



**VICTOR AUGUSTO FERRAZ YOUNG**

**Desenvolvimento Econômico e Financiamento  
Externo: Relações entre Brasil, Estados Unidos e  
FMI no Governo de Juscelino Kubitschek  
(1956-1961)**

**Campinas  
2013**





**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS**  
**INSTITUTO DE ECONOMIA**

**VICTOR AUGUSTO FERRAZ YOUNG**

**Desenvolvimento Econômico e Financiamento  
Externo: Relações entre Brasil, Estados Unidos e FMI  
no Governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961)**

**Prof. Dr. Pedro Paulo Zahluth Bastos– orientador**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico área de concentração: História Econômica, do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Econômico na área de concentração: História Econômica

**ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO  
FINAL DA TESE DEFENDIDA PELO ALUNO  
VICTOR AUGUSTO FERRAZ YOUNG E  
ORIENTADA PELO PROF. DR. PEDRO PAULO  
ZHLUTH BASTOS.**

Orientador

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'P. P. Bastos', written over a horizontal line.

**CAMPINAS  
2013**

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA POR  
Maria Teodora Buoro Albertini – CRB8/2142 –  
CEDOC/INSTITUTO DE ECONOMIA DA UNICAMP

Y87d Young, Victor Augusto Ferraz, 1975-  
Desenvolvimento econômico e financiamento externo: relações entre Brasil, Estados Unidos e FMI no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) / Victor Augusto Ferraz Young. – Campinas, SP: [s.n.], 2013.

Orientador: Pedro Paulo Zahluth Bastos.  
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia.

1. Kubitschek, Juscelino, 1902-1976. 2. Fundo Monetário Internacional. 3. Imperialismo. 4. Brasil – Relações – Estados Unidos. I. Bastos, Pedro Paulo Zahluth, 1971-. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. III. Título.

13-12-BIE

Informações para Biblioteca Digital

**Título em Inglês:** Economic development and external financing: the relations between Brazil, United States and the IMF during Juscelino Kubitschek's government (1956-1961)

**Palavras-chave em inglês:**

Kubitschek, Juscelino, 1902-1976

International Monetary Fund

Imperialism

Brazil – Relations – United States

**Área de Concentração:** História Econômica

**Titulação:** Mestre em Desenvolvimento Econômico

**Banca examinadora:**

Pedro Paulo Zahluth Bastos

Fábio Antonio de Campos

Carlos Pinkusfeld Monteiro Bastos

**Data da defesa:** 28-02-2013

**Programa de Pós-Graduação:** Desenvolvimento Econômico



**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**VICTOR AUGUSTO FERRAZ YOUNG**

**Desenvolvimento Econômico e Financiamento Externo:  
Relações entre Brasil, Estados Unidos e FMI no Governo de  
Juscelino Kubitschek (1956-1961)**

**Defendida em 28 / 02 / 2013**

**COMISSÃO JULGADORA**



**Prof. Dr. PEDRO PAULO ZAHLUTH BASTOS**  
Instituto de Economia / UNICAMP



**Prof. Dr. FÁBIO ANTONIO DE CAMPOS**  
Instituto de Economia / UNICAMP



**Prof. Dr. CARLOS PINKUSFELD MONTEIRO BASTOS**  
Universidade Federal do Rio de Janeiro / UFRJ



## Sumário

Resumo.....	ix
<b>Abstract</b> .....	xi
Agradecimentos .....	xiii
Introdução.....	1
Capítulo 1 - O Capitalismo Pós-Segunda Guerra .....	5
O Pós-Guerra e a Hegemonia dos Estados Unidos .....	5
A Guerra Fria e as Políticas de Contenção do Comunismo.....	10
Recuperação Econômica do Pós-Guerra e Concorrência Oligopolística .....	12
Conclusão .....	19
Capítulo 2 - Os Interesses Norte-Americanos no Brasil .....	21
O Novo Enquadramento da América Latina e Brasil à Política Externa dos Estados Unidos.....	21
As Matérias Primas Essenciais .....	27
A questão do Petróleo .....	32
A Contenção do Comunismo.....	36
A Abertura Comercial .....	45
Os Investimentos Diretos no Brasil e a Concorrência Oligopolista.....	48
Conclusão .....	56
Capítulo 3 – O Interesse Nacional Brasileiro e as Relações com os Estados Unidos e Fundo Monetário Internacional.....	57
O Interesse Nacional e a Opção pelo Processo de Industrialização no período Vargas .....	57
O Interesse Nacional e a Opção pela Continuidade do Processo de Industrialização no período JK69	
O Plano de Metas .....	73
Financiamento Externo e Relações com os Estados Unidos e FMI .....	80
Conclusão .....	101
Conclusões Finais .....	103
Tabelas .....	105
Arquivos Consultados .....	107
Bibliografia.....	107
<b>Anexos</b> .....	113



## Resumo

Com fim da Segunda Guerra Mundial, estabeleceu-se no mundo uma nova conformação política e econômica derivada dos resultados do conflito. De um lado, constitui-se o bloco socialista sob a liderança soviética, ao qual, em 1949, se juntaria a China, de outro lado, formou-se o bloco dos países capitalistas liderados pelos Estados Unidos que saíra da guerra como a maior potência econômica e militar do globo. O mundo capitalista, a partir daí, reestruturou-se, restaurando as forças produtivas industriais das anteriores economias mais desenvolvidas. Receberam estas, para que se mantivessem como nações capitalistas, o auxílio dos Estados Unidos, através do Plano Marshall para Europa e de volumosa ajuda econômica para o Japão. Reconfigurou-se, então, um novo sistema de acumulação baseado, a princípio, na esfera industrial sob moldes mais concentrados e expandidos internacionalmente por meio da constituição das empresas multinacionais. Estava conformada, portanto, uma nova estrutura de competição por mercados tanto nos países do centro mais desenvolvido, quanto na periferia. Países subdesenvolvidos como o Brasil, buscavam, ao mesmo tempo, inserir-se de maneira menos subalterna ao renovado sistema capitalista, concatenando esforços para constituir forças produtivas industriais que permitissem melhor posição na divisão internacional do trabalho. O Plano de Metas do governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) era a tentativa que se faria para a complementação desse projeto. A dependência em relação aos produtos primários de exportação, principalmente o café, seria o limitante que obrigaria o país a melhor barganhar opções para essa inserção, pois havia necessidade de capital e tecnologia não disponíveis localmente. Muitos dos investimentos necessários foram conseguidos junto à Europa e ao Japão, mas a ajuda econômica dos Estados Unidos era ainda imprescindível. O propósito deste trabalho é exatamente o de analisar os pleitos brasileiros e as exigências que enfrentaria caso quisesse obtê-los. A resposta e os interesses norteamericanos nas suas relações com o Brasil não eram exatamente aqueles que estavam dentro das expectativas brasileiras de desenvolvimento econômico.

Palavras chave: Kubitschek, Juscelino, 1902-1976; Fundo Monetário Internacional; Imperialismo; Brasil -Relações- Estados Unidos.



## **Abstract**

With the end of World War II, a new political and economic conformation was set forth in the world, derived from the results of the conflict. On one hand, the socialist bloc was established under Soviet leadership, which, in 1949, would join China and, on the other hand, a bloc of capitalist countries was formed led by the United States that had emerged from the war as the world's greatest economic and military power. From there on, the capitalist world was restructured, restoring the productive industrial power of the previous more developed economies. These nations were given, in order to remain as capitalist nations, the U.S. aid through the Marshall Plan for Europe and massive economic aid for Japan. Then, a new system of accumulation was reconfigured, based in principle, on the industrial sphere, under more internationally concentrated and expanded patterns, through the establishment of multinational companies. Therefore, a new competition framework was created, both by markets in more developed countries of the center, as well as in the suburbs. Developing countries like Brazil, were seeking, at the same time, an insertion in a less subordinate way into the new capitalist system, joining efforts to establish industrial productive forces allowing a better position in the international division of labor. The Target Plan of Juscelino Kubitschek's government (1956-1961) was the attempt that would be done for the complementation of this project. The dependence on primary commodity exports, mainly coffee, would be the limiting force obliging the country to bargain better options for that insertion, because there was a need for capital and technology, not available locally. Many of the required investments were obtained from with Europe and Japan, but the U.S. economic aid was still essential. The purpose of this paper is to analyze, exactly, the causes of Brazil and the demands that would face to win them. The response and the American interests in its relations with Brazil were not exactly those that were within the Brazilian expectations of economic development.

Keyword: Kubitschek, Juscelino, 1902-1976; International Monetary Fund; Imperialism; Brazil – Relations – United States.



## **Agradecimentos**

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer a minha esposa e companheira, Maria Lúcia, que sempre esteve ao meu lado, apoiando paciente e incondicionalmente o trabalho que me propus a fazer e a meus filhos, Beatriz e Rafael, que muitas vezes tiveram que esperar o pai chegar tarde da noite para poderem vê-lo. E a meus pais, que sem seu apoio familiar tudo seria mais difícil.

Agradeço a meu orientador, Pedro Paulo Zahluth Bastos, pelo apoio em todas iniciativas que tive, desde o primeiro dia em que me atendeu com grande solicitude e boa vontade.

Agradeço especialmente ao amigo leal, Ulisses Rubio, que muito me ajudou neste trabalho com suas ideias, indicações bibliográficas, frequentes debates e revisões de texto. Aos meus grandes amigos Bruno Marchetto, Pedro Henrique Evangelista, Caroline Pereira, Patrícia Andrade, Armando Fornazier, Lidiany Godoi, Diego Campos, Valter Palmieri, Lygia Fares, Pedro Miranda, Régis Oliveira, Lima Jr., Ana Elisa Moro, Ana Luiza Matos Oliveira, Fábio Pádua, Henrique Braga, Daniel Pereira, Rafael Silva, Paulo Ricardo Oliveira, Hugo Correa, Vanessa Jurgenfeld, Franco Villalta, Maurício Espósito, Thiago Franco, Gustavo Zullo, Marcos Tavares, Marcos Bittar, Luziene Dantas, Beatriz Saes, Silas Silva, Beatriz Miotto, Paula Bernasconi, além daqueles que obviamente, por falha da memória, aqui não mencionei, que sempre estiveram ao meu lado, apoiando e trabalhando juntos no Instituto de Economia.

Sou também agradecido ao pessoal da Revista LEP, aos grandes amigos da biblioteca, aos excelentes funcionários da secretaria da pós-graduação, aos professores do Instituto de Economia e funcionários que estão sempre a nos apoiar.

Gostaria de lembrar, da mesma maneira, do apoio recebido do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) na compra dos arquivos diplomáticos norte-americanos referentes ao Brasil dos anos 1960 a 1963 e da atenção que recebi do pessoal do Arquivo Edgard Leuenroth no manuseio desse material.

Agradeço, por fim, ao fundamental apoio das bolsas de estudo que recebi do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), nos primeiros dois anos de estudo e à bolsa complementar, de um ano, concedida pelo Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, num momento mais do que necessário.

## **Introdução**

Neste trabalho tentaremos fazer, a princípio, uma contribuição para a interpretação histórica do desenvolvimento industrial brasileiro no período da gestão de Juscelino Kubitschek (1956-1961). O aspecto que elegemos para abordagem desse processo foi aquele que se referia ao financiamento externo dessa industrialização, especialmente naquilo que se relacionava aos pedidos de empréstimo junto ao governo dos Estados Unidos. Entendemos que, nesta época, o país buscou complementar a industrialização, constituindo novos setores produtivos, visando à substituição de importações. O Brasil, assim como outros países periféricos, ainda dependia em grande parte da exportação de produtos primários para que pudesse atender às suas demandas comerciais externas. Portanto, para que alcançasse o objetivo de tornar-se um país industrializado galgando posição menos subalterna na divisão internacional do trabalho, grande volume de capital e tecnologia forâneos seriam necessários.

A partir das experiências de planejamento econômico vividas durante o governo de Getúlio Vargas, constituir-se-ia novo plano para a racionalização dos recursos e ações do Estado nacional brasileiro. Foi elaborado, desta maneira, o Plano de Metas, que, além de canalizar os recursos disponíveis internamente para as áreas eleitas como prioritárias, necessitaria de significativo suporte financeiro internacional. Aproveitar-se-ia, para isso, dos capitais estrangeiros que poderiam vir na forma de investimentos externos diretos, dado que havia um processo de concentração e internacionalização da produção que ocorria com maior intensidade nos países mais desenvolvidos industrialmente e que, naquele momento, desbordava para a periferia. Recorrer-se-ia, também em significativo volume, a capitais emprestados de médio e longo prazo e, quando não disponíveis, àqueles de menor termo.

O financiamento externo para os projetos de desenvolvimento econômico e para os recorrentes déficits no Balanço de Pagamentos que ocorreram no país naquele momento é o ponto em que esta pesquisa tentou centrar esforços para trazer a tona algum tipo de elucidação, pois é nesta relação entre proposta de desenvolvimento econômico e possibilidade de concretização que muitas decisões brasileiras estariam submetidas ao prévio consentimento dos Estados Unidos. Este país, nos anos do governo JK, eram os que detinham a maior parte do poder

financeiro mundial, e, portanto, mesmo que o Brasil conjecturasse e implementasse alternativas de financiamento bem sucedidas não teria, pelo volume de recursos que necessitava, como deixar de pedir à potência líder do mundo capitalista os empréstimos de que precisava. Conseguí-los, por sua vez, significava, na maioria das vezes, a mudança dos objetivos que se perseguiam.

Tomando em consideração esta sucinta problematização, decidimos abordar o tema primeiramente fazendo uma contextualização do período trabalhado, verificando quais os movimentos políticos e econômicos que articulavam o cenário em que se inseria o projeto de industrialização brasileiro e quais eram as principais mediações entre as mudanças que ocorriam no plano mais geral do desenvolvimento econômico capitalista global e aquelas que vinham ocorrendo dentro de lugares específicos. Ou seja, procurou-se identificar como o sistema capitalista do pós-guerra vinha se remodelando e quais suas relações com as modificações político-econômicas que ocorriam dentro de países periféricos como o Brasil, por exemplo. Entendido o funcionamento engendrado pelos novos desdobramentos do sistema capitalista e suas relações com o país, poder-se-ia verificar como o participante hegemônico desse sistema se comportava em relação às outras peças do sistema, no nosso caso, o Brasil.

No segundo capítulo, analisa-se como se articularam os interesses norte-americanos na América Latina e Brasil. De modo diferente daquele com que tratavam os países do centro, pois não só economicamente, aqueles atraíam maior interesse da grande potência por estarem muito próximos da fronteira com os países do socialismo real - diga-se Europa e Japão -, os Estados Unidos, de um modo geral, relegavam aos países abaixo do Rio Grande, as funções de produtores e fornecedores de matérias primas e de mercado consumidor em potencial. A ajuda financeira norte-americana para aqueles que almejavam a industrialização seria bem mais escassa do que aquela que ocorria para Europa e Japão, e, quando concedida, exigia-se que fossem atendidos muitos de seus interesses.

O terceiro e último capítulo trata das propostas que tinha o Brasil para seu próprio desenvolvimento a partir de uma descrita coalisão político social que entendemos definidora do interesse nacional naquele momento. Este interesse brasileiro, naquilo que se referia ao financiamento externo durante a gestão JK, buscamos contrastá-lo aos condicionamentos que impunham os norte-americanos em função de seus próprios objetivos na região. A partir daí

buscou-se verificar em detalhe esta relação de dependência e qual foram as opções para que se conseguisse cumprir com o principal objetivo brasileiro no período: o Plano de Metas



## Capítulo 1 - O Capitalismo Pós-Segunda Guerra

Neste capítulo, pretende-se fazer uma breve apreciação em relação ao período histórico sobre o qual se desenvolve o presente trabalho. A gestão presidencial de Juscelino Kubitschek (1956-1961) situou-se exatamente no momento em que, depois de dois conflitos mundiais entremeados pela Grande Depressão dos anos 1930, as principais nações industriais da Europa não comunista e Japão alcançavam crescimento econômico singular ao recuperar-se da devastação provocada pela última guerra (1939-1945). Os Estados Unidos, por seu turno, que tivera seu território e indústrias poupados dos embates bélicos<sup>1</sup>, ocuparam, ao lado dos vitoriosos, a posição de potência hegemônica no plano político e econômico do mundo capitalista<sup>2</sup>. Conforme Hobsbawm (1995:254): “[Os EUA] Não sofreram danos, aumentaram seu PNB em dois terços e acabaram a guerra com quase dois terços da produção industrial do mundo”. Em 1950, possuíam em torno de 60% do estoque de capital de todos os países capitalistas e produziam por volta de 60% de toda produção daqueles (ibidem: 270). Além disso, os ataques atômicos à Hiroshima e Nagasaki já haviam mostrado em que patamar estava sua superioridade militar<sup>3</sup>. O capitalismo remodelado sob a liderança dos Estados Unidos, no período da Guerra Fria, em que os capitais de diferentes nacionalidades retomam a concorrência pelos mercados, tanto no centro quanto na periferia do então mundo “livre”, é o cenário em que países em desenvolvimento como o Brasil buscavam inserir-se como nações industrializadas.

### O Pós-Guerra e a Hegemonia dos Estados Unidos

A hegemonia norte-americana, nascida ao final da Segunda Guerra, assentou-se na medida em que aquela nação dava respostas à nova conjuntura mundial que se conformava ao final do conflito. A posição de liderança na restauração do sistema interestatal por meio da

---

<sup>1</sup> Com exceção das ilhas do Pacífico, principalmente Havaí.

<sup>2</sup> Conforme Arrighi (1996:27): “O conceito de hegemonia mundial (...) refere-se especificamente à capacidade de um Estado exercer funções de liderança e governo sobre um sistema de nações soberanas.”.

<sup>3</sup> A partir de 1949, a União Soviética tornar-se-ia a única potência capaz de contrastar o poderio político e militar norte-americano. Os dois países, contudo, reservaram-se as suas respectivas áreas de influência, evitando um conflito que poderia levar o mundo à autodestruição (Hobsbawm, 1995: 224-227).

instituição da ONU (Organização das Nações Unidas) e de outras organizações internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD)<sup>4</sup>, por exemplo, difundiu a percepção junto aos outros Estados de que o interesse dos EUA representava o interesse geral das outras nações (Arrighi, 1996:66-67). O poderio militar, a influência internacional de suas empresas e o controle sobre a liquidez global, por sua vez, alçaram ainda mais a vantajosa posição daquele país em relação aos seus pares.

No que se refere ao desenvolvimento bélico norte-americano, tanto suas capacidades convencionais quanto as de produzir e lançar armas nucleares cada vez mais potentes e avançadas foram amplamente expandidas após a Segunda Guerra Mundial pelo temor criado pelo “perigo comunista”, permitindo assim que o “complexo industrial-militar”<sup>5</sup>, erigido durante a Segunda Guerra, fosse perpetuamente estimulado (Hobsbawm, op. cit.: 232-233), mantendo, no mundo capitalista, além da supremacia econômica, uma desproporcional superioridade militar.

A expansão internacional das plantas produtivas das empresas norte-americanas para outros países já industrializados e para a periferia também foi um reflexo da extensão do prestígio e da preponderância política norte-americanos no exterior. Gilpin (1975:138-139), por exemplo, argumenta que o governo dos Estados Unidos frequentemente utilizou as empresas multinacionais como instrumentos para a consecução da sua política externa<sup>6</sup>. Considera ainda que estas firmas, por um lado, ajudam a financiar o balanço de pagamentos dos EUA, através de suas exportações e do envio de suas rendas para este país, consolidando ainda mais a posição hegemônica deste (ibidem:139-140). Além disso, transferem o comando de importantes parcelas dos setores industriais em que se inserem para as mãos de cidadãos norte-americanos (ibidem:15). Michalet (1984: 252), por seu turno, considerando a quantidade superior de empresas multinacionais daquele país em relação a de seus concorrentes, salienta que: “A importância numérica das EMN [Empresas Multinacionais] americanas reflete a dominação dos EUA sobre a economia mundial.”<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> O BIRD, juntamente com a AID (Agência Internacional de Desenvolvimento), incorpora o Banco Mundial. Disponível em: <http://web.worldbank.org>. Acessado em: 06 de Janeiro de 2013.

<sup>5</sup> Termo cunhado pelo ex-presidente norte-americano Dwight Eisenhower em seu discurso de despedida em janeiro de 1961.

<sup>6</sup> Podemos citar, por exemplo, o uso político dessas empresas no sentido de coagir outros Estados ao provocar algum tipo de restrição, como a proibição às empresas multinacionais norte-americanas de vender a países considerados inimigos pelo governo norte-americano (Gilpin, 1975:144-145).

<sup>7</sup> Em 1950 eram 7,5 mil as filiais de empresas norte-americanas, passando para 23 mil em 1966 (Hobsbawm, op. cit.: 273).

Ao mesmo tempo em que fortaleceram a influência dos Estados Unidos, estas firmas se utilizaram destes para seu próprio benefício, como fizeram ao pressionar o governo norte-americano a negar ajuda aos países que nacionalizassem os bens de estrangeiros sem um pagamento “justo” (ibidem: 143). De acordo com Arrighi (op. cit.:71):

**O livre comércio ideologizado e praticado pelo governo dos EUA**, em todo o período de seu predomínio hegemônico, tem sido, antes, uma estratégia de negociação intergovernamental – bilateral e multilateral – sobre a liberalização do comércio, **visando basicamente abrir as portas das outras nações aos produtos e às empresas norte-americanas.** (grifos meus).

Coutinho (1975: 387) salienta ainda que os vários Estados de origem dessas empresas são frequentemente manipulados pelos representantes dos grandes oligopólios. Gilpin (op. cit.: 143-144), neste sentido, nos dá o exemplo de que nos Estados Unidos, por exemplo, há leis que permitem créditos fiscais (*tax credit*) e renúncia temporária de tributos (*tax deferral*) aos capitais investidos no exterior. Entidades de trabalhadores norte-americanos questionaram os órgãos de Estado quanto à necessidade de tais financiamentos por parte do governo, solicitando, inclusive, a eliminação dos benefícios. Todavia, enquanto o Estado deliberava sobre nova lei contra tais subsídios<sup>8</sup>, - que estariam promovendo a transferência para o exterior de setores produtivos e de seus respectivos postos de trabalho – *lobbies* muito bem financiados por essas empresas atuaram junto ao Congresso e ao Executivo daquele país, impedindo que a proposta seguisse adiante e acabasse com os incentivos.

Em suma, o vínculo entre os grandes grupos empresariais e o Estado norte-americano traduziu-se externamente pelo apoio diplomático e até mesmo pelo eventual uso da força militar em prol dos interesses daquelas (Michalet, op. cit.:116). A intervenção da CIA (Central de Inteligência Norte-Americana) no Irã contra o nacionalismo petrolífero do então primeiro ministro Mossadegh e a favor da derrubada de seu governo, em 1953, foi um caso notório de apoio às empresas petroleiras. Uma das faces mais importantes da hegemonia norte-americana, no período, era, portanto, a do interesse privado dos grupos industriais norte-americanos. Por um lado, o Estado se aproveitava destes para melhor projetar sua influência, por outro, as empresas a

---

<sup>8</sup> Projeto de Lei conhecido como, *The Foreign Trade and Investment Act of 1973* (Gilpin, op.cit.:143).

este recorriam quando necessitavam de um defensor capaz de se contrapor as eventuais resistências que outros governos lhes opusessem (Michalet op. cit.: 141; Martins: 1975:43-44).

No que se refere às grandes empresas multinacionais em si, estas fizeram parte, a princípio, de um movimento de concentração e integração vertical das grandes corporações que se expandiu para o exterior em busca de menores salários, mercados de consumo e recursos naturais (Gilpin, op. cit.:10), ou seja:

*Through vertical integration and centralization of decision making, the multinational Corporation seeks to perpetrate its predominant position with respect to technology, access to capital, sources of supply or whatever else gives it competitive advantage and market power. (idem).*

Coutinho (op. cit.: 108-109) afirma que a multinacionalização foi uma das formas que as grandes empresas encontraram para escapar ao protecionismo alfandegário dos outros países pela produção direta nos seus respectivos territórios. Salienta ainda que, originárias de países com alto grau de desenvolvimento industrial, onde os mercados internos são altamente oligopolizados, ou seja, em que as barreiras inter-setoriais a entrada dificultariam a diversificação do capital, a opção mais atrativa para seu crescimento foi a expansão para mercado exterior pela implantação de novas fábricas.

Michalet (249-250), sem, contudo, deixar de dar relevância às diversas motivações empresariais para a internacionalização das indústrias, afirma que o principal elemento a ser considerado em relação à multinacionalização é o de que: “(...) a estratégia das EMN [Empresas Multinacionais] e suas estruturas operacionais reproduzem o próprio movimento de internacionalização do MPC [Modo de Produção Capitalista].”, ou seja, sua lógica foi a de deslocar o processo de extração da mais-valia para o exterior ao invés de realiza-la através da circulação internacional de mercadorias, ou seja, por meio de exportações. Portanto: “As disparidades de salário [entre uma região e outra do globo] parecem constituir o elemento preponderante (...)” (Michalet op. cit.: 169)<sup>9</sup>. Daí, considerarmos bem estabelecida a afirmação de

---

<sup>9</sup> O autor, todavia, alerta: “(...) o papel da diferenciação dos custos salariais não pode ser generalizado (...) em muitos casos, ele nada representa (Michalet, 1984: 163). Martins (1975:44), por exemplo, informa que as empresas multinacionais fazem, muitas vezes, investimentos não lucrativos para resguardar posições mesmo em mercados ínfimos.

Arrighi (op. cit.:73) quanto “(...) a centralidade do investimento direto, e não do comércio, na reconstrução da economia capitalista mundial desde a Segunda Guerra.”.

Quanto às questões financeiras internacionais, a dominância norte-americana ao fim da guerra se deu primeiramente pela posse de aproximadamente 70% de todas as reservas de ouro do mundo, o que permitiu que os EUA desfrutassem do monopólio da liquidez internacional e do poder que daí emanava (Arrighi, op. cit.: 284). Isso se mostrou um dos fatores decisivos para que a então nova configuração do sistema monetário internacional fosse determinada sob a liderança norte-americana.

No sistema monetário mundial criado em Bretton Woods, (...) a ‘produção’ do dinheiro mundial foi assumida por uma rede de organizações governamentais, primordialmente movidas por considerações de bem-estar, segurança e poder – em princípio, o FMI (Fundo Monetário Internacional) e o BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento) e, na prática, o Sistema de Reserva Federal dos Estados Unidos, agindo em concerto com os bancos centrais dos aliados mais íntimos e mais importantes do país. Assim, o dinheiro mundial tornou-se um subproduto das atividades de gestão do Estado. (ibidem: 287).

E mais:

Washington e não Nova Iorque confirmou-se como a sede primária da ‘produção’ do dinheiro do mundo (...). (ibidem: 288).

Nos anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, conhecidos como os “Anos Dourados”, a supremacia dos Estados Unidos era, como disse Hobsbawm (269): “um fato”. Todavia, o controle do dinheiro mundial, ou seja, do dólar como principal reserva de valor<sup>10</sup>, a posse de um arsenal militar nuclear e convencional descomunal e a expansão multinacional dos grandes conglomerados industriais daquele país - juntamente com a tecnologia, os valores e o estilo de vida do povo norte-americano (diga-se o consumo de massa)<sup>11</sup> - foram sem dúvida os pilares que sustentaram a recém-estabelecida hegemonia financeira, militar e ideológica dos

---

<sup>10</sup> O dólar foi, a princípio, garantido pelas imensas reservas de ouro do Fort Knox, nos Estados Unidos.

<sup>11</sup> Tomemos a homogeneização cultural mais por influência do que por transmutação social completa, pois “A uniformização dos hábitos de consumo e, em consequência, das técnicas – os dois fenômenos são interdependentes – surge como a reprodução em base ampliada, das características da sociedade de consumo. Mas, por enquanto, trata-se de um simples esboço.” (Michalet: op. cit.: 185).

Estados Unidos sobre o mundo capitalista (Gilpin, op. cit.: 104, 152; Arrighi, op. cit.: 68, 140, 248).

### **A Guerra Fria e as Políticas de Contenção do Comunismo**

O cenário político internacional sobre o qual se assenta o período em estudo, num sentido mais amplo, é o do confronto velado das duas superpotências mundiais emergidas da Segunda Guerra Mundial. O comportamento da então União Soviética no imediato pós-guerra não foi propriamente ameaçador em relação ao mundo não comunista, todavia a instabilidade econômica e social provocada pela destruição nos anos de conflito, principalmente na Europa e no Japão, fez com que Estados Unidos adotassem uma posição de garantidor do sistema capitalista: fosse por meio da ajuda econômica, fosse pela ameaça militar.

Conforme Hobsbawm (op. cit.: 224), finalizadas as hostilidades em 1945, não havia perigo iminente de conflito entre as duas superpotências. A União Soviética, que havia sido palco dos combates, definitivamente não tinha interesse em enfrentar um oponente ainda mais forte do que aqueles Estados Unidos com os quais se aliou em prol do enfrentamento do nazi-fascismo (ibidem: 230-231). Os soviéticos não apoiaram a tomada do poder pelos comunistas revolucionários chineses, e, de fato, após o advento da República Popular da China, não houve expansão significativa do comunismo (ibidem: 225). Todavia, pelas posições políticas e estratégicas assumidas pelos EUA, a reação soviética à escalada militar norte-americana tornou-se inevitável (ibidem: 232-233).

O tom de apocalipse do período, em realidade, originou-se nos Estados Unidos, pois, com o fim da guerra, havia a expectativa de uma grande crise econômica. Os analistas da época faziam analogias entre a Primeira e a Segunda Guerra, concluindo que, novamente, ocorreria uma grande depressão econômica, semelhante à dos 1930 (Hobsbawm op. cit.: 228). A desmobilização militar e a incerteza política nos países destruídos sob a guarda norte-americana faziam com que uma “conspiração comunista mundial atea” viesse a se tornar instrumento útil para que os políticos dos órgãos do Executivo daquele país conseguissem o apoio do eleitorado e, conseqüentemente, do Congresso dos EUA para obter os fundos necessários para que o governo

pudesse dissuadir belicamente o bloco sino-soviético e exercer com desenvoltura a recém-assumida liderança militar e política sobre as nações capitalistas (ibidem: 229; Arrighi, op. cit.: 305; Gilpin, op. cit.: 103).

Os europeus e japoneses estavam, a princípio, impedidos pela falta de recursos de rapidamente recuperarem-se para que se estabelecesse no mundo uma economia de livre comércio, livre conversão e livres mercados sob o domínio norte-americano, como queriam estes. Havia, além disso, a própria possibilidade de desintegração social e de insurreições locais que poderiam eventualmente levar a uma reversão total na situação política dessas regiões (Hobsbawm: op. cit: 228 e 237). O Plano Marshall foi, dessa forma, um projeto maciço de ajuda econômica dos Estados Unidos à Europa, concebido para que houvesse o pleno restabelecimento de economias solidamente capitalistas nas margens do comunismo continental. Este plano e uma também volumosa ajuda direta ao Japão supriram as necessidades de liquidez que tinham estas nações e permitiram a reconstrução acelerada de suas respectivas economias. Os EUA, além disso, complementaram tais medidas com a abertura do próprio mercado interno norte-americano às exportações do Japão e o apoio ao regionalismo econômico europeu, precursor da atual União Europeia<sup>12</sup> (Arrighi, op. cit.: 305; Gilpin, op. cit.: 106-111).

No plano militar, Gilpin (op. cit.: 104-105) salienta que os estadistas norte-americanos, no sentido de implementar a “contenção comunista”, tiveram a necessidade de organizar e financiar, em paralelo aos planos de ajuda econômica, um monumental sistema de defesa no entorno do mundo comunista, enquanto a União Soviética e República Popular da China tinham a vantagem geográfica de proteger seu território continental sem que fosse preciso fazer grandes mobilizações armadas e/ou comprar alianças estratégicas junto aos mais diversos países para obter apoio e espaço para a instalação de bases militares. Os gastos em armamentos, conforme Coutinho (op. cit.: 52-53), tornaram-se, além disso, bastante convenientes tanto no sentido de atenderem aos objetivos ideológicos dos tecnocratas e militares situados no topo da burocracia do Estado, quanto no de suportar financeiramente os interesses dos grandes grupos industriais que formavam o já mencionado “complexo industrial-militar”.

---

<sup>12</sup> As empresas multinacionais norte-americanas saíram, contudo, beneficiadas pelos acordos regionais europeus, pois puderam usufruir do que veio a se constituir, posteriormente, o Mercado Comum Europeu. No Japão, todavia, não tiveram essa possibilidade. Tal tolerância por parte dos EUA deveu-se principalmente ao peso da URSS e China comunista no balanço de poder do Pacífico (Gilpin: op. cit.: 108-110).

No mundo capitalista que fazia fronteira com o mundo comunista, principalmente nos países destruídos e com elevado potencial industrial de recuperação, as ações econômicas para o suporte financeiro e o reforço militar realmente corresponderam a retórica anticomunista propalada pelos funcionários de governo dos Estados Unidos depois do advento da Guerra Fria e da política de contenção baseada na Doutrina Truman<sup>13</sup>. Nas áreas periféricas e mais distantes do comunismo real, a preocupação com a ameaça comunista parece não ter sido a mesma, pois, apesar de ter sido mantida a retórica amedrontadora, não houve, até início dos anos sessenta, qualquer inversão pública por parte do governo dos Estados Unidos ou de organizações internacionais sequer comparáveis em termos de grandeza aos realizados na Europa Ocidental e Ásia do Leste.

### **Recuperação Econômica do Pós-Guerra e Concorrência Oligopolística**

No período pós-guerra, ao mesmo tempo em que os Estados Unidos faziam um elevado aporte econômico e estabeleciam sua infraestrutura militar na Europa Ocidental e Japão<sup>14</sup>, suas empresas multinacionais expandiam seus negócios para dentro daqueles países. O processo de internacionalização dos oligopólios norte-americanos se intensificou no fim dos anos 1940 e, sobretudo, a partir dos anos 1950 (Belluzzo e Coutinho, 1979: 17). Argumenta Arrighi (op. cit.: 249) que, nos Estados Unidos, a integração dos processos de produção e distribuição em massa deu origem a um novo tipo de organização industrial capaz de desfrutar de vantagens competitivas decisivas para a expansão e dominação por parte dessas indústrias. Conforme argumentação de Hymer (apud. Arrighi: 249), estas firmas, também concluíram uma integração continental e passaram a se mudar para países estrangeiros, sendo tal movimento percebido na Europa já no início do século XX. Michalet (op.cit.: 127), por exemplo, considera que a Empresa Multinacional é uma manifestação da concentração e centralização dos setores industriais. O fenômeno da multinacionalização, contudo, não foi só norte-americano (ibidem: 33)<sup>15</sup>, mas a

---

<sup>13</sup> Conjunto de práticas adotadas pelo governo dos Estados Unidos, no âmbito mundial, para conter a expansão do comunismo.

<sup>14</sup> A recuperação econômica será dada como certa pelos europeus somente na década de 1960 (Hobsbawm, op. cit.: 254). Quanto ao Japão, a ajuda norte-americana restaurou seu crescimento em não menos de 16% ao ano no período 1966-70 (ibidem: 270-271).

<sup>15</sup> Há registro da existência de filiais de empresas multinacionais, tanto norte-americanas quanto europeias, desde o século XIX (Michalet, op. cit.: 32).

emergência dos Estados Unidos, após 1945, como a maior potência política e econômica do mundo capitalista foi, sem dúvida, uma exclusividade da qual suas firmas não deixariam de colher os benefícios.

Gilpin (op. cit.: 5-6), dessa maneira, salienta que uma das condições necessárias para a expansão das multinacionais norte-americanas sobre a Europa não comunista e Ásia do Leste foi a emergência dos EUA como superpotência após a Segunda Guerra Mundial. As empresas originárias desse país puderam desfrutar de grande capacidade financeira, não só por que eram oligopólios continentais, mas também por que detinham dólares, moeda que era a principal reserva internacional de valor, conforme estabelecido nos acordos de Bretton Woods (Arrighi, op. cit.: 68-74). O governo norte-americano, por seu turno, pelas suas vultosas possibilidades financeiras, devido mesmo à capacidade de emissão daquela moeda, ofereceu os já mencionados incentivos fiscais aos empresários nacionais que fizessem investimentos diretos no exterior (ibidem: 287-288; Gilpin, op. cit.:130-131). A estratégia das empresas de buscar a manutenção e a expansão de seus mercados externos pela implantação de novas linhas de produção fora dos EUA, devido a barreiras comerciais às suas exportações (Michalet, op. cit.: 167), também pôde ser suportada pelo poder de decisão do governo dos EUA. Ao apoiar o regionalismo europeu, por exemplo, os Estados Unidos conseguiram que suas companhias multinacionais tivessem tratamento igual ao das firmas locais dentro da Comunidade Econômica Europeia, ou seja, que fossem tão protegidas quanto aquelas dentro dos limites do novo bloco (Coutinho, op. cit.:108; Gilpin, op. cit.: 133-134 e Arrighi, op. cit.:304).

Fatores como os salários mais baixos dos outros países – com a mesma produtividade por trabalhador –, consideráveis avanços tecnológicos nos meios de transporte e comunicação e a perspectiva de baixo crescimento dos EUA também contribuíram para a expansão das firmas multinacionais norte-americanas para Europa, Japão e outras regiões periféricas como América Latina e Caribe (Michalet, op. cit.: 20; Gilpin, op. cit.: 6, Coutinho, op. cit.: 106, Hobsbawm. op. cit.: 276). Não podemos, contudo, deixar de dar a devida importância ao fato de que “[o] ponto de partida das multinacionais é constituído por empresas nacionais geralmente de grande porte ou, o que é ainda mais geral, originárias de setores muito concentrados.” (Michalet, op. cit.: 173) A empresa multinacional é antes de tudo “(...) a manifestação extrema do fenômeno de

concentração-centralização, característico dos países capitalistas muito desenvolvidos.” (ibidem: 127). Nos dizeres de Belluzzo e Coutinho (op. cit.: 19):

O rápido e concentrado processo de internacionalização do capital industrial no pós-guerra funcionou como um mecanismo de extensão e aprofundamento de fronteiras de acumulação produtiva, em escala global, dilatando o potencial de crescimento daquele padrão e adiando seu *deadline* temporal.

Nos anos cinquenta, o aumento da entrada das firmas norte-americanas na Europa ocorreu devido à formação do Mercado Comum Europeu (ibidem: 36), pois, a partir do momento em que se estabeleceu o tratamento igualitário, os norte-americanos passaram a ter acesso a um imenso e contínuo mercado dentro daquele continente. De acordo com Gilpin (op. cit.: 122-123): *“If American corporations wanted access to this immense market, they had to get inside the common external tariff. Direct investment was the mechanism chosen to take advantage of this historic opportunity.”* Este autor (idem) salienta ainda que as firmas dos EUA não só tomaram a decisão de encaminharem-se à Europa por que a situação lhes era favorável, como também temiam, a longo prazo, a própria recuperação da competitividade das empresas europeias.

Aliás, a reação das firmas da Europa e do Japão ao movimento de invasão de grupos empresariais norte-americanos foi a de promover a centralização dos grandes capitais de lá originários, estabelecendo estruturas oligopólicas similares às norte-americanas. (Belluzzo e Coutinho, op. cit.: 17-18). Este processo de fusões e aquisições, apoiado pelos Estados europeus (Martins: op. cit.: 40-41) teve o suporte das elites locais que naquele momento compreenderam a necessidade de se interligarem nos meios empresariais, pois estavam cientes de que, para participarem em primeiro plano do novo jogo político e econômico mundial, teriam que esquecer as antigas rivalidades e promover a integração do continente (Coutinho, op. cit.: 67). O Mercado Comum, sem dúvida, fazia parte desse plano e foi um importante suporte para a formação dos oligopólios locais. O desafio americano, entretanto, pelo seu poder aquisitivo na região<sup>16</sup>, foi o que catalisou as forças para a junção das empresas europeias (ibidem: 66 e 108). O mesmo

---

<sup>16</sup> As empresas americanas usufruíam de empréstimos mais baratos e tinham condições de pagar mais pelos ativos estrangeiros, devido à sobrevalorização do dólar num período de cambio fixo, além de ser aquele, como já explicado, a moeda reserva internacional de valor (Gilpin, op. cit.: 124).

processo ocorreu no Japão, neste período, logo que foram eliminadas as Leis Anti-monopolistas impostas pelos Estados Unidos depois da Segunda Guerra Mundial (Hobsbawm: op. cit.: 236).

