobre o caso, ver CMA c 55.10.20.

Petrobrás e representantes do estado. O esforço de alguns deputados baianos garantiu o pagamento, pela Petrobrás, de *royalties* ao estado e municípios produtores na proporção de 5% e 3%, respectivamente, sobre o valor da produção. Outras vozes, entre elas as de Pinto de Aguiar, Rômulo de Almeida e Clemente Mariani, se levantaram para reivindicar que mais importante do que a contribuição percentual momentânea (já que as fontes petrolíferas eram exauríveis) seria o compromisso da Petrobrás em contribuir para o impulso industrial da Bahia, permitindo que se aproveitasse na região a matéria prima oriunda do seu solo, o que originaria um parque petroquímico que garantiria um desenvolvimento permanente, independente inclusive do futuro esgotamento da riqueza mineral.³⁶⁹ Entretanto, durante muitos anos, a política da empresa direcionou-se pelo princípio da prioridade para o aumento da produção, o que levava à queima indiscriminada de gás natural durante a extração de petróleo, por falta de equipamento apropriado para reinjetá-lo nos poços. Durante muito anos, assistiu-se no recôncavo baiano à triste cena das chamas dos poços iluminando os céus. Os campos que produziam apenas gás ficaram resguardados por longo período de um aproveitamento como matéria-prima industrial, com a justificativa de uma eventual conveniência de injetá-lo nos poços de petróleo para forçar a produção.

³⁶⁹ Sobre o tema, ver matéria publicada pelo jornal *A Tarde* de Salvador, em 1958, sobre o Primeiro Congresso do Petróleo.

O óleo extraído era na sua maior parte enviado a Cubatão, onde as refinarias não tinham condições de aproveitar a sua qualidade parafínica. Além deste desperdício, o fato criava problemas para os consumidores do óleo já que o alto teor parafínico do petróleo baiano era inadequado para utilização como combustível e causava sobrecarga ao *pipe-line* Santos-Jundiaí. A luta dos baianos esclarecidos sempre foi no sentido de garantir a ampliação progressiva da Refinaria de Mataripe para que esta fosse capaz de, além de produzir combustível, transformar a parafina do óleo em lubrificantes, atendendo ao consumo nacional.

A visão de Mariani sobre a Petrobrás no período está resumida no seguinte trecho do relatório do Banco da Bahia de 1958:

"A Petrobrás cada dia mais se caracteriza como o maior empreendimento do estado e aquele que poderia ter ação mais decisiva no seu desenvolvimento. Muito embora os resultados de suas atividades não se incorporem diretamente à economia baiana (apenas 5% do *royalty* sobre o valor do óleo extraído) os benefícios indiretos à sua atuação, quer pela participação do estado na quota do imposto único relativo à produção, quer pelos investimentos e despesas de operação, constituem um estímulo às atividades econômicas regionais, que maiores se tornarão com a ampliação atual e as que seguirem da Refinaria de Mataripe, possibilitando a instalação de uma indústria petroquímica de vulto".³⁷⁰

Ao encerrar-se a década, a queima de gás natural em campos baianos ainda significava um desperdício da ordem de 84% da produção. Entretanto, a entrada em funcionamento da nova fase da Refinaria de Mataripe fez com que esta

³⁷⁰ Relatório do Banco da Bahia, 1958, pgs. 29 e 30.

consumisse, em 1960, $\frac{1}{3}$ da produção petrolífera do estado, contra uma capacidade para processar apenas 14% em 1959.

A exploração do petróleo em solo baiano significou um grande alento, inclusive popular, na luta do estado para superar os entraves ao seu desenvolvimento econômico.

A expressão "enigma baiano", cunhada por Otávio Mangabeira durante o seu período governamental na Bahia (1947/51), revelava perfeitamente a inquietação de todos aqueles que se debruçavam sobre a história baiana, encontrando ali o contraste violento entre um passado de opulência e progresso e um presente de estagnação. Mas, como escreveu Rômulo de Almeida "o 'enigma' a que se refere Otávio Mangabeira estava no fato de se desconhecer ou de não se explicar porque o processo de desenvolvimento da Bahia parou de forma considerada até violenta em relação ao resto do país".³⁷¹

Um grande esforço para entender esta questão foi empreendido por diversos intelectuais baianos durante a década de 1950. Entre eles destacamos os trabalhos de Manuel Pinto de Aguiar, Rômulo de Almeida e Clemente Mariani.³⁷²

371 Rômulo de Almeida, "Depoimento - 25 anos de CPE", *Revista Planejamento*, op. cit. pg. 4

372 Ver M. Pinto de Aguiar, "Notas sobre o Enigma Baiano", R. de Almeida, "Traços da História Econômica da Bahia no último século e meio", e C. Mariani, "Análise do Problema Econômico Baiano". Estes três trabalhos foram republicados pela *Revista Planejamento*, Salvador-B.A., Vol. 5, n. 4., out-dez. 1977.

Estes autores têm em comum a preocupação em apreender o momento, no curso do processo histórico, que marca o início do progressivo enfraquecimento econômico da Bahia, que terminou por acarretar a crise vivida pelo estado ao longo da maior parte do século XX. Entretanto, mais do que isto, a importância destes textos reside no seu objetivo implícito de despertar na consciência dos conterrâneos uma confiança na sua capacidade de trabalho, de iniciativa e de superação de crises, propondo para tanto a observação do passado. Os autores se empenharam em mostrar tanto a necessidade como as bases da recuperação econômica da Bahia.

O ensaio de Clemente Mariani foi preparado a pedido da Associação Comercial da Bahia, em junho de 1957, para uma exposição aos estagiários da Escola Superior de Guerra, então em visita a Salvador. É um trabalho que contém de forma clara e inequívoca um diagnóstico do estado e um projeto de desenvolvimento econômico regional.

Mariani faz inicialmente uma análise das condições que levaram a Bahia a perder terreno tanto no campo político como no econômico, quando, paralelamente ao evento Republicano, o crescimento industrial começou a processar-se no sul do país, mudando a feição da economia nacional. Segundo o autor, naquele momento,

"apenas nos primeiros passos puderam os estados do Norte acompanhar os do Sul. Primeiro, porque era neles diminuto o resto de poupança suscetível de ser reinvestida e a pouca que havia era orientada para a reconstrução, sob a forma de usinas centrais turbinadoras, da tradicional indústria do açúcar, ou para alguma fábrica de tecido grosso; segundo,

porque lhes faltava mão-de-obra com alguma especialização, elementos com capacidade de gerência e finalmente pela carência de energia elétrica, quando esta passou a substituir com vantagem as máquinas a vapor. Não era impossível, entretanto, reconstruir-se um Norte próspero sobre a base da agricultura e pecuária paralelamente a um maior desenvolvimento industrial do Sul, se duas forças perturbadoras não hovessem interferido na evolução natural do problema, sobretudo a partir da Primeira Guerra Mundial: a proteção que os grupos industriais, mais organizados que os agrícolas, passaram a pleitear e obter para as suas próprias atividades, e a concentração das despesas com obras, serviços, funcionalismo e forças militares da União nos estados do Sul, acarretando nessas regiões uma progressiva inflação de crédito que lhe permitia açambarcar em proveito próprio os fatores disponíveis de desenvolvimento industrial, aumentando, assim, cada vez mais, a sua capacidade para a obtenção de medidas protecionistas, até porque, com o desenvolvimento econômico, também o eixo político se deslocava para o sul do país e, como dois bons parceiros, mutuamente se estimulavam".³⁷³