Outro aspecto da resposta dada pelos europeus e japoneses à entrada das firmas norte-americanas foi a constituição de empresas multinacionais em bases tecnológicas mais avançadas que em pouco tempo passaram a desafiar seus antagonistas (Coutinho, op. cit.: 80-81; Belluzzo e Coutinho, op. cit.: 17). O resultado foi que nos anos 1950, os investimentos diretos europeus já haviam adquirido alguma significância nos Estados Unidos, todavia sua presença foi mais expressiva na compra de participações acionárias do que na aquisição integral, ou mesmo do controle majoritário, das empresas lá localizadas (Michalet: op. cit.: 24). Além disso, seus investimentos não passaram de um terço dos que foram feitos pelas firmas norte-americanas na Europa até a primeira metade dos anos 1970. Em 1950, por exemplo, do total de investimentos externos diretos dos Estados Unidos, um valor igual a 28,8% disso correspondiam aos investimentos diretos canalizados por outros países aos EUA. Este número chega a decrescer em 1959 para 22,1% (ibidem: 39). O avanço técnico como esforço de reação, todavia, demonstrou a superioridade tecnológica do Japão e Europa Ocidental (Michalet, op. cit.: 162) que, conforme Hobsbawm (op. cit.: 270), não desviaram grandes somas de seus recursos para o rearmamento militar como fizeram os Estados Unidos e URSS<sup>17</sup>. Belluzzo e Coutinho (op. cit.: 17), por seu turno, afirmam que as grandes empresas europeias e japonesas:

(...) reagiram à penetração dos oligopólios norte-americanos, intensificando esforços de renovação tecnológica, exatamente em setores onde a indústria americana já havia gerado novos inventos e processos, mas não podia utilizá-los sem depreciar massas de capital fixo recém-instaladas.

Mesmo não podendo infiltrar-se nos Estados Unidos da mesma forma que fizeram as multinacionais norte-americanas, os oligopólios europeus e japoneses, pelo desenvolvimento avançado de seus produtos e processos, revelaram-se um desafio aos empresários dos EUA.

A própria abertura dos Estados Unidos ao Japão e Europa - devido aos fatores econômico-políticos que buscamos salientar acima -, tornou mais vulnerável o mercado interno deste país a entrada dos produtos estrangeiros (Belluzzo e Coutinho, op. cit.: 17). Conforme

---

<sup>17</sup> Principalmente Alemanha e Japão, que, logo após a guerra, pouca independência tinham em relação a sua política externa (Hobsbawm, op. cit. 270).

Michalet (op. cit.: 208), o deslocamento das empresas norte-americanas para a Europa Ocidental e Ásia do Leste também ocorreu em virtude do desaparecimento da vantagem tecnológica daquelas em relação aos concorrentes estrangeiros, ou seja, a não competitividade das mercadorias dos Estados Unidos é que obrigou tais empresas a fabricar diretamente naqueles países, compartilhando de custos mais baixos que os dos EUA (ibidem: 251-252 e Gilpin: op. cit.: 135).

Desse modo, não logrando reproduzir inovações tecnológicas que permitissem uma superioridade de mercado, as multinacionais norte-americanas, ao implantarem suas linhas produtivas naqueles países, puderam usufruir dos mesmos custos de fatores de que se beneficiavam suas concorrentes, ou seja, no caso da Europa, salários mais baixos sob as mesmas condições de produtividade (Michalet, op. cit.: 159-161). A resposta dos empresários dos EUA ao desafio dos países industrializados e em industrialização foi a de avançar no estabelecimento do que Michalet (ibidem: 175) denominou filiais substitutas e filiais *atelier*. A primeira produz bens no mercado de destino, substituindo as vendas que eram feitas pelo país sede via comércio exterior, enquanto a segunda fabrica artigos em qualquer país produtivamente operacional que ofereça baixíssimos custos de fatores para posterior exportação para outras nações ou para o próprio país de origem (ibidem: 166-167). Em ambos, o objetivo é reduzir custos, conservando o mercado local e mantendo, senão ampliando, aqueles que eram servidos anteriormente por exportações (Gilpin, op. cit.: 121).

Em suma, a concorrência entre oligopólios norte-americanos, europeus e japoneses, já estava estabelecida nos anos 1950, entretanto, neste período e na década seguinte, a correlação de forças favorecia grandemente aos Estados Unidos em virtude de sua própria posição hegemônica. Como salientamos, a presença europeia nos EUA tomou mais a forma de participação acionária do que de aquisição de empresas, sendo que, na maior parte dos casos, aquela era minoritária (Michalet: op. cit.: 24). A periferia, dessa forma, revelou-se uma opção rentável para a expansão das empresas que estavam do lado mais fraco.

A lógica de implantação produtiva das multinacionais europeias e japonesas para as regiões menos desenvolvidas industrialmente foi exatamente a mesma das firmas norte-americanas, ou seja, aproveitar-se de salários mais baixos sem que houvesse perda de produtividade por trabalhador (idem:162). Tal fato revelou-se verdadeiro mesmo em setores onde

havia a necessidade de mão de obra altamente qualificada (Hobsbawm, op. cit.: 276). Outros fatores obviamente são considerados para a tomada de decisão de internacionalização de empresas, contudo, as remunerações, como já informado, são elementos que na maioria dos casos constituem o maior peso nos planos das corporações, podendo existir, entretanto, exceções.

Da mesma maneira que as firmas dos Estados Unidos haviam se aproveitado da conformação do Mercado Comum Europeu para ampliar seus investimentos diretos nessa região, os europeus e japoneses se valeram do descuido norte-americano em relação aos seus mercados de exportação nos países subdesenvolvidos e para lá direcionaram seus investimentos produtivos. As multinacionais europeias, por exemplo, exploraram amplamente o setor automotivo na América Latina, dominando os mercados brasileiro, argentino e parte do México (Coutinho: op. cit.: 67). O capital norte-americano, nos anos 1950, priorizou menos a América Latina em relação à Europa não comunista. Seus investimentos diretos nos setores industriais tenderam a encaminhar-se mais para esta região do que para aquela, com exceção daquilo que se referia a matérias primas - principalmente no ramo petrolífero e de mineração<sup>18</sup>. Na década anterior e primeira metade da seguinte, a América Latina havia sido a principal recebedora dos recursos norte-americanos. Os europeus os substituem logo em seguida, mantendo a liderança ainda na década de 1970 (Gilpin, op. cit.: 17; Michalet, op. cit.: 36). Conforme Coutinho (op. cit.: 63), a irregularidade nos fluxos dos EUA para os países latino-americanos pode ter ocorrido devido a ciclos de crescimento diferenciados nos maiores países da região e do alto grau de instabilidade política verificado naqueles Estados.

A percepção de que havia um movimento por parte dos europeus e japoneses<sup>19</sup> em direção à América Latina fez com que as inversões por parte dos empresários norte-americanos não diminuísse de forma abrupta em relação àqueles países. Dados da OCDE (Organização para a

---

<sup>18</sup> Dois exemplos são o do petróleo da Venezuela e do cobre no Chile, além de um interessante comentário dado pelo Operations Coordination Board (órgão multidepartamental do governo Eisenhower): *"Increased high-level U.S. attention to the problems of Latin America has contributed toward reducing the feeling in Latin America that the United States neglects its closest neighbors while lavishing its attention and resources on Europe, the Middle East and Asia."* (...) ***"The annual gross flow of foreign capital—official and private—into Latin America has risen markedly in recent years from \$1, 610 million in 1956 to \$2, 167 million in 1957, while the net flow rose from \$1,040 million to \$1,587 million in the same period. A large share has been channeled into the extractive industries, especially Venezuelan oil, which accounted for about one-third of the 1957 total. (...) Of course, all of this flow does not directly finance new productive investment. In many countries the climate for private U.S. investment remains unfavorable, although, as indicated elsewhere in this Report, there were some signs of improvement in Argentina."*** - FRUS-1958-1960-Vol V-LA-d7 - Nov/58.

<sup>19</sup> Estes em proporção bem menor. Em 1967, por exemplo, seus investimentos diretos não passavam de 2,2% do total investido pelos países desenvolvidos na América Latina (Martins, op. cit.: 109).

Cooperação e Desenvolvimento Econômico)<sup>20</sup>, organização formada preponderantemente pelos países mais desenvolvidos economicamente, mostram que, no ano de 1967, apesar de terem os europeus maior preponderância nos investimentos em manufaturas, 56% dos capitais investidos na América Latina, as multinacionais norte-americanas haviam investido pelo menos 40,6% do total para lá direcionado (Martins: op. cit.:109).

A entrada das empresas multinacionais na América Latina proporcionou avanços em relação ao grau de industrialização em vários países da região e modificou a divisão internacional do trabalho, além de influenciar ainda mais o padrão do consumo local, incutindo o estilo de vida dos países do centro (Hobsbawm, op. cit.: 275 e 354). Esse processo, porém, não ocorreu sem a perda de autonomia e de independência por parte dos Estados e das elites locais (Belluzzo e Coutinho, op. cit.: 22-23). A passagem das tradicionais exportações de produtos primários para a produção manufatureira exigiu que em alguns países os governos acompanhassem o esforço de industrialização, investindo em infraestrutura básica, energia e na constituição de uma base industrial pesada, ou seja, setores como o de siderurgia, metal-mecânica pesada, material elétrico pesado e a grande indústria química a fim de compensar os desequilíbrios provocados pela instalação da moderna indústria de bens de consumo durável, como foi o caso dos veículos automotores, no Brasil no período aqui analisado (ibidem: 20).

Em realidade, os Estados que recepcionaram as empresas multinacionais foram obrigados a estabelecer uma estratégia de inserção internacional mais ou menos dependente em relação às ações desse conjunto de indústrias. As políticas adotadas por aqueles dependeram das relações de força a nível interno e externo (Michalet, op. cit.: 222), pois, como já ilustrado anteriormente, o comando das filiais está subordinado ao quartel general na matriz, que ficava na maioria das vezes em algum país mais desenvolvido. Conforme Michalet (idem): “O Estado se defronta então com o paradoxo de ter que elaborar uma política nacional com elementos pertencentes a um espaço internacionalizado.”.

A decisão do local onde fazer os investimentos diretos também depende da influência pregressa que tem o país de origem dessas empresas sobre determinada região – os Estados Unidos, por exemplo, durante a primeira metade do século XX, mantiveram-se como principais

---

<sup>20</sup> OCDE, *Stock of Foreign Investment*, 1967: 66-92 (apud. Martins, op. cit.: 109).

compradores dos produtos de exportação e principais fornecedores de produtos manufaturados da maioria dos países latino-americanos, o que já confere poder e influência sobre importante parcela das elites locais. Além disso, as firmas multinacionais pressionam os governos anfitriões a fazer concessões antes de definir a instalação das filiais, como, por exemplo, em relação à isenção de tributos, à liberdade de circulação de fatores e de capitais, entre outras facilidades, além de exigir garantia de um ambiente político local sem maiores riscos para seus direitos de propriedade (Michalet, op. cit.: 116).

Em suma, muitos países da América Latina, a partir dos 1950, passaram a intensificar o processo de industrialização local, recebendo empresas multinacionais e, por consequência, integrando-se ao capitalismo monopolista em expansão. Os setores implantados no Brasil, por exemplo, transferiram-se para cá juntamente com suas estruturas oligopólicas internacionais em formação (ibidem: 154). Ou seja, norte-americanos, europeus e japoneses já concorriam mundialmente pela partilha dos mercados. No Brasil, o setor de bens de consumo durável foi o que ganhou maior destaque, constituindo-se, desde o início, numa indústria dividida e controlada por capitais estrangeiros com poucas possibilidades ao capital privado nacional, senão uma participação minoritária<sup>21</sup>. O que coube a indústria privada brasileira, nos capítulos que seguem, foram os setores em que o aporte financeiro imobilizado e o capital de giro necessário constituíam-se de menor monta, nos ramos em que as bases tecnológicas eram bem menos complexas e mais difusas.

## **Conclusão**

Depois de ter exercitado alguma barganha junto aos Estados Unidos e à Alemanha Nazista e de ter obtido importante financiamento para o início da industrialização pesada<sup>22</sup>, nos primeiros anos da Segunda Guerra Mundial, a conjuntura político-econômica internacional com que se depara o Estado brasileiro, ao fim da grande conflagração é a de uma incontestável hegemonia política e econômica por parte dos EUA sobre o mundo capitalista. Como já

---

<sup>21</sup> Há nesse período algumas exceções no setor de eletrodomésticos (TAVARES; FAÇANHA; POSSAS: 1978).

<sup>22</sup> O financiamento para a construção da Companhia Siderúrgica Nacional foi feito com ajuda do Eximbank (*Export -Import Bank of the United States*), depois de proposta da empresa alemã Krupp.

ilustramos, as outras potências, por sua vez, destruídas e falidas após a Segunda Guerra, buscavam recuperar-se com a ajuda norte-americana. Rapidamente promoveram avanços industriais significativos ainda não ameaçando profundamente, contudo, a preponderância econômica e política daquele país. A grande concentração industrial e a expansão pela multinacionalização da produção foram, por seu turno, a base sobre a qual todos os países industrializados se apoiaram para uma renovada fase de acumulação e oligopolização generalizada dos mercados dentro da fronteira capitalista - a princípio<sup>23</sup>. Neste quesito, o advento da Guerra Fria havia delimitado os espaços sobre os quais se desenvolveriam tanto o capitalismo, quanto o socialismo real, sendo que, de cada lado, haveria uma superpotência militar resguardando seus interesses sobre o seu respectivo bloco. Sob a guarda desta nova e superpoderosa potência em que se tornaram os Estados Unidos; longe da fronteira comunista e de suas influências; e buscando dar continuidade ao processo de industrialização em meio a um movimento mais avançado de acumulação capitalista é que Estado brasileiro procura situar seus interesses e planos futuros a partir da segunda metade dos anos 1950.

Os anseios do governo brasileiro - consubstanciados nos interesses das elites que se rearranjavam e estabeleciam a coalisão de poder - não deixariam, portanto, de passar, neste período, assim como em outros momentos subsequentes, pela apreciação do governo dos Estados Unidos. Sublinhamos, desse modo, a necessidade da investigação feita sobre os arquivos diplomáticos norte-americanos, apresentadas no capítulo que segue, com intuito de fazer algum tipo de aproximação em relação às pretensões daquele país no Brasil.

---

<sup>23</sup> Havia também multinacionais em alguns países socialistas.

## Capítulo 2 - Os Interesses Norte-Americanos no Brasil

Procuraremos tratar nesse capítulo de alguns interesses do governo norte-americano no Brasil que entendemos como entre os mais relevantes, identificados nesta pesquisa tanto pela sua recorrência bibliográfica quanto pela sua frequente repetição dentro da fração documental estudada. Entendemos que tais interesses estão imbuídos, obviamente, de muitos objetivos particulares dos capitais originários dos Estados Unidos que já tinham ou desejavam ter negócios no país. Tais intenções se refletem principalmente na priorização dada às questões tratadas pelo Departamento de Estado, órgãos executivos e de representação no Brasil. Baseando-se esta parte do texto, na sua maioria, em documentação empírica proveniente dos arquivos diplomáticos norte-americanos e informes da Agência Central de Inteligência (CIA), esperamos obter uma aproximação daquilo que seria a base para a tomada de decisões por parte do governo dos Estados Unidos nas suas relações com o Brasil, principalmente, no que se refere às relações entre os interesses daquele e as demandas deste último.

### O Novo Enquadramento da América Latina e Brasil à Política Externa dos Estados Unidos

O governo de Juscelino Kubitschek no Brasil ocorreu praticamente em concomitância com o segundo termo de seu colega, Dwight Eisenhower, nos Estados Unidos. De um modo geral, esta administração pautou sua política externa nos mesmos termos daquela que vinha sendo conduzida pela gestão Truman<sup>24</sup>. A diferença marcante para os latino-americanos seria a de que o governo de Eisenhower, nas relações com a América Latina, teria uma propensão muito menor a oferecer ajuda econômica oficial à região<sup>25</sup>. Isso não se refletia exatamente num descaso para com aqueles países, mas numa intensão deliberada de fazer com que os latino-americanos se adequassem aos interesses de uma superpotência que, conforme a nova estrutura de poder político e econômico na região da Américas, imperava sem rivais a sua altura.

---

<sup>24</sup> Harry Truman, presidente dos Estados Unidos de 1945 a 1953, antecessor de Dwight Eisenhower e primeiro mandatário a tratar da reordenação da política externa norte-americana no período pós-guerra. Seu governo priorizou externamente a contenção comunista, principalmente na Europa Central e Ásia do Leste, dentro do que se chamou “Doutrina Truman”.

<sup>25</sup> Conforme Rabe (1988:65): “*The president was a fiscal conservative who had pledged during the 1952 campaign to slow the growth of government, and both domestic public assistance and foreign aid strained the federal budget.*”

Num período exatamente anterior, entretanto, durante a Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos apresentaram-se mais cooperativos no que se refere à ajuda financeira (Schilling, 1984: 35-37). Na época do conflito, o suprimento de matérias primas estratégicas provenientes da América Latina para o esforço de guerra eram fundamentais para a vitória dos Aliados sobre as potências do Eixo. Os países da região, contudo, não apresentariam de imediato as garantias de fornecimento demandadas pelos EUA, pois muitos deles já reclamavam um tipo desenvolvimento econômico que eventualmente poderia ser atendido pelo vantajoso comércio com a Alemanha Nazista. Esta, em 1940, já dominava quase toda Europa<sup>26</sup>.

Os Estados Unidos, portanto, considerando a necessidade de cooperação dos latino-americanos para com sua demanda por matérias primas estratégicas, em seu desesperado esforço de guerra, tendo em vista um incremento da influência alemã sobre tais países e até a possibilidade de invasão do hemisfério americano pelo inimigo, decidiu iniciar um programa de ajuda mais robusto junto aos Estados daquela região (Wagner, 1970: 14-16). Como já salientado, o financiamento do Eximbank para a construção da usina da Companhia Siderúrgica Nacional seria o caso mais emblemático deste tipo de ajuda no Brasil.

Ao final do conflito, com os países europeus arrasados e uma combalida e distante União Soviética, os Estados Unidos não tinham rivais na América Latina e poderiam mudar sua política externa da forma que mais lhe aprouvessem, sem que com isso houvesse perda significativa de influência sobre a região<sup>27</sup>. A atenção da ajuda econômica norte-americana, em virtude do então medo comunista, voltou-se para a reconstrução da Europa Central e para o Leste Asiático, onde, para os EUA, a definição das fronteiras entre o “mundo livre” e o comunismo era de importância central para sua estratégia de segurança (Bastos, 2001: 445). À América Latina restaria um papel mais subalterno, como fornecedora de matérias primas essenciais, recebendo

---

<sup>26</sup> Brasil, México, Argentina e Chile, buscavam, nessa época acelerar seus respectivos processos de industrialização. O comércio com a Alemanha, nesse sentido, não requeria a utilização de divisas como o dólar ou a libra e o país, além disso, tinha condições de fornecer bens de capital, financiamentos e equipamento bélico, consumindo os produtos primários produzidos na América Latina (Schilling, 1984: 37).

<sup>27</sup> *“Latin Americans were dependent on the U.S. for almost all military assistance and advice, and for capital and markets.”* (Wagner, 1970: 17).

uma ajuda financeira mínima mediante a abertura de suas respectivas economias aos capitais e indústrias privadas estrangeiros – diga-se norte-americanos<sup>28</sup>.

Em 1945, último ano da guerra, a mudança na atitude norte-americana em relação à América Latina já era patente. Na Conferência dos Países Americanos de Chapultepec, no México, as propostas dos Estados Unidos para cooperação econômica delinearão o que seria, na prática, a política externa a partir de então. Dentro de suas proposições havia as de que os países presentes no encontro não incentivassem indústrias subsidiadas pelo Estado, não constituíssem estatais que competissem com interesses privados, de que o nacionalismo econômico fosse eliminado em todas suas formas e a de que as empresas e os capitais estrangeiros tivessem a liberdade e o tratamento exatamente igual aos originários de cada país. Tratava-se do que Green (1971:175) afirma ser um assalto ao nacionalismo em todas suas formas. A partir daí, não havendo maiores ameaças regionais à então ascendente hegemonia norte-americana, o interesse dos grupos privados vinculados ao governo dos EUA passam a predominar sobre a política externa para a América Latina, pois tais políticas preparariam o terreno para que os norte-americanos pudessem usufruir ao máximo do potencial de acumulação que se vislumbraria numa América Latina em desenvolvimento.

Na gestão Eisenhower, esta vinculação entre o público e o privado apresentou-se de modo bastante claro. No quadro de funcionários do governo de alto escalão, ligados ao setor externo, o Secretário de Estado, por exemplo, John Foster Dulles e seu irmão, Diretor da CIA, haviam sido membros da Sullivan and Cromwell Law Firm, representantes de nada menos que a United Fruit Company<sup>29</sup> (Rabe, op. cit.: 27). George Humphrey, Secretário do Tesouro, tinha relações com a mineradora Hanna Co. - com interesses no Brasil - e, depois de servir ao governo, se tornaria presidente da empresa que a sucedeu em uma futura fusão. O Secretário Assistente para Assuntos Interamericanos, Henry Holland, era, por seu turno, advogado ligado ao setor petrolífero, representando, posteriormente a sua gestão, empresas norte-americanas na Bolívia,

---

<sup>28</sup> *"It [the U.S.] took initial steps to provide capital assistance through the World Bank and Import-Export Bank and decided to continue the technical assistance programs indefinitely. But it decided early that the burdens on these two institutions could be considerably lessened if the Latin American governments would be more hospitable to foreign private investment, and that public loans should therefore be offered in a way that would not remove incentives for Latin American governments would be hospitable to private capital."* (Wagner, op. cit.: 18-19).

<sup>29</sup> Empresa que teve suas terras ameaçadas de desapropriação na Guatemala em um processo de reforma agrária conduzido pelo governo de Jacobo Arbenz. Seu mandato foi abreviado em 1954 por intervenção da própria gestão Eisenhower.

país onde, no período em que servira ao Estado, ajudara na elaboração da lei local de hidrocarbonetos (ibidem: 80).

A política externa de Eisenhower para a América Latina obedeceria, portanto, a uma lógica comprometida com os interesses privados norte-americanos<sup>30</sup>. Consistiria, a princípio, em fazer com que os latino-americanos garantissem o fornecimento das matérias primas estratégicas e se comprometessem com a luta contra o comunismo nas instâncias internacionais. Contudo, fazer com que adotassem o livre comércio e criassem um ambiente “adequado” para a recepção dos investimentos privados estrangeiros seriam os objetivos que melhor atenderiam aos clientes daquele governo. A limitação dos créditos públicos<sup>31</sup> e o discurso contra o nacionalismo<sup>32</sup> foram, dessa maneira, parte de um movimento que visava forçar tais países a se enquadrarem<sup>33</sup>. Uma retórica política nacionalista – que discriminasse os interesses norte-americanos –, portanto, mais do que a propaganda comunista, seria o principal inimigo dos interesses dos Estados Unidos.

O que se observa no Brasil, por sua vez, é uma certa dosagem na ajuda, conforme o grau de enquadramento econômico e político às preferências norte-americanas. Nos documentos analisados há o entendimento de que governos politicamente estáveis – certamente pró-americanos –, financeiramente solventes e baseados num sistema econômico de iniciativa privada, ou seja, livre comércio, livre circulação de capitais e participação estatal mínima, devam estar à frente dos Estados naquela região<sup>34</sup>, isto é, o primeiro critério para se analisar e, se possível, atender demandas locais era o de adequação da gestão governamental local às políticas requeridas pelos EUA. O que não se desejava era um Estado que interviesse na economia, competindo - ao mobilizar suas capacidades econômicas - com os interesses privados estrangeiros. O veto por parte do governo brasileiro à participação estrangeira na exploração e no

---

<sup>30</sup> “(...) Eisenhower agreed with Secretary Humphrey opinion that businessmen should become U.S. ambassadors in Latin America (...)” (Rabe, op. cit.: 66)

<sup>31</sup> “Eisenhower also approved Humphrey’s plan to limit the lending authority of the Export-Import Bank to short term credits for the expansion of trade. (...) with the freezing of long-term lending, the bank’s development loans in Latin America fell from \$147 million to \$7.6 million in 1953.” (idem).

<sup>32</sup> “Economic nationalism weakened respect for private property and individual initiative, it was, therefore, to be condemned, because it injured U.S. businessmen and smacked communism.” (ibidem: 177).

<sup>33</sup> Movimento que já vinha desde 1944 conforme comentário de um funcionário do Escritório de Comércio Doméstico e Exterior: “(...) Latin American countries are capital hungry and will not consciously do anything which will seriously impede the investment of foreign capital. This obviously does not mean that foreign capital will be acceptable on any terms, but it does mean that foreign capital is wanted in large amounts and that concessions will be made to attract it.” (Memo August Maffry, chefe da unidade de estatística econômica internacional, Maio/44. apud. Green, 1971:332)

<sup>34</sup> Declaração de Política Externa dos Estados Unidos para a América Latina de 1956 e de 1959. FRUS-1955-1957-LA-NSC 5613/1 – Set/56 e FRUS-1958-1960-LA-NSC 5902 – Fev/59.

refino de petróleo pela instituição de uma estatal como a Petrobrás era um exemplo que definitivamente deveria ser evitado a todo custo. Um governo de tal clivagem intervencionista poderia ainda, indo de encontro aos interesses norte-americanos, estabelecer controles sobre o câmbio, mercados, entrada e a saída de capitais, entre outras ações prejudiciais ao capital forâneo. A moderação, quando não o controle, haveria de estar, desta maneira, contemplada na política externa norte-americana para a região e o elemento, evidentemente, utilizado para tal seria o poder de decisão sobre a ajuda financeira tão solicitada localmente<sup>35</sup>.

Em 1955, por exemplo, antes de Juscelino Kubitschek vencer as eleições e assumir a presidência, o governo Café Filho, em penosa situação política e econômica, requisitara ajuda financeira ao governo dos EUA para fazer frente aos compromissos do Balanço de Pagamentos daquele ano. O Escritório de Assuntos Interamericanos aconselha quanto a este problema que seja dada uma ajuda emergencial com intuito de manter o governo brasileiro institucionalmente operacional até que uma nova gestão assumisse o Estado<sup>36</sup>. De fato, naquela mesma época, uma linha de crédito de US\$ 75 milhões foi concedida pelo Export-Import Bank dos Estados Unidos (Eximbank) dias após a emissão do tal relatório. Além de ser o governo Café Filho patentemente pró-Estados Unidos, o socorro sugerido, em realidade, foi oportunista, pois, no próprio documento, sabia-se que a única fonte de ajuda eram os Estados Unidos e por trás dessa ajuda, houve a imposição de um compromisso com um programa de ajuste econômico, envolvendo ações no campo monetário, fiscal, cambial e em determinados setores econômicos como o petrolífero, por exemplo. Não houve tempo nem força política dentro do governo Café Filho para a implementação de tais ações, contudo, os Estados Unidos não esqueceriam, de modo algum, suas exigências e cobrariam fortemente o governo JK como veremos no capítulo seguinte.<sup>37</sup>

Como mencionamos, os objetivos dos Estados Unidos para com o governo JK eram, de um modo geral, os de enquadrar o Brasil nos parâmetros econômicos e políticos que interessavam aos EUA. Todavia, Kubitschek, apesar de ser um governante a favor da entrada de capitais externos na indústria, apoiar os EUA, no âmbito local e externamente, na propalada “luta

---

<sup>35</sup> Na gestão seguinte, o presidente John F. Kennedy diria: “A ajuda [financeira] é um método para manter a influência e o controle” (Hayter, 1971: 5).

<sup>36</sup> Relatório do *Bureau of Inter-American Affairs* (ARA) enviado à Secretaria de Estado – NARA-M1511: 732.00/3-2255 - Mar/55.

<sup>37</sup> A linha de crédito de US\$75 milhões tinha validade para retirada até final do ano de 1955. Foram retirados apenas US\$ 45 milhões, não sendo permitido, mesmo depois de solicitado, que se retirasse o valor restante durante o governo JK, a partir de 1956. *Minutes of the 246th Meeting of the National Advisory Council on International Monetary and Financial Problems, Washington, July 3, 1956.* -FRUS-1955-1957-Vol VII-Br-d332-jul/56.

contra a conspiração comunista ateia internacional”<sup>38</sup> e manter, na maior parte de seu governo, os entendimentos junto ao FMI, era, por outro lado, um presidente que precisava do apoio político da representação trabalhista do PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) – partido que abrigava muitos elementos da esquerda antiamericana e ex-filiados do extinto Partido Comunista. JK tinha, além disso, ligações com antigos colaboradores de Getúlio Vargas<sup>39</sup>, como Benedito Valadares e Cleantho de Paiva Leite, e promovia um programa econômico que, a princípio, não atendia aos postulados anti-inflacionários e cambiais pregados pelo governo norte-americano<sup>40</sup>. Ou seja, era líder de um governo que priorizava o desenvolvimento econômico em bases capitalistas acima de outras considerações, ainda que a execução dessa prioridade envolvesse uma ampliação do controle e/ou regulação do Estado sobre campos de atuação privada, inclusive por meio da constituição e expansão de empresas estatais em áreas de interesse de filiais estrangeiras e do aceno à incorporação de demandas (inclusive salariais) dos trabalhadores urbanos. Era adepto, portanto, do nacional-desenvolvimentismo com forte intervenção estatal, e pilotava uma coalizão heterogênea do ponto de vista político, econômico e ideológico. Diante de sua ideologia econômica e do fracionamento de sua coalizão sócio-política, havia uma preocupação clara por parte do governo Eisenhower em manter Kubitschek mais próximo do lado que lhes interessava do que de outro bem menos americanista, tentando influenciá-lo para isso<sup>41</sup>.

Em despacho ao Departamento de Estado, o embaixador norte-americano no Brasil, Ellis O’Briggs, em dezembro de 1957, por exemplo, conjectura algumas tendências para o Brasil em 1958, fazendo logo depois algumas recomendações:

*(...) virus nationalism will grow stronger in 1958. Promoted simultaneously by demagogic champions of the underprivileged and by the Communists, it may be the number one problem of the United States in relations with Brazil in the new year. Petrobras will be a gainer. (...) III. Recommended American Policy: 1. **It is in our national interest to continue to support Brazil, politically and economically.** Half the continent in size and population, Brazil is the only South*

---

<sup>38</sup> Para Kubitschek o comunismo no Brasil não representava perigo algum (Bandeira, 2007 [1973]: 514).

<sup>39</sup> Getúlio Vargas era mal visto pelos Estados Unidos pelas restrições que havia imposto ao envio de remessas de lucros ao exterior, no passado, e por ter sido um dos maiores apoiadores à criação da Petrobrás.

<sup>40</sup> Em despacho da embaixada ao Departamento de Estado informa-se que há preocupação com a estabilidade econômica, mas o governo JK parece não se preocupar com a inflação ou em conter o desejo de continuar investindo. “*Our basic assumption remains that it is to the national interest of the United States to prevent the Brazilian economy from going into a tailspin.*” – NARA-M1511:811.0032/12-2657-Jan/58. Os Estados Unidos tinham grande volume de negócios no Brasil, instalados mesmo antes do governo Kubitschek. De acordo com Bandeira (op. cit.: 538), em 1959, somariam US\$936 milhões.

<sup>41</sup> Depois de ter rompido negociações com o FMI, o encarregado de assuntos econômicos da embaixada norte-americana, Wallner, pede que a ajuda militar não seja descontinuada, pois governo JK pode perder apoio dos militares e ligar-se a extremistas. NARA-M1511:732.00/7-259-Jul/59.

*American country with legitimate aspirations to world power. Her potential is gigantic. Total American investments, private and public, already exceed two billion dollars. To keep our enemies from polluting the existing reservoir of goodwill should remain cardinal American policy.*<sup>42</sup> (grifos meus)

Em fevereiro de 1959, num parecer da embaixada norte-americana, há a defesa de um incremento na dosagem da ajuda técnica e militar ao Brasil. A esta altura, o governo JK já se mostrara aberto aos capítas forâneos e, conforme a própria avaliação da embaixada, era um aliado amigável, interessando aos EUA sua estabilidade política e econômica<sup>43</sup>. Não devemos esquecer que o Brasil procurava, nesse momento, com o Programa de Estabilização Monetária (PEM), atender às exigências do FMI, para que pudesse receber empréstimos para cobertura dos déficits no Balanço de Pagamentos.

A assistência técnica e a ajuda financeira a projetos considerados viáveis que atendessem inclusive interesses das empresas norte-americanas poderiam ser aqui e ali dosados conforme as circunstâncias se mostrassem adequadas ao desejo norte-americano. O que veremos, no entanto, posteriormente, é que o enquadramento do Brasil e de países da América Latina aos postulados macroeconômicos norte-americanos não ocorreria exatamente no âmbito da cooperação, mas nos momentos em que tais governos estivessem em situação financeira de grande fragilidade cambial sem opção de receber ajuda senão atendendo às exigências que seriam postas na mesa para que fossem cumpridas irremediavelmente.

## **As Matérias Primas Essenciais**

No que se refere às matérias primas essenciais, mesmo depois da Segunda Guerra Mundial, permaneceu entre os principais objetivos norte-americanos na região assegurar o

---

<sup>42</sup> *Despatch From the Ambassador in Brazil (Briggs) to the Department of State – FRUS-1955-1957-Vol VII-Br-d372-Dez/57.*

<sup>43</sup> *“Given the present size of the military and economic aid assistance being provided Brazil, it is believed that the technical cooperation program should be expanded if we are to the more fully meet our objectives of a strong, friendly and democratic Brazil which is stable politically, socially and economically.” - Webb Subcommittee Visit - NARA-M1511: 732.5-MSP/2-2659 - Fev/59.*

fornecimento daquelas, dada a prioridade em relação a segurança nacional daquele país<sup>44</sup>. Há de se notar, na declaração do Conselho de Segurança Nacional norte-americano, NSC5902/1 de 1959, uma pequena, mas importante reconsideração. A política de não intervenção que vinha sendo adotada até então para a América Latina poderia deixar de valer, caso se revelasse inadequada para salvaguardar os interesses vitais dos EUA<sup>45</sup>. Fator este que ia de encontro com a política de “Boa vizinhança” de Franklin D. Roosevelt posta em prática na VII Conferência Interamericana reunida em Montevideo em 1933, onde os EUA assinaram o Pacto de Não-intervenção e Inviolabilidade de Territórios, comprometendo-se a abrir mão do anterior intervencionismo ao estilo “*Big Stick*” (Schilling, op. cit.: 36). Com o curso da Segunda Guerra e posterior advento da Guerra Fria, o interesse nas matérias primas passava não só a ter uma importância comercial, mas também uma relevância estratégico-militar<sup>46</sup>. Conforme Bastos (op. cit.: 482):

A penetração/controlado de firmas norte-americanas sobre setores de produção de insumos essenciais asseguraria o funcionamento do complexo industrial militar do país, de maneira que a diplomacia defendia o lucro e o mercado ganho ou a ganhar pelas filiais norte-americanas também para defender toda uma logística de segurança militar que, internamente, integrava laboratórios públicos e empresas privadas no manejo de materiais estratégicos fornecidos pelo exterior.

O acompanhamento sistemático das descobertas e explorações minerais, portanto, não deixa de aparecer em inúmeros despachos diplomáticos à Washington. Na documentação observa-se a emissão de diversos relatórios, fornecendo informações detalhadas sobre as reservas existentes e a exploração corrente dos diferentes recursos minerais brasileiros. Há registrado, por parte do Consulado norte-americano de Salvador, na Bahia, por exemplo, o envio trimestral ao Departamento de Estado de um relatório especializado em assuntos minerais. Nele está listada uma relação de minérios como ferro, manganês e amianto, com sua respectiva denominação, localização, nível de produção nos últimos anos (pois trata de minas em operação), valoração em

---

<sup>44</sup> Declaração do Conselho de Segurança Nacional, NSC5613, Item 15: “*Obtain adequate production of and access to materials essential to our security.*” e NSC5902/1, item 14: “*Adequate production of and access to resources and materials essential to U.S. security and identification of such resources and skills as may be capable of making a significant contribution to U.S. recovery in the event of nuclear attack.*”

<sup>45</sup> “*Non-Intervention Policy—The United States shall continue to adhere to the policy of not intervening unilaterally in the internal affairs of the other American Republics. In contingencies where the non-intervention policy may appear to be inadequate to safeguard vital U.S. interests and obligations, additional guidance shall be sought.*” - Item 9 – op. cit.: NSC5902/1.

<sup>46</sup> Gostaríamos de salientar, de antemão, que o assunto, petróleo, será tratado de maneira específica mais adiante.

dólares e destino final do material extraído<sup>47</sup>. Verifica-se também nos documentos da Embaixada do Rio de Janeiro, o envio de respostas a um detalhado questionário feito pelo Bureau de Minas dos EUA. Naquele, entre outros dados, há igualmente, para os anos de 1958 e 1959, informações sobre localização, quantidade e valor dos minerais produzidos nas diversas regiões do Brasil<sup>48</sup>. A Embaixada também tinha um relatório anual próprio sobre o assunto, talvez o mais completo de todos<sup>49</sup>. O aparato diplomático, desse modo, vinha elaborando um mapeamento geral de todos os recursos minerais encontrados no Brasil, o que lhes permitia inclusive afirmar, em 1959, que: “Com exceção (...) do cobre e dos combustíveis fósseis, o Brasil é mais autossuficiente em recursos minerais do que os EUA”<sup>50</sup>.

Além dos dados em si, são analisadas as fontes dos mesmos, quanto a sua qualidade e capacidade técnica em identificar os recursos existentes no país. De setembro a outubro de 1958 são emitidas mais de 170 páginas de relatórios com informações sobre toda e qualquer agência, em todas as esferas de governo ou mesmo privadas, que tivessem condição de levantar informações geológicas e territoriais. São identificadas suas funções, organização, abrangência, programas, produção de mapas e pesquisas, publicações, além de identificados os métodos, os recursos humanos e os tipos de equipamento utilizados<sup>51</sup>. A capacidade do Brasil para a exploração dos recursos já conhecidos, após todo esse levantamento, é considerada pelos órgãos norte-americanos como deficiente, havendo avanços muito lentos<sup>52</sup>.

Quanto à liberdade que tinham os norte-americanos para buscar e possivelmente explorar os recursos minerais, pode-se dizer, considerando a documentação diplomática pesquisada, que a representação no Brasil não vinha registrando cerceamentos às possibilidades que teriam as filiais norte-americanas de realizar negócios neste ramo. Com a exceção do petróleo e de um ou outro caso específico, tanto o Estado brasileiro quanto a opinião pública nacional não estariam vetando, neste período, a atuação dos Estados Unidos neste setor.

---

<sup>47</sup> *Quarterly Report on Minerals (Fourth Quarter of 1959)* – NARA-C80: 832.25/1-1460-Jan/60.

<sup>48</sup> *Mineral Production Statistics Questionnaire for 1959 – Brazil* – NARA-C80: 832.25/4-2860-Abr/60.

<sup>49</sup> *1958 Minerals Report – Brazil* – NARA-C80: 832.25/5-1960 – Mai/60.

<sup>50</sup> *Idem.*

<sup>51</sup> *Cartographic Activities of the Divisão de Cartografia, Conselho Nacional de Geografia, in Brazil* - NARA-M1511: 732.022/9-1058 - Set/58.

<sup>52</sup> *1958 Minerals Report – Brazil* - NARA-C80: 832.25/5-1960 – Mai/60.

Em 1957, por exemplo, a Embaixada do Rio de Janeiro, no relatório de perspectivas para o Brasil para o ano de 1958, recomenda ao governo dos Estados Unidos que seja incentivada a exploração mineral de ferro, bauxita e manganês por empresas norte-americanas auxiliadas por créditos públicos daquele país<sup>53</sup>. Depósitos comercializáveis de urânio, por exemplo, foram encontrados e prospectados em parceria com o governo dos EUA<sup>54</sup>, assim como geólogos norte-americanos trabalhavam tanto na identificação de reservas de zinco<sup>55</sup>, como no mapeamento de depósitos de ferro<sup>56</sup>.

O setor privado norte-americano acompanhava diretamente o desenrolar das descobertas e buscava identificar as melhores oportunidades para investir neste setor, principalmente no que referia ao ferro<sup>57</sup> e à bauxita<sup>58</sup>. Conforme já citado, a Embaixada recomendava tais inversões e, em momento algum, emitiu avisos sobre alguma instabilidade institucional ou restrição por parte da sociedade local. Houve, em alguns casos, questionamento público por parte da oposição ao governo, gerando certa publicidade negativa em relação aos negócios norte-americanos, mas, apesar das controvérsias, ao que consta nos registros da Embaixada do período JK, não se vislumbraram prejuízos significativos aos interesses daquele país.

Pelas informações da embaixada, houve, nesta época, denúncias feitas no Congresso Nacional, por deputados da UDN e pela esquerda nacionalista, em relação à venda de areias

---

<sup>53</sup> *Item III. "3. We should increase our efforts toward exploitation of Brazilian iron, manganese and bauxite resources by private American investors. Substantial United States Government credits to facilitate such exploitation may be required."* - FRUS-1955-1957-Vol-VII-Br-d372-Dez/57.

<sup>54</sup> *JOIN WEEKA N° 48 for State, Army, Navy and Air Departments Part II – Economic* - NARA-M1511: 732.00(w)/11-3056-Nov/56. Tal acordo foi renovado no final de 1956, sem maior repercussão na imprensa brasileira. Havia durante o governo Vargas uma tentativa de melhor aproveitar os recursos minerais atômicos brasileiros, através de acordos de aquisição de equipamentos junto à Alemanha para o futuro desenvolvimento de tecnologias nucleares que poderiam ajudar o país a atender tal objetivo. Contudo, o governo norte-americano ofereceu oposição ferrenha a esse intento, a princípio conduzido pelo Almirante Álvaro Alberto da Mota e Silva, com apoio do então presidente Getúlio Vargas. Com a morte de Vargas, toda a articulação para o desenvolvimento das pesquisas foi desmontada durante o governo Café Filho e o acordo que mencionamos com os EUA fora estabelecido apenas para exploração conjunta do mineral, da maneira que desejavam os norte-americanos (Ver Bandeira, op. cit.: capítulo XLII).

<sup>55</sup> *JOIN WEEKA N° 32 for State, Army, Navy and Air Departments Part II – Economic* - NARA-M1511: 732.00(w)/8-1056- Ago/56.

<sup>56</sup> *Inquires of U.S. Businessmen re U.S. Foreign Aid* – NARA-M1511: 732.5-MSP/12-2856 - Dez/56.

<sup>57</sup> Relatório semanal da embaixada. Item 1: *American Investment Interest in Brazil* - NARA-M1511: 732.00(w)/4-656 - Abr/56. Interesse em ferro e aço pela Cyrus-Eaton e Rockefeller - *JOIN WEEKA N° 16 for State, Army, Navy and Air Departments Part II – Economic* - NARA-M1511: 732.00/4-2056- Abr/56.

<sup>58</sup> Em fevereiro de 1957 a empresa, Reynolds Metals Company, então uma das maiores do mundo no setor de alumínio, requisita à Força Aérea norte-americana fotos aéreas sobre áreas em território brasileiro onde possíveis reservas de bauxita podem estar depositadas. Até onde sabemos, a empresa não obteve autorização do governo brasileiro para receber o material elaborado mediante acordo entre os dois países – *Request for release of aerial photographs in Brazil to Reynolds Metal Company* - NARA-M1511: 732.022/2-658 - Fev/58 e NARA-M1511: 732.022/2-2658 - Fev/58.

monazíticas aos Estados Unidos por preços sub-faturados em prejuízo do estado brasileiro.<sup>59</sup> A verdadeira perda para o país, todavia, ocorreu em virtude da renúncia por parte dos EUA de um acordo feito em 1952 em que este, a princípio, se comprometeria em comprar quantidades determinadas do referido produto e seus derivados até o ano de 1955 por um preço pré-fixado conjuntamente. Este acordo tinha por objetivo pagar os investimentos necessários feitos para a lavra e o tratamento do material antes do embarque. Com o ato unilateral dos Estados Unidos, somente o lado brasileiro é que teve seus interesses afetados, já que os EUA, mesmo sob o protesto brasileiro, não cumpriram com seus compromissos, fazendo com que o país aceitasse um novo trato<sup>60</sup>, conforme registra a embaixada em janeiro de 1960. Em realidade, este novo trato foi assinado pelo governo Café Filho, que tinha vínculos estreitos com os EUA (Bandeira, op. cit.: 500-502).

Esta matéria prima tinha fins estratégico-militares e o que havia ocorrido, em realidade, era que Estados Unidos haviam descoberto novas fontes em seu próprio território e na África do Sul. Adquiriu do Brasil uma quantidade suficiente para 6 anos de consumo, eliminando sua dependência em relação as barganhas que o Brasil vinha praticando para conseguir financiamentos públicos norte-americanos (Bastos op. cit.: 452-454) As denúncias políticas, da mesma forma, não mais do que provocaram um novo arranhão a já desgastada imagem dos Estados Unidos na América Latina.

Outro caso emblemático seria o da empresa Hanna Co. No início dos anos 1950, esta companhia mineradora norte-americana, ligada ao Secretário do Tesouro daquele país, George Humphrey, tentou adquirir uma jazida de manganês na Serra do Navio, mas acabou perdendo o negócio para sua concorrente, Bethlehem Steel Co. (Bandeira, op. cit.: 470). Posteriormente, participou de um consórcio que, em conjunto com outras empresas dos EUA e da Europa, adquiriu uma mina de ouro onde, na mesma propriedade, haveria depósitos de minério de ferro<sup>61</sup>. A embaixada registra que a empresa vinha enfrentando oposição para conseguir instalar-se por parte da Companhia Vale do Rio Doce, reforçada por políticos ultranacionalistas. Informa

---

<sup>59</sup> JOIN WEEKA N° 29 for State, Army, Navy and Air Departments Part I – Political - NARA-M1511: 732.00(w)/7-2056 - Jul/56.

<sup>60</sup> Memos terras raras (descrição do caso) - NARA-C80: 832.25/5-1960 – Mai/60 e NARA-1511: 732.00/4-2056 Abr/56.

<sup>61</sup> “(...)the São João Del Rey gold mine has been sold, reportedly to a group of U.S. investors, whose principal interest is (...) large iron ore deposits (...)” – São Paulo Weekly Summary N° 16 – NARA-M1511: 732.00/2-157 - Fev/57.

também que foi atacada por deputados federais e pela imprensa local<sup>62</sup>. Ao que consta a empresa teria até recebido apoio de Roberto Campos no Conselho de Desenvolvimento Econômico, durante o governo JK, conforme depoimento de Casimiro Ribeiro ao CPDOC da Fundação Getúlio Vargas, mas não chegou a ter participação expressiva na produção mineral brasileira. O que talvez seja mais relevante seria a própria tendência por parte do governo norte-americano em reduzir os investimentos públicos para o Brasil nesta época, dando como opção a oportuna disponibilidade de capitais privados.

Como já dito, dentro do que foi estudado, não consta, por parte da representação norte americana no Brasil, a percepção de uma ameaça relevante ao fornecimento de materiais estratégicos aos EUA, assim como, no que se refere às intenções do capital norte-americano, não se verificava o entendimento de que haveria um cerceamento aos seus interesses no país. O que se observou como ação por parte da burocracia estatal dos Estados Unidos no Brasil, por seu turno, foi o intenso acompanhamento em relação à exploração e ao comércio daqueles produtos, fosse por meio do levantamento de informações junto aos órgãos que tratavam do assunto, fosse, ao dar assistência às empresas com investimentos no Brasil, por meio dos contatos junto a políticos e pessoas influentes dentro do país. Considerando que pessoas diretamente ligadas aos negócios privados faziam parte dos altos escalões funcionais do governo Eisenhower, tais pesquisas, acreditamos, de forma alguma, faziam parte de uma busca pelo conhecimento científico.

### **A questão do Petróleo**

Em virtude de ser o ramo do petróleo e seus derivados, no Brasil, um setor monopolizado pelo Estado, o separamos da seção anterior, pois, neste caso, a discricionariedade estatal brasileira não ia ao encontro do interesse norte-americano. Tratava-se, portanto, de uma exceção ao acesso que tinham os EUA para investir e explorar outros produtos minerais. Os norte-americanos aparentavam tolerar a situação, mas não haviam desistido de quebrar o

---

<sup>62</sup> *Brazilian Rare Earth Negotiations* – NARA-C80: 832.25/9-960 - Set/60. *Foreign Service Dispatch: An Appraisal of the Opposition in Brazil to the Iron-Ore Export Project of a Subsidiary of the M.A. Hanna Company of Cleveland, Ohio* – NARA-C80: 832.2541/8-3160 – Ago/60.

monopólio. Tal aquiescência possa ser talvez justificada pela própria exiguidade das reservas brasileiras - que sequer atendiam às necessidades do país<sup>63</sup> - como pela volatilidade explosiva que tinha o tema ante uma opinião pública ainda bastante sensibilizada pela Carta Testamento de Getúlio Vargas<sup>64</sup>. As empresas petrolíferas já estavam prontas para investir e houve mesmo certa movimentação por parte do governo Café Filho para revisão da Lei 2.004 de 1953 (Bandeira op. cit. 498-499), entretanto, havendo JK se comprometido com a continuidade da Petrobrás, talvez o custo benefício, em meio às incertezas quanto a novas descobertas<sup>65</sup> e ante uma comoção pública ainda não apaziguada, não fosse tão vantajoso. Uma pressão excessiva sobre o governo brasileiro, além disso, poderia colocar em risco toda uma relação de interesses entre os dois países que, de um modo geral, vinham sendo bem encaminhados.

O que é verificável na documentação diplomática disponível é que parte da atuação da representação dos Estados Unidos pautava-se, em atualizar informações sobre o comércio, a prospecção e a produção de petróleo no Brasil<sup>66</sup>, em tentar atender os interesses das empresas petrolíferas norte-americanas que forneciam óleo cru e operavam a distribuição local de derivados e em explorar brechas políticas no sentido de abrir espaço para a entrada do interesse privado norte-americano no referido setor. Não há evidência, por outro lado, quanto a um possível posicionamento de confronto direto com o governo brasileiro ou de sabotagem ao desenvolvimento da Petrobrás, mas, originando-se de diferentes fontes, fica clara uma busca constante por acabar com a restrição brasileira à entrada dos capitais norte-americanos naquele setor mineral.

O acompanhamento pelos órgãos norte-americanos quanto evolução da exploração das jazidas no Brasil tem documentação mais detalhada e volumosa a partir de 1960<sup>67</sup>. Neste

---

<sup>63</sup> Novamente salientamos o caso do Irã e da derrubada de Mossadegh pela CIA, em 1953, por ter aquele nacionalizado as companhias de petróleo. No Irã, diferentemente do Brasil, já se confirmara uma das maiores reservas do produto no mundo.

<sup>64</sup> “Denunciando a ação do imperialismo em sua Carta Testamento, Vargas conseguiu, com sua morte, desencadear as maiores manifestações antiamericanas da história do Brasil, quando multidões furiosas atacavam empresas e consulados ianques por todo o país.” (Schilling, op. cit.:46).

<sup>65</sup> Reunião Standard Oil e Departamento de Estado. O entendimento do Departamento de Estado é o de incerteza quanto a novas descobertas e de impossibilidade de o Brasil tornar-se auto-suficiente – *Memorandum of Conversation* - NARA-C80: 832.2553/7-1360 – Jul/60.

<sup>66</sup> NARA-C80: 832.2553/3-2160 – Mar/60 a NARA-C80: 832.2553/11-1360 – Nov/60.

<sup>67</sup> Na documentação disponível para o período antes de 1959, é mais comum encontrar dados sobre a questão do petróleo em relatórios sobre informações do Brasil repassados ao Departamento de Estado semanalmente. Um exemplo seria um despacho do serviço exterior emitido pela Embaixada em maio de 1956, com destino ao Departamento de Estado, em que, entre outros assuntos, se comenta um projeto de lei para o monopólio da distribuição de combustíveis pela Petrobrás e, em um outro item,

período, assim como ocorria com os outros recursos minerais, a embaixada e os consulados trabalhavam para reunir periodicamente dados atualizados sobre descobertas, prováveis reservas, produção e refino.

No que se refere ao apoio do Departamento de Estado às empresas petrolíferas norte-americanas que atuavam no Brasil, o que se pode constatar é que havia o fornecimento de informações<sup>68</sup> e algumas ações de proteção àqueles interesses no país. O registro de memorandos de conversa entre graduados representantes dessas firmas e funcionários de alto escalão do governo dos EUA mostra como tais grupos buscavam informar situações ao estado norte-americano e requisitar medidas deste ante as ações da burocracia brasileira<sup>69</sup>, por exemplo.

A emissão da Instrução SUMOC 181 de abril de 1959, por exemplo, que determinava o transporte de óleo cru em navios de bandeira brasileira, o que gerava ganhos ao país tanto na diferença de valores de frete quanto numa maior economia de divisas, foi um ato do governo brasileiro que gerou pedidos por parte das petrolíferas junto ao estado norte-americano para que este intervisse em favor daquelas. Nas reuniões entre as empresas e os encarregados de governo, foram avaliados os casos e algumas ações, como notas oficiais de protesto, avisos de governo a governo sobre as consequências das medidas tomadas pelo Brasil e incentivo a negociação por parte dessas empresas junto ao governo brasileiro, foram, assim, definidas<sup>70</sup>. A ameaça mais contundente, contudo, seria a do não cumprimento de contratos de fornecimento de óleo cru por parte dessas companhias, com o apoio do governo norte-americano, caso o estado brasileiro insistisse na questão dos navios nacionais, quebrando os acordos previamente estabelecidos<sup>71</sup>. A repreensão, todavia, tratou de uma exceção (ou seja, dos compromissos já assumidos) e não exigiu a revogação da nova regra pela SUMOC. Há, dessa maneira, quanto aos interesses mais

---

informa-se o insucesso de algumas das perfurações feitas no Brasil – *Joint Weeka, n°11 for State, Army, Navy and Air Department* - NARA-M1511: 732.00(w)/3-2356 – Mar/56.

<sup>68</sup> Um exemplo é o pedido de informações por parte da Continental Oil Company para que o governo dos EUA verifique a possibilidade desta empresa utilizar-se no Brasil de subprodutos de petróleo para produção de petroquímicos. O que é prontamente atendido - NARA-C80: 832.3932/12-560 – Dez/60, NARA-C80: 832.3932/12-2860 – Dez/60 e NARA-C80: 832.3932/1-1161 – Jan/61.

<sup>69</sup> Ata reunião do Departamento de Estado com Standard-New Jersey – NARA-C80: 832.2553/7-1360 – Jul/60. Ata reunião Standard Oil - New Jersey - NARA-C80: 832.2553/5-1860 – Mai/60. Ata reunião Gulf Oil - NARA-C80: 832.2553/5-2060 – Mai/60. Ata reunião Texaco - NARA-C80: 832.2553/11-3060 – Nov/60.

<sup>70</sup> Ações contra Instrução SUMOC 181 de abril de 1959 – Memorandum of Conversation - NARA-C80: 832.2553/18-560 – Mai/60.

<sup>71</sup> Instrução do Departamento de Estado a Embaixada - NARA-C80: 832.2553/6-960 - Jun/60.

imediatos, algum tipo de pressão sobre o Brasil, mas o tratamento dado não parece ter-se pautado pela intransigência.

O governo dos Estados Unidos, mesmo informado das dificuldades políticas junto aos militares<sup>72</sup> e à esquerda brasileira<sup>73</sup> para acabar com o monopólio da Petrobrás, ainda insistiam em ações para eliminá-lo. Sua estratégia baseava-se numa retórica diplomática de apoio à livre iniciativa<sup>74</sup>, ressaltando os ganhos que ela traria ao Brasil com os investimentos privados e, quando possível, se utilizavam do oportunismo ante problemas econômicos momentâneos para levantar o assunto e tentar alterar a posição brasileira.

Um exemplo da mencionada retórica se observa no entendimento de que o recorrente problema cambial brasileiro devia-se, além das oscilações no preço do café, ao monopólio do setor petrolífero<sup>75</sup>. Realmente, um dos principais problemas no Balanço de Pagamentos do Brasil era o alto valor dentro da pauta de importações do item óleo cru e derivados. Para os estadistas norte-americanos, era bastante conveniente o argumento de que o desequilíbrio cambial poderia muito bem ser corrigido caso o mercado do petróleo fosse aberto ao setor privado estrangeiro<sup>76</sup>. A retórica parece um tanto simplista já que o monopólio havia sido estabelecido há apenas alguns anos e não havia, naquele momento, mesmo por parte das empresas petrolíferas norte-americanas, qualquer previsão que, a médio ou longo prazo, confirmasse a possibilidade de se encontrar reservas suficientes para sanar o problema brasileiro<sup>77</sup>.

---

<sup>72</sup> Eleição Clube Militar. Posição dos militares é de exploração exclusiva por parte do Brasil com relação ao petróleo – *Attitude of Brazilian Military Toward Petroleum* - NARA-M1511: 732.00/6-2056 - Jun/56.

<sup>73</sup> Embaixada norte-americana informa que, em conversa com o Marechal Lott, este explicou ao embaixador norte-americano que não há como mudar a lei do petróleo no Brasil em virtude do ambiente político e das críticas nacionalistas da esquerda – *Incoming Telegram Department of State* – NARA-M1511: 732.5-MSP/8-156 - Mar/58.

<sup>74</sup> Op. cit.: NSC56 e NSC59.

<sup>75</sup> Um dos principais itens de importação na pauta comercial do Balanço de Pagamentos era justamente o petróleo e seus derivados, o que tornava o país alvo de contínuas críticas no que se referia ao estatismo da Petrobrás.

<sup>76</sup> Comentário de que o problema no Balanço de Pagamentos poderia ser melhorado se o mercado de petróleo fosse aberto aos países estrangeiros, conforme Holland em jantar na Casa Branca – *Memorandum of Conversation – Remarks at White House Dinner about Brazil* - NARA-M1511: 732.5-MSP/4-255 - Abr/55. Petrobrás é a raiz do problema cambial, conforme representante Dunn da Embaixada norte-americana – *Incoming Telegram Department of State* - NARA-M1511: 732.00/6-1155 - Jun/55. Position Paper para reunião com o presidente eleito, JK - Afirma-se que se espera do presidente JK que este resolva problema do petróleo no Balanço de Pagamentos – NARA-M1511: 732.11/12-2055 - Dez/55 e Sugestão de que o Brasil deva adotar passos “realistas” para a exploração do petróleo – Idem.

<sup>77</sup> *Department of State - Memorandum of Conversation – Petrobrás* – NARA-C80: 832.2553/7-1360 - Jul/60.

Em outra ocasião, durante a Crise do canal de Suez, em 1956, Herbert Hoover, Subsecretário de Estado, informou à representação norte-americana que, em reunião com o embaixador brasileiro nos EUA, Amaral Peixoto, o Secretário de Assuntos Interamericanos, Roy Rubbottom, aproveitou-se da situação e propôs ao funcionário brasileiro que este sugerisse ao seu governo a utilização da questão no Oriente Médio - que provavelmente causaria um choque na oferta de petróleo - para demonstrar à população a vulnerabilidade do Brasil em relação ao produto e, assim, incentivar a abertura do mercado ora monopolizado<sup>78</sup>.

Em suma, na exploração e produção do petróleo brasileiro, os interesses dos Estados Unidos não foram satisfeitos. Ao que consta, ações para que a situação se tornasse mais favorável àquele país vinham sendo encaminhadas, não havendo, por outro lado, registro de iniciativas políticas muito agressivas ou algum tipo de intervenção coercitiva. Ao que parece, a Embaixada e Secretaria de Estado, neste momento, resguardavam-se de um conflito aberto para que, em circunstâncias mais propícias, pudessem realmente quebrar a resistência brasileira.

## **A Contenção do Comunismo**

O medo comunista, como já dito, fazia parte da retórica política do governo dos Estados Unidos. Isto aparece tanto em suas declarações de política externa para a América Latina, quanto nos relatórios de acompanhamento da conjuntura política local por parte dos órgãos de representação e inteligência localizados na região. A manutenção de um bloco de países americanos alinhados à política externa dos EUA também aparece como fator a requerer atenção por parte da burocracia governamental daquele país. Entendiam estes que um possível neutralismo em relação aos Estados Unidos durante a Guerra Fria enfraqueceria sua influência internacional. Além disso, a propaganda de um modelo alternativo comunista de sociedade e as possibilidades de se estabelecer posições locais de barganha com a URSS para se conseguir vantagens junto ao governo norte-americano deveriam ser controladas por meio de uma pressão

---

<sup>78</sup> Num telegrama ao Departamento de Estado a Embaixada informa que JK já havia manifestado que era a favor da abertura do setor petrolífero às empresas estrangeiras: *"Understand while not prepared make any public statement re petroleum problem, in confidential discussions with US officials Kubitschek will probably refer his desire to obtain modification Petrobrás legislation so as to permit foreign oil companies to participate in developing Brazilian petroleum resources"* – *Incoming Telegram Department of State* – NARA-M1511: 732.11/1-456 - Jan/56.

constante sobre os governos locais, exigindo-lhes medidas efetivas para acabar com o comunismo.

A visão pragmática dos Estados Unidos, nos anos 1950, em relação ao comunismo na América Latina, entretanto, era a de que, a não ser que houvesse uma guerra generalizada, dificilmente algum país da região cairia sob o domínio comunista, fosse pela violência, fosse pelos meios democráticos convencionais (Rabe, op. cit.: 40). Portanto, ao compararem tais riscos com os de outras regiões mais próximas ao bloco sino soviético, os norte-americanos não planejavam levantar recursos adicionais para constituir ajuda financeira e militar de grande monta. Todavia, no que se referia ao embate político dentro de cada país, os EUA reconheciam que seus antagonistas eram influentes e bem organizados e que, com o apoio do bloco soviético, buscariam minar as relações bilaterais dos Estados Unidos com os países latino-americanos no sentido de enfraquecer a liderança deste no âmbito regional e internacional<sup>79</sup>.

De acordo com os relatórios de Estado norte-americanos, existia, pelo lado externo, uma ação direta por parte da União Soviética junto aos países da América Latina, enquanto que internamente, apoiados por este mesmo país, atuariam os comunistas locais infiltrando-se nos partidos, sindicatos e burocracia estatal. Nas duas frentes, a ideia de tomada do poder por meio da revolução armada teria sido suspensa em favor de, primeiramente, fazer com que os países da região adotassem posições neutralistas nas suas relações exteriores, minando o apoio aos Estados Unidos no cenário internacional. Entendiam os norte-americanos que o uso de uma retórica patriótica ultranacionalista, baseada numa crítica à subserviência dos latino-americanos à

---

<sup>79</sup> "6. There is no danger of overt Communist attack against any Latin American country except in the context of general war. Communists have no present prospect of gaining control of any Latin American state by electoral means. They do, however, have the capacity to achieve direct participation in national politics and the governments of some countries, (...). Moreover, the Soviet bloc is seeking broader trade and economic and cultural relations with Latin American countries not only for economic reasons but in order to disrupt our friendly relations with Latin America, to subvert the countries in the area, and to destroy the inter-American system." - NSC-1956 - item 6 - FRUS-1955-1957-LA-d16 - Set/56. "5. Nevertheless the situation in Latin America is more favorable to attainment of U.S. objectives than in other major underdeveloped areas. (...) None of the Latin American nations faces an immediate threat of overt Communist aggression or takeover. Consequently, in comparison with other underdeveloped countries, defense and internal security need not constitute as great a charge on Latin American energies and resources (...). 6. On the other hand, we must reckon with the likelihood of a much more intensive Bloc political and economic effort in Latin America. The Communists have at present limited capabilities there, but are utilizing their resources vigorously and intelligently. Their immediate objectives are to disrupt friendly relations with the United States and to promote neutralist foreign policies. Latin American Communist parties have sought with mixed success to de-emphasize their revolutionary aims and to align themselves and work with all elements actually or potentially hostile to the United States in an effort to influence Latin American governments to disengage themselves from U.S. leadership. At the same time, the Sino-Soviet bloc is complementing the efforts of the local Communist parties by a growing economic, cultural, and propaganda effort designed to hold out inducements for a more impartial position in East-West affairs and to portray the United States as the major obstacle to Latin American progress." - NSC5902 - itens 1, 5,6 e 23d - FRUS-1958-1960-LA-d11 - Fev/59.

dominação norte-americana seria um dos recursos utilizados pelos comunistas locais para sensibilizar políticos nacionalistas, intelectuais, estudantes e a população em geral. A seu favor, também se utilizariam da insatisfação com a pobreza local, da instabilidade política e econômica, assim como das deficiências no aparato de segurança interna desses países<sup>80</sup>.

Ainda segundo os Estados Unidos, a União Soviética, pela via diplomática, buscaria incrementar as relações diretas com esses países, fazendo uso da mesma retórica de subserviência e buscando estabelecer sua influência através de propaganda cultural e, principalmente, por meio de ofertas comerciais e de ajuda financeira<sup>81</sup>. Tais ofertas atrairiam os latino-americanos, pois trariam benefícios tanto no sentido de abrir mercados em diversos países do bloco comunista, quanto no de socorrê-los ante os frequentes estrangulamentos que sofriam nas contas externas em virtude das recorrentes quedas de preços de seus produtos de exportação tradicionais. Além disso,

---

<sup>80</sup> "15. The Communists are not numerically strong in Latin America, but are adept at identifying themselves with popular sentiments already prevalent and exploiting them for their own purposes. They present themselves as the most ardent and patriotic democrats and nationalists in sight, thus gaining respectability and forcing the pace of change. They foster the tendency of intellectuals, students, and other leaders of opinion to interpret both the local situation and US relations in Marxist terms. Their immediate objective is to gain such influence in other radical parties, in the bureaucracy, in organized labor, and with the populace as to be able to turn governmental policies in neutralist and anti-US directions." – National Intelligence Estimate - FRUS-1958-1960-LA-d8 -Dez/58. "2.d. Development of Internal Security Programs. The absolute strength of Latin American communist parties is not impressive at the present time. However, factors such as unstable political systems, ultra-nationalist sentiment, inadequate internal security forces, poverty and unstable economic conditions, are susceptible to exploitation by the communists." - Operations Plan for Latin America – FRUS-1958-1960-LA-d.3 - Mai/58. "20. Communist Party Activities. With the assistance of the Communist Bloc's economic and cultural offensive, local Communist parties in Latin America have assiduously devoted their efforts to the primary aim of disrupting Latin America's traditional friendly ties with the United States. In general, they—like the Communist parties in Asia, the Middle East, and certain parts of Europe—have tended to suppress revolutionary Communist aims and emphasized collaboration with nationalist, left-wing socialist and, indeed, any elements which might be expected to oppose United States influence. While Communist leaders in Latin America retain the Communist control of the state apparatus as their ultimate aim, they have increasingly in 1958 focused on the development in Latin America of "neutralist" governments on the model of Nasser's Egypt, Nehru's India, or Sukarno's Indonesia as the immediate and more achievable aim of Communist tactics. 21. United States Government Operations. From the U.S. viewpoint current Communist tactics pose a number of difficult problems. As a result of their suppression of their objective of forcible overthrow of non-Communist governments and their current emphasis on "parliamentary" tactics, Communists in a number of areas in Latin America were gaining increasing acceptability as "legitimate" political parties and their close alignment with non-Communist nationalist elements has met with a sympathetic response." - Special Report of OCB – FRUS-1958-1960-LA-d7 - Nov/58.

<sup>81</sup> "6. (...) The USSR seeks to distort our close relations with the other American Republics by accusing the United States of dominating and subjugating Latin America and by accusing the Latin Americans of being subservient to the United States. The Soviet Union is supported in these charges by highly vocal local Communist and other anti-U.S. elements. On occasion Latin American governments seek to emphasize their independence by taking positions at odds with ours and sometimes detrimental to our interests." - NSC-1956 – FRUS-1955-1957-LA-d16 - Set/56. "19. Soviet Bloc Activities. Although actual Soviet Bloc trade with Latin America continued to decline (down 24% in value for the first six months of 1958 as contrasted with 1957), the Communist Bloc continued to step up its political and propaganda emphasis on its economic and cultural offensive in Latin America and a number of new offers were made which may result in a future increase of Bloc trade with the area." – Special Report of OCB - itens 19-22 - FRUS-1958-1960-LA-d7 - Nov/58.

a possibilidade de estabelecer algum tipo de barganha entre URSS e os EUA tornaria as propostas soviéticas ainda mais interessantes<sup>82</sup>.

Nas declarações de política externa, os burocratas do governo dos Estados Unidos, por seu turno, conjecturavam que, em meio à Guerra Fria, um distanciamento em relação aos países da América Latina poderia acarretar uma perda de influência e enfraquecer sua liderança tanto no âmbito das relações interamericanas quanto nas instâncias multilaterais, principalmente na ONU (Organização das Nações Unidas)<sup>83</sup>. Ademais, a América Latina teria um papel estratégico importante como fornecedora de matérias primas essenciais, inclusive para o caso de um eventual ataque nuclear<sup>84</sup>.

Considerando o patamar de ajuda econômica e militar concedido pelos Estados Unidos à Europa e Leste Asiático, a cooperação norte-americana dada em resposta às ações comunistas vislumbradas por seus agentes na América Latina refletia um menor grau de prioridade concedida para os países da região<sup>85</sup>. Nas declarações de política externa norte-americana para a América Latina realça-se a importância daquelas nações, assim como há a exortação ao bloqueio da influência sino soviética para a defesa hemisférica<sup>86</sup>, contudo, são raros

---

<sup>82</sup> "11. Closer relations between the Soviet Union and Latin America are against the security interest of the United States. Some Latin Americans may respond favorably to some of the Soviet bloc offers, especially for expanded trade, or attempt to use the threat to accept Soviet offers as a weapon to obtain increased U.S. assistance." - NSC-1956 – FRUS-1955-1957-LA-d16 - Set/56.

<sup>83</sup> "1. Latin American plays a key role in the security of the United States. In the face of the anticipated prolonged threat from Communist expansionism, the United States must rely heavily on the moral and political support of Latin America for U.S. policies designed to counter this threat. A defection by any significant number of Latin American countries to the ranks of neutralism, or the exercise of a controlling Communist influence over their governments, would seriously impair the ability of the United States to exercise effective leadership of the Free World, particularly in the UN, and constitute a blow to U.S. prestige." – NSC5902 – FRUS-1958-1960-LA-d11 - Fev/59 "8. It is essential that we strengthen our close political ties with the other American Republics and keep them associated with us in support of our world policies. The Organization of American States, with its subsidiary organizations, is one of the primary instruments through which we can accomplish this end, at the same time avoiding any appearance of unilateral action or intervention." - NSC-1956 - itens-6,8 e 11 – FRUS-1955-1957-LA-d16 - Set/56.

<sup>84</sup> "14. Adequate production of and access to resources and materials essential to U.S. security and identification of such resources and skills as may be capable of making a significant contribution to U.S. recovery in the event of nuclear attack." – NSC5902 - FRUS-1958-1960-LA-d11 - Fev/59.

<sup>85</sup> Para o Plano Marshall destinou-se US\$3,1 bilhões, enquanto para o Ponto IV de Truman (o maior direcionamento de recursos até aquele momento) foram destinados US\$35 milhões (Bastos, op. cit.: 446).

<sup>86</sup> "6. (...) Generous and vigorous implementation of U.S. policies in the area is essential if the Soviet effort is to be frustrated. (...) Objectives 15. a. Keep the other American Republics friendly toward the United States and retain their support of our world policies. (...) d. Reduce and eventually eliminate Soviet bloc and Communist influence in the area. (...) f. Obtain the participation in and support of measures to defend the hemisphere." – NSC-1956 - FRUS-1955-1957-LA-d16 - Set/56. "Objectives. (...) 8. Greater Latin American understanding and support of U.S. world policies as well as greater recognition of the constructive U.S. interest in Latin American aspirations. (...) 12. Maximum limitation of Communist and Sino-Soviet bloc influence and greater awareness of the nature and threat of international Communism in Latin America. 13. Latin American participation in and support of measures to defend the hemisphere under U.S. leadership." – NSC5902 – FRUS-1958-1960-LA-d11 - Fev/59.

os registros contendo planos ou ordens para ações concretas que realmente pudessem modificar o cenário econômico e social local e que ultrapassassem a retórica burocrática.

Em 1958, num relatório emitido pela CIA, confirmou-se que haveria um incremento na demanda por melhores condições de vida por parte da população dos países latino-americanos e que isso se refletiria num aumento dos pedidos de ajuda aos EUA. Mesmo informados, estes não planejavam atendê-los<sup>87</sup>. A ajuda financeira não foi do vulto que se esperava, já que as expectativas latino-americanas, conforme os norte-americanos, não passavam de compreensão errônea do verdadeiro desejo dos EUA de participação no desenvolvimento da região<sup>88</sup>. No campo militar, da mesma maneira, a assistência não viria com maiores incentivos, pois a política dos EUA era a de, por um lado, padronizar o equipamento e tornarem-se os únicos fornecedores, por outro, limitar o fornecimento local de material bélico ao mínimo necessário à segurança interna e à proteção da costa e dos pontos estratégicos de cada território<sup>89</sup>. Isso demonstra a desconfiança que tinham em relação aos governos locais. Estados bem armados podem demandar esforço muito maior para exercer influência e controle.

---

<sup>87</sup> "2. We believe there is little likelihood that Latin American attitudes toward the US will change substantially for the better during the next few years. In most of the area, a mushrooming population together with soaring economic expectations will cause governments increasingly to attempt economic development beyond their own capabilities. In consequence, governments will press with greater vigor for increased US assistance and, to the extent the US is unable to satisfy such requests, they will adopt the attitude that the US is being unsympathetic. (...)" - National Intelligence Estimate – FRUS-1958-1960-LA-d8 - Dez/58.

<sup>88</sup> "17. Misunderstandings of the United States, its policies and objectives also continued to be a major impediment to the realization of United States goals in Latin America. This serves to underline the need for U.S. Government agencies to contribute to a coordinated and vigorous explanation of what the United States' aims are in the area and of what it expects the Latin Americans to contribute to the solution of the individual and common problems of the nations of the area. (...) c. The United States has unlimited resources to (...) a concept which is tenaciously held in the area, leading Latin Americans to conclude that the United States "failure" to solve their problems of economic and social development is the result of American indifference or malevolence. Although some thoughtful Latin Americans have an intellectual grasp of the burdens imposed on United States resources by defense and foreign aid, many are unable to comprehend why the United States cannot, if it only would, devote an effort to Latin America of the scope of the Marshall Plan in Europe or of our aid programs in Asia in recent years. At the same time, it is not in the interest of the United States to admit to economic limitations in such a way as to give the impression that the United States is less able or willing to assist with their problems than, for example, the Soviet Union." - Special Report of OCB – FRUS-1958-1960-LA-d7 - Nov/58.

<sup>89</sup> "22. Military Problems a. Inter-American Military Relations. Despite U.S. efforts to influence Latin American countries to limit the size and types of their military forces, there is a continuing problem of resistance on the part of Latin American countries to suggestions that they design and employ their military forces in consonance with the roles and missions of maintaining their own internal security, and furnishing a contribution to Western Hemisphere defense through defense of coastal waters, ports, and approaches thereto, bases, strategic areas, and installations located within each nation's own territory, and routes of communication associated therewith. (...) b. Latin American Interest in Excessive Military Equipment. It continues to be the general policy of the United States to discourage Latin American countries from acquiring military equipment through either grant or sale programs, which is not suited to the objectives envisaged in U.S. national policy and current strategic concepts. Despite the constant U.S. efforts in this vein, it can be expected that the desires of Latin American countries for such equipment will continue, as will their procurement from non-U.S. sources, principally Western Europe." - Special Report of OCB – FRUS-1958-1960-LA-d7 - Nov/58.

O apoio dos Estados Unidos aos pedidos dos países latino-americanos ficaria, portanto, mais restrito ao campo da retórica e da propaganda, mesmo que considerassem a região importante estrategicamente<sup>90</sup>. A ajuda fornecida, contudo, não deixaria de ser significativa para muitos projetos nacionais, mas ainda permaneceria distante daquilo que se requeria. Outras medidas poderiam ser tomadas pelos EUA, caso houvesse uma aproximação mais importante com o bloco soviético, todavia, quando se conjectura tal hipótese, não estão estabelecidas que tipo de ações realmente poderiam ser providenciadas<sup>91</sup>.

No Brasil, da mesma forma que na América Latina, a questão do comunismo era tratada pelos Estados Unidos como uma das prioridades nas relações com o país. Mesmo assim, não existiu, por parte daqueles, uma atuação de grande envergadura no sentido de conter mais incisivamente os movimentos locais. Pressionava-se e esperava-se que o próprio governo brasileiro o fizesse<sup>92</sup>. Houve, todavia, um monitoramento contínuo, por parte da embaixada e da CIA, quanto às atividades da esquerda brasileira, à atuação de Juscelino Kubitschek e à reaproximação do país com a União Soviética. Os reflexos do grau de perigo vislumbrado pelos norte-americanos podem ser verificados no tipo de relações financeiras e militares estabelecidas nessa época com o Brasil.

Para os agentes norte-americanos, conforme relatório da CIA de janeiro de 1957, a esquerda comunista brasileira era bem organizada e financiada, estava infiltrada em diversos órgãos de governo e tinha uma imprensa bastante influente. Poderia muito bem aliar-se a

---

<sup>90</sup> "4. Conclusion. In the light of the foregoing and in carrying out our policy toward Latin America, it becomes necessary to make known more of the facts on all phases of U.S. interest in and assistance to Latin American development, including both public and private activities designed to help Latin America achieve its aspirations. (...)The position of the United States as a world leader, in order to retain Latin American cooperation and admiration, must be highlighted by: a. Depicting the range, depth and freedom of U.S. culture; b. Demonstrating U.S. dedication to the preservation of political and personal freedoms; and c. Publicizing U.S. developments in the fields of science and applied technology." - *Operations Plan for Latin America* – FRUS-1958-1960-LA-d.3 - Mai/58.

<sup>91</sup> "11.(...) The Soviet overtures only serve to emphasize the urgency and necessity of carrying out U.S. policies vigorously, especially loan and trade policies, in order to demonstrate the benefits to be derived from a free private enterprise system and from close relations with the United States. We should be prepared, however, to take action appropriate to the occasion if a Latin American state establishes close economic or other ties with the Soviet bloc." – NSC-1956 - FRUS-1955-1957-LA-d16 - Set/56.