Mais adiante, e seguindo o raciocínio, Mariani diz que "foi esse o núcleo que, reivindicando, nos anos que se seguiram, crescente proteção, a princípio por meios de tarifas aduaneiras, depois por financiamento e medidas cambiais ou de controle de importações, traçou os rumos do atual processo industrial brasileiro, tão cheio de contradições, embora, sob muitos aspectos, extraordinário."³⁷⁴

Identificada a incapacidade dos estados não industrializados de acompanhar o ritmo de desenvolvimento nacional, o autor passa a refletir sobre o panorama econômico

373 C. Mariani, "Análise do Problema Econômico Baiano", *op. cit.* pgs. 63 e 64.

374 *Idem*, pg. 87.

baiano do momento, tentando encontrar ali tanto as dificuldades enfrentadas como as bases para a sua superação.

A extrema dependência da economia do estado em relação ao complexo cacauzeiro é o principal problema apontado por Mariani.³⁷⁵ A importância relativa do cacau no conjunto da economia baiana seria perigosa, primeiramente, devido à constante instabilidade tanto do volume das safras, sujeitas às variações climáticas, como das cotações do mercado internacional, onde o produto sofria a concorrência africana. As crises periódicas atravessadas acabavam por repercutir no movimento comercial, nas rendas tributárias e nos índices de poupança do estado, gerando situações às vezes calamitosas como a ocorrida com a grande seca de 1952/53. "O progresso firme e contínuo da Bahia exige a constituição de outras lavouras capazes não somente de proporcionar um maior equilíbrio à sua economia, como sobretudo, criar uma base para sua industrialização, sem os defeitos já largamente apontados no processo da industrialização nacional".³⁷⁶ O outro aspecto desfavorável, que desaconselhava a continuidade da dependência do estado em relação ao produto, era, como já vimos, a política cambial adotada no período.

"Mesmo na região do sul do estado e onde as terras já não sejam de primeira ordem para o cacau, é de considerar-se o inconveniente de insistir na

³⁷⁵ Por "complexo cacauzeiro" entendo todas as atividades econômicas e financeiras envolvidas na produção e comercialização do cacau.

³⁷⁶ C. Mariani, "Análise do Problema...", *op. cit.*, pg. 87.

produção de gêneros de exportação, cujo valor é em grande parte confiscado pelas manipulações de câmbio do governo federal, (...) em vez de artigos destinados ao mercado interno, protegidos por essas mesmas manipulações e pelas tarifas em processo de forte agravamento, como, por exemplo, a borracha de seringueira, cultura perfeitamente adaptada à orla das terras ótimas para o cacau e onde as plantações deste último já não se apresentam com a mesma produtividade".³⁷⁷

Neste ensaio, mais uma vez Mariani insiste na imperiosa necessidade da industrialização regional, e alguns elementos novos são incorporados ao seu raciocínio. A questão do financiamento da produção, por exemplo, é abordada. O autor nota que circunstâncias próprias da economia baiana faziam com que a solicitação de crédito fosse relativamente pequena:

"1) o ritmo de crescimento das principais lavouras e da pecuária é lento e se realiza às custas das respectivas poupanças, mesmo não aparentes, quando resultantes do trabalho individual; 2) o movimento de exportação é atendido com recursos próprios das casas exportadoras e o financiamento dos bancos particulares, com o apoio da Carteira de Redescontos do Banco do Brasil e mobilizando recursos de correspondentes no exterior; 3) a indústria não apresenta índices de crescimento capazes de exigir aumentos vultosos de financiamento, custeados como foram os novos empreendimentos de maior vulto, como a fábrica de cimento Aratú, o Moinho do Salvador e a Sanbra, com recursos próprios, na sua quase totalidade".³⁷⁸

Por outro lado, Mariani critica a atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e do Banco do Nordeste, apontando, em relação a este último, o distanciamento do volume das aplicações proporcionalmente ao volume dos depósitos regionais, sendo que no ano de 1956, à Bahia teriam

³⁷⁷ *Idem, ibidem.*

³⁷⁸ C. Mariani, "Análise do Problema..." *op. cit.*, pg. 91

cabido aplicações cinco vezes menores na sua relação com os depósitos, enquanto que esta proporção teria sido sete vezes maior no estado de Minas Gerais. Mariani questiona:

"porque não assume ritmo mais acelerado o desenvolvimento industrial, hoje que dispomos de energia abundante, embora não barata, de vasto mercado consumidor e de um vasto e sólido comércio distribuidor? Naturalmente não poderíamos pretender, de início, um desenvolvimento tão rápido quanto ao dos estados do Sul, sabido que ritmo de progresso segue as linhas de uma progressão geométrica, mas temos que convir que tarda a *demarrage*, capaz, não somente, de estabelecer o sentido do movimento industrial, como de criar, nos órgãos de financiamento federais, a consciência da existência de um novo setor a atender".³⁷⁹

Outro ponto levantado pelo autor na sua reflexão é o problema do despreparo social:

"Tenho a impressão de que os principais fatores negativos da inércia industrial baiana consistem na falta de experiência industrial das suas classes capitalistas, na falta de gerentes com capacidade técnica e na falta de mão-de-obra com relativa especialização. Por isso, como Ministro da Educação, atuei quanto pude junto à Universidade da Bahia (...) para a criação de cursos técnicos voltados para as necessidades locais, agindo do mesmo modo junto ao SENAI e diretamente pela ampliação das Escolas Técnicas de Salvador e dos estados do Nordeste. Por isso tenho-me batido pela ação pioneira da CHESF e da Petrobrás, criando condições vantajosas para o estabelecimento de novas indústrias e assim atraindo o interesse de industriais do Sul e mesmo do estrangeiro, cujas iniciativas, fixando elementos com capacidade técnica e valorizando as vocações locais, cedo contagiarão as qualidades potenciais de iniciativa dos nossos capitalistas, possibilitando um surto de progresso industrial para o qual, como vimos, dispomos presentemente de todos os outros requisitos".³⁸⁰

379 *Idem*, pgs. 91 e 92 , grifo nosso.

380 *Idem*, *ibidem*.

Mariani encerra o ensaio sugerindo o que, a seu ver, poderia ser feito no sentido de buscar a recuperação e o progresso econômico da Bahia:

"(...) tenho a impressão que sem um entendimento das forças políticas do estado, em torno das reivindicações de pontos básicos do seu interesse econômico e sem um procedimento político consequente (para usar da terminologia marxista) dessas forças, conforme tais reivindicações sejam ou não atendidas, muito difícil será retirar a Bahia da situação de inferioridade em que se encontra. (...) De qualquer modo, e admitindo que a Bahia venha a dispor de prestígio para influir na administração do governo federal e na sua política econômica, todo o esforço do seu governo, de sua representação e dos seus partidos deveria convergir para a vitória, entre outras, das seguintes reivindicações:

1) Reforma cambial, com a equivalência, ressalvados os índices normais nas operações de compra e venda, dos valores das divisas de exportação e importação. Extinguir-se-ia com isto a espoliação que vem sofrendo os agricultores de cacau, de fumo, de mandioca, de sisal e dos outros numerosos produtos que constituem a pauta de exportação do estado. O acréscimo do valor da exportação aumentaria as margens de poupança e se refletiria beneficemente em toda a economia e nas finanças do estado. (...)

2) Atuação da Cia. Hidro Elétrica do São Francisco no sentido dos interesses do estado, coincidentes com os de todo o Nordeste, exercendo uma ação pioneira, pelo fornecimento de energia barata, que atrairia os consumidores, sobretudo industriais, e facilitando os fornecimentos diretos. (...) Quanto à diminuição dos lucros até que esse resultado fosse atingido, ela em nada prejudicaria os acionistas, entre os quais me encontro, que até hoje nenhum dividendo receberam e, na realidade, não entraram no empreendimento visando-os de imediato. (...)

3) Atuação da Petrobrás levando em consideração os interesses da Bahia, cujas reservas de óleo constituem o seu mais valioso patrimônio. (...)

4) Atuação da Cia. do Vale do São Francisco, no sentido da realização dos grandes projetos de irrigação planejados para os Vales do Rio Grande e do Corrente, conclusão da usina elétrica de Correntina e organização da navegação do São Francisco."³⁸¹

Seguem-se outros itens, onde o autor sugere reivindicações nas áreas de transporte, saúde e educação.

É interessante notar ainda o esforço de Mariani em, ao falar a estagiários da Escola Superior de Guerra, tentar compromete-los com o seu projeto. Os argumentos usados para mostrar a necessidade de recuperação econômica da Bahia passam por considerações sobre a justiça social, sobre a conveniência política de um equilíbrio federativo e também sobre a importância desse desenvolvimento econômico do ponto-de-vista da segurança nacional.

O lançamento da Operação Nordeste, em 1959, e a posterior criação da SUDENE, reacenderam, agora no cenário federal, as discussões sobre o problema do desenvolvimento regional.

A implementação do Plano de Metas, com grande ênfase no crescimento econômico acelerado, havia acabado por reforçar os desníveis entre as diversas regiões do país, pela concentração dos investimentos nas áreas mais desenvolvidas. Mesmo a construção de Brasília, tendo sido levada a efeito por empresas do Centro-Sul, não chegava a modificar esta realidade. Além disso, a necessidade do financiamento do salto industrial mobilizava todos os recursos acessíveis, fazendo com que os artifícios cambiais fossem plenamente utilizados pelo governo federal no sentido da captação de divisas a serem

³⁸¹ *Idem*, pg. 96 e segs. (obs: o texto foi publicado com alguns trechos em ordem incorreta. O item 1 das "reivindicações" está na pg. 91)

usadas no subsídio às importações julgadas de interesse nacional. Este gravame, como vimos, era suportado em grande parte pelos estados nordestinos, cuja balança comercial registrava um volume de exportações superior ao de importações.

A grande seca que atingiu o Nordeste em 1958/59 patenteou a inadequação dos mecanismos federais para corrigir os seus efeitos e acirrou a crise social e política que o governo pretendeu amenizar com a chamada "Operação Nordeste". Esta nasceu da reunião convocada pelo Presidente da República, Juscelino Kubitschek, em janeiro de 1959, na qual o economista Celso Furtado, então diretor do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, apresentou as conclusões do "Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste" (GTDN) e comprometeu-se a elaborar um plano de ação, o que originou o estudo intitulado "Uma política para o desenvolvimento do Nordeste". Nesse trabalho, Celso Furtado explicou as razões do subdesenvolvimento do nordeste e justificou o caráter compensatório dos investimentos destinados a promover a sua reabilitação econômica, a ser conseguida através da reformulação das bases da produção agrícola e do incremento da industrialização. Segundo Furtado,

"o principal problema econômico do Brasil, na atual etapa do seu desenvolvimento, é o da disparidade regional dos ritmos de crescimento. (...) A escassez de divisas, criada pela política de desenvolvimento, e os maciços subsídios aos investimentos industriais, decorrentes da política de controle das importações, favoreceram amplamente a região Centro-Sul, cujas possibilidades de industrialização eram mais imediatas. Parte da renda gerada pelas

exportações nordestinas - aquela parte que é despendida nos mercados do Centro-Sul - sofreu sério processo de erosão. Estima-se que, entre 1948 e 1956, houve uma transferência média anual de recursos correspondente a cerca de 24 milhões de dólares, do Nordeste para o Centro-Sul, causada por esses fatores".³⁸²

A experiência de planejamento regional, como vimos, já estava bastante adiantada na Bahia, graças ao trabalho da CPE, chefiada por Rômulo de Almeida. Entretanto, a divulgação restrita de seus estudos, já que poucos chegavam a ser publicados, fez com que os planos da SUDENE aparecessem na época como propostas pioneiras.

O empobrecimento do Nordeste em decorrência da política cambial da União havia sido insistentemente denunciada por Mariani nos relatórios do Banco da Bahia desde a década de 40. A questão foi igualmente apontada como problema crucial da região no ofício enviado pelo governador Antonio Balbino a Juscelino Kubitschek em 15/08/1956.³⁸³ Entretanto, se o diagnóstico da SUDENE podia ser considerado como o reconhecimento oficial, pelo Governo Federal, da procedência destas observações, a reforma cambial não se encontrava entre as medidas propostas pelo plano para a solução dos entraves ao desenvolvimento da região. O empobrecimento resultante das transferências via disparidades

³⁸² C. Furtado - "Uma Política para o Desenvolvimento do Nordeste", in *Revista Econômica Brasileira*, julho-dezembro, 1959.

³⁸³ *Participação da Bahia na vida nacional*. Ofício dirigido ao Exmo. Sr. Dr. Juscelino Kubitschek, Presidente da República, pelo Exmo. Sr. Dr. Antônio Balbino, Governador do Estado da Bahia, 1956.

cambiais deveria ser compensado sem a modificação do sistema vigente desde a Instrução 70 da SUMOC, de 1953.³⁸⁴

Esta condição foi considerada por Mariani como um grave empecilho ao êxito da SUDENE. A seu ver, apenas a reforma cambial poderia dar cõbro à sangria de divisas sofrida pelos estados exportadores nordestinos, cujo volume dificilmente poderia ser substituído por investimentos compensatórios:

"Só a normalidade cambial, assegurando justo valor aos nossos produtos de exportação, nos libertará da triste situação de postulantes desatendidos, normalmente incompatível com a consciência da espoliação de que somos vítimas. A defesa de preços internacionais razoáveis para o cacau e o café, perfeitamente justificável, ou o receio do agravamento local da inflação, não devem, entretanto, constituir pretexto para o desvio da maior parte do seu valor para outros setores que não os das respectivas economias, sejam elas interesses particulares, regionais, ou do próprio Tesouro Nacional".³⁸⁵

Uma outra restrição de Mariani ao plano da SUDENE era o fato de este ter tomado como referência o conjunto dos estados nordestinos, sem levar em conta suas especificidades. A seu ver, "a inclusão da Bahia no conjunto nordestino altera de algum modo os dados do problema, transferindo para o

³⁸⁴ Celso Furtado explicou em suas memórias que considerava o sistema de ágios e bonificações uma fonte de recursos indispensáveis para o Tesouro, não devendo portanto ser modificado. Pretendia portanto apenas adaptar a política cambial, a fim de que esta viesse a estimular a industrialização no Nordeste. Apenas após o fim deste sistema é que elaborou o mecanismo dos incentivos fiscais. C. Furtado, *A Fantasia Desfeita*, op. cit., pgs. 120 e 121.