<sup>92</sup> O Secretário de Estado, John Foster Dulles, em diversos momentos, pede, direta e indiretamente, ao governo brasileiro atenção para a questão da infiltração comunista. Dulles orienta Embaixada a alertar JK sobre o comunismo – *Outgoing Telegram Department of State* - NARA-M1511: 732.11/1-456 - Jan/56. Departamento de Estado norte-americano pede aos representantes nos países visitados por JK que o impressionem sobre o comunismo – *Office Memorandum United States Government* - NARA-M1511: 732.11/1-556 - Jan/56. Reunião JK-Dulles nos EUA: JK se afirma anti-comunista depois de levantado o assunto pelos norte-americanos – *Memorandum of Conversation* - NARA-M1511: 732.11/1-656 - Jan/56. Pedido de cooperação por parte do Departamento de Estado a JK no campo da espionagem – *Memorandum of Conversation with President-elected Kubitschek* - NARA-M1511: 732.11/1-2556 – Jan/56.

ultranacionalistas no Congresso e no exército, além de explorar o já excitado nacionalismo popular<sup>93</sup>. Num relatório da CIA, entretanto, há a manifestação de que os comunistas sozinhos não tinham condições de ameaçar seriamente a administração JK, logo, buscariam dar suporte às medidas de governo que fossem contra a oposição de extrema direita, enquanto criticariam as ações pró-Estados Unidos<sup>94</sup>.

Os comunistas, a princípio, apoiaram a chapa de Juscelino Kubitschek nas eleições para presidente de 1955 e, segundo a Embaixada norte-americana, esperavam, dessa maneira, atingir os seguintes objetivos<sup>95</sup>:

- 1) Anistia abrangente e irrestrita que favorecesse Luís Carlos Prestes e outros líderes comunistas criminalizados pelo governo Dutra;
- 2) Restauração da legalidade do Partido Comunista;
- 3) Reatamento das relações diplomáticas com a União Soviética e expansão das relações comerciais com o bloco comunista.

Em maio de 1959, tendo em vista a campanha para presidente do ano seguinte, o Departamento de Estado ainda consideraria que os comunistas no Brasil não tinham condições de promover insurreições desestabilizadoras<sup>96</sup> ou exercer um papel dominante nas eleições vindouras. Todavia, não deixariam de salientar a crescente capacidade que tinham de influenciar a opinião pública e os ultranacionalistas, o que já vinha resultando em demandas por políticas externas mais independentes em relação aos Estados Unidos e maior aproximação com os soviéticos<sup>97</sup>.

No que se refere ao acompanhamento que se fazia da gestão Juscelino Kubitschek, este, desde sua candidatura à presidente, não era visto com maior desconfiança, mesmo tendo a

---

<sup>93</sup> A burocracia norte-americana compreendia que o nacionalismo era inevitavelmente oposto aos interesses norte-americanos e que, portanto, seria ela uma base importante em que se apoiariam politicamente os comunistas - NARA-M1511: 732.00/10-959.

<sup>94</sup> CIA – *National Intelligence Estimate* – n° 93-57 - *PROBABLE DEVELOPMENTS IN BRAZIL* – CIA - Jan/57.

<sup>95</sup> *Foreign Service Dispatch, Political Position of Kubitschek Administration* - NARA-M1511: 732.00/5-756 - Mai/56.

<sup>96</sup> Alguns distúrbios ocorrem em dezembro de 1959, mas, mesmo assim, a Embaixada não os considera importantes o suficiente para que alguma mudança política radical realmente acontecesse. – *REVOLUTION IN THE AIR: Multiplying Signs of Political and Social Unrest* – *Foreign Service Dispatch* – NARA-M1511: 732.00/12-2859 - Dez/59.

<sup>97</sup> Memorando do Departamento de Estado dos EUA ao Presidente norte-americano - *Problems in United States-Brazilian Relations* - NARA-M1511: 732.5-MSP/5-159 - Mai/59. O crescimento do nacionalismo não era só percebido como propaganda esquerdista, mas também como um sentimento que vinha adquirindo força em virtude de uma insatisfação generalizada com relação, principalmente, aos Estados Unidos. – Memorando do Departamento de Estado - NARA-M1511: 732.00/10-959 - Out/59.

necessidade de aliar-se ao PTB, partido que os norte-americanos consideravam altamente infiltrado por comunistas, e de ter sido suportado declaradamente por estes – apoio este não consentido por JK publicamente<sup>98</sup>.

Terão maior certeza em relação à posição anticomunista de JK após os seus atos como presidente<sup>99</sup>. Com relação à política externa, verificarão que, apesar de ainda manter uma posição bastante próxima aos Estados Unidos, a gestão não se pautará, principalmente devido aos problemas no Balanço de Pagamentos e à consecução do Plano de Metas<sup>100</sup>, por um alinhamento automático às posições norte-americanas<sup>101</sup>. O reatamento diplomático e, principalmente, comercial com a União Soviética será o ponto de divergência no que se refere ao medo norte-americano de uma aproximação brasileira excessiva junto àquele país.

Antes do início do governo JK, e também depois, o fluxo de comércio exterior do Brasil com alguns países do bloco comunista – não havia comércio direto com a URSS – já era monitorado pelos Estados Unidos<sup>102</sup>. A meta deste país era a de eliminar ou, pelo menos, diminuir todo tipo de influência soviética na região<sup>103</sup>. Mesmo assim, apesar de não ter como

---

<sup>98</sup> Conforme Embaixada norte-americana, JK é apoiado por Vargasistas, esquerdistas e industriais – NARA-M1511: 732.00/1-2855 - Jan/55. Receio de infiltração comunista no PTB (aliança com PCB) – *Foreign Service Dispatch – Joint Weeka n° 32* - NARA-M1511: 732.00(w)/8-1255 – Ago/55. JK nega qualquer afinidade com comunistas nas eleições – *Foreign Service Dispatch – Joint Weeka n° 33* - NARA-M1511: 732.00(w)/8-1955 – Ago/55. Infiltração de comunistas no PTB – *Foreign Service Dispatch – Joint Weeka n° 37* - NARA-M1511: 732.00(w)/9-1655 – Set/55. Comunistas se manifestam a favor da chapa JK/Goulart nas eleições – *Incoming Telegram Department of State* – NARA-M1511: 732.001/8-955 - Ago/55. Sinais de infiltração comunista no PTB – *Foreign Service Dispatch – Efforts to Include São Paulo PTB Slate Indicate PTB Concessions to Communist Party* - NARA-M1511: 732.00/9-855 - Set/55. Biografia JK e Jango. Aliança PSD-PTB com apoio dos comunistas – *Office Memorandum United States Government* – NARA-M1511: 732.00/10-1155 - Out/55.

<sup>99</sup> Informada embaixada norte-americana de que, no campo político, JK mantém as tradicionais relações com os EUA. Na questão da infiltração comunista e da subversão, JK mostra disposição de trabalhar junto com os EUA. – *Foreign Service Dispatch - Political Position of Kubitschek Administration, IV. Foreign Relations* - NARA-M1511: 732.00/5-756 - Mai/56. Informes sobre ações anticomunistas de JK e conclusão de que JK é útil para os EUA na luta anticomunista. – NARA-M1511: 732.001/6-2556 – Jun/56 e NARA-M1511: 732.001/7-1856 - Jul/56.

<sup>100</sup> No capítulo seguinte, trataremos da questão do estrangulamento externo e do desestímulo à consecução do Plano de Metas.

<sup>101</sup> Conforme a CIA, a administração JK tenta continuar uma política pró-EUA, mas não é independente nas questões militares e econômicas. O Brasil certamente apoiará os EUA nas questões hemisféricas e com a URSS - *CIA – National Intelligence Estimate n° 93-57 - PROBABLE DEVELOPMENTS IN BRAZIL* - CIA Jan/57. Conforme a embaixada norte-americana, o Brasil deixa de posicionar-se como mediador entre os EUA e outros países hispânicos para tomar posição ao lado dos latinos (OPA). Mesmo assim, EUA estimam que o Brasil não mudará sua posição fundamental de alinhamento e dependência em relação ao Ocidente. - *Foreign Service Dispatch – New Look in Brazil's Conduct of Inter-American Affairs* – NARA-M1511: 732.00/1-3059 - Jan/59.

<sup>102</sup> Conforme a embaixada norte-americana, o governo Café Filho não obstruiu comércio com bloco soviético. – *Foreign Service Dispatch – Joint Weeka n°33* - NARA-M1511: 732.00 (w) 8-2655 - Ago/55. Relatório de comércio de máquinas entre o Brasil e a Polônia, a Checoslováquia e a Hungria. – *Memorandum: SOVIET BLOC TRADE IN MACHINERY WITH LATIN AMERICA (Ref. 40.1038)* – CIA - Fev/56. Informe da embaixada norte-americana de que o comércio com a Polônia cresceu 600% - *São Paulo Weekly Report* - NARA-M1511: 732.00/2-1557 - Fev/57.

<sup>103</sup> Conforme a embaixada são objetivos dos EUA no Brasil: Item 4 - Diminuir o poder e a influência das forças anti-democráticas e anti-americanas (...) - *Incoming Telegram Department of State* - NARA-M1511: 732.5-MSP/ 10-659 - Out/59. “Objectives. (...) d. Reduce and eventually eliminate Soviet bloc and Communist influence in the area.” – NSC5613 – FRUS-1958-1960-LA-d16.

objetivo político um reatamento com a União Soviética, o governo JK herdara problemas de endividamento externo e necessitava com urgência de divisas para o cumprimento de suas obrigações internacionais<sup>104</sup>. Havia, além disso, a constante necessidade de manter, e mesmo ampliar, o nível das importações e de escoar os excedentes agrícolas. Conforme se verifica nos próprios informes norte-americanos, a gestão JK, progressivamente, procurou restabelecer o comércio com a União Soviética<sup>105</sup>.

Não haveria, contudo, conforme o acompanhamento feito pela burocracia norte-americana, condições políticas para o restabelecimento das relações diplomáticas<sup>106</sup>. A questão comercial é vista pelos EUA, portanto, como inevitável, já que os próprios Estados Unidos tinham relações diplomáticas e comerciais com a União Soviética, e mesmo sendo o assunto amplamente abordado pelos gestores das relações com o Brasil, não se verifica alusão ou menção de ordens ou estudos para medidas retaliatórias em relação ao fato. Não há, além disso, propostas que visassem compensar um eventual veto por parte dos EUA ao reatamento comercial. A instalação de uma representação diplomática da URSS talvez gerasse maior inquietação, já que poderia estabelecer um contato mais intenso e direto entre soviéticos e comunistas locais.

Por fim, como reflexo de um receio menor quanto à questão do perigo comunista, a ajuda militar norte-americana para o Brasil, apesar de ter sido a maior da América Latina, estava muito aquém do esperado pelos comandantes brasileiros. A própria Embaixada norte-americana considerou a ajuda bélica daquele período pequena e, em alguns documentos, recomendou sua

---

<sup>104</sup> Assunto este que será melhor explorado no capítulo seguinte.

<sup>105</sup> Embaixada informa Departamento de Estado que o governo JK mostrou intenção de restabelecer relações comerciais com URSS – *Foreign Service Dispatch* – NARA-M1511: 732.00(w)/2-1056 - Fev/56. As relações comerciais com o bloco soviético podem vir a tornarem-se irresistíveis. Interesses internos na venda de excedentes. URSS já tem relações comerciais com Uruguai, Inglaterra e outros. Mesmo havendo oposição do MRE por razões técnicas e de segurança, o Brasil pode acabar cedendo por razões econômicas. Impacto da declaração de Buganin sobre ajuda à América Latina. JK diz que comércio pode ocorrer, mas reatamento diplomático depende do Congresso – *Foreign Service Dispatch - Political Position of Kubitschek Administration - Foreign Relations* – NARA-M1511: 732.00/5-756 - Mai/56. Governo brasileiro considera possibilidade de comércio com URSS – *Foreign Service Dispatch – Joint weeka n° 55* - NARA-M1511: 732.00(w)/12-2057 – Dez/57. Repercussão negativa na imprensa a respeito de possível reaproximação – Idem. Possível reatamento comercial brasileiro com a URSS – *CURRENT INTELLIGENCE WEEKLY REVIEW* - CIA - Nov/58. Aumento da campanha sino-soviética na América Latina por meio de Kruchev. Visita comitiva comercial do Brasil à Moscou. – *NSC BRIEFING - SINO-SOVIET BLOC CAMPAIGN IN LATIIN AMERICA* - CIA - Nov/59. Possível compra de papel de jornal da Rússia – *Foreign Service Dispatch – Russian Newsprint Paper* – NARA-C80: 832.392/2-23-60 - Fev/60. Informe da embaixada sobre a falta de trigo no Brasil. Comenta que houve embarques da Rússia. Informa também sobre a comissão de comércio Brasil-Rússia. – NARA-C80: 832.00/7-560 - Jul/60.

<sup>106</sup> Informe sobre reunião JK e seus ministros. Decisão de não restabelecer relações diplomáticas com a União Soviética, talvez comerciais – *Foreign Service Dispatch – Joint weeka n° 52* - NARA-M1511: 732.00(w)/12-2757 – Dez/57. JK tenderia a não restabelecer relações diplomáticas com a URSS – *Foreign Service Dispatch – Joint weeka n° 10* - NARA-M1511: 732.00(w)/3-758 – Mar/58.

ampliação<sup>107</sup>. O porta-aviões, Minas Gerais, por exemplo, foi adquirido pelo Brasil do Reino Unido, mediante a recusa dos EUA em vender uma de suas embarcações<sup>108</sup>.

A negociação para a concessão da ilha de Fernando de Noronha para uma base de rastreamento de mísseis também mostrou a relutância que tinham os EUA tanto em fornecer material militar adicional quanto em fornecer ajuda financeira em troca de tal ponto estratégico para a defesa de seu próprio território. Apesar de afirmarem aos brasileiros que a ilha não era indispensável, internamente sabiam que não existia melhor local para a base de rastreamento de mísseis que haviam definido para a ilha<sup>109</sup>.

## A Abertura Comercial

Sob o ponto de vista comercial, o governo dos Estados Unidos em relação à América Latina e Brasil vislumbrava a perspectiva de que, apesar do subdesenvolvimento econômico da região, tais países cresciam mais do que outras regiões periféricas, seus recursos naturais ofereciam elevado potencial de exploração, assim como a população vinha apresentando um

---

<sup>107</sup> Carta pessoal do embaixador norte-americano – *“the Brazilians are beginning to feel that we have interest in Europe, specifically in the defense line, and I think we should take every opportunity of tying them into our defense arrangements if we possibly can.”* – NARA-M1511: 732.5-MSP/8-255 - Ago/55. A Embaixada norte-americana considera o programa militar relativamente pequeno – *Foreign Service Dispatch – Webb Subcommittee Visit* – NARA-M1511: 732.5-MSP/2-2659 - Fev/59. A Embaixada norte-americana aconselha o Departamento de Estado a fazer contraposição à campanha soviética por reatamento com Brasil por meio do incremento da ajuda militar norte-americana - *Incoming Telegram Department of State* - NARA-M1511: 732.5-MSP/ 1-3158 - Jan/58. Embaixador norte-americano manifesta que enquanto o Brasil tiver grandes responsabilidades, continuará a requisitar grande volume de material militar - NARA-M1511: 732.5-MSP/3-1557 - Mar/57. Conforme manifestação da Embaixada norte-americana, a manutenção da ajuda militar tem importância política, pois os militares são um fator de estabilidade para o Brasil - *Foreign Service Dispatch – Webb Subcommittee Visit* – NARA-M1511: 732.5-MSP/2-2659 - Fev/59.

<sup>108</sup> *“The Department of Defense has consistently supported the NSC policy of discouraging Latin American countries from acquiring non-essential military equipment (...).”* – Carta do Secretário Assistente de Defesa - NARA-M1511: 732.5-MSP/ 6-457 - Jun/57. Telegrama do embaixador salientando que, entre os objetivos dos EUA no Brasil, estava o de desencorajar gastos militares excessivos - *Incoming Telegram Department of State* - NARA-M1511: 732.5-MSP/10-659 - Out/59. Comissão de Avaliação do Mutual Security Plan considera que, quanto ao programa de vendas de armas, deveria existir maior cuidado em recusar pedidos, pois o Brasil procurará outros fornecedores, limitando o relacionamento militar e a influência norte-americana – *Evaluation Report from Brazil* - NARA-C80: 732.5-MSP/11-260 CS/RA - Nov/60.

<sup>109</sup> A Embaixada norte-americana informa a manifestação de JK que teria dito que ajudou ao máximo os EUA junto aos militares brasileiros para fechar o acordo militar quanto à ilha de Fernando de Noronha. Teria pedido ajuda financeira e em outros pontos. A Embaixada norte-americana critica barganha – *Incoming Telegram Department of State* - NARA-M1511: 732.5-MSP/12-1856 - Dez/56. Novamente representante brasileiro requisita ajuda dos EUA como contrapartida para a cessão da base em Fernando de Noronha - *Incoming Telegram Department of State* - NARA-M1511: 732.5-MSP/ 12-2856 - Dez/56. Recusa dos EUA à barganha de Fernando de Noronha. Secretário Dulles afirma que a ilha não é indispensável - *Outgoing Telegram Department of State* - NARA-M1511: 732.5-MSP/1-1957 - Jan/57.

crescimento que poderia eventualmente ser aproveitado como mercado consumidor<sup>110</sup>. Tratava-se, portanto, de uma região com a qual os Estados Unidos deveriam incrementar seu comércio em vista das oportunidades vindouras<sup>111</sup>.

Sem considerar as outras dimensões do relacionamento econômico da grande potência com os latino-americanos, os EUA sabiam que, no quesito comércio, sua posição era bastante vantajosa. Havia, institucionalmente, uma compreensão clara em relação ao problema do desequilíbrio nas trocas entre aquele país e a América Latina, pois conheciam as necessidades dos latino-americanos de importar máquinas, equipamentos e produtos industrializados, tendo, em contrapartida, uma gama restrita de produtos básicos a oferecer. Estavam cientes, da mesma forma, de que eram os principais compradores das mercadorias latino-americanas e os maiores provedores de itens importados, além de competirem em outros mercados com os produtos da região<sup>112</sup>. Tinham, dessa forma, um poder de barganha incontestável nas suas relações comerciais com a América Latina, nas quais o Brasil estava incluído.

No que tange aos objetivos da política comercial, os norte-americanos pautavam-se pela expansão do comércio com a América Latina. Para que tal se concretizasse, conforme se estabelecia na declaração de política externa de 1956<sup>113</sup>, tinham o propósito de reduzir suas

---

<sup>110</sup> Neste ponto, consideravam a precária distribuição de renda um problema para o aumento do mercado – *Problems* – op. cit.: NSC 1959.

<sup>111</sup> “2. *Trade relations with the other American Republics (\$7 billion annually), in most recent years, have been more extensive than with any other area of the world. (...) With their rapid rate of population increase and economic growth, the other American Republics have achieved an increased weight internationally in both economic and political affairs.*” (...) “*Policy Conclusions - 9. Close economic relations with Latin America are a valuable asset to the United States and will become even more important as the economies of these Republics are further developed. Accordingly, it is important to preserve and improve the trade and investment relations between the United States and the Latin American nations.*” - NSC 56 – FRUS 1955-1957-LA-NSC 5613/1 STATEMENT OF POLICY ON U.S. POLICY TOWARD LATIN AMERICA – d.16 -Set/56. “*Objectives. 10. (...) [I]ncreased trade among Latin American countries and between them and the United States and other Free World countries.*” - NSC 5902- STATEMENT OF U.S. POLICY TOWARD LATIN AMERICA - FRUS 1958-1960-LA–d11 - Fev/59.

<sup>112</sup> “*Annex B. GENERAL CONSIDERATIONS. 13. Economic. The economic links between Latin America and the United States are stronger than with any other major underdeveloped area. Approximately 22% of U.S. exports go to Latin America, and 29 percent of U.S. imports come from Latin America. This trade with the United States represents about 45 percent of total Latin American exports and about 50 percent of total Latin American imports. (...) IV. Principal Problems. Problems in attaining more rapid economic growth. 21. a. Instability of foreign exchange earnings. Latin America depends on the export of coffee, petroleum, nonferrous metals, sugar, cotton, wool, grains and meat for 70 percent of its export earnings. Wide fluctuations in the prices of several of these commodities since World War II have subjected some Latin American countries to alternating and largely unpredictable periods of foreign exchange abundance and stringency, adding to the difficulties of planning for orderly economic development. The United States is either a major buyer or a major seller of each of these commodities. U.S. quotas, tariffs, health regulations, or “voluntary” restrictions limit the U.S. market with respect to all of those listed but coffee, and U.S. surplus disposal programs affect the foreign market for cotton and grains.*” - NSC 5902 - STATEMENT OF U.S. POLICY TOWARD LATIN AMERICA - FRUS 1958-1960-LA– d.11 -Fev/59.

<sup>113</sup> “*General Courses of Action. Economic. 21. Maintain stable, long-term trading policies with respect to Latin America designed to expand existing levels of inter-American commerce. In order to achieve a high level of inter-American trade in accordance with*

próprias barreiras aos produtos latinos, pressionando estes a oferecer as mesmas reduções com base no princípio da nação mais favorecida<sup>114</sup>. Desse modo, sob a alegação de estarem contribuindo para a melhora das relações comerciais interamericanas, abririam o mercado dos países latino-americanos, usufruindo de uma situação competitiva definitivamente superior. Ganhos reais para a balança comercial dos Estados Unidos não deixaram, ainda assim, de ser condição *sine qua non* para que tal comércio fosse incrementado.

Salientamos que havia, além disso, o apoio do Banco de Importação e Exportação do governo dos EUA (Export-Import Bank), que oferecia uma vantagem financeira aos exportadores norte-americanos<sup>115</sup>, já que os empréstimos para projetos das empresas provenientes dos Estados Unidos, ou mesmo das empresas locais, favoreceriam os produtos e serviços que deveriam ser importados daquele país.

Na reedição da política externa para a América Latina de 1959<sup>116</sup>, não há mudança significativa. A recomendação do governo era a de que os países latino-americanos fossem convencidos a aderir ao GATT (Acordo Geral sobre Comércio e Tarifas, do inglês, General Agreement on Tariffs and Trade). Sendo os Estados Unidos, como já dito, os principais compradores e vendedores para a América Latina, uma redução geral de tarifas, da mesma forma que proposto anteriormente, os beneficiaria com superávits comerciais. As rodadas de negociação do GATT, além disso, eram predominantemente conduzidas pelas nações mais desenvolvidas economicamente. Estes países, de modo algum, propunham reverter as disparidades comerciais

---

*the most-favored-nation principle, (a) press strongly for reciprocal reductions of barriers to such trade and (b) take the lead by reducing further our own trade restrictions over the next few years, with due regard to national security and total national advantage.” - NSC 5613/1 - STATEMENT OF POLICY ON U.S. POLICY TOWARD LATIN AMERICA – FRUS 1955-1957-LA-d16 - Set/56.*

<sup>114</sup> Qualquer país que oferecesse uma vantagem a outro dentro do sistema americano, deveria também oferecê-la aos EUA.

<sup>115</sup> “General Courses of Action. Economic. 22. Be prepared to encourage, through the Export-Import Bank, the financing of all sound economic governmental development projects or private commercial projects, for which private capital is not readily available provided each loan is (a) in the best interests of both the United States and the borrowing country; (b) within the borrower’s capacity to repay; (c) within the Bank’s lending capacity and charter powers; and (d) sought to finance U.S. goods and services.” - NSC 5613/1 - STATEMENT OF POLICY ON U.S. POLICY TOWARD LATIN AMERICA – FRUS 1955-1957-LA-d16 -Set/56.

<sup>116</sup> “36. Trading Policies. In order to expand inter-American trade: a. Make every effort to maintain stable, long-term trading policies and avoid, to the maximum extent possible, restrictive practices which affect key Latin American exports to the United States. b. Work toward a reduction of tariff and other trade barriers with due regard to total national advantage. c. Encourage those American Republics which are not now members of GATT to accede to GATT and to negotiate reductions of trade barriers within the GATT framework. d. Demonstrate U.S. concern for the commodity problems of Latin American nations. In an effort to find cooperative solutions, be prepared to discuss and explore possible approaches to such problems in accordance with U.S. policy on international commodity agreements. e. Encourage and endorse the establishment of customs unions or free trade areas in Latin America which conform to GATT criteria. f. Be prepared to endorse proposals for regional preference arrangements which do not conform to GATT criteria, if consistent with over-all foreign economic policy.” - NSC 5902 STATEMENT OF U.S. POLICY TOWARD LATIN AMERICA - FRUS 1958-1960-LA-d11 -Fev/59.

em relação à periferia. A política estabelecida pelos estadistas norte-americanos, portanto, não tinha qualquer outro objetivo que não fosse dar, ao fim e ao cabo, uma vantagem econômica aos Estados Unidos<sup>117</sup>.

## **Os Investimentos Diretos no Brasil e a Concorrência Oligopolista**

No primeiro capítulo, discutiu-se o modo como o capital oligopolista industrial vinha se espalhando para os mercados periféricos no pós-Segunda Guerra Mundial. Nesse contexto, o Brasil, por ter em seu território um reconhecido potencial em recursos naturais<sup>118</sup>, por apresentar um crescimento populacional que ofereceria um mercado consumidor de dimensões consideráveis e por ser, relativamente, estável política e economicamente, emergia como uma dessas áreas fora dos grandes centros industriais onde haveria espaço para novos entrantes e perspectivas promissoras de rentabilidade<sup>119</sup>.

Neste período, empresas europeias, japonesas, norte-americanas<sup>120</sup> e até canadenses mostraram-se interessadas em instalar-se no Brasil. Várias delas se estabeleceram no país e dominaram mercados de diversos setores manufatureiros (Tavares, Façanha e Possas: 1978). Havia, como já discutido previamente, uma concorrência entre estas firmas no âmbito mundial. A periferia, como vimos, era uma das arenas em que tais embates ocorriam. O que se procurou

---

<sup>117</sup> Depois de enumerar uma relação de problemas para o desenvolvimento econômico da América Latina em sua política externa para a região, em 1959, a burocracia estadunidense admite sua incapacidade de melhorar para os latino-americanos as condições comerciais bilaterais: *"Annex B. GENERAL CONSIDERATIONS. Conclusion. 31. The problems described above reveal the difficulty the U.S. faces in maintaining its good relations with Latin America and achieving our objectives there. The principles guiding our present policies, most of which were developed before World War II, remain valid. However, as in the case of our trading policies, we have not always been able to adhere consistently to these principles and have perhaps not made efforts in all fields commensurate with the magnitude of the problems. It is clear that a consistent and continuing major effort will be required if the United States is to develop further its historic strong ties with Latin America and play a constructive role in assisting Latin America in solving its problems."* - NSC 5902 STATEMENT OF U.S. POLICY TOWARD LATIN AMERICA - FRUS 1958-1960-LA-d11 -Fev/59.

<sup>118</sup> Conforme já exposto em seção anterior.

<sup>119</sup> *"2. Trade relations with the other American Republics (\$7 billion annually), in most recent years, have been more extensive than with any other area of the world. Private U.S. investment in Latin America (\$7 billion) is larger than in any other area except Canada. With their rapid rate of population increase and economic growth, the other American Republics have achieved an increased weight internationally in both economic and political affairs."* - NSC 5613/1 - STATEMENT OF POLICY ON U.S. POLICY TOWARD LATIN AMERICA - FRUS 1955-1957-LA-d16 -Set/56.

<sup>120</sup> Algumas grandes empresas norte-americanas já estavam estabelecidas comercialmente e até realizavam algum tipo de manufatura final de seus produtos no país (o exemplo da montagem de veículos da Ford é o mais emblemático), todavia com a entrada de concorrentes externos viram-se forçadas a estabelecer plantas produtivas de maior complexidade e agregação de insumos nacionais no sentido de manter e ampliar o espaço de mercado que já vinham explorando.

nesta parte do trabalho, então, foi tentar identificar elementos que nos indiquem a participação efetiva por parte do governo norte-americano nessa disputa entre os grandes capitais estrangeiros no Brasil.

Antes de qualquer consideração, conforme já informado, devemos ter em mente que nas salas de comando da gestão Eisenhower havia muitos agentes de alto nível diretamente ligados aos interesses privados norte-americanos e que estes estavam contemplados na definição da política externa dos EUA para a América Latina. Mesmo correndo o risco de incorrer em uma repetição excessiva, especificamos a seguir algumas das diretivas da Declaração de Política Externa dos Estados Unidos para a América Latina de 1956. Depois de cortar os financiamentos públicos externos para a região - tal política determinava que os países latino-americanos criassem um ambiente político e econômico adequado ao investimento privado, tanto interno quanto externo, baseado no sistema de livre iniciativa, na mínima regulação estatal, na livre remessa de lucros, em baixas taxas pela prestação serviços governamentais, no respeito aos contratos e direitos de propriedade e em uma política fiscal e monetária parcimoniosa<sup>121</sup>, enfim, tudo o que permitisse às empresas estrangeiras agissem do modo mais rentável e conveniente a elas.

O governo norte-americano pressionava os países latino-americanos para que seguissem esse modelo. No caso do Brasil, nesta seção, analisaremos parte dessa pressão. Outras negociações que envolviam esse receituário, como as que ocorreram para que o país pudesse receber empréstimos compensatórios do FMI, serão vistas no próximo capítulo. O que podemos afirmar, por enquanto, é que a proteção dada aos capitais privados norte-americanos tinha o peso do governo dos Estados Unidos, ou seja, os latino-americanos, ao regular suas atividades econômicas, não deveriam apenas considerar os interesses de cada grande corporação, mas também aqueles vinculados às relações bilaterais com os Estados Unidos, ou seja, a ajuda

---

<sup>121</sup> Interpretado a partir de: “*General Courses of Action (...) Economic (...) 26. While recognizing the sovereign right of Latin American states to undertake such economic measures as they may conclude are best adapted to their own conditions, encourage them by economic assistance and other means to base their economics on a system of private enterprise, and, as essential thereto, to create a political and economic climate conducive to private investment, of both domestic and foreign capital, including: a. Reasonable and non-discriminatory laws and regulations affecting business. b. Opportunity to earn and, in the case of foreign capital, to repatriate a reasonable return. c. Reasonable rate-making policies in government-regulated enterprises. d. Sound fiscal and monetary policies. e. Respect for contract and property rights, including assurance of prompt, adequate and effective compensation in the event of expropriation.*” - NSC 5613/1 - STATEMENT OF POLICY ON U.S. POLICY TOWARD LATIN AMERICA – FRUS 1955-1957-LA-d16 -Set/56.

financeira, a cooperação técnica, o suporte militar e o acesso ao maior mercado consumidor externo para seus produtos primários.

Os temas que mais preocupavam os interesses industriais dos EUA no país eram a regulação estatal, a remessa de lucros e as políticas macroeconômicas de Estado. A questão regulatória, todavia, não afetou tanto ao setor industrial manufatureiro. A exceção seria o ramo petrolífero, que foi, sem dúvida, aquele que atraiu maior atenção do governo dos Estados Unidos e dos empresários do setor descontentes com o regime de monopólio, conforme discutido em seção anterior. Preocupações da burocracia norte-americana com taxas e regulações governamentais para outros setores são raras ou não aparecem na fração documental estudada, com exceção do caso Hanna Co<sup>122</sup>.

No que tange às remessas de lucros e dividendos, as firmas já instaladas no Brasil apresentavam certa preocupação. Não se tratava exatamente de uma restrição direta do governo neste ponto - pois o controle anterior já havia sido abolido depois do curto período de intervenção do governo Vargas -, mas de fatores relacionados à própria questão monetária e cambial brasileira. No período estudado, os déficits no Balanço de Pagamentos e a desvalorização cambial preocupavam as companhias estrangeiras. O primeiro problema se apresentava como um risco de, esgotadas as reservas de divisas, haver a impossibilidade de transferência dos valores acumulados às matrizes no exterior, enquanto que o segundo, em virtude do processo inflacionário e da própria escassez de moeda conversível, tornava mais cara a aquisição das cambiais para envio ao estrangeiro.

Em um relatório, de 1955, do Escritório de Assuntos Interamericanos, tais problemas foram salientados ao Departamento de Estado, além de serem informadas as dificuldades que enfrentavam aqueles que fizeram investimentos diretos no Brasil<sup>123</sup>. Alguns anos mais tarde, o Consulado dos Estados Unidos em São Paulo também informou a respeito dos problemas inflacionários que as empresas estrangeiras enfrentavam para o envio de dividendos<sup>124</sup>.

---

<sup>122</sup> Veja seção anterior, "Matérias Primas".

<sup>123</sup> Déficit em dólares, evolução inflação, dificuldades para remessas em virtude de desvalorização do câmbio – *Brazil Status Report* - NARA-M1511: 732.00/3-2255 - Mar/55.

<sup>124</sup> Relatório da empresa de auditoria Price-Waterhouse sobre investimentos externos no *Brasil – Economic Conditions in São Paulo, Brazil* - NARA-C80: 832.00/1-1160 - Jan/60.

As recomendações dadas à América Latina pelos Estados Unidos são as de que as políticas fiscal e monetária para a região fossem “sólidas”, ou seja, deveria haver realidade cambial (câmbio flutuante), limitação do orçamento governamental e controle rigoroso nas emissões de moeda. Isto obviamente restringiria a ação do Estado, que no caso do governo JK, para o financiamento das Metas de Desenvolvimento, se utilizaria amplamente do confisco cambial e das emissões inflacionárias. Em um documento preparado pelo Departamento de Estado em conjunto com o Departamento de Tesouro dos Estados Unidos para que fosse utilizado em provável debate entre JK e Dwight Eisenhower, durante a visita daquele como presidente eleito aos EUA, há um claro exemplo deste posicionamento. Conforme o ofício, o presidente norte-americano deveria recomendar a JK que tomasse ações firmes e imediatas quanto à contenção da inflação, ao ajuste do Balanço de Pagamentos e ao seu plano de desenvolvimento. As medidas requisitadas para atingir tais objetivos seriam a contenção monetária, o ajuste fiscal e uma reforma cambial<sup>125</sup>. Outros documentos, a serem citados na seção seguinte, reforçam tal posição norte-americana<sup>126</sup>.

Os Estados Unidos, portanto, defendiam os interesses do capital privado de lá proveniente impondo as condições econômicas desejadas para o retorno adequado dos valores acumulados com os investimentos diretos no Brasil. Além disso, restringindo a ação financiadora daquele governo pela recusa em fornecer empréstimos públicos para novos projetos – como ocorreu com o fim da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos em 1953 – ou para socorro cambial, evitava-se que aquele viesse a concorrer com os capitais privados internacionais.

No que tange à concorrência dos capitais norte-americanos com os de outros países em território brasileiro, verificou-se uma abordagem por parte dos EUA de monitoramento de seus concorrentes, constatando-se apenas uma ou outra ação mais direta. O que se observa, a princípio, por parte dos órgãos de representação dos Estados Unidos é o levantamento e a análise de informações sobre a movimentação das empresas estrangeiras no Brasil. Há um acompanhamento pela embaixada e pelos consulados de vários fatos que se relacionam a estas

---

<sup>125</sup> *Paper* relativo à posição norte-americana a ser tomada durante a visita do presidente eleito, JK. Entre outras medidas, solicitar a contenção da inflação, correção déficit no Balanço de Pagamentos e Reforma Fiscal – *Drafts of Position Paper for Kubitschek Visit* – NARA-M1511: 732.11/12-2055 - Out/55.

<sup>126</sup> Na questão das negociações do governo JK com os EUA e FMI, as recomendações norte-americanas de contenção de gastos e de emissões são recorrentes.

inversões, tais como: as visitas de representantes comerciais de outros estados<sup>127</sup>, as visitas empresariais estrangeiras<sup>128</sup>; os setores que atraem a atenção de tais visitantes, as parcerias realizadas com empresas nacionais e de outros países, a aquisição de firmas brasileiras, o volume de investimentos, a dimensão das instalações, a capacidade produção, as vendas atuais, suas perspectivas futuras, além de outros dados a estes relacionados.

O setor em que os funcionários norte-americanos demonstraram maior interesse e emitiram maior volume de informações foi o de veículos automotores. Ao mesmo tempo em que acompanhavam os investimentos nos ramos de equipamentos de transmissão de eletricidade, eletrodomésticos, maquinaria pesada, equipamentos ferroviários, fármacos e alimentos industrializados<sup>129</sup>, o setor automotivo – incluindo a montagem de veículos e a fabricação de suas partes e peças – foi o que ganhou maior destaque nos informes locais para o Departamento de Estado<sup>130</sup>. Isso ocorreu não só pela maior quantidade de notícias, mas também pelo detalhamento dos dados.

Houve, por exemplo, com relação à montadora de veículos alemã, Volkswagen, que no período estudado estabelecera uma fábrica no Brasil, o fornecimento de detalhes sobre suas instalações industriais, como: capacidade produtiva, necessidade de importações, tipo de

---

<sup>127</sup> Acompanhamento da viagem de negócios do ex-presidente francês e ministros canadense e polonês ao Brasil (interesses no setor elétrico e material para Indústria Pesada) – NARA-M1511: 732.11/2-1056 - Fev/56.

<sup>128</sup> Visita de grupos industriais italianos e japoneses – *Foreign Service Dispatch – Joint Weeka n° 45* - NARA-M1511: 732.00(w)/11-956 - Nov/56. Possível investimento italiano no setor farmacêutico – *São Paulo Weekly Summary* - NARA-M1511: 732.00/5-357 - Mai/57.

<sup>129</sup> Investimentos Estrangeiros: Japão (produtos alimentícios em parceria com brasileiros) – *São Paulo Weekly Summary* - NARA-M1511: 732.00/7-1257 – Jul/57. Investimentos Estrangeiros: Suíça (Bronw Boveri) – *São Paulo Weekly Summary* - NARA-M1511: 732.00/7-2657 - Jul/57. Investimentos Estrangeiros: França (Possível aumento investimentos da Scheneider-Mecânica Pesada - Usina de Aço) – *São Paulo Weekly Summary* - NARA-M1511: 732.00/8-3057 - Ago/57. Investimentos Estrangeiros: Japão (máquinas de costura) – *São Paulo Weekly Summary* - NARA-M1511: 732.00/6-2157 - Jun/57. Acompanhamento implantação de fábrica de máquinas de costura japonesa – NARA-M1511: 732.00/2-1557 - Fev/57. Empresa japonesa Pilot (canetas) se instala em São Paulo – *São Paulo Weekly Summary* - NARA-M1511: 732.00/4-1257 - Abr/57. Investimentos Estrangeiros: EUA-Alemanha (Hoerst – químicos) – *São Paulo Weekly Summary* – NARA-M1511: 732.00/5-1057 - Mai/57. Investimentos Estrangeiros: Itália (Olivetti); Suécia (SKF); Canadá (Leviner: alimentos); Japão (Nippon Spinning: fição) – *São Paulo Quaterly Review – Fourth Quarter of 1959* – NARA-C80: 832.00/17-260.

<sup>130</sup> Ford planeja produzir caminhões no Brasil - NARA-M1511: 732.00/2-1557 - Fev/57. Investimentos Estrangeiros EUA e Suécia (possivelmente caminhões), Alemanha (VW), – *São Paulo Weekly Summary* – NARA-M1511: 732.00/5-1057 - Mai/57. Investimentos Estrangeiros: Reino Unido (Standard Motors auto-peças), DKW - *São Paulo Weekly Summary* - NARA-M1511: 732.00/5-1757 - Mai/57. Investimentos Estrangeiros: Canadá (Massey Ferguson), França (Simca), EUA (parceria Cobrasma-Tinker-Rockwell) – *São Paulo Weekly Summary* - NARA-M1511: 732.00/5-2457 – Mai/57. Investimentos Estrangeiros: Reino Unido (Possível produção de veículos Land Rover) – *São Paulo Weekly Summary* - NARA-M1511: 732.00/9-2057 - Set/57. Investimentos Estrangeiros: França (Simca – informa início de operações em 1958) – *São Paulo Weekly Summary* - NARA-M1511: 732.00/11-2957 - Nov/57. Investimentos Estrangeiros dos EUA (Cobrasma, Clark, Willys, Timken, Walita), da Suécia (SKF) e da Alemanha (Mercedez) – *São Paulo Quaterly Review* – NARA-C80: 832.00/1-1260 - Jan/60. Investimentos da empresa japonesa de motores a diesel – Yanmar (instalação) – *Foreign Service Dispatch – Japanese Company to Produce Small Diesel Motors in State of São Paulo* – NARA-C80: 832.333/4-160 - Abr/60.

equipamentos instalados, contratações e relações com funcionários, valor de venda dos veículos, relação da empresa com as metas do governo brasileiro e estrutura de distribuição das vendas<sup>131</sup>. Atenção também foi dada - em um despacho àquele Departamento - à indústria de partes e peças desse mesmo setor. De um relatório emitido pelo GEIA (Grupo Executivo da Indústria Automobilística – criado no governo Kubitschek), em 1960, e de outro elaborado pela Associação das Indústrias de Auto Partes do Estado de São Paulo, buscou-se, além de repassar dados quanto ao desenvolvimento desse setor no Brasil, informar qual a participação norte-americana em relação à brasileira e à alemã nas vendas de tais itens<sup>132</sup>.