³⁸⁵ CMA c 46.05.17 doc. III-71 e anexo, carta de Clemente Mariani ao governador Juracy Magalhães, em 28/12/59, comentando as teses da SUDENE.

Nordeste reivindicações que pertencem sobretudo à Bahia e subordinando a um plano de conjunto soluções do interesse do estado que bem poderiam ser consideradas independentemente".³⁸⁶ Esta observação se devia, primeiramente, ao fato de ser o estado da Bahia o grande responsável pelo acúmulo de saldos no balanço de comércio do Nordeste com o exterior, saldos estes que, ao serem desvalorizados pelo sistema de câmbio, teriam sido transferidos para outras regiões do país causando uma erosão na renda auferida. Segundo Mariani, se a Bahia não houvesse sido incluída na Operação Nordeste, o argumento da "compensação" pela contribuição dada por esta região ao Centro-Sul perderia inteiramente a sua expressão. Isto porque, tomados os anos que serviram de referência ao plano (1948/1956), verificava-se que o saldo apurado pela Bahia no comércio exterior (U\$ 713.132 mil) era superior ao obtido pelo Nordeste como um todo, incluída a Bahia. Na verdade, excluída a Bahia, o balanço comercial do Nordeste com o exterior teria sido deficitário.

Outra questão apontada por Mariani na sua argumentação se referia à especificidade da Bahia também no âmbito da economia da sua região seca, que no seu entender diferia dos métodos da lavoura e da pecuária nordestinas.

Com relação à atividade industrial, também via o caso baiano como especial:

³⁸⁶ Relatório do Banco da Bahia, 1958, pgs. 16 e 17.

"A recuperação das indústrias tradicionais da região (têxtil e açucareira), a ampliação das existentes, como as de cimento e óleo, e a criação de indústrias novas, não obedecem, na Bahia, apenas ao propósito de dar empregos aos excedentes de população concentrados na zonas urbanas, mas a atender às necessidades do consumo local, onerado com as dificuldades e custos elevados dos fretes e ao aproveitamento de possibilidades excepcionais da região. É o que ocorre, sobretudo, com as indústrias petroquímicas, a serem baseadas no complexo gás natural-gases da Refinaria e com as indústrias correlatas à destilação do petróleo, como fábricas de latas e de tambores, por sua vez conducentes à montagem de uma siderúrgica de porte médio, como sugere o programa, e que, com base, talvez, no minério de Jequié ou de Xique-Xique, ou, de qualquer maneira, do Rio Doce, abastecesse também o mercado de materiais de construção, de arame farpado e de instrumentos agrícolas".³⁸⁷

Por todos esses motivos, Mariani concluiu:

"A ser tratado com justiça, o problema do Nordeste, sobretudo se nele se incluir também a Bahia, deve ser encarado distintamente, por partes: primeiro uma remuneração justa das exportações para o exterior, reaproximando os valores externos e internos da moeda, como se propõe realizar o programa de estabilização, de modo que à economia de cada estado toque o que ele produz e para ele sobre, sem erosão, o saldo apurado no seu balanço de comércio. Depois, a racionalização e coordenação dos serviços de correção das adversidades naturais, conforme prevê o programa da Operação, utilizando as dotações específicas e outras devidamente apropriadas. Finalmente, o estímulo, da mesma maneira que foi realizado no Centro-Sul, à implantação de novas indústrias, recuperação ou ampliação das existentes, de modo que, na forma do plano, possam absorver o excesso de mão-de-obra concentrado nas zonas urbanas e apenas reduzidamente aproveitado. (...) Atribuir ao custeio da Operação a totalidade ou parte dos ágios produzidos pelo saldo do balanço do comércio exterior do Nordeste (inclusive a Bahia), como chegou a ser sugerido, será apenas manter para esta a situação que a vem exaurindo, de financiadora do desenvolvimento de outras regiões".³⁸⁸

³⁸⁷ *Idem*, pg. 20.

³⁸⁸ *Idem*, pgs. 20 e 21.

Apesar de ter levantado estas observações ao plano da Operação Nordeste, Mariani sempre foi um entusiasta da SUDENE e um admirador de Celso Furtado, a quem rendia homenagens pela criação da "fórmula original dos incentivos fiscais como fonte dos investimentos compensatórios".³⁸⁹ Este princípio foi expresso no famoso artigo 34 do primeiro Plano Diretor da SUDENE, em 1961. Assim, além dos subsídios, isenções e inversões orçamentárias do governo federal, criaram-se os mecanismos de incentivo fiscal para as empresas nacionais que desejassem fazer aplicações em indústrias consideradas pela SUDENE de interesse para o desenvolvimento do Nordeste. Mariani acreditava que o sistema de incentivos fiscais, juntamente com a reforma cambial instituída pela Instrução n. 204 da SUMOC de 1961, foram os pontos básicos que garantiram o êxito da SUDENE.

³⁸⁹ "Ao ser criada a SUDENE, o economista Celso Furtado, seu primeiro superintendente, teve a atenção de procurar-me para trocar idéias a respeito e expôs-me o seu pensamento favorável aos investimentos compensatórios na região, para corrigir as transferências de valores ocasionada pelas taxas artificiais de câmbio, por força de um sistema que considerava difícil modificar. Manifestei-lhe as minhas dúvidas de que pudesse elevar esses investimentos a um volume tal que compensasse o prejuízo já ocorrido e mais o que seria acrescido a cada ano pela manutenção do sistema. Ao sair o plano da SUDENE, ele optara pela fórmula original dos incentivos fiscais como fonte de investimento compensatório e reconheço que, sem os poderes de que vim a dispor posteriormente, ser-me-ia impossível realizar a reforma cambial nos moldes em que me foi dado executá-la. A verdade, porém, é que os investimentos compensatórios criados pelos incentivos, tão cedo não chegariam a amortizar os prejuízos anteriores, acrescidos a cada ano pela manutenção do sistema, se este último não houvesse sido eliminado pela instrução n. 204". Clemente Mariani, "Ainda hoje o Nordeste injustiçado", entrevista à Revista Econômica do *Jornal do Brasil*, 31/3/1972.

O desenvolvimento econômico da Bahia tomou um ritmo acelerado após a implantação da SUDENE. Para habilitar-se a competir na atração dos recursos de incentivos fiscais, os administradores baianos conceberam a criação do Centro Industrial de Aratú e instituíram, por sua vez, importante sistema de estímulos fiscais estaduais. Estas providências surtiram os efeitos desejados, garantindo a instalação de um parque industrial no estado.

A luta pelo estabelecimento da indústria petroquímica na Bahia foi a próxima etapa. Como foi visto, esta reivindicação do estado remontava à década de 1950. No início dos anos 60, sendo Manuel Pinto de Aguiar um dos diretores da Petrobrás, um grande esforço foi feito no sentido de garantir a implantação de um conjunto petroquímico na Bahia, chegando a ser instalado um canteiro de obras. O projeto enfrentou grande resistência, tendo sido abandonado durante alguns anos. Instaurado o regime militar, a partir de 1964, a situação modificou-se. Na verdade, a questão era complexa. Como explicou Mariani:

"Legalmente impedida de tomar participação minoritária em outras empresas, a Petrobrás devia optar entre assumir, sozinha, a responsabilidade pela implantação da indústria petroquímica, extremamente numerosa e variada, ou dela pura e simplesmente não participar, deixando-a totalmente a cargo da iniciativa privada, o que equivaleria, no caso, a deferir-la às grandes empresas multinacionais, únicas a dispor da tecnologia e dos capitais necessários. É compensável, portanto, que hesitasse.

A criação (em 1967) da Petrobrás Química S.A - PETROQUISA - foi o engenhoso expediente que permitiu superar o impasse. Obediente à lei, a Petrobrás nela participa em posição majoritária; ela porém - a

Petroquisa - não está sujeita às mesmas restrições, podendo participar de *joint-ventures* em maior ou menor proporção, conforme o aconselhem as peculiaridades de cada caso concreto.

Aberto estava, assim, o campo à indústria petroquímica no país.

(Entretanto) o debate se estabelecia entre duas diretrizes divergentes: uma que sustentava a tese da ampliação do polo petroquímico de São Paulo e outras que preconizavam uma política descentralizadora com a implantação de um segundo polo na Bahia.

Essa segunda corrente correspondia a uma reivindicação de todas as faixas da opinião pública baiana, lideradas pelo governo estadual, então sob a chefia do Senador Luiz Viana F., que mandara elaborar um levantamento global das possibilidades e perspectivas da implantação de um parque industrial petroquímico em nosso estado.

Tendo obtido o apoio da Petrobrás, (...) a idéia da criação do polo petroquímico da Bahia veio a se converter em diretriz fixada pelo governo federal, através da conhecida Exposição de Motivos conjunta, dos Ministros da Fazenda, Minas e Energia, Planejamento e Interior, aprovada (...) em setembro de 1971.

Estabeleceram-se nesse importantíssimo documento que em uma primeira etapa seriam estabelecidas em São Paulo, com as excessões justificáveis, as unidades consumidoras de olefinas (eteno e propeno), enquanto que se implantariam na Bahia as unidades consumidoras de aromáticos (benzeno, tolueno e xilenos). (...)

Fixou-se, igualmente, a orientação de que os projetos a serem implantados deveriam ostentar maioria de capital privado, enquanto a Petroquisa de seu lado, adotava a decisão de aceitar participação minoritária, desde que a sua posição, somada à de grupos privados brasileiros, assegurasse uma maioria de capital nacional".³⁹⁰

A instalação de indústrias de ponta em seu território colocou a Bahia numa posição destacada entre os estados nordestinos. O panorama econômico baiano transformou-se nas últimas décadas. Apesar dos graves problemas ainda enfrentados pelo estado, um grande avanço se

³⁹⁰ CMA/(Mariani, C.) pi 77.08.03, "A Indústria Petroquímica da Bahia - Sua origem e sua Importância".

processou. E novas questões estão abertas para aqueles que refletem sobre o desenvolvimento regional.

Finalizando esta parte do trabalho, acreditamos ser interessante enfatizar a imbricação, no caso de Mariani, das atividades empresariais com as especificamente "intelectuais". Suas preocupações com as perspectivas da economia baiana, como vimos, se manifestaram desde a juventude. Entretanto, com seu envolvimento no universo empresarial, este interesse foi tornando-se progressivamente mais coerente, na medida em que, por um lado, lidava com questões mais concretas, e por outro, agia efetivamente, enquanto financiador e investidor, para modificar a estrutura econômica estadual. Assim, pensamos ser adequado caracterizar Clemente Mariani como um *intelectual* no sentido gramsciano, isto é, um membro de classe que, ultrapassando os estreitos limites corporativos de sua base, propõe um projeto mais amplo e integrado de desenvolvimento, capaz de articular, portanto, um arco também mais amplo de interesses sociais.

CONCLUSÕES

O conhecimento de uma determinada trajetória de vida instiga o pesquisador, num momento seguinte, a procurar traçar um perfil daquele que foi seu objeto de estudo. Afinal, como definir a figura de Clemente Mariani? Há "sentido" em seu percurso? Que linhas de coerência o permeiam? Que contradições aí transparecem?

Acredito que sua formação jurídica, profundamente marcada pelo pensamento de Rui Barbosa, foi uma referência sempre presente. Seu interesse em participar dos momentos de reordenação institucional, como a reforma da Constituição Estadual baiana em 1929, e as Assembléias Nacionais Constituintes de 1934 e 1946, bem como sua decisão pelo afastamento das atividades políticas durante o Estado Novo, são indícios desta permanência.

Foi Clemente Mariani uma expressão típica do udenismo? Seu ingresso na UDN, em 1945, mesmo que não tenha refletido uma decisão muito convicta, já que, como foi visto, Mariani estava na ocasião mais envolvido com sua carreira empresarial, foi um gesto que se coadunava com suas atitudes políticas anteriores. Embora não tenha sido um udenista "militante", no sentido de participar intensamente das discussões programáticas do partido, ou de suas disputas

internas a nível nacional, a UDN era sem dúvida uma agremiação com a qual Mariani identificava-se. Ao tentar distinguir o que separava o PSD da UDN, já que seriam ambos partidos conservadores e das "classes dominantes", Maria Victória Benevides aponta como corte divisor mais evidente, o "antigetulismo" udenista.³⁹¹ Tratando dos aspectos que caracterizariam o "udenismo" e a existência do que chamou de "as várias UDNs", a mesma autora refere-se ao elitismo da "excelência" e da "inapetência pelo poder", específico da UDN dos históricos e dos bacharéis, em oposição à corrente dos "pragmáticos" e realistas, dispostos a conquistar o Poder, mesmo às custas de composições e alianças.³⁹² Tanto na ocasião do acordo interpartidário no governo Dutra, quanto na indicação de Jânio Quadros para a presidência pela UDN, Mariani esteve ao lado dos "pragmáticos" e realistas, mas sua atitude mais geral em relação à participação política, principalmente após a redemocratização em 1946, foi muito mais próxima do chamado elitismo da "excelência" e da "inapetência pelo poder". A visão de "elite" que tinha de si próprio se confirma no depoimento ao programa de História Oral do CPDOC: são marcantes as referências às suas origens familiares, de parentescos com a nobreza da época do Império (pelo lado materno, Mariani) e com a intelectualidade (pelo ramo paterno, Bittencourt). Também ali o desempenho de cargos públicos é

³⁹¹ Maria Victória Benevides, *op. cit.* pgs. 218 e segs.

³⁹² *Idem*, parte II, *passim*.

visto sob a ótica da contribuição, da colaboração e da dedicação, enfim, sob o prisma elitista que associa o exercício do poder a momentos "cruciais" da história do país, e não à sua trajetória individual.