O que se verifica, primeiramente, sobre essa documentação é que, em relação ao incremento da produção industrial brasileira, a quantidade, a frequência e a qualidade das informações não eram homogêneas para todas as áreas, ou seja, para os informes do setor automobilístico, tais fatores superavam os de outros ramos. Essa diferenciação talvez indique uma solicitação maior de informações por parte desta indústria junto ao governo dos EUA, ou poderia mesmo chamar mais a atenção dos observadores pela dimensão superior de investimentos em relação a outros ramos.

Por outro lado, também não podemos desconsiderar que havia interesse por parte do próprio governo dos Estados Unidos em estar a par do tipo de desenvolvimento industrial que ocorria no país e verificar se tal fato tinha alguma relevância para seus interesses geopolíticos<sup>133</sup> ou para o grau de influência das empresas norte-americanas no Brasil, como já salientamos anteriormente<sup>134</sup>. A compreensão dos resultados dessa nova conformação estrutural produtiva,

---

<sup>131</sup> Investimentos Estrangeiros: Alemanha (Detalhes instalações VW) – *São Paulo Weekly Summary* - NARA-M1511: 732.00/10-3157 - Out/57.

<sup>132</sup> Participação de estrangeiras na produção de auto-partes (Brasil=42%; EUA=32%; Alemanha=13,5%) – *Information on Brazil's Auto Parts Industry* - NARA-C80: 832.333/3-3160 - Mar/60.

<sup>133</sup> “Annex B (...) GENERAL CONSIDERATIONS (...) 1. Importance of Latin America (...) 2. Over the next half century, Latin America is likely to play an increasingly important role in world affairs. With a population expected to reach some 500 million by the end of this century and possessing a wide range of undeveloped resources, it represents a large potential of economic and political power. If this potential is realized and applied on the side of the Free World, the capability of the United States and its Western allies to deal successfully with Communist expansionism for an indefinite period will be enhanced. The availability of Latin American resources and political support could be of considerable importance to the military defense of the Free World. But if Latin America fails to progress, the area is likely to become a drain on the energies and resources of the United States.” NSC-1956 – FRUS-1955-1957-LA-Set/56.

<sup>134</sup> Informações sobre a instalação das firmas norte-americanas no Brasil também são levantadas pela burocracia dos EUA aqui estabelecida. Investimentos norte-americanos – GE (locomotivas), Merck (remédios), Westinghouse (freios a ar) – *São Paulo Weekly Summary* - NARA-M1511: 732.00/4-1257 - Abr/57. Investimentos Estrangeiros: EUA (Norton abrasivos, Emerson ar-condicionados, Merck farmacos, Westinghouse freios, Willys freios) – *São Paulo Weekly Summary* - NARA-M1511: 732.00/5-1757 - Mai/57. Investimentos Estrangeiros: EUA (parceria Cobrasma-Tinker-Rockwell) – *São Paulo Weekly Summary* - NARA-

envolvendo diversos interesses estrangeiros não americanos, poderia dar embasamento para que o estado norte-americano pudesse melhor posicionar-se, e muitas vezes reagir, quanto às perdas e ganhos de influência dentro da economia brasileira<sup>135</sup>.

No campo das ações diretas por parte da representação dos EUA, alguns poucos casos puderam ser identificados. Entre eles, há um em que foi possível verificar a rivalidade entre a influência norte-americana e a europeia no Brasil. Neste episódio, de 1956, diplomatas norte-americanos, em conjunto com representantes da Câmara de Comércio dos Estados Unidos, buscaram manter e ampliar o número de instrutores norte-americanos que estavam deixando o Centro Técnico de Aeronáutica de São José dos Campos em virtude da defasagem nos seus salários. Outros professores, na maioria alemães-ocidentais, vinham substituindo seus colegas norte-americanos. Os burocratas dos EUA buscaram o apoio de seu Estado para reajustar os salários dos profissionais norte-americanos em valores condizentes ao dos alemães. Desejavam, com isso, além de manter, ampliar o quadro de 7 para 10 instrutores norte-americanos. O objetivo declarado era o de conter a influência dos docentes substitutos europeus sobre o ensino e os alunos da escola<sup>136</sup>.

Como salientado no próprio documento, os profissionais que se formavam naquela instituição eram, na sua maioria, contratados por altos salários em postos chave das grandes empresas brasileiras. No despacho do Consulado norte-americano de São Paulo para o Departamento de Estado, que fundamenta este caso, está claro que a recomendação de aumentar os salários dos professores dos EUA não tinha um objetivo cultural ou de manutenção da ajuda técnica, mas o de influenciar os profissionais que saíssem daquela instituição em favor dos norte-americanos nas relações econômicas, comerciais e financeiras que os alunos teriam no futuro. Vislumbra-se nesse documento certo reflexo daquilo que permeava a disputa que vinha

---

M1511: 732.00/5-2457 – Mai/57. Investimentos Estrangeiros dos EUA (Cobrasma, Clark, Willys, Timken, Walita) – *São Paulo Quaterly Review* – NARA-C80: 832.00/1-1260 - Jan/60.

<sup>135</sup> Já aparecem em alguns documentos menção quanto a uma melhoria considerável no padrão de qualidade das auto-peças brasileiras (que concorrem com as norte-americanas) e o acompanhamento de algumas empresas nacionais que já exportavam para a Europa produtos industrializados, como tapetes e carpetes. Há também informações quanto à participação brasileira e estrangeiras na produção de auto-partes (Brasil=42%; EUA=32%; Alemanha=13,5%) - *Information on Brazil's Auto Parts Industry* - NARA-C80: 832.333/3-3160 - Mar/60. Investimentos Estrangeiros: FNM, DKW, Carpetes brasileiros – *São Paulo Weekly Summary* - NARA-M1511: 732.00/5-1757 - Mai/57.

<sup>136</sup> Retenção de professores americanos do CTA (objetivo de diminuir influência de professores alemães) – *Foreign Service Dispatch* – NARA-M1511: 732.001/5-2956 - Mai/56.

ocorrendo na periferia pela mão-de-obra qualificada e pela influência nas decisões empresariais dentro do Brasil.

Em outro caso, o Escritório de Assuntos Interamericanos recomenda ao Escritório de Assuntos Econômicos do Departamento de Estado que dê seu aval ao Fundo de Empréstimos para o Desenvolvimento<sup>137</sup> (DLF, sigla em inglês) para um projeto de fábrica de borracha sintética em Recife, pleiteado em conjunto pelas empresas norte-americanas do setor de pneumáticos, Lummus e Firestone. Além de argumentos econômicos e políticos<sup>138</sup> para a aprovação da proposta, uma última observação daquela agência salienta a importância de concretizá-lo, pois haveria a informação de que os franceses estariam interessados em realizar inteiramente o projeto, com ou sem a ajuda dos norte-americanos<sup>139</sup>. Os burocratas dos EUA buscavam, assim, não só informar, mas, conforme o interesse, solicitar a celeridade de alguns investimentos com intuito reforçar a posição das empresas de seu país ante os concorrentes de outros países.

Considerado estes poucos aspectos ativos identificados nas fontes primárias analisadas, como resposta direta a situações concretas, envolvendo a concorrência entre interesses norte-americanos e de outros países, não se verificou no conjunto de documentos - seja pela ausência dos mesmos, seja por falha do próprio autor<sup>140</sup> - outros elementos característicos de uma ação mais incisiva por parte dos agentes do governo norte-americano que pressionasse o governo JK no sentido de obstaculizar a entrada de concorrentes externos, de reservar mercados no Brasil, de restringir o fornecimento de matérias primas e energia a seus rivais ou diminuir-lhes os incentivos<sup>141</sup>. Isto obviamente não elimina a possibilidade de que tenham existido ou tenham acontecido de outras formas aqui não vislumbradas. Vale salientar, ademais, que o governo de Juscelino poderia estar inclusive mais vulnerável a eventuais pressões desse tipo, pois, como já

---

<sup>137</sup> Criado em 1957 para empréstimos de desenvolvimento a outras nações.

<sup>138</sup> Obter o apoio do governador do Estado de Pernambuco na luta contra o comunismo – *Loan from DLF for Synthetic Rubber Plant at Recife, Brazil* - NARA-C80: 732.5-MSP/2-1960 - Fev/60.

<sup>139</sup> Planta de borracha sintética. Burocratas norte-americanos do Departamento de Estado argumentam que se os EUA não fizerem a planta, a França fará. – *Loan from DLF for Synthetic Rubber Plant at Recife, Brazil* - NARA-C80: 732.5-MSP/2-1960 - Fev/60.

<sup>140</sup> Há de se salientar que existe, nas fontes documentais analisadas, elevada quantidade de documentos ainda classificados e não disponíveis pelo seu grau de confidencialidade ou retirados por funcionários do próprio governo dos Estados Unidos.

<sup>141</sup> Há o comentário, registrado por funcionário dos EUA, de que o embaixador brasileiro, Barbosa da Silva, teria informado o oposto, ou seja, uma empresa alemã estaria atuando no Brasil contra a instalação da norte-americana, Hanna Mining. A sugestão seria a de que a oposição política brasileira à instalação da Hannaco era suportada pela Kaiser International (alumínio) com o apoio de Glycon de Paiva – *Department of State – Incoming Telegram* - NARA-C80: 832.2541/7-160 - Jul/60.

salientado, enfrentou problemas graves no Balanço de Pagamentos, requisitando diretamente ao governo dos EUA o socorro para seus problemas financeiros.

Enfim, no que se refere à proteção dada aos capitais privados norte-americanos no Brasil, constatou-se que o governo dos Estados Unidos atuou tanto no sentido de evitar que o Estado brasileiro atrapalhasse o processo de acumulação destes no país, como no de fornecer informações e manter sua influência sobre o intenso processo de industrialização que ocorria no país. O apoio financeiro estatal necessário às empresas norte-americanas viria obviamente do Eximbank sempre que necessário, quando não houvesse capitais mais baratos originários de fontes próprias ou associadas.

## **Conclusão**

Num contexto geopolítico já diferente daquele da Segunda Guerra Mundial, a América Latina não apresentava para os Estados Unidos o mesmo grau de importância estratégica verificado no período de conflito. Sendo o comunismo ali considerado uma ameaça menor, para os estadistas norte-americanos, o que interessava junto àqueles países, entre eles o Brasil, era mais a satisfação dos interesses de seus próprios capitais privados do que promover ou acelerar o desenvolvimento industrial na região. Com veremos a seguir, o programa de investimentos do governo Juscelino Kubitschek não empolga aos norte-americanos, muito menos os incentiva a fornecer a ajuda financeira que se requereria. Se isso pode ser considerado um veto ao desenvolvimento industrial brasileiro por parte do governo dos EUA, talvez o seja, contudo devemos considerar que este não ocorreu em conformidade a uma iniciativa específica e objetiva, mas por uma negação a uma coisa que não fazia parte dos interesses dos Estados Unidos – tendo em vista que dificilmente o Brasil encontraria outras fontes alternativas. Todavia, como força hegemônica sem rivais no hemisfério, caso o desenvolvimento econômico brasileiro fosse mais prolongado e profundo do que realmente foi, certamente a situação seria reavaliada para que um modelo que melhor se adequasse aos objetivos dos EUA naquela parte do mundo fosse imposto ao menor custo possível.

### **Capítulo 3 – O Interesse Nacional Brasileiro e as Relações com os Estados Unidos e Fundo Monetário Internacional**

Dentro de uma perspectiva de desenvolvimento econômico interno bastante diferente daquela imaginada pelos estrategistas norte-americanos, os projetos brasileiros de industrialização visaram, desde o período de Getúlio Vargas até o fim do governo Juscelino Kubitschek, completar ao máximo a infraestrutura e os departamentos produtivos para tornar o país, num curto espaço de tempo, uma nação industrializada. Os percalços políticos, as limitações técnicas e a dependência financeira em relação ao exterior foram obstáculos que demandaram esforços de articulação, adaptação e mesmo de abdicção do controle ou, pelo menos da liderança, nacional sobre importantes ramos industriais que também interessavam aos capitais estrangeiros. Neste capítulo, busca-se, a princípio, fazer uma contextualização alusiva ao período que precede o governo Kubitschek, no que se refere aos projetos nacionais e seu respectivo suporte político, para oferecer-se, em seguida, uma aproximação histórica em relação a uma fração de todo esse processo, ou seja, a tentativa por parte do governo JK de obter financiamento externo junto ao governo dos Estados Unidos, via negociações com Fundo Monetário Internacional. Procuraremos, a partir disso, analisar os processos políticos internos e externos que envolveram tais relações e seus resultados.

#### **O Interesse Nacional e a Opção pelo Processo de Industrialização no período Vargas**

O ímpeto que leva o Brasil a uma etapa subsequente de industrialização na segunda metade dos anos 1950, não se manifestou tão só em virtude do programa de desenvolvimento proposto por JK desde a sua eleição. A complementação industrial pensada para o governo de Kubitschek teve seus primórdios com o estabelecimento da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) no período do Estado Novo, vindo a tornar-se um plano mais amadurecido depois da tentativa de implantação de um projeto desenvolvimentista durante o segundo governo de Getúlio Vargas. Além disso, o Plano de Metas não teria logrado êxito, não fosse suportado politicamente

por grande parte dos antigos articuladores da industrialização varguista, ou seja, pela elite industrial dominante, pelos militares e outros setores da sociedade, em muitos casos representados pelo voto, que poderiam eventualmente beneficiar-se com o programa. A coalisão entre os segmentos sociais hierarquizados conforme a correlação de forças existente naquele período permitiu, desse modo, que grande parte dos interesses de uma burguesia industrial nacional – ligada ou não a interesses estrangeiros - fosse traduzida pelo Estado como o interesse geral da nação, não deixando, todavia, de atender, dentro do que se considerava possível, os chamados segmentos dominados e classes de apoio.<sup>142</sup>

Devemos recordar, todavia, que a dominância do padrão de acumulação industrial consolidado no período Kubitschek havia emergido em período recente com a decadência do padrão de acumulação mercantil exportador. Os impactos econômicos e políticos decorrentes da quebra da Bolsa de Nova Iorque, em 1929, provocaram nos anos subsequentes, além de mudanças na estrutura de poder, o deslocamento do centro dinâmico da economia para a indústria em lugar do setor agrário exportador (Furtado, 1977: 202)<sup>143</sup>. De acordo com Tavares (1985: 101):

[A] ruptura efetiva começa a configurar-se em 1933/37, quando, passada a recuperação da crise de 1930, tanto a acumulação industrial-urbana, quanto a renda fiscal do governo se desvinculam da acumulação cafeeira, e daí em diante a submetem aos destinos e interesses do desenvolvimento urbano-industrial.

Logo depois, nos anos 1940, com o advento da Segunda Guerra Mundial, em virtude dos próprios limites impostos às importações devido ao conflito e com a adesão do Brasil no esforço de guerra, o empresariado nacional foi convidado a participar do planejamento estatal no sentido de enfrentar a nova situação (Leopoldi, 2000: 87). Os industriais, a partir daí, passaram a ter grande influência nas decisões sobre as políticas industrial, de comércio exterior, de tributação, de energia, entre outras (idem). Estabelecida a colaboração entre o Estado Novo e os

---

<sup>142</sup> De acordo com Poulantzas (1977: 187), o Estado pode atender, sem que haja uma mudança no poder, uma diversidade de demandas, pois: “A característica, própria do Estado capitalista, de representar o interesse geral de um conjunto nacional-popular não constitui assim uma simples mistificação enganadora, no de sentido que este Estado pode efetivamente satisfazer abaixo desses limites, certos interesses econômicos de certas classes dominadas; ainda mais: pode fazê-lo sem que, no entanto, o poder político seja atingido.”.

<sup>143</sup> Conforme Furtado (idem), esta mudança na dinâmica da economia brasileira, incentivando o setor fabril, ocorreu em virtude das políticas de intervenção estatal que mantiveram a renda monetária do setor agroexportador, combinadas ao encarecimento das importações (devido à depreciação cambial), à capacidade ociosa de indústrias locais e à pré-existência de algumas empresas de bens de capital.

empresários, estes trataram de amadurecer seu projeto de política industrial para o país, firmando paralelamente, por meio das lideranças da FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) e CNI (Confederação Nacional da Indústria), alianças estratégicas com o governo e militares de forma a controlar as demandas operárias e consolidar sua hegemonia política (idem).

Conforme Sochaczewski (1993: 105), quanto ao papel que vinha sendo definido para o Estado: “Todos os planos elaborados durante o período<sup>144</sup> colocavam nas mãos do setor público a tarefa de conduzir as obras de infraestrutura que objetivavam romper os estrangulamentos que tolhiam o processo de industrialização.” O esforço em prol de um adequado suprimento de aço como uma das formas de se atingir este objetivo teve na Companhia Siderúrgica Nacional, o exemplo mais claro de suporte do Estado à indústria nacional. Este êxito decorrente da já mencionada barganha política conduzida por Getúlio Vargas junto aos Estados Unidos e à Alemanha, ainda no período de guerra, também fazia parte das pretensões que tinha o Estado Novo de tornar o país uma potência econômica sul-americana. Tentava forçar a industrialização nacional por meios outros, já que o precário esquema de acumulação em uma economia cafeeira em crise não permitia a implantação de uma indústria de base por conta e risco (Tavares, op. cit.: 110).

No governo Dutra (1946-1951), entretanto, conforme nos informa Lessa (1981: 11), “(...) a política econômica esteve basicamente condicionada a comportamentos externos que definiram seu perfil. Nesta fase, (...) não se vislumbra uma preocupação definida e consciente com o desenvolvimento industrial.” O interesse daquele governo era o de conter os desequilíbrios internos e externos, podendo a industrialização ser qualificada como “não intencional”, o que, devido as suas consequências, forçou uma conscientização maior em relação à necessidade de desenvolvimento industrial (idem). A industrialização nessa época foi predominantemente extensiva e pouco integrada, resultando, dada a falta de um suporte do setor público, num desequilíbrio estrutural mais intenso nos setores de energia e transporte (ibidem: 18-19). Podemos acrescentar a isso o estrangulamento externo sofrido após vultosos déficits na balança de transações correntes, ocorridos em virtude da tendência de baixa nos preços do café e de uma política cambial extremante liberal (Lessa; op. cit.: 116). Os controles sobre os saldos negativos foram realizados de forma precária via emissões seletivas de licenças para importação.

---

<sup>144</sup> Sochaczewski se refere aos anos 1952 a 1961.

Antes que o estancamento sobre as saídas cambiais se efetivasse, as elevadas reservas de divisas acumuladas pelo Brasil durante a Segunda Guerra já haviam se esgotado em meados de 1947. Segundo Lessa (op. cit.: 16-17), as políticas que visavam à contenção do processo inflacionário foram excessivamente permissivas quanto às importações realizadas no período. As remessas de lucros e rendas ao exterior também teriam contribuído para a exaustão do volume de cambiais (Sochaczewski: op. cit. 80-81)<sup>145</sup>.

Com o retorno de Getúlio Vargas à presidência (1951-1954), houve, diferentemente, uma retomada das políticas industrializantes. Iniciada sua gestão, constituiu-se a Comissão de Desenvolvimento Industrial (CDI), incumbida de formular e implementar projetos para a dinamização de empreendimentos industriais. Participavam desse órgão e de suas subcomissões, industriais, representantes da CNI, militares técnicos, tecno-empresários ligados às companhias multinacionais e empresários associados ao capital estrangeiro (Leopoldi, op. cit.: 221). Houve, portanto, um rearranjo da colaboração indústria-Estado. Euvaldo Lodi (apud. Leopoldi, op. cit.: 222), presidente da CNI, salientava a importância desta articulação, baseando seus argumentos nos estudos da Cepal que indicavam que o desenvolvimento industrial na América Latina se fazia mister devido a “necessidade de substituir importações em face do relativo declínio de volume das exportações, dos termos de intercâmbio e da concorrência de capitais estrangeiros. (...)”, pois “A economia nacional tende[ria] a adquirir no exterior volume cada vez menor [de bens]” (idem).

Tendo em conta as ideias cepalinas que permeavam o pensamento de muitos industriais e burocratas, as políticas públicas estabeleceram-se em conformidade com a ideia de se constituir uma ampla e diversificada base produtiva. Assim sendo:

[a] CDI formulou em 1952 um ‘Plano Geral de industrialização’ do país. Ele estabelecia uma classificação das atividades industriais e designava os setores prioritários que o governo deveria assistir em sua política industrial: energético (produção de combustível, fabricação de motores e material elétrico pesado); metalurgia (extração de minérios essenciais, produção de metais e ligas metálicas); transformação mineral; química (processamento de matéria prima local e subprodutos industriais); têxtil; alimentos; borracha; pelos e couros;

---

<sup>145</sup> Ainda em relação ao governo Dutra, há, contudo, estudos que não consideram que este, ao restabelecer o regime de licenças prévias de importação, tenha promovido o desenvolvimento industrial de modo “não intencional”. De acordo com Bastos (2004: 125): “Quando a crise cambial eclodiu em 1947, o governo foi coerente. Justificou publicamente a restauração de um regime de licenças prévias de importações, que priorizava as complementares e dificultava concorrentes, pela necessidade de continuar aparelhando a indústria, garantindo o crescimento da produção interna em conjunto com a demanda interna. Controlando o acesso às reservas escassas, também buscava evitar uma desvalorização cambial e seu impacto inflacionário.”.

mecânica (indústria de máquinas, material de transporte, tratores e máquinas agrícolas); material de construção (cerâmica, vidro, cimento, cal) e material ótico. (Leopoldi, op. cit.: 221-222)

Houve, portanto, um projeto de industrialização durante o segundo governo Vargas, que, entre outras medidas, aprofundava o papel da empresa pública nos setores transporte, energia, combustível e comunicações, além de estabelecer planos para a constituição da Petrobrás, Eletrobrás e expansão da CSN. Estas empresas, que requeriam investimentos consideráveis, de larga maturação e baixa rentabilidade, serviriam para impulsionar outros setores da indústria mais voltados à iniciativa privada (ibidem: 222-223).

Para a implementação dos projetos estatais de grande porte e para o estabelecimento dos investimentos privados, volumosos financiamentos haveriam de ser captados tanto no plano interno quanto no externo. No âmbito doméstico, a Reforma Cambial de 1953, a criação do BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico) em 1952 e a ampliação dos créditos através do Banco do Brasil foram medidas que visaram reforçar tais propostas industrializantes (ibidem: 224). A Reforma Cambial tinha por objetivo incentivar as exportações, eliminar controles burocráticos de importações e, principalmente, aumentar a participação do Estado nas rendas das transações com o exterior, através do controle sobre as taxas de compra e venda de divisas nos mercados cambiais (Sochaczewski: 83-85). De acordo com Lessa (op. cit.: 21-22), a reforma estabelecida pela Instrução SUMOC n° 70 de 1953:

(...) compartimentalizou as operações cambiais em três mercados sujeitos a taxas múltiplas. Distribuíram-se as principais mercadorias de importação em cinco categorias com sobretaxas cambiais variáveis em função de leilões de câmbio, nos quais a autoridade monetária ofertaria divisas em bloco por categoria, superando o mecanismo de controle administrativo direto. O mercado financeiro e certos itens de importação especiais permaneceriam apoiados numa taxa reduzida enquanto as exportações seriam divididas em distintos grupos para os quais pagar-se-iam bonificações fixas (...).

Salienta ainda que:

Este esquema permitia ao setor público voltar a participar dos fluxos externos, via ganhos na negociação de divisas.

O BNDE, por seu turno, seria responsável por financiar, a princípio, empreendimentos de infraestrutura, podendo contribuir para o desenvolvimento de indústrias básicas e projetos de agricultura. Seus recursos viriam de um “Fundo de Reparcelamento Econômico” que seria constituído com apoio do Banco Mundial e Eximbank (Sochaczewski, op. cit.: 161). Estes, contudo, foram reduzidos consideravelmente em função da reorientação tomada pelas duas instituições em 1952. A partir de então, o banco passou a depender somente dos repasses provenientes de sobretaxas sobre o imposto de renda, depósitos em Caixas Econômicas, companhias de seguro e órgãos de previdência social e de sua capacidade de conceder avais a empréstimos realizados por empresas no Brasil, tomados no exterior (Sochaczewski, op.cit.: 160-161). O BNDE, além disso, sofreu perdas constantes em virtude de o Tesouro deixar, sistematicamente, de fazer os devidos repasses relativos às sobretaxas sobre o Imposto de Renda (idem). A extensão do Crédito Agrícola e Industrial expandido para o setor da indústria de transformação, fornecido pelo Banco do Brasil, foi, por sua vez, a medida de incentivo vinculada as necessidades vitais que tinham as firmas brasileiras de capital de giro (Leopoldi: op. cit.: 224).

Em realidade, muito do que se pretendia realizar durante o governo Vargas tinha como base financeira os esperados recursos provenientes da cooperação entre os governos brasileiro e norte-americano através da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU). De acordo com Sochaczewski (op. cit.: 161):

Em dezembro de 1950, os governos brasileiro e norte-americano assinaram um acordo de cooperação estabelecendo uma Comissão Mista para avaliar e projetar os planos de um ‘Programa de Reparcelamento Econômico’. Mais tarde, em setembro de 1951, o Banco Mundial e o Eximbank concordaram em suprir os recursos necessários para a implementação dos projetos aprovados pela comissão mista.

Lessa (op. cit.: 21) nos informa, além disso, que os norte-americanos haviam prometido para tal programa US\$ 500 milhões para o reparcelamento dos setores de energia e transporte. Salienta ainda que: “A CMBEU, além de um diagnóstico da economia brasileira, elaborou um conjunto de 41 projetos de inversão na faixa do capital social básico que propunha a modernização e ampliação substancial do sistema de transporte ferroviário e marítimo e do setor energético.” (idem).

Conforme Bastos (op. cit.: 502), a dependência em relação aos recursos dos EUA foi praticamente irresistível, pois o governo Vargas tinha dificuldades em concentrar internamente as somas necessárias para que seu projeto desenvolvimentista fosse, em grande parte, financiado sem que dependesse de fontes externas. A falta desse aporte em outras instâncias internacionais<sup>146</sup>, a posição conciliadora do Congresso Nacional brasileiro quanto a uma aproximação com os Estados Unidos e a então convidativa política externa de Truman, consubstanciada no ponto IV<sup>147</sup>, haviam levado o governo de Getúlio a uma aliança incerta com os norte-americanos no que se refere a uma transferência substancial e incondicional de recursos financeiros (idem).

De fato, como se verificou posteriormente, a disposição norte-americana em fornecer verbas não era, de modo algum, desinteressada, havendo, com a entrada da gestão Eisenhower no governo dos EUA, em 1953, uma reversão total das políticas financeiras direcionadas à periferia fora da fronteira comunista. Consequentemente, as promessas feitas para a CMBEU pareciam ziguezaguear entre as zonas da incerteza e da submissão<sup>148</sup>.

Em seu segundo mandato, a gestão Truman buscou redefinir suas prioridades quanto aos países periféricos, substituindo a negligência por uma nova atenção, ou seja: “(...) propiciar assistência técnica e financeira às regiões pobres do “Mundo Livre”, para evitar que elas (...) abandonassem [os Estados Unidos em favor de alguma outra via alternativa ao capitalismo].” (Bastos, op. cit.: 445). Esta ajuda, contudo, além de uma estratégia de contenção do comunismo em expansão nas zonas periféricas, tinha a premissa velada de fazer com que o controle sobre setores de infraestrutura e insumos essenciais, nestas regiões, fosse exercido por filiais norte-americanas no sentido de reforçar a segurança dos Estados Unidos e assegurar o fornecimento de tais matérias-primas ao complexo industrial militar norte-americano (ibidem: 447). Oferecia-se ajuda em troca de uma abdicação em relação ao controle sobre os recursos nacionais. O relato de

---

<sup>146</sup> Como já aludimos, Europa e Japão ainda se recuperavam da Segunda Guerra e o Brasil sequer tinha relações diplomáticas com a União Soviética.

<sup>147</sup> “Programa de cooperação técnica internacional entre os Estados Unidos e os países latino-americanos proposto pelo presidente norte-americano, Harry Truman, em seu discurso de posse, em janeiro de 1949. Recebeu esse nome por ser o quarto ponto do discurso presidencial. O ponto IV, no Brasil, foi estabelecido através da assinatura de dois acordos com o governo norte-americano: Acordo Básico de Cooperação Técnica, de 19 de dezembro de 1950 e o Acordo de Serviços Técnicos Especiais, de 30 de maio de 1953.” (DICIONÁRIO Histórico-biográfico, 2001: 4736).

<sup>148</sup> É interessante, desse modo, observar em relatório sobre as relações Brasil-Estados Unidos, emitido pelo responsável por assuntos econômicos da Embaixada norte-americana, a afirmação de que a CMBEU foi encerrada por aquele Estado em virtude de o governo brasileiro utilizá-la para fazê-los cumprirem promessas **não feitas** (grifos meus) – *Foreign Service Dispatch – Economic Stresses in Brazil-United States Relations* – NARA - C80: 832/00-10-1060.

Romulo de Almeida, coordenador da Assessoria Econômica de Getúlio Vargas, ilustra o comportamento dos membros da CMBEU, muitos deles norte-americanos, quando de sua passagem por aquela Comissão:

(...) era um pessoal essencialmente antiestatista, privatista, a favor da Light, a favor das Empresas Elétricas Brasileiras.<sup>149</sup> [Sua] política era trazer dinheiro americano para reforçar a Light e as Empresas Elétricas Brasileiras, e a nossa política (da Assessoria Econômica) não era essa. A nossa política era fazer o Estado atuante.<sup>150</sup>

Coincidência ou não, o Banco Mundial – que teria participação fundamental no financiamento dos projetos da CMBEU –, em 1949, fez empréstimos que totalizaram US\$ 137,1 milhões, sendo que US\$ 75 milhões foram direcionados para a Brazilian Traction Light and Power Co. (Leopoldi, op. cit.: 225). Ou seja, mais da metade do que foi concedido para infraestrutura no Brasil ficou em poder de uma única empresa norte-americana.

Mesmo havendo indicações de que existiria uma tendência a se direcionar os recursos financeiros externos para filiais de origem norte-americana, a CMBEU, conforme enfatizamos, produziu estudos significativos que deram origem a um número considerável de projetos viáveis que ainda poderiam ser financiados, dando continuidade ao desenvolvimento industrial. Com o início da gestão republicana na presidência dos EUA, todavia, os recursos públicos norte-americanos para os propostas brasileiras tornar-se-iam definitivamente escassos.

A nova diplomacia inaugurada no governo Eisenhower tinha perspectiva diferente quanto à questão da ajuda financeira aos países subdesenvolvidos. Com intuito de manter suas promessas da campanha presidencial de 1952, dentre as quais, reduzir os gastos governamentais direcionados a ajuda externa (Rabe, op. cit.: 65), priorizou-se o envio de recursos governamentais tão só aos países onde o “assalto”<sup>151</sup> comunista realmente se fazia presente (idem), não sendo este o caso da América Latina<sup>152</sup> (ibidem: 40). Nesta região, o governo dos Estados Unidos tomou a iniciativa de limitar o Eximbank a realizar apenas operações de curto prazo, reduzindo os empréstimos de longo termo de US\$147 milhões, em 1952, para mínimos US\$7,6 milhões, em

---

<sup>149</sup> Filial da American Foreign Power (AMFORP).

<sup>150</sup> Entrevista de Rômulo de Almeida ao CPDOC em 1980 (apud. Leopoldi, op. cit.: 220).

<sup>151</sup> Nos termos do próprio presidente Dwight Eisenhower ao seu irmão Milton Eisenhower (Rabe, op. cit.: 65).

<sup>152</sup> “(...) *economic aid for Latin America was not part of U.S. cold war strategy.*” (ibidem: 76)

1953<sup>153</sup>. Os Estados interessados em novos aportes deveriam, conforme recomendava aquele governo, buscar os investimentos de que necessitavam junto à iniciativa privada estrangeira, ou seja, norte-americana<sup>154</sup> (ibidem: 65), a quem deveriam atrair, oferecendo, como já enfatizamos anteriormente, facilidades fiscais, garantias políticas e mercados atraentes o suficiente para o pagamento de suas taxas de risco e lucro. Não seria demasiado recordar a vinculação já mencionada de altos funcionários governamentais a empresas norte-americanas com interesses na América Latina.

Mantinha-se, da mesma forma que na gestão anterior, a preocupação com o fornecimento de insumos estratégicos, assim como com a penetração e controle dos mercados locais por parte das filiais norte-americanas supridoras do complexo industrial militar (Bastos: op. cit.: 481-482). O resultado foi que grande parte dos investimentos privados norte-americanos na América Latina (por volta de US\$ 6 bilhões, ou seja, 40% do investimento externo dos Estados Unidos) foi direcionado para setores extrativos como o cobre no Chile e o petróleo na Venezuela (Rabe, op. cit.: 75-76).

Quanto à Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, a partir da instalação da administração Eisenhower, as perspectivas de receber fundos para os projetos elaborados pelas equipes tornaram-se muito menos promissoras. Poderia ter havido alguma chance, caso a barganha que o velho presidente vinha tentando realizar, desde a gestão Truman, bloqueando o fornecimento brasileiro de minerais estratégicos em troca de recursos financeiros, tivesse sido bem sucedida. Conforme Bastos (op. cit.: 453):

No início de janeiro de 1951, o memorando enviado por Vargas ao Departamento de Estado indicava claramente que a cooperação brasileira para fornecimento de minerais estratégicos deveria ter, como contrapartida norte-americana, a oferta de recursos financeiros e técnicos vinculados a extenso programa de industrialização de base e reaparelhamento da infraestrutura (...).

Em outras oportunidades, como na Reunião de Consulta dos Chanceleres Americanos em 1951, assim como durante as negociações do Acordo Militar de 1952, a proposta de Vargas foi

---

<sup>153</sup> O empréstimo compensatório de US\$300 milhões fornecido ao Brasil para o socorro ao Balanço de Pagamentos, no início da gestão Eisenhower, em 1952, fazia parte de um compromisso herdado da administração Truman. Sua concessão foi considerada um fiasco pela gestão Eisenhower (ibidem: 65).

<sup>154</sup> Conforme Eisenhower: "(...) if Latin Americans want our Money, they ought to be required to go after our capital."(idem).

explicitada o bastante no sentido de que os norte-americanos encetassem as primeiras tratativas (Idem).

O condicionamento imposto pelo governo brasileiro dependia, contudo, de que o país detivesse o monopólio da produção daqueles minerais (areias monazíticas e seus subprodutos). A descoberta de novas fontes na África do Sul e nos próprios Estados Unidos ainda em 1951, entretanto, permitiria que o governo dos Estados Unidos assinassem um acordo de fornecimento por parte do Brasil, prevendo uma muito breve denúncia por parte do governo norte-americano, sem maior ônus para aquele país (ibidem: 453-454). De fato, no fim de 1952, o acordo foi denunciado e a última cartada do presidente Getúlio Vargas não lhe rendeu os proventos esperados.

O Banco Mundial, como a outra fonte da qual também se esperavam recursos significativos para os planos desenvolvidos pela CMBEU, contribuiu com valores muito aquém das expectativas. Em 1951, as relações entre o governo brasileiro e a instituição haviam se deteriorado em virtude das medidas que o governo brasileiro havia adotado para o controle de remessas de lucros e repatriação de capitais estrangeiros, devido aos sérios problemas por que passava o país no que se refere a suas contas externas (Leopoldi, op. cit.: 225). De acordo com Mason e Asher (1973: 659-660), tanto o governo dos Estados Unidos quanto o Banco Mundial não foram conciliadores com o governo brasileiro. O Banco Mundial, naquele momento, cortou os créditos até que o problema das remessas estivesse resolvido (idem). Em 1953, quando o Congresso promulgou lei restabelecendo os fluxos, o banco não voltou à mesa de negociações com a mesma disposição que tinha para emprestar antes da intervenção brasileira (Mason e Asher, op. cit.: 661). Exigia medidas econômicas de austeridade, além de considerar<sup>155</sup> a constituição da Petrobrás como monopólio estatal petrolífero um sério engano cometido pelo governo brasileiro (ibidem: 662).

De acordo com Bastos (op. cit.: 461), o Banco Mundial, tendo como base para suas operações de empréstimo o fomento do desenvolvimento econômico nos países periféricos, em realidade, “(...) não era uma instituição meramente técnica, e sua concepção de desenvolvimento econômico “correto”, e de seu papel para fomentá-lo, não se adequava à concepção que Vargas

---

<sup>155</sup> Juntamente com os Estados Unidos.

propunha tão abertamente desde a campanha eleitoral.” Ou seja, a proposta varguista de uma participação efetiva por parte do Estado no planejamento econômico, criando empresas estatais, restringindo setores produtivos considerados estratégicos e, o que seria mais “grave”, controlando a entrada e saída de capitais estrangeiros ia totalmente contra o que pregava a cartilha do Banco.

A participação do Banco Mundial na CMBEU não se devia, portanto, a uma ignorância em relação às políticas pretendidas pelo governo brasileiro, nem ao fato de haver na Comissão membros do governo norte-americano que poderiam “melhor” avaliar os projetos no sentido de que fossem viáveis de acordo com os critérios do Banco. O BIRD era, em realidade, uma entidade recém-instituída que buscava firmar sua própria existência, já que competia com os volumosos fundos do Eximbank por tomadores nos países subdesenvolvidos. Além disso, interessava aos Estados Unidos que o Banco se tornasse uma entidade que funcionasse efetivamente, pois os norte-americanos haviam sido os únicos a terem integralizado a respectiva cota de participação estabelecida em Bretton Woods junto à entidade (a maior de todas entre os países participantes) e, além disso, poderiam, nas negociações com o Brasil, deixar que esta instituição multilateral recebesse boa parte das críticas e pressões ante as frequentes exigências que (bastante apoiadas pela diplomacia norte-americana) faria para conceder os empréstimos requeridos. Ou seja, o banco poderia pressionar a favor dos EUA pela abertura dos setores que interessavam às firmas norte-americanas - notadamente o petrolífero e de energia elétrica -, pela eliminação dos controles sobre circulação de capitais e por uma limitação das atividades de estatais a setores em que não interferissem nos interesses privados estrangeiros.<sup>156</sup>

O alinhamento da política econômica de corte ortodoxo do Banco Mundial à diplomacia dos EUA devia-se não só a influência que aquele país tinha sobre o Banco, mas a necessidade de tornar-se uma entidade respeitável perante os mercados financeiros de Nova Iorque, de onde provinha também uma parte considerável de seus fundos. Neste ponto Bastos (op. cit.: 463-464) explica que a necessidade que tinha aquela instituição:

(...) de consolidar a imagem de um banco digno de confiança aos olhos da comunidade de investidores de Wall Street tendia a limitar seus empréstimos, por sua vez, àqueles países cujos programas econômicos fossem considerados confiáveis aos olhos da ortodoxia financeira nova iorquina. Uma vez que os investidores não gostariam de ver seus recursos financiando indiretamente

---

<sup>156</sup> Quanto a esta argumentação ver Bastos (op. cit.: 461-466).

governos de linha socializante e/ou nacionalista, que defendessem a expansão de empreendimentos estatais em esferas de atividade que a livre iniciativa poderia explorar com maior eficiência, e que no limite apelassem até a ameaças de expropriação dos direitos de propriedade para forçar barganhas desagradáveis, o BIRD tendia a não funcionar apenas como um intermediário que avaliasse alternativas de aplicação de recursos de um ponto de vista meramente técnico.