Clemente Mariani, como diversos outros udenistas "sem voto", transmitia ao eleitorado esta imagem elitista. Sua candidatura derrotada ao Senado em 1950 é exemplo disso, quando após a gestão no Ministério da Educação e Saúde, não conseguiu eleger-se. Nas décadas de 1920 e 1930, quando ainda não iniciara sua carreira empresarial, seu relacionamento com as "bases eleitorais" era constante, o que atesta a correspondência numerosa com os "coronéis" do interior, reunidas em seu arquivo pessoal no CPDOC. Após 1946, embora permaneçam os inevitáveis de pedidos de emprego, os documentos são nitidamente pobres no que se refere a articulações visando a garantia da permanência na cena política. Relatos não registrados (conversas informais da autora com contemporâneos), dão conta de que Juracy Magalhães gostava de pilheriar dizendo que Clemente Mariani ambicionava ser governador da Bahia, mas desejava chegar lá "carregado num andor". Teria sido talvez a única forma possível, já que Mariani, ao contrário de Juracy, era portador de um defeito inadmissível e fatal para um político: era incapaz de guardar nomes e recordar-se num encontro seguinte das pessoas a quem era apresentado.

Até onde, em coerência com a UDN, foi Mariani um "antigetulista" militante? Sem dúvida, foi "antigetulista" ao reagir ao conteúdo populista da política varguista, ou ao se posicionar contrariamente a acordos regionais com os candidatos "simpáticos a Getúlio", como ficou claro por ocasião das eleições para o governo baiano em 1954. Entretanto, quando foi presidente do Banco do Brasil, sofreu pressões, principalmente por parte do então deputado federal udenista Carlos Lacerda, que desejava uma ação retaliatória pronta por parte daquela instituição para com os envolvidos em denúncias de favorecimentos, como Samuel Wainer, diretor do jornal *Última Hora*, e Ricardo Jafet, ex-presidente do Banco do Brasil no governo Vargas. Mariani não se envolveu então com o clima altamente moralista e oportunista (visando comprometer as próximas eleições) de segmentos da UDN, preferindo não acelerar e tomar posição nos processos já encaminhados. Tinha também plena consciência do "cinismo" transparente em algumas atitudes da agremiação à qual era filiado. Em suas próprias palavras, "a UDN era um partido que envolvia uma multiplicidade de interesses pessoais numa capa de princípios."³⁹³

Mariani nunca esteve alinhado tampouco às articulações "golpistas", muitas vezes presentes em alas udenistas, principalmente nos períodos sucessórios. Durante a crise política que sucedeu à renúncia de Jânio Quadros,

³⁹³ C. Mariani, depoimento (1979), fita 3.

Mariani esteve ocupado quase que exclusivamente com a grave situação financeira dela decorrente. Embora não tenha defendido publicamente a posse de João Goulart, agiu, pelo menos indiretamente, como vimos, para garanti-la. Em 1964, apoiou, como toda a UDN, o golpe militar, apesar de não ter participado das articulações político-militares que o precederam.

Foi Clemente Mariani uma típica expressão do liberalismo econômico e da ortodoxia monetarista? Neste caso, existem várias possibilidades de "leitura". Mariani participou da equipe de Gudin no governo Café Filho, estando alinhado com o economista que no Brasil representou a expressão máxima da corrente monetarista e ortodoxa em matéria de política econômica. Mas diferenciava-se daquele pensamento rígido em muitos aspectos, porque ao contrário de Gudin, Bulhões e Roberto Campos, Mariani era um empresário, e mais que isso, um empresário ligado por origem e opção à realidade de um estado, a Bahia, periférico do eixo de desenvolvimento do país, concentrado no Centro-Sul.

As opções anti-recessivas adotadas por Mariani durante sua passagem pelo Ministério da Fazenda, como foi visto no capítulo dedicado àquele período, revelam bem a distância que separava o seu pensamento daquele caracteristicamente "ortodoxo".

Após estudar a trajetória de Mariani, tenho a impressão de que sua ligação com o "grupo monetarista" se faz

mais no sentido de buscar uma "racionalidade operacional" das finanças públicas do que em firmar um compromisso com uma visão liberal clássica da economia. É como se suas preocupações estivessem voltadas principalmente, emprestando aqui os conceitos utilizados por Carlos Lessa, para um aparelhamento e aperfeiçoamento dos instrumentos de política econômica, como por exemplo a tentativa de implementação de um orçamento monetário planejado em 54/55 e a reforma cambial em 1961.

Suas críticas ao segundo governo Vargas e ao período Kubitschek foram sempre muito mais no sentido de determinadas práticas econômicas então adotadas, como a valorização forçada dos preços internacionais do café em 1954 e os artifícios cambiais em 55/60, do que em relação à existência de favorecimentos e corrupção, o que era corrente entre a ala da chamada "Banda de Música" da UDN.

Mariani apontava também constantemente, nos relatórios anuais do Banco da Bahia, os problemas de desequilíbrio orçamentário daqueles governos. Mas não foi contrário às iniciativas de intervenção do Estado na economia que visaram acelerar o desenvolvimento, como a criação das empresas estatais, do BNDE, do Plano de Metas e da SUDENE.

Foi Mariani uma típica expressão do conservadorismo político? Quanto a este aspecto, algumas posturas contraditórias do personagem também chamam a atenção. O caso mais curioso é sua atuação após a redemocratização em 1946. Na

Constituinte, elabora e defende a emenda que constituiu o primeiro passo para tornar ilegal o Partido Comunista. Mas em seguida, ao assumir o Ministério da Educação e Saúde, seu primeiro movimento foi aproximar-se de Anísio Teixeira, educador que havia sido vítima de perseguições durante o Estado Novo, acusado por seu pensamento tido como "comunizante". O projeto de lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1948 é sem dúvida o mais avançado entre as propostas apresentadas até sua transformação em lei em 1961, principalmente no que se refere à necessidade de atuação do Estado no sentido de garantir o ensino público e gratuito para toda a população.³⁹⁴

Acredito ainda que, durante os episódios da crise política que precedeu a renúncia de Jânio Quadros, quando os "reacionários" da UDN articularam a campanha paranóica contra a política externa independente do Governo, Mariani demonstrou uma posição equilibrada ao apoiar inequivocamente o Ministro Afonso Arinos.³⁹⁵

As relações entre a trajetória pública e a carreira empresarial de Mariani também suscitam algumas observações.

³⁹⁴ Para uma análise dos diversos projetos sobre educação apresentados à Câmara dos Deputados entre 1948 e 1961, ver J. E. Villalobos, *Diretrizes e Bases da Educação: Ensino e Liberdade*, S.P., Pioneira/EDUSP, 1969.

³⁹⁵ Ver CMA c 61.10.21 e *O Cruzeiro*, 4/11/1961. Sobre os conflitos no interior da UDN a respeito da política externa independente, ver Mário Víctor, *op. cit.*, capítulos XII e XIII e Edgard Carone, *A República Liberal II - Evolução Política (1945-1964)*, S.P., DIFEL, 1985, pgs. 145 e segs.

Num primeiro momento, seu ingresso na política se deu através de vínculos sociais, ao ser eleito deputado estadual na República Velha. Em 1933, quando aproximou-se de Juracy Magalhães, Mariani era já representante da Ordem dos Advogados da Bahia. O fato de ser filho do Desembargador Pedro Ribeiro, presidente do Tribunal de Justiça do estado, e ter laços familiares e sociais com os "clãs" que dominavam a política interiorana, parece ter sido naquele período muito mais importante para a sua habilitação junto às forças que vieram a compor o PSD, do que qualquer peso que pudesse ter a sua posição de advogado da S. A. Magalhães, então a maior firma comercial da Bahia. Durante a Constituinte de 1934, Mariani afirmou-se como político. Chegou ao Rio de Janeiro como um nome absolutamente desconhecido no plano nacional e terminou participando de comissões que tiveram papel fundamental na elaboração da Constituição. No período seguinte (1935/1937), consolidou este espaço, tornando-se líder da bancada baiana e atuando como uma espécie de "embaixador da Bahia" junto ao governo federal, o que lhe permitiu estabelecer contatos com o Presidente Vargas e diversos membros de seu ministério. Durante o Estado Novo, iniciou sua carreira empresarial. Em 1946, ao candidatar-se como deputado federal, já havia sido diretor da Associação Comercial da Bahia, e recebeu o apoio desta instituição. Na verdade, é como se Mariani tivesse aceito a indicação da UDN mais no sentido de garantir uma liderança que vinha forjando junto ao empresariado baiano, do que como uma opção de prosseguir na carreira política. Durante

o período em que esteve à frente do Ministério da Educação e Saúde, têm-se a impressão de que Mariani envolveu-se profundamente com as campanhas então empreendidas (de educação de adultos analfabetos e da malária, principalmente), que lhe deram um sentido nacional dos problemas do país. A defesa do projeto da lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1948, que exerceu continuamente mesmo após ter se afastado do Ministério, é aparentemente o espaço onde manifesta-se sua experiência como professor universitário, função que desempenhou de 1924 a 1946. Apesar de ter privilegiado a Bahia na distribuição das verbas do ministério, o que não era difícil, já que a situação do estado em termos de educação e saúde oferecia sempre argumentos técnicos para esta decisão, Mariani, como já foi dito, não conseguiu articular na ocasião uma rede de apoio político que garantisse sua eleição para o Senado em 1950.

Este fato tornou-se fundamental para a tendência que sua trajetória assumiu a partir de então. De 1950 em diante, a carreira de Mariani caracterizou-se essencialmente pelo seu aspecto empresarial. Suas preocupações dirigiram-se para o Banco da Bahia e o crescimento e transformação desta instituição nos anos 50 e 60 são, em parte, reflexo desta opção. Suas gestões na presidência do Banco do Brasil em 1954 e no Ministério da Fazenda em 1961, já se fazem mais em nome de uma expressão como banqueiro do que como uma representação delegada por um partido político, embora sua filiação à UDN certamente facilitasse as indicações de que foi alvo.

A observação da atuação empresarial e da participação de Mariani nos debates sobre a economia baiana permitiu apreender alguns aspectos da maneira como uma "fração periférica" da burguesia comercial e financeira expressou e fêz presente econômica e politicamente seus interesses frente às perspectivas de desenvolvimento da região e do país.

Do ponto-de-vista da relação entre as atividades de Mariani enquanto empresário e como "porta-voz" das reivindicações que visaram a industrialização regional, percebemos que a sua posição de dirigente de uma instituição financeira o colocava permanentemente em contato, através das solicitações de crédito que o Banco da Bahia recebia, com projetos de empreendimentos "de ponta". Estes pedidos de financiamento, mesmo que não pudessem ser atendidos no âmbito de um investimento viável para a dimensão da empresa que dirigia, estimulavam sua percepção e seu compromisso com o estímulo das possibilidades de desenvolvimento industrial do estado.

Quanto à contribuição propriamente intelectual de Clemente Mariani, acredito ter sido valioso seu esforço na construção de um projeto de desenvolvimento econômico para a Bahia. Mas esta capacidade de refletir e propor idéias inovadoras para a transformação econômica de um estado não chegou a ampliar seu nível de preocupações para uma concepção mais abrangente das transformações, que levasse em conta uma visão de desenvolvimento nacional.

Esta limitação não o colocava em desacordo com a UDN: afinal, este partido nunca logrou construir um projeto de desenvolvimento para o país.

FONTES CONSULTADASI - FONTES PRIMÁRIAS

1. ARQUIVOS (*)

- Artur Neiva
- Clemente Mariani
- Getúlio Vargas
- Gustavo Capanema

(*) Todos abertos à consulta no CPDOC/FGV-R.J.

2. DEPOIMENTOS (*)

- AGUIAR, Manoel Pinto de. *Manoel Pinto de Aguiar (depoimento)*, 1984.
- ALMEIDA, Rômulo Barreto de. *Rômulo Barreto de Almeida (depoimento)*, 1984.
- ARAÚJO, Orlando Moscoso Barreto de. *Orlando Moscoso B. de Araújo (depoimento)*, 1984.
- CALMON, Pedro. *Pedro Calmon (depoimento)*, 1984.
- DANEMANN, Geraldo. *Geraldo Danemann (depoimento)*, 1984 (temático sobre o Banco da Bahia).
- MACHADO, Luciano. *Luciano Machado (depoimento)*, 1984.
- MAGALHÃES, Juracy. *Juracy Magalhães (depoimento)*, 1984 (temático sobre Clemente Mariani).
- MARIANI, Clemente. *Clemente Mariani (depoimentos)*, 1976 (temático, sobre Juracy Magalhães), 1978 (temático sobre atuação no Ministério da Fazenda) e 1979.
- MESA-REDONDA SOBRE A CONSTITUINTE DE 1934 - Debate entre participantes do episódio, 1976

- MOREAU, Alain. *Alain Moreau (depoimento)*, 1986 (temático sobre o Banco da Bahia).
- NOVAIS, Manuel. *Manuel Novais (depoimento)*, 1984.
- PARAÍSO, Hamilton Prisco. *Hamilton Prisco Paraíso (depoimento)*, 1984.
- RIBEIRO, Casemiro. *Casemiro Ribeiro (depoimento)*, 1975-9.
- SÁ, Gilberto. *Gilberto Sá (depoimento)*, 1984.
- SILVA, Edmundo Barbosa da. *Edmundo Barbosa da Silva (depoimento)*, 1984 (temático sobre Conferência do CIES em Punta del Este).
- VIANNA FILHO, Luiz. *Luiz Vianna Filho (depoimento)*, 1984.

(*) Todos concedidos ao programa de História Oral do CPDOC/FGV-R.J.

3. DOCUMENTOS OFICIAIS

BAHIA - *Diário da Assembléia Geral do Estado da Bahia*, Imprensa Oficial, 1929.

BAHIA - *Participação da Bahia na vida nacional*. Ofício dirigido ao Exmo. Sr. Dr. Juscelino Kubitschek, Presidente da República, pelo Exmo. Sr. Dr. Antônio Balbino, Governador do Estado da Bahia, 1956.

BRASIL - *Assembléia Nacional Constituinte, 1933-34. Anais*, R.J., Imprensa Nacional, 1934-37.