Além disso, na administração Truman e, mais ainda, na de Eisenhower eram frequentes as nomeações para postos de alto escalão no Banco de pessoas pertencentes a elite funcional do Estado norte-americano ou vinculados a instituições financeiras privadas de Nova Iorque, facilitando a coesão nas posições tomadas pelo Banco e pelo governo dos Estados Unidos frente a outros países (ibidem: 475).

A participação do Banco Mundial junto à CMBEU, portanto, foi a de, além de exigir sua agenda ortodoxa, fazer parte de uma barganha conduzida pelos Estados Unidos em que, em troca dos empréstimos, o Estado brasileiro seria forçado a abrir setores que eram de interesse das empresas norte-americanas – o já mencionado binômico petróleo-eletricidade (Bastos, op. cit.: 460-461). A recusa de Getúlio Vargas em abrir mão sobre tais setores e da soberania sobre o poder de decisão sobre os fundos que seriam emprestados, contudo, fez com que os valores transferidos aos projetos da Comissão fossem reduzidos a patamares muito abaixo dos esperados. Com entrada da recalcitrante administração Eisenhower no governo dos EUA e dada à falta de sucesso quanto à barganha conduzida pelo presidente Vargas no que se referia aos minerais estratégicos, a CMBEU acabou extinta precocemente pelo próprio governo norte-americano em 1953 (Bastos, op. cit: 486), encerrando, em grande medida, muitas das possibilidades de concretização do projeto de complementação industrial pensado durante o segundo governo Vargas.<sup>157</sup>

---

<sup>157</sup> Leopoldi (op. cit. 253-254) argumenta que o governo Vargas teria ainda mostrado disposição para conduzir um processo de industrialização baseando-se numa coalizão entre Estado, empresas estrangeiras e nacionais, todavia a crise política de 1954 não teria permitido a viabilidade do modelo. Bastos (op. cit. 512) também assinala que o governo Vargas, depois de confirmada a indisposição dos Estados Unidos em fornecer empréstimos, buscou “ (...) constituir comissões mistas com países europeus para atrair filiais estrangeiras e obter créditos de fornecedores. Esta estratégia alternativa surtiria pleno efeito apenas no governo Juscelino Kubitschek (...)”

## **O Interesse Nacional e a Opção pela Continuidade do Processo de Industrialização no período JK**

Depois da morte de Getúlio Vargas, o governo que assume dá início a uma fase que, de acordo com Lessa (op. cit.: 25), “(...) constitui, em seu conjunto, um tateio da política econômica por retornar a seu padrão convencional, preocupada com a estabilidade, via contenção da demanda global.” Como salienta este autor (ibidem: 12), com a acentuação do processo inflacionário, diversos esquemas restritivos foram tentados sem sucesso. Considerado o governo de Café Filho pouco identificado com o getulismo - enfraquecido, desse modo, em suas bases políticas<sup>158</sup> - e dado que as empresas recém-instaladas estavam acostumadas a altos níveis de rentabilidade e expansão, estas fariam pressão irresistível para que a restrição sobre o crédito que vinha sendo implementada fosse revertida, aliviando operações sufocadas pela falta de capital de giro (ibidem: 25). O que importa salientar a partir disso é que tais políticas novamente reforçaram junto às elites dominantes a ideia de se dar continuidade ao processo de industrialização a partir do planejamento e da participação do Estado nacional num nível ainda mais ambicioso que aquele do início dos anos 1950 (ibidem: 28-29).

A reivindicação das empresas nacionais era a da retomada do rumo da industrialização. Kubitschek com sua proposta desenvolvimentista teve, desse modo, desde o início de sua campanha, o apoio da maioria dos empresários locais<sup>159</sup> (Leopoldi, op. cit.: 258, Lessa, op. cit.: 25). Conforme Leopoldi (ibidem: 259), “[os] industriais da FIESP enfatizavam a necessidade de um ‘programa orgânico de defesa da produção nacional’, reivindicavam tarifas aduaneiras protecionistas e incentivo aos investimentos estrangeiros, colocando-os ‘num mesmo plano de igualdade com o capital nacional’.”, delegando, além disso, ao Estado os setores da indústria intermediária de bens de produção (Lessa, op. cit.: 31-32). O programa de industrialização de JK, por outro lado, também estendia oportunidades de emprego, facilitando a conciliação entre as massas e as elites (Lafer, 2002: 62).

---

<sup>158</sup> Não faremos, neste trabalho, referência ao debate sobre as implicações políticas resultantes do suicídio de Getúlio Vargas em agosto de 1954. Salientamos tão só que as forças oposicionistas ao seu governo perderam naquele momento quase toda sua força dada a comoção nacional provocada pela morte do presidente e a divulgação de sua Carta Testamento.

<sup>159</sup> “Ademais, (...), num plano mais próximo, encontrava-se num conjunto de empresas diretamente beneficiadas pela expansão de gastos públicos - grandes firmas empreiteiras, fornecedoras do governo, etc., aliadas incondicionais da formulação destes objetivos.” (Lessa, op. cit.: 32)

Não bastava, contudo, a adesão de trabalhadores e empresários ao programa econômico de Kubitschek. Vargas, em grande medida, também desfrutava desse mesmo apoio, mas não teve condições de encaminhar seu projeto adiante sem que fosse impedido pelas articulações oposicionistas que enfraqueceram suas bases políticas pouco antes de sua morte. A estabilidade necessária para que o governo JK pudesse, por sua vez, mobilizar a burocracia e utilizar-se dos instrumentos de política econômica com maior desenvoltura, mantendo a ordem política, foi garantida pela convergência de interesses entre a aliança de dois dos principais partidos políticos da época<sup>160</sup>, PSD (Partido Social Democrático)<sup>161</sup> e PTB (Partido Trabalhista Brasileiro)<sup>162</sup>, e Forças Armadas Brasileiras (Benevides, 1975: 48). Todos, numa quase unanimidade, apoiaram a política econômica do governo, em que o núcleo foi o Plano de Metas (ibidem: 49). Juntos, os dois partidos desfrutavam de maioria no Congresso, impedindo o bloqueio oposicionista<sup>163</sup> aos atos do Executivo, enquanto o apoio do alto oficialato garantia a paz interna e a disciplina militar<sup>164</sup> (ibidem: 148). Cabe salientar que o suporte das Forças Armadas tinha como uma de suas premissas a ideia de que o desenvolvimento econômico era imprescindível em termos de defesa militar, pois promovia a constituição de infraestrutura em transportes, comunicações, energia, material bélico, etc. (ibidem: 240). O pacto entre os diversos segmentos sociais para que se implantasse o programa de JK é melhor esclarecido por Hélio Jaguaribe (apud. Benevides, op. cit.: 74-75), complementado por Benevides (idem):

Assim, segundo Hélio Jaguaribe, “a aliança PSD/PTB corresponde à formação de uma frente nacional incorporando a burguesia nacional (a burguesia industrial e um setor da burguesia comercial especializado na troca de produtos da indústria nacional); a classe média progressista (profissionais liberais, assim como administradores da nova indústria nacional e a nova *intelligentzia*) e o proletariado. Essa frente nacional, compondo (frouxamente) a maioria no Congresso, conseguiu levar o país (se bem que com pouquíssima consciência de seu papel) ao caminho do desenvolvimento econômico e da emancipação

---

<sup>160</sup> “(...) a aliança [PSD/PTB] funcionou efetivamente como um canal para o processamento das diferentes demandas no sistema político, representando interesses diversos, porém convergentes. A função clientelística foi concretamente assumida pela aliança na medida em que o PTB controlava o Ministério do Trabalho e os órgãos da Previdência Social e da política sindical e o PSD detinha todo o controle burocrático referente aos interesses de suas bases de poder rural e local, além dos órgãos de política financeira do país.” (Benevides, op. cit.: 72)

<sup>161</sup> Partido com o qual se elegeu presidente, Juscelino Kubitschek, em 1955.

<sup>162</sup> Partido em que o vice-presidente era João Goulart, eleito em 1955, juntamente com Juscelino Kubitschek. Neste período o vice era eleito pelo voto direto sem vinculação a um candidato presidencial.

<sup>163</sup> A UDN (União Democrática Nacional) era o principal partido de oposição ao governo Kubitschek.

<sup>164</sup> “(...) a estabilidade do Governo Kubitschek só foi possível graças ao esquema político-militar que o sustentou – ou seja, o grupo militar do 11 de novembro mais a aliança PSD/PTB – após as graves crises de 54/55 (suicídio de Getúlio, oposição civil-militar virulenta a candidatura JK-Jango etc.)” (ibidem: 147). Devemos recordar também dos levantes militares contra o governo em Jacareacanga em fevereiro de 1956 e Aragarças em dezembro de 1959.

nacional, do segundo governo Vargas (50/54), passando pelo governo JK até a nova crise estrutural da década de 60”. Concordamos com este autor, mas lembramos também a participação dos setores rurais pessedistas, o que contrabalançava o caráter “progressista” da aliança, mas que era importante em termos de poder efetivo, pois compunha-se como o “pacto de dominação” vigente, que exigia a conciliação dos interesses rurais urbanos, dos conservadores e dos ‘progressistas’.

O programa de Kubitschek herdara muito daquilo que fora desenvolvido no governo Vargas em termos de planejamento. Enfatiza Lafer (op. cit.: 53-54), que quando JK iniciou sua gestão, o sistema político já estava preparado para o programa e um corpo técnico experimentado já se apresentava disponível. Kubitschek teria sabido, portanto, se utilizar muito bem desses recursos para a elaboração e implementação do Plano de Metas. Havia, além disso, o Grupo Cepal-BNDE <sup>165</sup>, que publicou, em 1955, estudo fundamental para preparação do referido Plano de desenvolvimento (ibidem: 56). Houve novamente a participação de representantes do setor industrial junto aos órgãos administrativos do Estado. O GEIA (Grupo Executivo da Indústria Automobilística) e o Geimape (Grupo Executivo da Indústria de Máquinas Pesadas), dentre outros, foram órgãos de uma administração paralela criada no período – com o objetivo de dar maior agilidade na implementação do Plano de Metas - que contaram com representantes diretos de setores industriais nacionais (Leopoldi, op. cit.: 262). Esses e outros grupos executivos similares contavam, além disso, com representantes de ministérios, militares, funcionários da Cacex, da Sumoc, da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil [e] do BNDE (idem). Os grupos executivos eram coordenados pelo CDE (Conselho de Desenvolvimento Econômico), agência superior de planejamento do governo Kubitschek, que também operava grupos de trabalho consultivos, sem função executiva, onde técnicos do governo trabalhavam juntamente com empresários (idem).

O CDE, diferentemente do CDI do governo Vargas, não tinha representantes diretos da indústria. Vale salientar que a participação das empresas nacionais já se articulava de modo diferente desde a entrada considerável de capital estrangeiro na indústria. Leopoldi nos informa (op. cit.: 263) que:

---

<sup>165</sup> “O conceito de pontos de estrangulamento fora apresentado de forma mais sofisticada no estudo do Grupo Cepal-BNDE, publicado em 1955. Esse estudo tentara identificar também os pontos críticos na economia brasileira que exigiam aperfeiçoamento e se tornou um elemento decisivo no processo de preparação da decisão para o Programa de Metas.” (Lafer, op. cit.: 56).

(...) com a morte de Roberto Simonsen e o afastamento de Euvaldo Lodi da CNI e da Firjan em 1954, saíram de cena as lideranças da era getulista, dando lugar a um sistema híbrido: ao lado das federações regionais, agora dominadas pelos gerentes de empresas [multinacionais] de São Paulo e no Rio de Janeiro, apareciam as associações paralelas (ABDIB, Abimaq, Anfavea, entre outras) <sup>166</sup>, baseadas em setores específicos da indústria, as quais foram sendo mobilizadas pelo governo Kubitschek para atuar nos grupos executivos.

A autora enfatiza ainda (ibidem: 265) que, além dessa atuação mais fragmentada em associações setoriais, a indústria local vinha percebendo sua situação de forma diversa daquela do período Vargas. Em certos momentos, seus representantes indignaram-se por ter ganho um papel de “sócio menor” na nova aliança Estado-capital estrangeiro-capital nacional <sup>167</sup> (idem). As empresas multinacionais tinham suporte financeiro externo, monopolizavam tecnologias, instalavam capacidade produtiva além da demanda e logo assumiram a liderança oligopólica sobre os ramos em que atuavam <sup>168</sup>. As críticas dos industriais brasileiros, portanto, recaíam sobre as facilidades concedidas àquelas pela Instrução SUMOC 113 para a importação de máquinas e equipamentos sem necessidade de cobertura cambial. Contudo, o crescimento econômico, a expansão das oportunidades de investimento, as políticas públicas em termos de proteção tarifária <sup>169</sup> e abertura de crédito às empresas nacionais colaboraram enormemente para amenizar os ânimos <sup>170</sup> (ibidem: 271; Sochaczewski, op. cit.: 105; Lessa, op. cit.: 84). Conforme Leopoldi (op. cit.: 271), “[é] desta forma que se pode entender o aparente paradoxo de políticas governamentais que favorecem o crescimento da indústria nacional ao mesmo tempo em que colaboram para sua desnacionalização.”.

---

<sup>166</sup> ABDIB: Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base; Abimaq: Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos; Anfavea: Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores.

<sup>167</sup> “As estimativas da FGV mostram, com clareza, a extensão do incremento resultante. Assim, a participação do governo na formação bruta de capital fixo (exclusive empresas estatais) cresce de 25,6% no quadriênio 1953/56 para 37,1 % nos quatro anos do Plano de Metas. (...) uma vez que não computa o papel das empresas estatais. Se incluídas, apenas as do governo federal elevariam a participação para 47,8%, no período 1957/60.” (Lessa, op. cit.: 70)

<sup>168</sup> Ver relatório sobre a estrutura industrial das empresas líderes em (Tavares; Façanha; Possas: 1978) onde está demonstrado que as empresas nacionais, em sua maioria, ocuparam, depois dos anos 1950, a liderança de mercado em setores mais tradicionais em que a tecnologia é mais simples e difusa, enquanto as multinacionais ocuparam tal posição nos ramos em que há necessidade de maiores investimentos e tecnologia mais avançada, por exemplo, de eletrodomésticos e automobilístico.

<sup>169</sup> Em 1957, estabeleceu-se a tarifa aduaneira *ad-valorem*, alterando a antiga tarifa fixa que se defasava com o processo inflacionário e protegendo diversos setores que eram do interesse da indústria nacional.

<sup>170</sup> Tavares (op. cit.: 115) argumenta ainda que “Efetivamente, o processo de concentração relativa que a partir de fins da década de 1950 se deu como tendência inexorável em favor do capital internacional e das empresas estatais, não prejudicou, em termos absolutos, o conjunto do capital de propriedade de ‘nacionais’. Poder-se-ia mesmo dizer que o salvou de uma tendência maior à estagnação relativa, embora submetendo-o a crises conjunturais mais agudas.”

Em suma, a adesão à proposta de Juscelino Kubitschek, abarcando amplos setores da sociedade, renovou, por caminhos distintos, a opção feita pela continuidade do processo de industrialização que vinha sendo conduzida pelo governo Vargas. Os desdobramentos da recuperação da Europa e do Japão em meados dos anos 1950<sup>171</sup> fizeram com que a alternativa escolhida pelo governo Kubitschek para escapar do estrangulamento nas contas externas e diversificar tecnologicamente o parque industrial fosse a de incentivar a entrada de investimentos produtivos estrangeiros em território nacional. A penetração desses capitais e a intensificação da participação do Estado nacional foram modificando, contudo, a importância relativa da participação entre estas três instâncias do capital na renda nacional. Entretanto, o crescimento econômico como resultado esperado e, posteriormente, como benefício concreto favorável aos diversos segmentos sociais, consolidava o Plano de Metas, tanto em suas propostas quanto em seus resultados, como a principal estratégia para atendimento do interesse nacional.

## **O Plano de Metas**

Como temos afirmado, Kubitschek, ao iniciar sua gestão como presidente, retomaria com maior intensidade o rumo industrializante iniciado no governo Vargas. Para encaminhar sua proposta adiante, aproveitar-se-ia das experiências de planejamento vividas durante aquele período assim como do espólio administrativo varguista que contava com órgãos executivos, fundos públicos, projetos de investimento, além de pessoal técnico capacitado. Podendo apoiar-se numa ampla e renovada coalizão político-social, enfrentaria os problemas de um país em industrialização tardia, ou seja, baixa capacidade de investimento autônomo, tecnologia própria pouco desenvolvida, mercado financeiro inexistente, desequilíbrio estrutural dos setores produtivos, infraestrutura deficitária, entre outros. Externamente, os desdobramentos de uma crise cambial que ocorria devido, principalmente, à queda do valor das exportações e ao vencimento de compromissos internacionais assumidos pelos governos anteriores apresentar-se-iam como os principais problemas.

---

<sup>171</sup> Conforme buscamos explicitar no capítulo 1.

Em realidade, as dificuldades internas e externas estavam diretamente vinculadas, já que o país, nos anos 1950, ainda dependia grandemente das exportações de café para financiar os empréstimos internacionais que realizava e para importar mercadorias imprescindíveis para o funcionamento local da economia. A indústria nacional, à qual faltaria agressividade conforme Lessa (op. cit.: 31), – neste ponto discordamos deste autor – estava em grande medida impossibilitada de realizar a concentração-centralização de capitais e de desenvolver as técnicas necessárias para se conseguir a escala produtiva na magnitude requerida. Não tinha, por seu turno, condições de ampliar, pela simples diversificação de seus investimentos, o rol de produtos nacionais ofertados, amenizando a pressão sobre a pauta de importações (Tavares, op. cit.: 113).

O setor manufatureiro, portanto, também dependia de produtos vindos do exterior, já que, como salienta Lessa (ibidem: 31), “(...) de modo geral, a indústria intermediária não havia acompanhado o crescimento do setor produtor de bens de consumo.”. Dessa maneira, a ideia de que havia enorme necessidade de substituição de importações e de que era importante que a economia do país não estivesse sujeita as incertezas das oscilações de preço dos produtos primários de exportação suportou a tomada de consciência, tanto por parte da burocracia estatal quanto do empresariado, de que era imperiosa a necessidade de atacar tais restrições e ampliar a industrialização no Brasil.

Dessa forma, as possibilidades decorrentes da reestruturação econômica internacional que ainda vinham se desdobrando, desde o fim Segunda Guerra Mundial, poderiam oferecer novas alternativas para um programa brasileiro. Como apresentamos anteriormente, havia, por um lado, pouca ou nenhuma vontade por parte do governo norte-americano em emprestar fundos públicos para os projetos de desenvolvimento brasileiros<sup>172</sup>. A administração Eisenhower, ao determinar o encerramento da CMBEU, em 1953, já havia mostrado qual era a disposição do governo republicano em relação ao Brasil (vale salientar mais uma vez que a segundo mandato de Eisenhower terminaria apenas 10 dias antes do fim do governo Kubitschek). Por outro lado, a retomada do processo de internacionalização produtiva por parte das empresas europeias e japonesas em meados dos 1950, desbordando para a periferia em revida ao desafio norte-americano naqueles países, ofereceria ao governo brasileiro oportunidade de receber importantes

---

<sup>172</sup> Ver capítulo 2.

investimentos diretos, escapando, em parte, do domínio das decisões dos EUA<sup>173</sup> – não, obviamente, sem que se pagasse com a abdicação de mercados internos e remessas internacionais futuras para que tais empresas investessem no país.

Dessa forma, em janeiro de 1956, antes de assumir o posto de presidente do Brasil, Juscelino Kubitschek embarcou em um périplo pelos Estados Unidos e Europa, em busca de novos investimentos para o Plano de Metas. O presidente eleito e seus assessores sabiam que não poderiam perder tempo já que para obter êxito no programa em que haviam se comprometido, volume considerável de recursos financeiros e tecnologia externos<sup>174</sup> seriam necessários. Além disso, o cenário econômico brasileiro não apresentava as condições consideradas favoráveis para a implementação de uma proposta de tal envergadura.

A partir de 1955, houve queda nos preços do café com impacto no resultado das exportações o que conseqüentemente atingia a capacidade do país de realizar importações. De acordo com Lessa (op. cit.: 57), “[as] exportações que haviam crescido substancialmente (...) em virtude da melhoria do preço internacional do café, atingindo a média de US\$ 1.566 milhões no quadriênio 51/54, entraram a declinar a partir de 55 e não apresentavam indícios de tendência à recuperação.”. Nesse ponto, Sochaczewski (op. cit.: 88) acrescenta ainda que os termos de troca do comércio exterior brasileiro caíram de forma geral a partir desse ano. Os compromissos internacionais com juros e amortizações também pressionariam de modo negativo e com maior intensidade o Balanço de Pagamentos a partir daquele ano (vide Tabelas – Tabela I). Apesar de ter ocorrido um superávit ténue em 1955 e um pouco melhor em 1956, a partir deste ano, as reservas internacionais entraram em declínio (vide Tabelas – Tabela II), mesmo considerando-se que houve medidas para frear tais constrições.<sup>175</sup>

Considerando o cenário econômico “desfavorável”, a relativa debilidade do capital nacional e a complexidade interna e externa das soluções necessárias, a participação estatal no

---

<sup>173</sup> “(...) a implementação do Programa de Metas não dependeu de uma estratégia especificamente favorável do país hegemônico no sistema capitalista internacional, ou seja, não houve “sincronia” entre os movimentos interno e externo. A estratégia nacional, de aceleração da industrialização, encontrou viabilidade nas brechas do policentrismo, com a emergência dos países do Mercado Comum Europeu e a do Japão.” (Benevides, op. cit.: 237)

<sup>174</sup> A técnica estrangeira era indispensável, mesmo que houvesse um alto preço a pagar (Furtado, apud. Benevides, op. cit.: 237).

<sup>175</sup> “Os preços do café, que deveriam se estabilizar nos níveis de 1949/1952 (...) caíram constantemente ao longo do período, desde 1955. Como conseqüência a capacidade de importar ficou bem abaixo das previsões, apesar do ingresso de capitais de longo prazo ter superado os valores esperados. O resultado foi, obviamente, a ocorrência de fortes déficits no Balanço de Pagamentos (exceto 1961), alcançando uma média de US\$190 milhões em 1957/61.” (Sochaczewski, op. cit.: 103). Conforme os dados do IBGE (ver Tabelas, Tabela I) este último valor teria sido um pouco menor, US\$ 176 milhões, conforme nossos cálculos.

planejamento e nos investimentos<sup>176</sup> dentro do país tornou-se ainda mais imprescindível. O Plano de Metas foi, dessa maneira, a pedra angular para ações racionalizadas do Estado no sentido de superar os estrangulamentos econômicos a que estava sujeito o país. O Plano, como nos mostra Lafer (op. cit.: 52):

(...) não visava ao planejamento global, mas concentrava-se em certos setores-chave da economia brasileira, tanto públicos como privados, que englobavam cerca de ¼ da produção nacional. Uma vez identificados esses setores, foram elaborados estudos das tendências recentes da demanda e da oferta do setor, e projetou-se, por extrapolação, a composição provável da demanda nos próximos anos, na qual também se considerou o impacto do próprio Programa de Metas.

Conforme o Relatório do Grupo Cepal- BNDE de 1955, amplamente utilizado como referência para elaboração do Plano de Metas, considerou-se o conceito de pontos de estrangulamento, ou seja, setores críticos da economia deveriam ser identificados e classificados como prioritários para as ações do governo. Daí terem sido no Brasil os setores de infraestrutura de energia e transporte os que tiveram maior enfoque durante a implementação do programa (ibidem: 56). Os investimentos diretos do governo, principalmente nos ramos de siderurgia e refino de petróleo, e os incentivos que concedeu à produção de outros bens intermediários e equipamentos pesados, ambos de alta intensidade de capital, também eram partes importantes das prioridades concatenadas dentro do Plano (Lessa, op. cit.: 28).

Como já dissemos, uma das premissas do planejamento econômico era a substituição de importações que tinha por objetivo aliviar as dificuldades enfrentadas nas contas externas. Produtos como petróleo, material de transporte e trigo estavam entre os principais itens que oneravam a Balança Comercial brasileira. Quanto ao petróleo, conforme mencionado acima, investimentos governamentais estariam sendo realizados para ampliar a produção e o refino do produto. No setor de material de transporte, o governo JK daria amplo apoio ao investimento direto externo através da instrumentalização da Instrução SUMOC 113. A meta 27, a criação de uma indústria automobilística, foi elaborada exatamente em virtude desses bens representarem um alto valor na pauta de importações da Balança Comercial (Lafer, op. cit.: 57-58). Entendemos

---

<sup>176</sup> “Neste sentido, o Plano de Metas, na verdade, apenas coroava um processo pelo qual o setor privado, desde o início do decênio, vinha progressivamente delegando ao governo poderes e instrumentos para que fizesse frente às tarefas de complementação industrial.”(Lessa, op. cit.: 32).

também que haveria neste ramo uma expectativa quanto aos efeitos impulsionadores sobre o crescimento industrial, tanto em termos de novos investimentos quanto na criação de mais empregos. O trigo, por seu turno, assim como o setor agrícola em geral, não recebeu maiores incentivos por parte da gestão Kubitschek (Lessa, op. cit.: 27). Acreditamos, porém, que neste caso específico isso tenha ocorrido em consequência de o governo federal ter assinado um acordo junto ao governo norte-americano para a compra de excedentes do produto naquele país, recebendo de volta os valores pagos pelas importações em forma de empréstimos do Eximbank ao BNDE. Previa-se, por fim, que outros produtos do setor de bens intermediários e do setor de bens de capital também fossem substituídos e que, a partir dos desdobramentos do Plano de Metas, déficits decrescentes se sucederiam até que o Balanço de Pagamentos se equilibrasse em 1961 (Sochaczewski, op. cit.: 101).

O Plano de Metas, conforme o Conselho de Desenvolvimento Econômico, abarcava cinco áreas principais que teriam uma participação pré-determinada no total de investimentos previstos: energia (42,4%), transporte (28,9%), indústria de base (22,3%), alimentação (3,6%), e educação (2,8%) (ibidem: 100). A meta autônoma para a construção de Brasília não estava orçada no Plano (ibidem: 99). Havia apenas a ideia de que seria este um ponto de geminação, ou seja, pressupunha-se que o capital investido sobre infraestrutura promoveria novas atividades produtivas (Lafer, op. cit.: 57) - além de estar em consideração a questão estratégica de efetiva ocupação populacional do oeste brasileiro e de ser a nova capital o ponto geográfico equidistante para a integração nacional.

Com a implantação do Plano, os grandes investimentos em indústria pesada e infraestrutura encetados pelo Estado e aqueles feitos em bens de consumo durável e equipamentos (principalmente material elétrico), em grande parte, realizados pelas multinacionais estrangeiras, acabaram por relegar ao capital industrial nacional, com algumas exceções, uma posição que viria a reboque do processo de industrialização que estava sendo conduzido, localizando-se predominantemente nos setores de bens de consumo geral mais tradicionais (Bastos, op. cit.: 514; Tavares, op. cit.: 119). Constituiu-se assim o tripé sobre o qual se apoiava o plano de JK, que consistiu, conforme no informa Benevides (op. cit.: 202), “(...) na congregação da iniciativa privada – acrescida substancialmente de capital e tecnologia estrangeiros – com a intervenção do Estado, como orientador dos investimentos através do planejamento.”

A política econômica do Plano de Metas, de acordo com Lessa (op. cit.: 56) se apoiaria sobre quatro peças básicas: aumento considerável da participação do setor público na formação interna de capital; amplo favorecimento à entrada de capitais estrangeiros; canalização de recursos para áreas prioritárias por meio da expansão do crédito, conseqüentemente, dos meios de pagamento; tratamento pouco rigoroso, por seu turno, à questão da estabilidade monetária. Enfim, as metas planejadas seriam financiadas não só pelos fundos provenientes das receitas tributárias, mas também por um aumento relevante no déficit orçamentário e maior incentivo a entrada de capitais internacionais, fosse por meio de empréstimos, fosse por meio de investimentos diretos.

No âmbito doméstico, o recém-criado BNDE (1952), além dos repasses referentes ao imposto de renda, receberia maior aporte de fundos a partir de 1956, como preparação para o Plano de Metas (Sochaczewski, op.cit.: 161), e seria uma importante agência de fomento econômico. Forneceria empréstimos ao setor privado, financiamento aos investimentos em infraestrutura e concessão de avais para fundos captados por empresas nacionais (ibidem: 161-162). Teria suas reservas complementadas ainda por agências internacionais e pelos já mencionados acordos do trigo de 1955 entre Brasil e Estados Unidos (Leopoldi, op. cit.: 224-225). A expansão do crédito privado seria financiada pelo Tesouro Nacional (Sochaczewski, op. cit.: 103), pois foi esta a solução encontrada para manter a liquidez de muitas empresas privadas brasileiras, quando não se associavam ou eram compradas pelos capitais estrangeiros. As firmas do país receberiam ainda outros incentivos não diretamente financeiros, como a proteção cambial, a reforma na tarifa aduaneira e a lei de similares<sup>177</sup> (ibidem: 102) de modo a compensar, de alguma forma, a falta de um suporte financeiro comparável ao das empresas multinacionais.

A principal fonte de recursos do governo federal para a consecução do Plano de Metas, contudo, naquilo que lhe correspondia como investimento próprio e naquilo que deveria incentivar – como já dissemos no caso da indústria nacional – foram os empréstimos do Banco do Brasil ao Tesouro. Ou seja, tendo em conta que seria impossível realizar uma reforma fiscal, “dada a necessidade do governo de conciliar demandas e apoio dentro do sistema político vigente” (Benevides, op. cit.: 235-236), o setor público recorreu crescentemente às emissões

---

<sup>177</sup> Lei que excluía da pauta de importações produtos que fossem fabricados no Brasil em quantidade suficiente para atendimento nacional (Sochaczewski, op. cit.: 102).

inflacionárias. Uma parte desse volume poderia, no entanto, ser abatida, considerando que o governo “(...) contou com uma fonte adicional de recursos de caráter tributário, advindos do controle do sistema cambial com taxas múltiplas. A diferença entre taxas cambiais de importação e exportação substituiu o ausente imposto de exportação.” (Lessa, op. cit.: 81). Como se vê, o Estado lançou mão de variados expedientes para obter fundos, evitando a incômoda expansão monetária, contudo, toleraria tais desconfortos se tivesse que sacrificar as metas de desenvolvimento ou se indispor com as bases de apoio políticas dos setores industriais nacionais e populares, que mais sofreriam com a restrição do crédito e diminuição dos empregos.

O financiamento externo do Plano de Metas se apoiaria amplamente sobre empréstimos externos de longo prazo para projetos públicos de grande porte como foi o caso da ampliação de CSN, da expansão da Petrobrás, da construção de usinas hidroelétricas, de rodovias, entre outros (Leopoldi, op. cit.: 260). Outra parte fundamental dos recursos estrangeiros se encaminhou ao Brasil por meio do investimento externo direto. Nesse sentido, como já informamos, a instrução SUMOC 113 foi elemento decisivo para atrair os capitais europeus e japoneses que nesse momento se deslocavam para periferia. Esta regulamentação permitia que as empresas estrangeiras sediadas no país importassem equipamentos sem a necessidade de dispor de divisas, desde que as firmas já tivessem os equipamentos ou pudessem comprovar dispor dos recursos para pagá-los no exterior. Condições que dificilmente as empresas nacionais poderiam atender (ibidem: 244). Isso lhes proporcionava vantagem sobre a indústria nacional e permitia, já que não havia a necessidade aquisição de divisas, declarar o valor das máquinas e equipamentos muito acima de seu valor de custo, constituindo maior base de cálculo para posterior remessa de lucros e dividendos. Vantagem adicional seria ainda aquela em que, conforme enfatiza Lessa (op. cit.: 58):

(...) via aqueles diplomas [Lei 2.145 de 1954 e Instrução 113 SUMOC] poderia o organismo [Estado] conceder câmbio de custo (taxa cambial favorecida) para a remessa de rendimentos e amortizações das inversões diretas do exterior, até o limite de 10% do capital registrado da empresa no tocante a rendimentos. O registro do capital era realizado à taxa do mercado livre, o que elevava substancialmente a rentabilidade em moeda estrangeira do investimento.

O governo brasileiro, por seu turno, via Instrução 113, atraiu os investimentos estrangeiros sem a necessidade de aquisição de grande volume de cambiais (Sochaczewski, op.

cit.: 92). Conforme o Balanço de Pagamentos (Vide Tabelas: Tabela I), no quinquênio 56/60, entraram, em média, no país US\$565 milhões como investimento externo direto. Valor quase sete vezes maior que a média do quinquênio 51/55, dadas as precauções quanto ao que se declarava como valor de entrada. Os setores que receberam maior volume de investimentos a partir da instrução 113, foram a indústria automobilística, em primeiro lugar, e os setores de mecânica pesada e material elétrico em segundo, seguidos por química pesada e eletroquímica. Outros setores como o siderúrgico, metais não-ferrosos, cimento, indústria naval, tratores e indústria de base também se beneficiaram do incentivo (Leopoldi, op. cit.: 251)

Empréstimos de regularização, créditos a curto prazo, apelos a operações de *swap* e até a gestão de atrasados comerciais seriam mecanismos dos quais o governo brasileiro ainda lançaria mão para cobertura dos déficits no Balanço de Pagamentos e manutenção dos investimentos, como veremos a seguir. Os saldos negativos tornaram-se recorrentes durante, praticamente, toda a gestão Juscelino Kubitschek. Haveria então um apelo ao principal parceiro comercial do Brasil e potência hegemônica do mundo capitalista: os Estados Unidos. Além da cooperação direta para empréstimos regulatórios, logo encaminhada ao Fundo Monetário Internacional, o governo brasileiro e de outros países da América Latina, que compartilhavam dos mesmos anseios de desenvolvimento econômico e que viviam os mesmos problemas de dependência em relação a preços decrescentes de seus principais produtos de exportação, tentaram mobilizar aquele país líder para que os ajudasse assim como fizera aos seus aliados Europa e Japão. Qual foi a resposta desta nação é o que veremos na seção seguinte.

### **Financiamento Externo e Relações com os Estados Unidos e FMI**

Como nos referimos anteriormente, o financiamento para o Plano de Metas não se sustentaria somente com recursos nacionais. Muitos dos investimentos teriam que ser buscados obrigatoriamente em fontes externas, fosse na forma de empréstimos, fosse na de investimentos diretos. Desse modo, o deslocamento do capital produtivo da Europa e do Japão para os países da periferia permitiu que o governo brasileiro se aproveitasse desse tipo de recurso, mas seus resultados não solucionariam totalmente as necessidades que tinha o país de cobrir os déficits no

Balanço de Pagamentos, dado ainda que os preços dos produtos de exportação também não apresentavam perspectiva de recuperação – principalmente no caso do café. Considerando que não havia muitas alternativas além desta amplamente explorada pelo país, o governo brasileiro não teria como deixar de se valer de renovados apelos junto àqueles que realmente poderiam fornecer o socorro necessário: os Estados Unidos e o FMI.

Nesta seção, portanto, tomando em consideração os interesses brasileiros, que entendemos consubstanciados no Plano de Metas e nas ações que dele derivaram, procuraremos verificar dentro da fração documental norte-americana que analisamos - tendo em conta as limitações que tal fonte nos impõe - como foi percebida a abordagem brasileira junto à burocracia dos Estados Unidos e quais foram as respostas dadas ao Brasil nas diferentes situações em termos de posicionamento e ações efetivas. Quanto ao Fundo Monetário Internacional, analisaremos suas ações também por meio da documentação diplomática dos EUA, pois, conforme nosso entendimento, muito do que se decidia dentro deste organismo, na época, estava vinculado a determinações do governo norte-americano.

Antes de se considerar, no entanto, o comportamento norte-americano em relação ao que o governo Kubitschek poderia demandar dos Estados Unidos naquele momento, seria importante salientar que havia dentro da burocracia norte-americana de alto escalão a compreensão, ou pelo menos informações bem elaboradas quanto aos problemas econômicos estruturais vividos pela América Latina e Brasil. A CIA e a Embaixada, como verificamos na documentação do período, faziam um acompanhamento tanto em relação à economia brasileira quanto em relação a de outros países latino-americanos, buscando situar, na maioria dos casos, as condições monetárias internas, os preços internacionais dos principais produtos de exportação e, conseqüentemente, o estado em que se encontravam o Balanço de Pagamentos e as reservas cambiais<sup>178</sup>. Tratava-se de um apanhado contínuo de informações econômicas que poderiam dar suporte à política externa que se almejava, como veremos a seguir. Em meio a tais relatórios, todavia, foi emitido pela CIA, com destino à Casa Branca, relatório em que se identificam as

---

<sup>178</sup> Informe do Departamento de Estado ao presidente, Eisenhower, para reunião de com embaixador do Brasil, O'Briggs – *Memorandum for Brig. Gen. A. J. Goodpaster* – NARA-M1511: 732.00/10-1557 - Out/57. *National Intelligence Estimate* – CIA - Jan/57. Telegrama chargé no Brasil ao Departamento de Estado norte-americano - FRUS-1955-1957-Vol VII-Br-d367-out/57. Despacho Embaixador para Departamento de Estado - Panorama para 1958 - FRUS-1955-1957-Vol VII-Br-d372-dez/57. *Report From the Operations Coordinating Board to the National Security Council* - FRUS-1958-1960-Vol V-LA-d2-Mai/58. *Special Report by the Operations Coordinating Board to the National Security* - FRUS-1958-1960-Vol V-LA-d7-nov/58.

razões que fundamentavam a lógica dos estrangulamentos recorrentes no Balanço de Pagamentos daqueles países, ou seja, a dependência em relação a produtos primários de exportação em um cenário de crescente deterioração dos termos de troca. No documento também se constata a percepção de que tais fatores é que tornavam muito mais difícil o desenvolvimento econômico e industrial que vinha sendo conduzido em alguns daqueles Estados:

*The principal Latin American countries have made substantial progress in developing more balanced economies, (...).The accumulation of capital needed to maintain a satisfactory rate of development has lagged because of low productivity and limited export prospects for the foodstuffs and raw materials on which Latin America still depends for essential foreign exchange. **Latin America, in view of its growing economic aspirations and the probability that its terms of trade will not substantially improve during the next few years, almost certainly cannot provide from its own resources sufficient capital to maintain a satisfactory rate of economic development.** In particular, most countries will have great difficulty with respect to the foreign exchange increment of investment. **The general level of prices for Latin America's primary products has declined since 1954 while world prices for manufactures have risen. Export volume has failed to compensate for losses in earning power and for increased demands for imports in part responding to greater needs for energy, transport supplies, industrial raw materials, and heavy equipment.** Despite their obvious shortages of foreign exchange, the Latin American countries have pressed the import of capital equipment. This (...) has resulted in sizeable trade deficits over the past few years. **These have been covered by sales of gold and foreign exchange reserves, by overseas commercial credits, by official loans, and by investment of capital from abroad.** The gross inflow of outside capital has more than doubled, but **net receipts have been considerably reduced by outflows of amortization, repayments of official debts, and remittances on private investment.**<sup>179</sup> (grifos meus)*

O que os EUA, por sua vez, propunham para o desenvolvimento da América Latina, ao invés de ajuda por meio de transferências de governo a governo ou apoio junto ao FMI<sup>180</sup>, era que os países da região se adaptassem a políticas liberalizantes para que pudessem receber os capitais privados de empresas multinacionais. Deveriam, dessa maneira, criar as condições necessárias para atraí-las, ou seja, promover políticas fiscais e monetárias “sólidas”<sup>181</sup> (que garantissem a estabilidade dos preços internos e do câmbio para as operações locais de tais firmas estrangeiras - diga-se norte-americanas), resguardar os contratos e os direitos de propriedade

<sup>179</sup> *National Intelligence Estimate* – Relatório emitido pela CIA à Casa Branca - FRUS-1958-1960-Vol V-LA – d8 – dez/58.

<sup>180</sup> A função pensada para o FMI em Bretton Woods seria a de prover liquidez aos países em dificuldades cambiais.

<sup>181</sup> Termo utilizado pela diplomacia norte-americana que se traduz em políticas econômicas ortodoxas como enxugamento monetário (nesta época, principalmente pelo corte creditício por parte do governo), diminuição dos gastos estatais e aumento de tributos.

estrangeiros, suprimir as regulações sobre a entrada e saída de capitais e diminuir a participação do Estado-empresário, principalmente, nas áreas de interesse privado<sup>182</sup> (Rabe, op. cit.: 65-66, 72). Ficavam implícitas as vantagens fiscais<sup>183</sup> e o controle sobre salários<sup>184</sup> também necessários para persuadir as mencionadas firmas a se instalarem no país. Daí a frase de Eisenhower: “(...) if Latin Americans want our money, they ought to be required to go after our capital.” (ibidem: 65)

A política dos Estados Unidos de livre comércio e de livre circulação de capitais, propugnada, dessa maneira, aos latino-americanos como uma solução que atenderia aos próprios interesses daqueles países (ibidem: 65-66), não visava mais do que garantir a segurança e a rentabilidade das empresas estrangeiras e manter limitado o gasto com empréstimos de governo a governo, pois em verdade a burocracia de Estado norte-americana tinha conhecimento e informações a respeito dos problemas estruturais que restringiam o desenvolvimento industrial e consequentemente econômico dos países da região, ou seja, necessidade abundante de liquidez cambial.

O países da América Latina que, mesmo assim, buscavam contornar a escassez de moedas conversíveis para o atendimento de suas necessidades financeiras, como já dissemos, não tinham muitas alternativas além dos Estados Unidos. A possibilidade de barganha junto ao seu maior rival, a União Soviética, era vetada aos governos latino-americanos. O item 28 da Declaração de Política Externa dos Estados Unidos para a América Latina, intitulado, *Sanction Against Close [Communist] Bloc Ties*, determinava:

---

<sup>182</sup> “In Latin America the state has traditionally played an important role in the economy and there is in the area a widespread preference for state economic initiative, particularly as against foreign private enterprise. State intervention has recently received a strong impulse from rapid change in the society that in many cases has almost forced the state to take a more active role. Domestic capital, typically organized on a family basis and limited in quantity, has been unequal to the task of developing basic industries and exploiting national resources, while private foreign capital has been excluded in certain areas, principally petroleum, by nationalist opposition.” - *National Intelligence Estimate* – Relatório emitido pela CIA à Casa Branca - FRUS-1958-1960-Vol V-LA – d8 – dez/58.

<sup>183</sup> “Encourage Latin American countries to look to private capital and international lending institutions as major sources of external capital for development, negotiating wherever feasible suitable income tax agreements designed to reduce obstacles to international trade and investment and to **give recognition to tax incentives offered by Latin American countries.**” - STATEMENT OF U.S. POLICY TOWARD LATIN AMERICA - NSC 5902/1 - Policy Guidance - Economic - item38a - FRUS-1958-1960-Vol V-LA-d11 - Fev/59.

<sup>184</sup> “The United States, aided considerably by the International Monetary Fund (IMF), has made substantial effort to encourage Latin American governments to confront more courageously their fiscal and balance of payments problems. However, under domestic political pressures (**especially reluctance to hold down wages and thus to oppose aspirations for higher living standards**), many Latin American governments have shown timidity about taking measures to check inflation and inability or unwillingness to institute sound fiscal and economic policies.” (grifos meus). - *Special Report by the Operations Coordinating Board to the National Security Council. Annex B.* - FRUS-1958-1960-Vol V-LA-d7-Nov/58.

*If a Latin American state should establish with the Soviet bloc close ties of such a nature as materially to prejudice our interests, be prepared to diminish or suspend governmental economic and financial cooperation with that country and to take any other political, economic or military actions deemed appropriate.*<sup>185</sup>

Houve, por exemplo, no caso brasileiro, conforme registrado pelo Departamento de Estado norte-americano, oferta financeira por parte da URSS que teria sido intermediada por países do bloco comunista, já que o Brasil não tinha, naquele momento, relações comerciais ou diplomáticas com os soviéticos. Em novembro de 1957 - ano em que, depois de uma recuperação no Balanço de Pagamentos em 1956, novo déficit era previsto - polacos, russos e búlgaros, em abordagem a diplomatas brasileiros lotados junto à missão do Brasil na ONU, teriam manifestado a disposição de seus respectivos países em fornecer, em conjunto, uma ajuda financeira no valor de US\$ 1 bilhão em troca do reatamento diplomático do Brasil com a União Soviética.<sup>186</sup> Não se sabe exatamente quais teriam sido os detalhes da oferta, mas Bulganin, Premier da União Soviética naquele período, já havia manifestado publicamente que a URSS estaria disposta a oferecer ajuda financeira a qualquer país da América Latina, conforme noticiado no jornal, O Globo, em janeiro de 1956.<sup>187</sup> Nikita Kruchov, primeiro-ministro, teria dito na rádio Moscou que os soviéticos estariam dispostos a ajudar na industrialização do Brasil (Bandeira, op. cit.: 528). Em 1957, tinham um programa para países subdesenvolvidos no valor de US\$ 1,6 bilhão (idem). Em outra ocasião, em janeiro de 1961, teriam ofertado os soviéticos financiamento para a construção da Usina de Urubupungá no Estado de São Paulo. O Cardeal Arcebispo Motta daquele mesmo Estado, enviou carta<sup>188</sup> ao Consulado Geral norte-americano, solicitando inclusive que estes fizessem contraproposta.<sup>189</sup> Fosse esta ou qualquer outra barganha, a aproximação diplomática com a União Soviética sempre trazia algum tipo de desgaste para o governo Kubitschek, tanto internamente quanto junto aos Estados Unidos.

---

<sup>185</sup> STATEMENT OF U.S. POLICY TOWARD LATIN AMERICA - NSC 5902/1 - FRUS-1958-1960-LA-d11-Mai/58.

<sup>186</sup> Foreign Service Dispatch – Joint Weeka n° 45 - NARA-M1511: 732.00(w)/11-857 - Nov/57. Telegrama da Embaixada ao Departamento de Estado – NARA-M1511: 732.001/11-757 - Nov/57.

<sup>187</sup> Foreign Service Dispatch – Joint Weeka n° 3 - NARA-M1511: 732.00(w)/1-2056 - Jan/56

<sup>188</sup> Fac-símile do manuscrito consta do arquivo norte-americano - NARA-C80: 832.2614/1-3061 - Jan/61.

<sup>189</sup> Foreign Service Dispatch – Consulado Geral norte-americano de São Paulo – Report of Soviet Offer to Finance Electric Power Development at Urubupungá, State of São Paulo - NARA-C80: 832.2614/1-3061 - Jan/61.

No Congresso brasileiro, já havia um debate em relação ao possível reatamento comercial e diplomático com a potência comunista. Constituiu-se inclusive um Bloco Parlamentar, a Ação Democrática Parlamentar, que se manifestava contra qualquer relação entre os dois países (Caldas, 1995: 134), além de vários meios de comunicação e muitos militares formarem oposição ferrenha à iniciativa (Bandeira, op. cit.: 526-527). A vantagem que atraía o governo brasileiro, salienta Bandeira (idem), era que a URSS poderia fornecer empréstimos a juros mais baixos, aceitando as mercadorias tradicionais dos tomadores como pagamento, ou seja, haveria não uma, mas duas vantagens, receber divisas e escoar o excesso de produção de café.

Quanto ao governo dos Estados Unidos, fato registrado tanto na documentação<sup>190</sup> quanto por Caldas (op. cit.: 134) e Bandeira (op. cit.: 520) é o de que o governo brasileiro vinha informando aquele país quanto a tais possibilidades de reatamento, e aguardava desse modo certa anuência, enquanto negociava o restabelecimento, pelo menos, das relações comerciais. Dadas às necessidades que o Brasil manifestava quanto a divisas internacionais e suas possibilidades de exportação, por fim, os EUA não se opuseram, nem apoiaram a retomada das relações de comércio. Contudo, uma ligação do Brasil com os soviéticos que estabelecesse um relacionamento econômico mais profundo, que permitisse algum tipo de barganha, e diminuísse a influência norte-americana sobre a América Latina, de modo algum, seria tolerada pelo governo dos Estados Unidos.

Tentando ainda conseguir os financiamentos necessários para o desenvolvimento econômico brasileiro e aproveitando-se, em 1958, do grande tumulto e hostilidade civil que cercaram a visita do então vice-presidente, Richard Nixon, à Venezuela e ao Peru, JK daria início a uma troca de cartas pessoais com o presidente Eisenhower no sentido de se discutir a necessidade de se melhorar as desgastadas relações entre Estados Unidos e países da América Latina. Em resposta a uma das correspondências que trocou com seu colega, Juscelino Kubitschek faria a proposta, em conjunto com outros países latino-americanos, da Operação Pan-Americana (OPA). Pleiteava-se basicamente maior atenção dos EUA quanto à cooperação

---

<sup>190</sup> *“During conversation with President Kubitschek on other matters he made point that in difficult economic situation facing Brazil particularly surplus of coffee, administration is under great and growing pressure to deal with Soviet bloc. He said his government’s ability to resist that pressure might be affected by extent to which U.S. is able to assist Brazil to meet current economic crisis,(...)” - Telegram From the Embassy in Brazil to the Department of State - FRUS-1958-1960-Vol V-Br-d233 - Fev/58. “Say if Brazil believes some surpluses can be fruitfully disposed of in this way US would understand exploitation of the opportunity. Would like sound word of caution however and warn Kubitschek of danger getting in too deep with USSR.” - Telegram From the Department of State (Dulles) to the Embassy in Brazil - FRUS-1958-1960-Vol V-Br-d234 - Mar/58.*

econômica junto aos países da região. Quando estivera nos Estados Unidos, em janeiro de 1956, apresentando seus projetos e buscando novos investidores, JK não percebera no governo dos EUA entusiasmo quanto às medidas que tomaria para o desenvolvimento econômico brasileiro (Bandeira, op. cit.: 515). Os norte-americanos, ao contrário, enfatizaram que seria mais importante para o Brasil o combate ao comunismo por meio de medidas repressivas e de coordenação entre os órgãos de informação e inteligência dos dois países (idem). Este tipo de abordagem dos EUA, desviando demandas, não havia causado frustração somente ao governo brasileiro, mas também a maioria dos Estados da América Latina. A OPA seria, desse modo, uma forma de fazer com que os EUA dessem maior atenção aos problemas dos governos latino-americanos, utilizando-se do argumento de que o comunismo deve ser combatido por meio da eliminação do subdesenvolvimento econômico. O Brasil, dessa maneira, vinha abandonando a tradicional posição de mediador entre os Estados Unidos e os países da América Latina, para, ao lado destes, requisitar iniciativas verdadeiras no sentido de promover o desenvolvimento econômico latino-americano. O discurso dos governos da região sustentava-se no argumento de que “(...) o desenvolvimento e o fim da miséria seriam as maneiras mais eficazes de se evitar a penetração de ideologias exóticas e antidemocráticas que se apresentavam como soluções para os países atrasados” (Cervo & Bueno, 2002: 290).

As propostas da OPA consistiam, primeiro, na receptividade da América Latina em relação aos capitais estrangeiros, segundo, de que os Estados Unidos ajudassem a financiar, em termos de valor e condições de pagamento, um amplo programa de apoio ao desenvolvimento econômico, que permitisse a compra de máquinas e bens de capital, no sentido de melhor equipar tais países em seus respectivos programas de industrialização para que abandonassem sua dependência em relação aos produtos primários de exportação. Terceiro, denunciava-se a perversidade do processo de deterioração dos termos de troca entre nações subdesenvolvidas e industrializadas (Caldas, op. cit.: 39-40).

Como já dissemos, sem opções de barganha, o Brasil tentava obter de um relutante Estados Unidos os recursos de que necessitava para o Plano de Metas. Buscou, desse modo, pressionar o governo daquele país aproveitando-se de um descontentamento generalizado - exposto na viagem de Nixon - ao mesmo tempo que se utilizava da própria retórica de luta contra o comunismo tão defendida pelo governo Eisenhower. Os Estados Unidos foram lançados, desta

forma, numa posição em que ou ajudavam, ou teriam que manifestar publicamente que não forneceriam recursos, o que, conseqüentemente, teria repercussão negativa tanto na América Latina, quanto nos demais países periféricos. A relutância em fornecer fundos se explicita no comentário do embaixador O’Briggs depois de que fora colocado aquele governo sob o constrangimento da iniciativa de Kubitschek: “(...) *his notions about chicken in every pot are likely to appeal to numerous rice, bean and corn eaters, especially since we are obviously expected to furnish the chicken.*”<sup>191</sup>

Internamente o governo dos EUA estava contrariado, articulando várias formas de tentar conter a iniciativa<sup>192</sup>. Todavia, estabelecidas as expectativas latino-americanas e os fóruns de debate sobre a OPA, os Estados Unidos tiveram que ceder em alguma coisa e o resultado mais significativo foi aceitar a antiga proposta de instituição de um organismo de fomento regional, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)<sup>193</sup>, não se constituindo programas mais extensos, sequer próximos do BID em termos de valor<sup>194</sup>, e não havendo necessariamente, por parte daquele governo, uma ajuda direta e imediata ao Brasil, vinculada à OPA, como veremos a seguir.

---

<sup>191</sup> *Incoming Telegram Department of State* – NARA-M1511: 732.11/6-2158 - Jun/58.

<sup>192</sup> Carta ARA (Rubottom) para Secretário de Estado (Dulles) – JK quer realizar reunião para discutir subdesenvolvimento e Pan-americanismo. Rubottom informa que é do interesse dos EUA reter a iniciativa – Carta do Secretário Assistente – *President Kubitschek’s Aide Memoire and Proposed Meeting of Presidents* – NARA-M1511: 732.11/6-1958 - Jun/58. Memorando Secretário Dulles ao presidente EUA. Dulles orienta novamente medidas para reter iniciativa de JK de promover reunião de presidentes para discutir subdesenvolvimento na OPA – *President Kubitschek’s Proposal to Strengthen Pan-Americanism* – NARA-M1511: 732.11/6-2058 - Jun/58. Carta de Dulles à JK: Dulles sugere que JK deva dar menos importância ao subdesenvolvimento – NARA-M1511: 732.11/8-758 - Ago/58. Memorando ARA para OSA – Sugere que os EUA devem tentar conduzir a OPA conforme seus próprios interesses, levando a iniciativa para a burocracia da OEA. Recomenda cuidado, pois JK pediu suporte de outros países e uma repercussão negativa traria problemas aos EUA – *Office Memorandum United States Government* – NARA-M1511: 732.11/8-1258 - Ago/58. “*In September, at the Secretary’s invitation, the Foreign Ministers of the American Republics held a successful informal meeting at which they took a number of steps in the economic field and agreed to recommend that their government instruct representatives on the Council of the OAS to consider the desirability of holding more frequently informal meetings for Foreign Ministers and other high ranking government representatives.*” O que evidencia uma burocratização - *Special Report by the Operations Coordinating Board to the National Security Council - Annex A. MAJOR DEVELOPMENTS. 5. Increased High-Level U.S. Attention to the Area* - FRUS-1958-1960-Vol V-Br-d7 - Nov/58. “*Problem: Brazil is attempting through Operation Pan-America to obtain the assurance of continuing large-scale financial assistance from the United States Government for a general program of economic development in Latin America. The program would set a series of goals and support levels, and the United States would be expected to underwrite the attainment of the support levels. The United States cannot accept the Brazilian proposals, and the problem is to resolve the issue constructively, with as little discord as possible.*” E coloca algumas ações para tal, ou seja, declaração conjunta sem compromisso - *Memorandum From the Assistant Secretary of State for Economic Affairs (Mann) to the Under Secretary of State for Economic Affairs (Dillon) - Brazil and Operation Pan-America* – FRUS-1958-1960-Vol V-Br-d261 - Jan/59.

<sup>193</sup> Instituído por 20 países com capital inicial de US\$ 1 bilhão.

<sup>194</sup> Conforme a Embaixada norte-americana, a OPA requer um programa de financiamento que os EUA não irão fornecer - *Foreign Service Dispatch – Webb Subcommittee Visit* – NARA-M1511: 732.5-MSP/2-2659 - Fev/59.

Nas suas relação diretas com os Estados Unidos, o governo brasileiro, pela dimensão de seu programa de investimentos planejado e pelos problemas que enfrentava no Balanço de Pagamentos, já o dissemos, não tinha como deixar de solicitar socorro financeiro direto àquele país. Os EUA eram alternativa natural entre as poucas que já haviam sido exploradas, considerando ainda as limitações políticas que o contexto de Guerra Fria impunha às relações internacionais do Brasil, como também já procuramos salientar.

Antes mesmo que os funcionários da gestão Kubitschek fizessem um pedido formal de empréstimo compensatório, o governo Eisenhower já havia definido que não estaria disposto a atender prontamente os pedidos de socorro brasileiros sem que estes tomassem primeiramente as medidas econômicas consideradas “adequadas”. Isso já fazia parte da política externa daquela administração, como enfatizamos anteriormente, todavia, documentos realçam o caso brasileiro. Como mostrado no capítulo 2, o Tesouro e o Departamento de Estado norte-americanos elaboraram para o presidente Eisenhower um memorando com alguns *papers* em que há diversas recomendações econômicas que deveriam ser feitas pelo mandatário à JK durante a visita deste aos EUA como presidente eleito em 1956. Entre outras considerações, o documento especificava as medidas que já conhecemos: controles monetários e fiscais restritivos e a eliminação do câmbio múltiplo. Não seria esquecida, é claro, a recomendação de se acabar com o monopólio do petróleo, justificando-a como oneroso para a Balança de Pagamentos.<sup>195</sup>

No início do governo Kubitschek, não houve pedidos de resgate para o Balanço de Pagamentos. As previsões para esta conta eram de superávit, como se verificou posteriormente (vide Tabelas: Tabela I), dado que os preços do café haviam se recuperado naquele ano. Em julho, numa reunião do *National Advisory Council (NAC)*, órgão do Executivo norte-americano que congregava representantes dos vários departamentos pertencentes àquele poder<sup>196</sup>, determinou-se que o Eximbank não deveria aceitar um pedido de prorrogação para o pagamento do empréstimo de US\$300 milhões que o Brasil havia contraído em 1953. Consideraram a situação financeira do país favorável pelas linhas de crédito abertas e pela entrada de dólares que

---

<sup>195</sup> *Drafts of Position Paper for Kubitschek Visit* – NARA-M1511: 732.11/12-2055 - Out/55. De acordo com entrevista de Kubitschek cedida à Moniz Bandeira (op. cit.: 514), Eisenhower teria aconselhado ao presidente eleito que entregasse a exploração de petróleo a pequenas empresas petroleiras norte-americanas.

<sup>196</sup> De acordo com o *National Archives and Records Administration* dos Estados Unidos, “*The National Advisory Council on International Monetary and Financial Problems was established under the Bretton Woods Agreement, July 31, 1945. It was abolished in 1965 and superseded by the National Advisory Council on International Monetary and Financial Policies (NAC). NAC coordinates US foreign financial and monetary policies.*”

se registrava, sendo, portanto, aquele o momento mais apropriado para que o governo brasileiro continuasse com as devoluções do principal e dos juros.<sup>197</sup> Além disso, ante as perspectivas promissoras, naquele mesmo mês, o Eximbank concedeu empréstimos num montante de US\$ 151 milhões, para projetos que, de acordo com Campos (2001: 307-308), faziam parte dos estudos da CMBEU.

No ano de 1957, contudo, há uma reversão nas expectativas. A queda nos preços do café – e no valor de suas exportações (vide Tabelas: Tabela III) – afetaram o balanço de pagamentos, ao mesmo tempo em que houve um incremento nas importações. As remessas de lucro, não apresentaram oficialmente o mesmo patamar do último governo Vargas (o dobro, na média, se comparado com 1957). Devemos levar em conta que muitos investimentos estrangeiros estavam ainda no início e que, depois da ameaça de controle do governo Vargas, os valores poderiam estar saindo do país de outras formas, como, por exemplo, por sub ou sobre faturamento de mercadorias ao exterior (Bandeira, op. cit.: 549). O que se apresenta mais visível, todavia, é o aumento no volume de juros e amortizações remitidos ao exterior. Durante o governo Vargas e o interregno Café Filho (vide Tabelas: Tabela I), as amortizações correspondiam em média a US\$76 milhões, enquanto os juros a US\$32 milhões. No período JK, as médias correspondem a US\$309 milhões e US\$80 milhões, respectivamente. Somando os dois gastos, do quinquênio 1951-1955 para o 1956-1960, verifica-se que houve, em média, um aumento de 277% nestes gastos a partir da administração JK. Isso representou uma vez e meia o déficit no Balanço de Pagamentos entre 1957 e 1960. A partir de 1957, portanto, não havendo rendas de exportação, buscavam-se novos empréstimos para se pagar os anteriores.<sup>198</sup>

---

<sup>197</sup> “Mr. Arey [Arey, Hawthorne, Director, Export-Import Bank] outlined the history of relations between the Export-Import Bank and Brazil in recent years, including the \$300 million credit of February 1953 and the \$75 million credit of February 1955. He pointed out that more than \$75 million of the former credit had been repaid, and that only \$45 million of the \$75 million credit had been drawn. The Brazilians wanted the Bank to refund the balance of the \$300 million credit over a 20 year period. The Bank felt that refunding would only postpone payments to the very period when the Brazilians would have to make payments on any future long-term credits received in their development program. Also, Brazil was in a good position now with \$90 million in lines of credit with commercial banks which were not being used, and with average dollar earnings running about \$72 million a month as against \$47 million last year. Furthermore, if the Bank refunded the debt it would be necessary to charge a higher rate of interest than the present 3½ percent.” - Minutes of the 246th Meeting of the National Advisory Council on International Monetary and Financial Problems, Washington, July 3, 1956. - FRUS-1955-1957-Vol VII-Br-d332-jul/56.

<sup>198</sup> Os analistas da embaixada norte-americana, em 1957, já percebiam os problemas brasileiros: “Embassy has prepared analysis of present situation in Brazil covering economic, political, psychological fields (...). These conclusions are: 1. Serious economic difficulties face Brazil during the next 2 or 3 years: a) The balance of payments outlook is critical, with a probable deficit for 1957 of as much as \$250 million and a worsening situation thereafter. i) No significant improvements are foreseen in exports. ii) As most luxury items have already been eliminated from imports, little further compression is possible except at the expense of economic development. b) Internally inflation continues, though at a slower rate in the first half of 1957 than in 1956.

Em junho de 1958, como diria Roberto Campos (op. cit.: 339), as condições econômicas haviam se deteriorado. A inflação que para este autor estava em rápida aceleração, nos termos em que foi estabelecido o Plano de Metas, era, de certa forma, esperada (Lessa, op. cit.: 56). A dimensão que tomara a piora dos preços do café, entretanto, não era a que se previa (Sochaczewski: op. cit.: 103). De acordo com Campos (ibidem: 339-340), em meio a tais problemas, o Ministro da Fazenda, José Maria Alkmin, havia encetado as negociações com o FMI em maio de 1958. Consideramos, além disso, que antes de março aquele já havia entrado em contato diretamente com o governo norte-americano para solicitar ajuda financeira, pois em telegrama para a embaixada norte-americana, o Secretário de Estado, Dulles, manifestou que os EUA não iriam resgatar o déficit brasileiro, encaminhando o país a estabelecer negociações com o FMI:

*Dept believes **Brazilians may be ready abandon idea US bailout** (...) and that if they really fear political implications gold pledge **they will be forced deal seriously with IMF as only alternative.** (...) US financial assistance, without comprehensive program designed to restore balance in external accounts and satisfactory to IMF, would be contrary to established US policy and would constitute unacceptable precedent. (...) **Brazilian economists understand nature of problem and should be able in few days to draw up general program** which could then be discussed with IMF, looking toward prompt agreement, provided Brazil **prepared make policy decisions in field of budget, credit and foreign exchange.** If Brazil prepared to undertake necessary measures it should be possible to work out satisfactory arrangements with IMF without delay.<sup>199</sup>  
(grifos meus)*

Como se pode verificar, o programa que seria requisitado ao Brasil pelo FMI já tinha seus termos determinados pelo Departamento de Estado norte-americano. Neste quesito, gostaríamos de reafirmar, antes de demais explicações, que a subalternidade daquele organismo internacional aos Estados Unidos transparece neste período de negociações. No Plano Regional de Operação para a América Latina, por exemplo, proposto ao *Operations Coordinating Board (OCB)*, órgão criado na gestão Eisenhower para promover ações integradas no que se referia à

---

*c) Combined effects of payments trouble and inflation exacerbate an imbalance in the economic growth of Brazil. 2. Foreign financing will be needed, such as: a) Public and private standby credit lines. b) Relief when requested on Eximbank and other existing obligations. c) Further IMF assistance. d) New public credits (Eximbank and IBRD) to continue basic economic development. e) Continued flow of private US and European investment, encouraged by US Government confidence in Brazil.” - Telegram From the Chargé in Brazil (Wallner) to the Department of State – FRUS-1955-1957-Vol VII-Br-d367-out/57.*

<sup>199</sup> Telegrama do Departamento de Estado para a Embaixada norte-americana - FRUS-1958-1960-Vol V-Br-d239-Mar/58.

segurança nacional<sup>200</sup>, há a consideração de que, no âmbito econômico, o governo norte-americano devesse apoiar o FMI junto aos países latino-americanos em suas solicitações quanto às políticas consideradas “sólidas” para o desenvolvimento daqueles. Neste sentido, orienta ainda que os EUA devam:

*Encourage efforts by the International Monetary Fund (IMF), the International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) to bring about desirable financial and economic reforms, seeking, insofar as practicable, to have those organizations take the major part of the responsibility for recommending and negotiating with Latin American governments programs of financial and economic reforms consistent with U.S. objectives. It is also planned that the Inter-American Development Bank shall make a contribution in this regard.*<sup>201</sup> (grifos meus)

Além do FMI ter, dessa maneira, – assim como outras organizações, o BIRD e o BID - suas ações vinculadas aos interesses dos EUA, a prestação de contas quanto às operações daquele organismo, na América Latina, também eram feitas pelo OCB ao *National Security Council (NSC)*<sup>202</sup>. As negociações entre o Brasil e o FMI, como explicitaremos mais adiante, revelam ainda mais a subordinação, todavia cabe, por enquanto, apenas mostrar mais um exemplo com a resposta dada pela embaixada a um questionário da burocracia de Estado norte-americana sobre as relações Brasil, Estados Unidos e agências internacionais: *“In fact, the IMF in the recent past has in effect been used to attain U.S. objectives through measures which, if adopted in the first instance by the U.S. itself, would probably have drawn a considerable amount of criticism of the U.S. in Brazil.”*<sup>203</sup>

---

<sup>200</sup> Criado em 1953, conforme a *Executive Order* n° 10483 de 2 de setembro, estabelecia que: *“SECTION 1. (a) In order to provide for the integrated implementation of national security policies by the several agencies, there is hereby established an Operations Coordinating Board, hereinafter referred to as the Board, which shall report to the National Security Council.”*

<sup>201</sup> *Regional Operations Plan for Latin America Prepared for the Operations Coordinating Board*. Documento preparado pelo grupo de trabalho de América Latina do próprio OCB - FRUS-1958-1960-Vol V-LA-d12-jul/59.

<sup>202</sup> *“The United States, aided considerably by the International Monetary Fund (IMF), has made substantial effort to encourage Latin American governments to confront more courageously their fiscal and balance of payments problems.”* Annex A. MAJOR DEVELOPMENTS. Note: *“Additional loans authorized since September 30, 1958 amounted to \$2.6 million from the DLF; \$86 million from the IBRD; and \$1.3 million from the IMF.”* (grifos meus) - *Special Report by the Operations Coordinating Board to the National Security Council. Item a. Balance of Payments and Inflation.* - FRUS-1958-1960-Vol V-LA-d7-Nov/58.

<sup>203</sup> Resposta em relação à pergunta sobre a conciliação entre a ajuda militar e a de agências internacionais ao Brasil. Questionário do Subcomitê Webb em visita ao Brasil – Tal comitê avaliava a ajuda militar norte-americana ao Brasil e solicitou que a embaixada respondesse por escrito perguntas sobre o relacionamento entre os dois países - *Foreign Service Dispatch – Webb Subcommittee Visit* – NARA-M1511: 732.5-MSP/2-2659 - Fev/59.

Quanto ao fato de os norte-americanos direcionarem os pedidos de ajuda do governo brasileiro para o FMI, como também foi para o caso de outros países latino-americanos - vide a Argentina -, acreditamos que, além de resguardarem seus interesses com as medidas de austeridade que aquela organização imporia, estariam transferindo as demandas por socorro financeiro para uma entidade multilateral técnica e “imparcial”, diminuindo, dessa forma, as pressões políticas externas sobre o gasto norte-americano. Ou seja, caso o país não atendesse aos requisitos técnico-econômicos do FMI, não haveria por que buscar ajuda junto aos EUA, livrando este, quando conveniente, do fardo das barganhas políticas e de suas prováveis despesas.

A gestão Eisenhower, como já dito, desde a campanha eleitoral prometera diminuir as despesas do governo na América Latina. O déficit no Balanço de Pagamentos dos EUA era, neste período, crescente dados os investimentos militares e aqueles feitos na Europa e Ásia do Leste, tencionando, dessa forma, a administração a reduzir a ajuda ao exterior. O Congresso daquele país, por sua vez, vinha limitando o poder financeiro do Executivo na região. Em maio de 1958, o OCB informa em relatório ao NAC, que mesmo os programas de assistência técnica aos latino-americanos tiveram seus orçamentos limitados a não mais do que os gastos realizados no ano anterior, restringindo o planejamento de longo prazo e a flexibilidade no uso dos recursos.<sup>204</sup>

De acordo com Campos (op. cit.: 307), na primeira fase do governo Eisenhower essa preocupação com o orçamento mobilizava o Congresso norte-americano, chegando este a ameaçar até à própria existência do Eximbank em algumas audiências daquela casa. Verificamos ainda que foi recorrente a preocupação manifestada pelas autoridades do Executivo quanto aos possíveis questionamentos e reprovações que poderiam ocorrer no Legislativo ao terem aventado a possibilidade de fazer empréstimos para cobrir o Balanço de Pagamentos ou resgatar dívidas nos países da América Latina<sup>205</sup>. Alguns funcionários do governo norte-americano consideravam

---

<sup>204</sup> *“During the first ten years of the existence of the Institute of Inter-American Affairs (1942–1952) it was possible to carry over funds from one year to another for the Latin American Technical Cooperation program, and for the Institute to adjust allocations between countries and projects in carrying out the program. (...) At present the amount of the funds made available for the Latin American program is reduced in an amount equivalent to those carried over from the previous year. In these circumstances, the inability to obtain Congressional authorization and appropriation beyond a one-year basis deprives the region of the flexibility previously enjoyed both in respect to longer range planning with the host governments and in utilization of the funds.” - Report From the Operations Coordinating Board to the National Security Council. Congressional Appropriations Limitations. - FRUS-1958-1960\_volV\_LA-d2 - Mai/58.*

<sup>205</sup> A respeito de pedido de USD 150 milhões do Brasil ao Eximbank (inclusive atrasados a Bancos Comerciais): *“Congress has on numerous occasions criticized Eximbank for extending credit to “bail out” commercial banks.” - Telegram From the Department of State (Dulles) to the Embassy in Brazil - FRUS-1958-1960-Vol V-Br-d251 - Ago/58. “It would be immeasurably better if Brazil could pay the loan promptly. He pointed out that in recent hearings Congress had wished to write into the record that they did*

ainda que, depois de que um acordo fosse fechado entre o FMI e o país demandante, haveria uma posterior negociação para a concessão de ajuda financeira por parte dos EUA. Ou seja, depois de assumidos os compromissos, os valores requisitados poderiam ser ainda diminuídos. Em pelo menos duas ocasiões, conjecturou-se que as tratativas que o Brasil havia iniciado em 1958, após passagem pelo FMI, poderiam seguir por este mesmo caminho<sup>206</sup>.

Em suma, havia, naquele momento, por parte do governo dos Estados Unidos a ideia de se fazer um contingenciamento dos gastos na América Latina, independentemente do que pleiteavam os países da região com a OPA, por exemplo. O Estado norte-americano vinha, dessa maneira, limitando recursos e, com uma pressão adicional por parte do Congresso, movimentando-se para conter as demandas dos países da América Latina. Procrastinavam os pedidos dentro do FMI e, sempre que possível, diminuía o volume desejado, tentando evitar, por outro lado, um desgaste político, usando aquela organização sob o manto do anonimato multilateral<sup>207</sup>. Daí a motivação que tinha esse governo em encaminhar todos os que requisitassem recursos diretamente para o FMI. Dada a regra, havia, dessa forma, uma constante preocupação em evitar qualquer exceção, pois o precedente colocaria em risco o bom funcionamento desse procedimento<sup>208</sup>. O trecho que segue de um telegrama do Departamento de

---

*not like balance-of-payments loans of this character.” - Minutes of the 246th Meeting of the National Advisory Council on International Monetary and Financial Problems, Washington, July 3, 1956 – FRUS-1955-1957-Vol VII-Br-d332-jul/56. Conforme telegrama do Departamento de Estado à Embaixada norte-americana: “Washington cannot know at this time magnitude or form of possible loan assistance which may be necessary. Both amount Brazil may need and form and extent US support will depend upon adequacy of program Brazil prepared adopt. Possible we may need to seek Congressional approval in advance on formal or informal basis. This would not be for purpose stalling. We are not now in position go to Congress because in absence missing element sound Brazilian program we are unable assure Congress aid could contribute lasting solution Brazil’s problems. Congressional consultation would, of course, involve risk of leaks.” - FRUS-1958-1960-Vol V-Br-d239-Mar/58.*

<sup>206</sup> *“On the same day Treasury representative May told Finance Minister Lopes in substance: ‘Agreement between Brazil and the Fund is a precondition for any possible subsequent discussions with the U.S. Government, but there is no U.S. Government commitment for balance of payments assistance even if Brazil should reach agreement with the IMF.’” - Memorandum From the Director of the Office of International Financial and Development Affairs (Adair) to the Assistant Secretary of State for Economic Affairs (Mann) - Brazil’s Balance of Payments Problem - FRUS-1958-1960-Vol V-Br-d264 - Fev/59. “My second point relates to the idea in your third paragraph of making sure an IMF agreement doesn’t become the basis for an argument about new money: No one here has encouraged the Brazilians in this belief; nor has anyone discouraged them—including Tom Mann; what we have done is continuously to make it clear to the Brazilians that we would not help out on balance of payments unless they reached agreement with the IMF.”(grifos meus) - Letter From the Chargé in Brazil (Wallner) to the Director of the Office of East Coast Affairs (Boonstra) - FRUS-1958-1960-Vol V-Br-d273 - Jul/59.*

<sup>207</sup> Termo utilizado por Howard Cottam, ministro para assuntos econômicos da embaixada, ao descrever como os EUA vinham atuando por trás do FMI: *“The mantle of multilateral anonymity does not hold in this case, because GOB [Government of Brazil] has already presented us to its public as the unseen bogey man in any IMF action.” - Foreign Service Dispatch – Economic Stress in Brazil-United States Relations – NARA-C80: 832.00/10-1060 - Out/60.*

<sup>208</sup> *“We stood firm with Argentina, Turkey and other countries, and the Brazilian case is being watched by other countries.” - FRUS-1958-1960-Vol V-Br-d264 - Fev/59. “To break this front [IMF] would result in avalanche of demands for balance of payments loans which would divert limited public resources from economic development.” - Telegram From the Embassy in Brazil to the Department of State – FRUS-1958-1960-Vol V-Br-d268 - Mai/59. Considera que não há como auxiliar o Brasil fora do*

Estado à embaixada norte-americana no Rio de Janeiro, sobre as negociações entre Brasil e Estados Unidos que havia apenas começado, ilustra bem tais posicionamentos:

*For U.S. Gov't itself to become involved in kind of **hard negotiations** and ultimate application stern disciplinary measures required would be highly impolitic and **would strain traditionally friendly relations** two countries. Nevertheless, Brazil must be made appreciate that large **bail-out by U.S. Government not possible and you should discourage Alkmim's anticipation of it. Expectation for similar assistance would be inevitable chain reaction throughout free world if U.S. gave in to Brazil now.** At today's meeting it was agreed that Brazil should commence soonest discussions with IMF (...).<sup>209</sup> (grifos meus)*

Como última asserção em relação aos posicionamentos norte-americanos mais recorrentes na relação com os países da América Latina e Brasil, vale salientar que os EUA, apesar de trabalharem no sentido limitar a ajuda financeira aos governos da região, não desejavam admitir abertamente tais restrições. Propunham, por sua vez, que estes governos buscassem investimentos junto aos capitais privados internacionais, limitavam o socorro por meio do FMI e, passados tais obstáculos, que em muito reduziam o tamanho dos pedidos, manifestavam-se estarem prontos para ajudar. O relatório especial do OCB ao NAC de novembro de 1958, no item que menciona os mal-entendidos entre os Estados Unidos e os países da América Latina nos auxilia neste ponto:

*The United States has unlimited resources is also a concept which is **tenaciously held in the area**, leading Latin Americans to conclude that the United States "failure" to solve their problems of economic and social development is the result of American indifference or malevolence. Although some thoughtful Latin Americans have an intellectual grasp of the burdens imposed on United States resources by defense and foreign aid, many are unable to comprehend why the United States cannot, if it only would, devote an effort to Latin America of the scope of the Marshall Plan in Europe or of our aid programs in Asia in recent years. **At the same time, it is not in the interest of the United States to admit to economic limitations** in such a way as to give the impression that the United States is less able or willing to assist with their problems than, for example, the Soviet Union.<sup>210</sup> (grifos meus)*

---

FMI. Os outros países que entraram anteriormente nas exigências estão acompanhando a situação e podem protestar – Carta ARA (Rubottom) para a Embaixada (Wallner) – NARA-M1511: 732.11/6-2659 - Jul/59.

<sup>209</sup> Telegram From the Department of State to the Embassy in Brazil - FRUS-1958-1960-Vol V-Br-d232 - Fev/58.

<sup>210</sup> Special Report by the Operations Coordinating Board to the National Security Council - Annex B. MAJOR OPERATING PROBLEMS AND DIFFICULTIES FACING THE UNITED STATES - Item 17. Misunderstandings of the United States - FRUS-1958-1960-Vol V-LA-d7 - Nov/58.