BRASIL - *Diário do Poder Legislativo*, R.J., Imprensa Oficial, 1935.

BRASIL - *Assembléia Nacional Constituinte, 1946. Anais*, R.J., Imprensa Nacional, 1946.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE - *O Ministério da Educação e Saúde e a Bahia na gestão do Ministro Clemente Mariani (1946-1950)*, R.J., Imprensa Nacional, 1950.

4. RELATÓRIOS

BANCO DA BAHIA - *Relatórios, 1943 a 1973*.

BANCO DO BRASIL - *Relatórios*, 1954 e 1955.

II - BIBLIOGRAFIA

AGUIAR, Manoel Pinto de - "Notas sobre o 'Enigma Baiano'", *Revista Planejamento*, B.A., out.-dez. 1977.

ALMEIDA, Maria Hermínia T. de - *Estado e Classes Trabalhadoras no Brasil (1930-1945)*, Tese de Doutorado, FFLCH/USP, 1978.

ALMEIDA, Rômulo B. - "Traços da História Econômica da Bahia no último século e meio", *Revista Planejamento*, B.A., out.-dez. 1977.

_____ - "Depoimento - 25 anos de CPE", *Revista Planejamento*, B.A., jan.-jun. 1980.

ALMEIDA JR., Antônio - "Respondendo ao Parecer Capanema", *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, R.J., maio-agosto 1949.

ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DA BAHIA - *A Indústria Baiana em face do Regime Tributário do Estado*, Salvador, B.A., 1944

_____ - *O Congresso de Terezópolis*, Salvador, B.A., 1945.

AZEVEDO, Thales e LINS, E. Q. Vieira - *História do Banco da Bahia (1858-1958)*, R.J., José Olympio Editora, 1969.

BANDEIRA, Moniz - *Presença dos Estados Unidos no Brasil*, R.J., Civilização Brasileira, 1978.

BELOCH, Israel e ABREU, Alzira A. (coord.) - *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro 1930-1983*, R.J., Forense-Universitária, CPDOC/FGV, 1984.

BENEVIDES, Maria Victória de M. - *A UDN e o Udenismo - Ambiguidades do Liberalismo Brasileiro (1945-1965)*, R.J., Paz e Terra, 1981.

_____ - *O Governo Jânio Quadros*, S.P., Brasiliense, 1985.

CALASANS, José - *A Revolução de 1930 na Bahia, Documentos e Estudos*, B.A., UFBA, 1980.

CAMARGO, Aspásia et. al. - *O Golpe Silencioso - As origens da República Corporativa*, R.J., Ed. Rio Fundo, 1989.

CARONE, Edgard - *A República Nova (1930-1937)*, S.P., DIFEL, 1976.

- _____ - *A República Liberal I - Instituições e Classes Sociais (1945-1964)*, S.P., DIFEL, 1985.
- _____ - *A República Liberal II - Evolução Política (1945-1964)*, S.P., DIFEL, 1985.
- CRUZ, Adelina, COSTA, Célia, ARAÚJO, Maria Celina e SILVA, Suely (org.) - *Impasse na Democracia Brasileira 1951/1955, coletânea de documentos*, R.J., CPDOC/FGV, 1983.
- DINIZ, Almachio - *O Ensino do Direito na Bahia*, R.J., Edições Alba, 1928.
- DRAIBE, Sônia M. - *Rumos e Metamorfoses - Estado e Industrialização no Brasil 1930/1960*, R.J. Paz e Terra, 1985.
- ECO, Umberto - *Como se faz uma Tese*, S.P., Perspectiva, 1983.
- FURTADO, Celso - "Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste", *Revista Econômica Brasileira*, R.J., Jul.-dez. 1959.
- _____ - *A Fantasia Desfeita*, R.J., Paz e Terra, 1989.
- GOMES, Ângela Maria de Castro (coord.) - "Confronto e Compromisso no processo de Constitucionalização (1930-1935)", *História Geral da Civilização Brasileira*, S.P., DIFEL, 1981, vol. 10.
- _____ - *Regionalismo e Centralização Política - Partidos e Constituinte nos Anos 30*, R.J., Nova Fronteira, 1980.
- LEOPOLDI, Maria Antonieta P. - *Clemente Mariani na Presidência do Banco do Brasil*, R.J., CPDOC/FGV, 1986. (mimeogr.)
- LESSA, Carlos - *15 anos de Política Econômica*, S.P., Brasiliense, 1981.
- MAGALHÃES, Juracy - *Minhas Memórias Provisórias*, R.J., Civilização Brasileira, 1982.
- MALAN, Pedro S. - *Política Econômica e Teorias de Balanço de Pagamentos: Relações Internacionais do Brasil no período 1946-1979, Tese para concurso de Professor Titular, Faculdade de Economia e Administração, UFRJ*, 1981.

- MARIANI, Clemente - *O Governo da Bahia e a defesa da República contra as agitações extremistas* (Discursos na Câmara Federal), R.J., Rodrigues & C., 1936.
- _____ - *Democracia e Comunismo* (Discurso proferido na Assembléia Nacional Constituinte) R.J., 1947.
- _____ - *Educação para a Democracia* (Discursos), R.J., Serviço de Documentação do Ministério da Educação e Saúde, Imprensa Nacional, 1947.
- _____ - *A energia de Paulo Afonso não é para ser exportada*, R.J., 1952.
- _____ - "Análise do Problema Econômico Baiano", *Revista Planejamento*, B.A., out.-dez. 1977.
- _____ - *A Situação Financeira do País e a Instrução n. 204* (Exposição à Câmara dos Deputados em 19/4/61), R.J., Imprensa Nacional, 1961.
- _____ - *Discurso na transmissão do cargo de Ministro da Fazenda*, R.J., 1961.
- PANDOLFI, Dulce Chaves - "A trajetória do Norte: uma tentativa de ascenso político" in GOMES, Ângela Maria de C. (coord.), *Regionalismo e Centralização Política - Partidos e Constituinte nos Anos 30*, R.J., Nova Fronteira, 1980.
- PANG, Eul-Soo - *Coronelismo e Oligarquias, a Bahia na Primeira República Brasileira*, R.J., Civilização Brasileira, 1979.
- PINHO NETO, Demóstenes M. de - *Política Econômica no Interregno Café Filho*, Dissertação de Mestrado, Departamento de Economia, PUC/R.J., 1986.
- SAMPAIO, Consuelo N. - *Crisis in the Brazilian Oligarchical System: A Case Study on Bahia, 1889-1937*, The Johns Hopkins University, PHD, Baltimore, Maryland, 1979.
- SCHWARTZMAN, Simon - *Tempos de Capanema*, R.J., Paz e Terra, 1984.
- SKIDMORE, Thomas - *Brasil: De Getúlio a Castelo*, R.J. Paz e Terra, 1982.
- SOLA, Lourdes - *The Political and Ideological Constraints to Economic Management in Brazil, 1945-1963*, PHD, Somerville College, University of Oxford, 1982.
- VICTOR, Mário - *5 anos que abalaram o Brasil*, R.J., Civilização Brasileira, 1965.

VILLALOBOS, João Eduardo R. - *Diretrizes e Bases da Educação: Ensino e Liberdade*, S.P., Pioneira/EDUSP, 1969.