Enfatizamos que esta não é uma discussão sobre se os EUA detinham ou não recursos disponíveis. O que estamos tentando afirmar é que havia, pois, uma mobilização para contê-los na referida região. Se houvesse alguma necessidade justificável, o poder financeiro do governo norte-americano poderia ser rapidamente arregimentado, estando à disposição para qualquer barganha eventual. No final dos anos 1960, em despacho da embaixada para o Departamento de Estado, Howard Cottam, comenta: *“While we should support IMF in fully inducing stabilization, we should not abdicate our bilateral negotiation freedom with Brazil.”*

Tendo em conta esta tentativa de melhor especificar o contexto, retomamos, então, a demanda do Brasil junto aos Estados Unidos, encaminhada ao FMI, a partir de 1958. De acordo com Campos (op. cit.: 339-340), o então ministro Alkmin teria assinado em maio uma carta de intenções junto àquele organismo em que, mediante condições draconianas, o país poderia sacar US\$37 milhões. Campos (idem) salienta que este valor alavancaria<sup>211</sup> US\$100 milhões do Eximbank e US\$58 milhões de bancos privados norte-americanos. Bandeira (op. cit.: 520), por sua vez, menciona que o Brasil teria retirado US\$37,5 milhões de uma quota de US\$ 150 milhões. Constatamos que o Brasil recebeu o valor US\$37 milhões do FMI, em 1958, conforme os registros do Balanço de Pagamentos do IBGE (Vide Tabelas: Tabela I) e do Banco Central do Brasil<sup>212</sup>. Quanto ao que se negociou no período, o Secretário de Estado norte-americano, John F. Dulles, informa em telegrama para a embaixada, de agosto de 1958, que o Brasil pleiteara US\$200 milhões, considerando que seria este o valor necessário para cobrir o déficit esperado naquele ano, pedindo US\$150 milhões ao Eximbank e o restante a bancos comerciais de Nova Iorque.<sup>213</sup> De acordo, com o próprio secretário, Dulles, foram aprovados, em reunião do NAC, US\$100 milhões por parte do Eximbank e US\$50 milhões por parte dos bancos privados. Os US\$37 milhões de 1958, portanto, devem referir-se tão só a carta de intenções assinada por

---

<sup>211</sup> O autor não explica o que quer dizer com este termo. Não entendemos que tal empréstimo (US\$37 milhões) viesse a disponibilizar imediatamente os US\$ 158 milhões mencionados.

<sup>212</sup> Vide sítio do Banco Central do Brasil na internet: [www.bacen.gov.br](http://www.bacen.gov.br).

<sup>213</sup> *“Following new discussions with IMF, Brazilians represented 1958 deficit in dollars and ACL currencies to be approximately \$320 million, but stated that cash deficit in both type currencies between now and end of year equal \$200 million. It was explained that this included \$150 million US dollar deficit and \$50 million deficit in ACL currency. Brazilians then stated necessity of receiving total credit of \$150 million from Eximbank in order that they might obtain additional credits from commercial banks to satisfy ACL currency deficit. (...)It thereupon offered to lend \$100 million for 8 years with no principal payments during the first 3 years, provided arrangements could be made with commercial banks to obtain total of \$50 million. (...) National Advisory Council today supported Eximbank position and approved consideration by Eximbank of credit of \$100 million to be supplemented by credits aggregating \$50 million from commercial banks.” - Telegram From the Department of State (Dulles) to the Embassy in Brazil - FRUS-1958-1960-Vol V-Br-d251- Ago/58.*

Alkmin. Não sabemos se este valor seria descontado, ou não, daqueles outros valores informados por Dulles. O fato é que, em 1958, o país recebeu somente US\$37 milhões desde que as negociações haviam começado. Em junho, Lucas Lopes substituiu José Maria Alkmin no Ministério da Fazenda e preparou, entre julho e setembro, o Plano de Estabilização Monetária (PEM), de forma a atender ao que requeria o FMI. Planejava-se aplicá-lo totalmente em 1959 (Campos, op. cit.: 344).

Antes de sua implementação, contudo, Lucas Lopes tomaria algumas ações que preparariam o terreno para as futuras medidas que se previam para o plano:

(...) restringiu o crédito, concedeu bonificação aos exportadores, reduziu subsídios às importações de trigo e de petróleo e anunciou [o] programa de estabilização monetária, para o ano de 1959, recomendando que a revisão do salário mínimo se limitasse a recompor o poder de compra dos trabalhadores, somente e na proporção do aumento do custo de vida, a partir de 1956 (...).”(Bandeira, op. cit.: 540)

Ante tais restrições e com o programa de estabilização em vista, o FMI vinha se manifestando de acordo com as reformas fiscal e monetária, mas mantinha-se irredutível quanto à necessidade do país de fazer uma reforma cambial que eliminasse o câmbio múltiplo<sup>214</sup>. Não sabemos se houve dogmatismo por parte daquele organismo, conforme alegado por Roberto Campos (op. cit.: 356) ou se havia algum interesse em acabar com o subsídio que recebia, por exemplo, o petróleo e seus derivados. A questão é que antes mesmo de elaborada a proposta do PEM, esta controvérsia entre o Brasil e o FMI já estava em pauta. Per Jacobson, Diretor Geral do FMI, em maio de 1958, consultou o governo dos Estados Unidos sobre a proposta de estabilização brasileira e recebeu daquele governo - que realizou inclusive uma reunião informal do NAC para discutir o assunto - uma resposta, reprovando o programa, principalmente no que se referia à questão cambial (Vide Anexos: Fac-símile I)<sup>215</sup>.

---

<sup>214</sup> Memorando interno do Departamento de Estado informa que as reformas fiscal e monetária já foram acordadas, mas que há problemas com a reforma cambial. A Embaixada tem dúvidas quanto à capacidade do governo brasileiro de suportar medidas tão austeras sem uma ajuda realmente substancial por parte dos EUA - *Office Memorandum United States Government – Status Report Brazil – Financial Assistance to Brazil: Negotiations with the IMF* - NARA-MR1511: 732.5621/5-1458 – Mai/58.

<sup>215</sup> *Office Memorandum United States Government – Status Report Brazil – Addendum – Brazil-IMF Talks* - NARA-MR1511: 732.5621/5-1458 – Mai/58.

Em 1959, ainda sem qualquer acordo com o FMI, a perspectiva no Balanço de Pagamentos do Brasil era de um déficit ainda maior do que aquele registrado no de 1958. O país passaria a requisitar, dessa maneira, aval para um empréstimo de US\$300 milhões<sup>216</sup> (Bandeira, op. cit.: 540). O FMI, com apoio reiterado pelos Estados Unidos, insistia, todavia, nas mudanças cambiais<sup>217</sup>. O governo Kubitschek, por sua vez, não suportaria, além das medidas contracionistas, uma reforma cambial que aumentasse ainda mais o custo de vida. A implementação total do PEM, conforme Benevides (op. cit.: 221), já causaria grande impacto nas bases de apoio de JK, pois:

As consequências mais concretas dessas medidas seriam altamente desfavoráveis a todos os grupos representados pelos partidos: restrição do crédito em geral, vital para a indústria tradicional (dificultaria todas as transações comerciais também e restringiria o ritmo de expansão); alta do custo de vida, como um plano anti-inflacionário, o que afetaria diretamente as massas representadas pelo PTB e outros partidos de ‘esquerda’ (...)

A oposição, principalmente por parte da UDN, e alguns órgãos de imprensa já haviam iniciado um ataque às ações do governo e a conturbação social vinha se tornando crescente (Bandeira, op. cit.: 541).

Em maio, Juscelino Kubitschek apelou diretamente ao governo norte-americano, manifestando a necessidade de ajuda externa sem que fosse preciso realizar uma reforma cambial. Em reunião com JK, o Secretário Assistente do Departamento de Estado, Thomas Mann, alegou ante a solicitação do presidente que o FMI era uma entidade independente, sobre a qual os norte-americanos não teriam controle. Considerou, por sua vez, que os empréstimos só seriam

---

<sup>216</sup> *“In my memo of February 2, I reported that Brazil was thinking of sending a mission to Washington within two weeks to negotiate with the IMF and the Eximbank for assistance to cover a balance of payments deficit for 1959 estimated at some \$300 million. (...) The IMF feels strongly that Brazil should modify its unrealistic exchange system: yet Kubitschek has said that he cannot do much in this field since he believes devaluation would be politically difficult. We agree with the IMF that unless Brazil modifies the exchange system there is not much hope that it will be able to balance its international accounts, and thus cease coming to the U.S. every year for balance of payments assistance. Whether in the final analysis the IMF will yield on this vital part of a stabilization program remains to be seen. (...) Any misconception that President Kubitschek may have on the importance of exchange reform should be removed.” - Memorandum From the Director of the Office of International Financial and Development Affairs (Adair) to the Assistant Secretary of State for Economic Affairs (Mann) - Brazil’s Balance of Payments Problem – FRUS-1958-1960-Vol V-Br-d264- Fev/59.*

<sup>217</sup> O próprio Roberto Campos, que era a favor da reforma cambial, considerou a posição do FMI excessivamente inflexível e com pouca consideração em relação aos problemas locais (Campos, op. cit.: 358).

feitos, desde que passassem pelo FMI<sup>218</sup>. Como explicamos, passar por cima do FMI, poderia abrir precedentes indesejados para o governo norte-americano. Em 9 de junho, Kubitschek avisou ao *Chargé* de Assuntos Econômicos da embaixada, Wallner, que havia cancelado a missão do Brasil junto ao FMI e que poderia eventualmente pedir a moratória de alguns débitos no exterior, deixando subentendido que não tornaria público o fato do rompimento até que seu interlocutor lhe informasse a posição do governo dos Estados Unidos ante aquele anúncio<sup>219</sup>. Em 12 de junho, o presidente recebeu novamente Wallner que apresentou a proposta do governo dos EUA em que este postergaria os pagamentos dos empréstimos concedidos ao Brasil, dando-lhe tempo para que retomasse as negociações e chegasse a um acordo junto ao Fundo. JK considerou a medida insuficiente<sup>220</sup>. O rompimento do governo Kubitschek com o FMI tornou-se público, por meio de discurso oficial, em 17 de junho daquele ano.

No ano seguinte, último do governo Kubitschek, o déficit no Balanço de Pagamentos brasileiro de 1959 havia sido coberto mesmo sem o aval do FMI e a conseqüente ajuda dos Estados Unidos. A auto avaliação em relação ao posicionamento anterior e uma leve mudança de atitude política daquele país talvez nos permita algumas conclusões, pois o governo brasileiro, depois de abandonar o PEM, vinha atingindo suas metas de desenvolvimento ao mesmo tempo em que escapava do padrão de enquadramento estabelecido pelos EUA para os países da região.

Conforme consta no Balanço de Pagamentos brasileiro do período (Vide Tabelas: Tabela I), nos anos de 1959 e 1960, houve um considerável aumento na utilização dos haveres a curto prazo no sentido de contrabalançar o resultado os déficits registrados. Entre 1958 a 1959, esse saldo praticamente triplicou e, entre 1959 e 1960, houve um incremento de mais 37%, havendo, ao mesmo tempo, para todo o período, contínua perda de reservas (ibidem: Tabela II). Pudemos observar também, conforme dados do Banco Central (ibidem: Tabela IV), que houve um aumento bastante considerável nos empréstimos e financiamentos a curto prazo em 1960, mas

---

<sup>218</sup> “[JK] made personal appeal to avoid final steps in exchange reform which would inevitably raise price of petroleum and bread and thereby incur political and social movements which his government would be unable control. (...) [Mann] well understood Brazil’s internal problems and felt that renewed efforts should be made to find formula to reconcile them with sound stabilization measures. While US did not control Fund, it respected latter’s technical competence and had followed policy of making balance of payments loans only on basis of other country’s prior agreement with Fund. To break this front would result in avalanche of demands for balance of payments loans which would divert limited public resources from economic development.” - Telegram From the Embassy in Brazil to the Department of State – FRUS-1958-1960-Vol V-Br-d268 - Mai/59.

<sup>219</sup> Telegram From the Embassy in Brazil to the Department of State - FRUS-1958-1960-Vol V-Br-d270 - Jun/59.

<sup>220</sup> idem.

muito maior foi o crescimento de outros passivos de curto prazo, nos anos de 1959 e 1960, havendo aí, neste último ano, elevação no saldo líquido de atrasados.

Houve, portanto, uma deterioração nas contas externas brasileiras, pois os déficits foram sendo financiados por empréstimos a curto prazo, geralmente a juros mais altos, e muito do que existia como haveres a curto prazo era proveniente de operações de *swap*, também de alto custo. De acordo com Lessa (Lessa, op. cit.: 59):

(...) ao esgotarem-se as linhas tradicionais de crédito externo, lançou-se mão, nos anos finais do quinquênio, de certos expedientes de "desespero" para solucionar temporariamente o impasse externo que poderia fazer malograr alguns objetivos essenciais do Plano. Neste sentido, contraíram-se os chamados *swaps*. Por estas práticas o Banco do Brasil assumia uma dívida em dólares, entregando cruzeiros ao depositante de divisas. A este era assegurado o direito de, em certa data, refazer a operação, restituindo pela mesma taxa cambial, os dólares anteriormente depositados. Tais práticas permitiram a coleta de divisas adicionais, e, se bem que representem uma das formas mais onerosas de obtenção de poupanças do exterior, serviram para minimizar um estrangulamento ameaçador.

O atraso em certo volume de pagamentos, como vimos acima, e o expediente de solicitação de postergação para pagamento de faturas também foram alguns dos expedientes utilizados<sup>221</sup>. O preço a pagar estava sendo alto e os problemas financeiros acabariam se ampliando em períodos subsequentes. Contudo, ao escapar temporariamente do estrangulamento que estava sendo imposto pelas reformas exigidas pelo FMI, as metas propostas puderam ser em grande parte cumpridas, permitindo a melhoria na infraestrutura, a modernização fabril de setores já existentes e a constituição de outros, como o de bens intermediários e de consumo durável.

Ao final do ano de 1959, a embaixada dos EUA, em informação enviada ao Departamento de Estado, verificou que as condições econômicas realmente vinham se deteriorando, mas, passados dois anos sem ajuda externa oficial, a situação não era das piores:

*We should realize that Brazil's financial record is not quite as bad as it has often been pictured. For example, in Washington I heard a good deal of talk about the "billion dollars in balance of payments help which Brazil has received*

---

<sup>221</sup> Informe da Embaixada norte-americana ao Departamento de Estado sobre reunião do ministro Paes de Andrade com petroleiras norte-americanas com o objetivo de postergar pagamentos referentes a importações brasileiras do produto - *Foreign Service Dispatch – Efforts to Obtain Six Months Moratorium from Foreign Oil Companies – NARA-C80: 832.10/12-2260 - Dez/60.*

*since 1953.” In point of fact, the net balance of payments help has been barely half of this and a good deal of the gross has actually been paid. Thus, nearly two-thirds of the \$300, 000, 000 which Brazil borrowed in 1953 has been repaid. **There has as yet been no default on Brazil’s obligations.** Herbert May, our Treasury Attaché, prepared some figures for us on total foreign loans and repayments from 1953 to 1958 which **showed a heavy deficit only in the last year**; until then, income approximately balanced outgo. Brazil has sharply curtailed imports, particularly of luxury items; more drastic curbs would cut into essentials or development. Brazil’s balance of payments problem has been only partly due to extravagance, and it has been in very substantial measure due to heavy short term maturities. (Of course, this is not to deny Brazil’s need to take the measures necessary to expand its exports, particularly in the face of the probable continuation of decline in world coffee prices.)<sup>222</sup> (grifos meus)*

Em outro relatório de avaliação das relações Brasil-Estados Unidos para o Subsecretário de Estado, Douglas Dillon, emitido por Thomas Mann, este manifesta que talvez o governo dos Estados Unidos pudessem ter feito mais pelo governo JK sem que este rompesse com o FMI. Afirmou ainda que havia sugerido, no passado, que talvez Brasil e FMI pudessem ter chegado a um acordo, negociando-se um meio termo entre um certo nível de desenvolvimento econômico e uma dada taxa de inflação, mas que não teria recebido apoio do próprio Fundo e do Tesouro norte-americano.<sup>223</sup> Tais alegações não reúnem elementos suficientes para se tirar conclusões de que os norte-americanos vinham reavaliando suas posições, contudo, entendemos que, de algum modo, os Estados Unidos procuraram mudar suas relações com o governo brasileiro. O fato é que, na primeira metade do ano de 1960, o Brasil reatou com o FMI e US\$47,7 milhões foram liberados ao país sem maiores exigências (Bandeira, op. cit.: 545; Cervo e Bueno, op. cit.: 297).

Talvez o impacto da Revolução Cubana, como salienta Bandeira (op. cit.: 545), a visita do presidente Eisenhower em fevereiro de 1960 (Cervo e Bueno, op. cit.: 297), ou ambos tenham feito com que os EUA mudassem sua postura de intransigência em relação ao país. Todavia não podemos deixar de considerar que o governo Kubitschek escapou, mesmo que temporariamente, do padrão de enquadramento norte-americano, utilizando-se inclusive dos investimentos diretos europeus - em menor grau, dos japoneses - para melhor contornar a

---

<sup>222</sup> *Letter From the Ambassador in Brazil (Cabot) to the Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs (Rubottom) - FRUS-1958-1960-Vol V-Br-d278 - Dez/59.*

<sup>223</sup> Relatório ARA (Mann) para Subsecretário do Departamento de Estado (Dillon) – *Evaluation Report from Brazil* – NARA-C80: 732.5-MSP/11-260 - Nov/60.

situação externa<sup>224</sup>. Um país em franca industrialização, ensaiando uma política externa mais independente – como foi o caso da iniciativa da OPA, por exemplo - e que mostrara, por fim, insubordinação ao ditame econômico da potência hegemônica<sup>225</sup> talvez não fosse um precedente que interessasse para os Estados Unidos. Uma reaproximação com uma abordagem mais flexível, trazendo de volta o Brasil à instituição multilateral moderadora dos Estados Unidos, parece ter sido solução mais adequada para o momento.

## **Conclusão**

Acreditamos ter delineado, neste capítulo, para o período Vargas e Kubitschek, algumas das políticas implementadas pelo Estado brasileiro no sentido de complementar os produtivos e infraestruturais fundamentais para o avanço da industrialização no Brasil. Procuramos, por outro lado, salientar as motivações e a necessidade de uma coalisão política para que seus projetos pudessem, pelo menos, ser iniciados e, se possível, completos. As forças reunidas no interior político do país para que se concretizassem tais intentos tinham, além disso, de sobreviver aos percalços externos, encontrar bases de apoio nesse âmbito e sobreviver a forças que percorriam sentido contrário. O interesse industrializante brasileiro que se constituiu naquele período, a partir de um consenso entre amplos setores sociais, enfrentou, quando não o desinteresse, a oposição por parte da potência hegemônica que pretendia para o país outro tipo de desenvolvimento econômico que melhor atendesse aos seus próprios anseios. Infelizmente, a disposição dos norte-americanos era muito diferente daquilo que estava nas expectativas do Brasil. O país procurou capitais de origens distintas do tradicional parceiro, abdicou de autonomia produtiva nacional e até constrangeu a potencia líder, juntamente com parceiros da região, a se sensibilizar com as necessidades locais. Numa última tentativa de conseguir o apoio financeiro imprescindível do país líder, teve que negá-lo para não ser constrangido a abrir mão dos objetivos almejados. As metas seriam cumpridas. Se o desenvolvimento era a caneladas, como dizia Roberto Campos, neste último ato - o do rompimento com o FMI -, JK deu um drible, infelizmente não haveria espaço para outras jogadas.

---

<sup>224</sup> Além da prática de swaps e de muitos empréstimos a curto prazo que ainda eram fornecidos externamente.

<sup>225</sup> Não nos foi possível explorar em profundidade as motivações para insistência sobre a reforma cambial. Numa próxima pesquisa haverá atenção redobrada quanto a este ponto.



## **Conclusões Finais**

Ao final deste trabalho percebemos que o governo Kubitschek tinha o propósito de realizar a complementação industrial brasileira mesmo que houvesse oposição por parte da nação da qual o país sempre esperou apoio fundamental. Talvez a experiência do governo Vargas tenha feito com que as esperanças não fossem depositadas num parceiro com o qual nem sempre se podia contar nos momentos em que mais se precisava dele. As expectativas frustradas com o fim da CMBEU tiveram um lado positivo. O Plano de Metas foi concebido para que não dependesse totalmente de um único arbítrio. Recebeu investimentos externos diretos, conseguidos principalmente na Europa, aproveitando-se externamente da nova conformação da estrutura de acumulação produtiva industrial e, internamente, de uma regulamentação mais do que oportuna, elaborada ironicamente por opositores políticos. Explicitava-se que o plano seria pago com os próprios recursos provenientes dos impulsos virtuosos dos investimentos previstos e da substituição que faria das importações, estando, sob o conhecimento velado de todos, sustentado sobre ampla expansão monetária. Sabia-se, também, apesar de todos os esforços, que não seria possível cumprir com as metas sem pedidos de socorro. O preço do café, logo no início do governo, já havia dado o alerta. Mobilizar recursos políticos externos seriam então necessários para realizar um constrangimento moral suficiente para expelir-se da grande potência alguma ajuda econômica que significasse para o Brasil uma garantia da execução do Plano sem demais turbulências. A OPA infelizmente não veio a tempo. Submeter-se ao FMI e a todas exigências restritivas dos Estados Unidos, repassadas por este organismo, foi então a derradeira opção no momento em que os déficits sucessivos no Balanço de Pagamentos realmente ameaçaram a solvência brasileira. Uma estreita passagem aberta pelos capitais de curto prazo ainda deram fôlego para que JK conseguisse escapar, pelo menos na sua gestão, das terríveis condicionalidades do FMI – o que ajudou, por fim a completar o Plano de Metas.

Todavia, o que podemos concluir da necessária, senão obrigatória, relação do Brasil com os Estados Unidos é que para estes, a América Latina não representava, naquele momento, perigo político, econômico ou militar. Sua condição de fornecedora de produtos primários, principalmente como reservatório de matérias primas essenciais era mais do que confortável financeira e estrategicamente. Se tais países buscassem o desenvolvimento econômico pela

industrialização, poderiam fazê-lo com a ajuda norte-americana – não havendo muitas opções –, mas teriam que abrir seu espaço de exploração econômica àquele país e restringir suas próprias iniciativas dada as condicionalidades impostas para a liberação de recursos. Uma ajuda econômica real por parte dos Estados Unidos, portanto, não era provável, pois dentro do sistema capitalista jamais haveria interesse por parte daquele país em criar novamente, com seus próprios recursos, uma outra região desenvolvida industrialmente que poderia ter chances de entrar na concorrência pelos mercados mundiais juntamente com Europa e o Japão.

<b>Tabela 1</b>											
<b>Balço de Pagamentos</b>											
Valor (US\$ 1 000 000)											
	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
A. Balança comercial.....	- 532	- 286	424	148	320	437	107	65	72	- 23	113
Exportação (FOB) .....	1 171	1 416	1 540	1 558	1 419	1 483	1 392	1 244	1 282	1 270	1 405
Importação (FOB) .....	1 703	1 702	1 116	1 410	1 099	1 046	1 285	1 179	1 210	1 293	1 292
B. Serviços .....	- 469	- 336	- 355	- 338	- 308	- 369	- 358	- 309	- 373	- 459	- 350
Transportes e seguros .....	- 260	- 232	- 138	- 159	- 142	- 127	- 122	- 108	- 96	- 85	- 83
Rendas de capitais .....	- 90	- 36	- 127	- 97	- 78	- 91	- 93	- 89	- 116	- 155	- 145
Juros .....	- 20	- 22	- 34	- 48	- 35	- 67	- 67	- 58	- 91	- 115	- 114
Lucros e dividendos .....	- 70	- 14	- 93	- 49	- 43	- 24	- 26	- 31	- 25	- 40	- 31
Outros serviços .....	- 119	- 68	- 90	- 82	- 88	- 151	- 143	- 112	- 161	- 219	- 122
C. Mercadorias e serviços (A + B) .....	- 401	- 622	69	- 190	12	68	- 251	- 244	- 301	- 482	- 237
D. Transferências .....	- 2	- 2	- 14	- 5	- 10	- 11	- 13	- 4	- 10	4	15
E. Transações correntes (C + D) .....	- 403	- 624	55	- 195	2	57	- 264	- 248	- 311	- 478	- 222
F. Capitais .....	- 11	35	59	- 18	3	151	255	184	182	58	288
Investimento direto líquido (1) .....	- 4	9	22	11	43	89	143	110	124	99	108
Empréstimos e financiamentos - médio e longo prazos .....	38	35	44	109	84	231	319	373	439	348	579
Capitais de curto prazo .....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Amortizações .....	- 27	- 33	- 46	- 134	- 140	- 187	- 242	- 324	- 377	- 417	- 327
Outros .....	- 18	24	39	- 4	16	18	35	25	- 4	28	- 72
G. Total (E + F) .....	- 414	- 589	114	- 213	5	208	- 9	- 64	- 129	- 420	66
H. Erros e omissões .....	123	- 26	- 98	10	12	- 14	- 171	- 189	- 25	10	49
I. Superavit (+) ou deficit (-) .....	- 291	- 615	16	- 203	17	194	- 180	- 253	- 154	- 410	115
J. Demonstrativo de resultado .....	291	615	- 16	203	- 17	- 194	180	253	154	410	- 115
Haveres de curto prazo (aumento (-)).....	238	103	62	50	- 69	- 165	143	59	176	241	- 309
Ouro monetário (aumento(-)).....	- 1	- 1	- 1	- 1	- 1	- 1	—	- 1	- 1	40	2
Operações de regularização .....	28	- 28	486	200	61	- 28	37	195	- 21	61	260
FMI .....	28	- 28	28	0	0	- 28	37	37	- 21	48	40
Outros .....	0	0	458	200	61	0	0	158	0	13	220
Atrasados comerciais .....	26	541	- 563	- 46	- 8	0	0	0	0	68	- 68

FONTE — Estatísticas históricas do Brasil séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1988. 2. ed. rev. e atual. do v. 3 de Séries estatísticas retrospectivas. Rio de Janeiro: IBGE, 1990.

<b>Tabela II</b>	
<b>Reservas Internacionais no Banco Central do Brasil (US\$ milhões)</b>	
<b>Período</b>	<b>Liquidez Internacional 1/</b>
1956	608
1957	474
1958	465
1959	366
1960	345
1961	470

**Fonte:** Banco Central do Brasil  
1/ Agrega os valores do conceito "caixa", os haveres de títulos de exportação e outros haveres de médio e longo prazos.  
Valores relativos ao fim do período

<b>Tabela III</b>							
<b>Valor dos principais produtos da pauta de exportação, Brasil, 1955-1963 (FOB, em US\$ milhões)</b>							
<b>Produtos exportados</b>	<b>1955</b>	<b>1956</b>	<b>1957</b>	<b>1958</b>	<b>1959</b>	<b>1960</b>	<b>1961</b>
Café	844	1030	845	688	733	713	710
Algodão	131	86	44	25	36	46	110
Minérios	35	43	86	69	73	83	92
Cacau e derivados	106	81	90	117	91	98	62
Açúcar	46	2	46	58	42	58	66
Outros	257	241	281	287	307	272	363
<b>Total</b>	<b>1.419</b>	<b>1.483</b>	<b>1.392</b>	<b>1.244</b>	<b>1.282</b>	<b>1.270</b>	<b>1.403</b>

Fonte: SUMOC, Boletim, anual, 1964, p. 56-7. (Apud. Loureiro, 2012: 470)

<b>Tabela IV</b>						
<b>Empréstimos a Curto Prazo e outros Passivos</b>						
<b>US\$ milhões</b>						
<b>Discriminação</b>	<b>1955</b>	<b>1956</b>	<b>1957</b>	<b>1958</b>	<b>1959</b>	<b>1960</b>
<b>Empréstimos e financ. - demais setores CP (líquido)</b>	<b>16</b>	<b>18</b>	<b>35</b>	<b>25</b>	<b>-4</b>	<b>85</b>
<b>Outros passivos LP e CP (líquido)</b>	<b>-66</b>	<b>17</b>	<b>-18</b>	<b>28</b>	<b>150</b>	<b>335</b>
Outros passivos LP (líquido)	0	0	0	0	0	0
Outros passivos CP (líquido)	-66	17	-18	28	150	335
Atrasados (líquido)	-8	0	0	0	0	68
Demais (líquido)	-58	17	-18	28	150	267

Fonte: BACEN - Série Histórica do Balanço de Pagamentos: 2013 (Elaboração própria)

## Arquivos Consultados

AEL - Arquivo Edgard Leuenroth: Arquivos Diplomáticos Estrangeiros sobre o Brasil

- a) Records of the Department of State Relating to Internal Political and National Defense Affairs of Brazil – 1955-1959 - NARA (The U.S. National Archives Records Administration)
- b) Records of the U.S. Department of State Relating to Internal Affairs of Brazil – 1960-1963 - NARA (The U.S. National Archives Records Administration)

Arquivos oficiais disponíveis no sítio da internet: <http://www.foia.cia.gov> (Freedom of Information Act Electronic Reading Room – Central Intelligence Agency - CIA)

Arquivos oficiais do Departamento de Estado norte-americano – FRUS (Foreign Relations of the United States). Disponíveis em: <http://www.history.state.gov>.

## Bibliografia

ABREU, Marcelo de Paiva Abreu (Org.). **Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

ADJUSTMENT and financing in the developing world: the role of the International Monetary Fund. Co-autoria de Tony Killick. Washington, D. C.: Published by the International Monetary Fund in association with the Overseas Development Institute, 1982.

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (Org.). **Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)**. São Paulo: Cultura, 2 volumes, 1996.

ALMEIDA, Paulo Roberto. **O Brasil e o FMI de 1944 a 2002: um relacionamento feito de altos e baixos**. Disponível em: <http://www.anpuh.uepg.br/historia-hoje/vol1n1/brasilmfi.htm>. Acessado em: 1º de maio de 2009.

ARANTES, Aldo. **O FMI e a nova dependência brasileira**. São Paulo: Alfa Omega, 2002.

ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. Rio de Janeiro, RJ; São Paulo, SP: Contraponto: Editora da UNESP, 1996, c1994.

ARTICLES of agreement of the International Monetary Fund. Washington, D.C.: FMI, 1985.

BAER, Monica. **A internacionalização financeira no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1986.

BAILY, Samuel L. **The United States and the development of South America, 1945-1975**. New York: New Viewpoints, 1976.

BANDEIRA, Moniz. **Brasil-Estados Unidos: a rivalidade emergente (1950-1988)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

\_\_\_\_\_. **Conflito e integração na América do Sul: Brasil, Argentina e Estados Unidos (da Tríplice Aliança ao Mercosul) 1870-2003**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

\_\_\_\_\_. **Presença dos Estados Unidos no Brasil: dois séculos de história**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

\_\_\_\_\_. **Relações Brasil-EUA no contexto da globalização**. São Paulo: Ed. SENAC, 1998.

BALABAN, Daniel Silva. **O Brasil e o Fundo Monetário Internacional: Uma análise das várias fases de seu relacionamento sob a luz dos jogos de dois níveis**. *Revista Cena Internacional*. Brasília. n. 1, p. 63-99, Jul. 2002.

BARBOZA, Mário Gibson. **Na Diplomacia, o Traço Todo da Vida**. Rio de Janeiro: Record, 1992.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. O presidente desiludido: a campanha liberal e o pêndulo de política econômica no governo Dutra (1942-1948). **História Econômica & História de Empresas**, São Paulo, v.VII, n. 1, p99-135, jan./jun. 2004.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth; BELLUZZO, Luis Gonzaga de Mello (orient.). **A dependência em progresso: fragilidade financeira, vulnerabilidade comercial e crises cambiais no Brasil (1890-1954)**. 537p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, SP, 2001.

BELLUZZO, L. G. & COUTINHO, L. (1979), "O desenvolvimento do capitalismo avançado e a reorganização da Economia mundial no pós-guerra". Estudos CEBRAP, nº 23, SP.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita (autor). **Desenvolvimento econômico e estabilidade política: o governo Kubitschek, 1956-1961**. 1975.

BERGSTEN, C. Fred; CLINE, William R (co-aut.); WILLIAMSON, John (co-aut.). **FMI e países em desenvolvimento: políticas e alternativas**. Rio de Janeiro: Nórdica, c1985.

BERNI, Duílio de Ávila. **Técnicas de Pesquisa em Economia: Transformando curiosidade em conhecimento**. São Paulo: Saraiva, 2002.

BOJUNGA, Claudio (autor). **JK: o artista do impossível**. Rio de Janeiro, RJ: Objetiva, 2001.

CALDAS, Ricardo W. **A política externa do governo Kubitschek**. Brasília: Thesaurus, 1995.

CAMPOS, Fabio Antonio de (autor); SAMPAIO JUNIOR, Plínio Soares de Arruda (orient.). **A arte da conquista: o capital internacional no desenvolvimento capitalista brasileiro (1951-1992)**. 2009.

\_\_\_\_\_. **Estratégias de desenvolvimento nacional: o papel do capital estrangeiro entre o segundo governo Vargas e o governo Castelo Branco (1951-1966)**. 2003.

- CAMPOS, Roberto de Oliveira. **A lanterna na popa – memórias**. 4. ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 2001.
- CAPITALISM and the State in U.S.-Latin American relations. Co-autoria de Richard R Fagen, Cynthia Arnson. Stanford, Calif.: Stanford Univ, 1979.
- CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Editora UnB, 2002.
- COHEN, Benjamín J. **La organización del dinero en el mundo: la economía política de las relaciones monetarias internacionales**. Mexico, D. F.: Fondo de Cult. Económica, 1984.
- COUTINHO, Luciano Galvão; DAVIS, Tom E. The internationalization of oligopoly capital. Cornell: Cornell Univ., 1975.
- DE VRIES, Margaret Garritsen. **Balance of payments adjustment, 1945 to 1986: the IMF experience**. Washington, D.C.: International Monetary Fund, 1987.
- DICIONÁRIO histórico-biográfico brasileiro : pós-1930. Coautoria de Israel Beloch, Alzira Alves de Abreu. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Editora FGV, 2001.
- DULLES, John W. F. **Unrest in Brazil: political-military crises 1955-1964**. Austin: University of Texas Press, c1970.
- DURLAUF, Steven N. e BLUME, Lawrence E. **The new Palgrave dictionary of economics**. 2. ed. New York: Palgrave Macmillan, 2008.
- EL FMI, el Banco Mundial y la crisis latinoamericana. México, D.F.: Siglo Veintiuno, 1986.
- FASSY, Amaury. **Brasil: do FMI ao caos**. São Paulo: Global, c1984.
- FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: EDUSP/Imprensa Oficial, 2002.
- FICO, Carlos (org.) et al. **Ditadura e democracia na América Latina: balanço histórico e perspectivas**. Rio de Janeiro: FGV, 2008.
- FICO, Carlos. **O grande irmão: da operação Brother Sam aos anos de chumbo: o governo dos Estados Unidos e a ditadura militar brasileira**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- FMI X Brasil: a armadilha da recessão. Co-autoria de Adroaldo Moura da Silva. [São Paulo]: Gazeta Mercantil, 1983.
- FURTADO, Celso. Formação econômica do Brasil. 15. ed. São Paulo, SP: Comp. Ed. Nacional, 1977.
- \_\_\_\_\_. A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- GIL, Antonio Carlos. **Técnicas de Pesquisa em Economia**. São Paulo: Atlas, 1988.

GILPIN, Robert. **U.S. power and the multinational corporation**: the political economy of foreign direct, investment. New York, NY: Basic, c1975.

GREEN, David (autor). **The containment of Latin America**: a history of the myths and realities of the good neighbor policy. Chicago: Quadrangle, 1971.

GREMAUD, Amaury P.; VASCONCELLOS, Marco Antonio S.; TONETO Jr., Rudinei. **Economia Brasileira Contemporânea**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GRIFFITH-JONES, Stephany. **International finance and Latin America**. New York: St. Martin's Press, 1984.

GRUPO MISTO BNDE-CEPAL – **Análise de projeções do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro, BNDE, 1957.

HAYTER, Teresa (autor). **Aid as imperialism**. Harmondsworth: Penguin, 1971.

HIRST, Mônica. O período 1945-1964: O mundo da Guerra Fria. **História da Diplomacia Brasileira**. Disponível em [http://www2.mre.gov.br/acs/diplomacia/portug/h\\_diplom/menu\\_hd.htm](http://www2.mre.gov.br/acs/diplomacia/portug/h_diplom/menu_hd.htm). Acesso em: 1º de junho de 2007.

HOBSBAWM, Eric. **A Era dos Extremos**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IANNI, Octavio. **Estado e Planejamento Econômico no Brasil**. 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

KUBITSCHKE, Juscelino (autor). **A marcha do amanhecer**. São Paulo, SP: Bestseller, 1962.

LAFER, Celso (autor). **JK e o programa de metas (1956-1961)**: processo de planejamento e sistema político no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

LE GOFF, Jacques. **História e Memória**. Campinas: UNICAMP, 1990.

LEOPOLDI, Maria Antonieta Parahyba. **Política e interesses na industrialização brasileira**: as associações industriais, a política econômica e o estado. São Paulo, SP: Paz e Terra, 2000.

LESSA, Antonio Carlos; ALTEMANI, Henrique. (Orgs.) **Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas**. São Paulo: Saraiva, 2006.

LESSA, Carlos (autor). **Quinze anos de política econômica**. 2a ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

LICHTENSZTEJN, Samuel; BAER, Mônica (co-aut.). **Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial**: estratégias e políticas do poder financeiro. São Paulo: Brasiliense, 1987.

CARDOSO, Miriam Limoeiro (autor). **Ideologia do desenvolvimento Brasil: JK-JQ**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

LOS traficantes de la pobreza: el Fondo Monetario Internacional y América Latina. Co-autoria de Felipe Escobar, Gabriel Iriarte. 3. ed. Bogota: Ancora, 1985.

MANKIWI, Gregory N. **Introdução à economia: princípios de micro e macroeconomia**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.

MANKIWI, Gregory N. **Macroeconomia**. Rio de Janeiro: LTC, 1995.

MARTINS, Luciano (autor). **Nação e corporação multinacional: (a política das empresas no Brasil e na América Latina)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

MASON, Edward Sagendorph; ASHER, Robert E. (co-aut.). **The World Bank since Bretton Woods: the origins, policies, operations, and impact of The International Bank for Reconstruction and Development and the other members of the World Bank Group, The International Finance Corporation, The International Development Association, The International Centre for Settlement of Investments Disputes**. Washington, D.C.: The Brookings Institution, c1973.

MICHALET, Charles Albert. **O capitalismo mundial**. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1984.

MILLET, Damien; TOUSSAINT, Eric. **50 perguntas 50 respostas: sobre a dívida, o FMI e o Banco Mundial**. São Paulo: Boitempo, 2006.

MOURA, Gerson (autor). **Sucessos e ilusões: relações internacionais do Brasil durante e após a Segunda Guerra Mundial**. Rio de Janeiro: Ed. da Fundação Getulio Vargas, 1991.

\_\_\_\_\_. **Tio Sam chega ao Brasil: a penetração cultural americana**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

OLIVEIRA, Gesner. **Brasil-FMI: Frustrações e Perspectivas**. São Paulo: Biental, 1993.

PARKER, Phyllis R. **Brasil y la intervención silenciosa, 1964**. México, D.F.: Fondo de Cult. Económica, c1993.

PAYER, Cheryl. **The debt trap: the IMF and the Third World**. New York: Monthly Review Press, c1974.

PINSKY, Carla Bassanezi (Org.); BACELLAR, Carlos. **Fontes Históricas**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2006.

POULANTZAS, Nicos Ar. **Poder político e classes sociais**. São Paulo, SP: Martins Fontes, 1977.

RABE, Stephen G (autor). **Eisenhower and Latin America: the foreign policy of anticommunism**. Chapel Hill ; London: Univ. of North Carolina, c1988.

RECESSÃO ou crescimento: o FMI e o Banco Mundial na América Latina. Co-autoria de Edmar Lisboa Bacha. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

RELAÇÕES Brasil-Estados Unidos: assimetrias e convergências. Coautoria de Paulo Roberto de Almeida, Rubens Antonio Barbosa. São Paulo: Saraiva, 2006.

ROTHBERG, Danilo. **O FMI sob ataque: recessão global de desigualdade entre as nações**. São Paulo: Ed. UNESP, 2005.

RUTHERFORD, Donald. **Routledge Dictionary of Economics**. 2. ed. London, New York: Routledge, 2002.

SANDRONI, Pedro (Org.). **Novíssimo dicionário de economia**. 9. ed. São Paulo: Editora Best Seller, 2002.

SERRA, José. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra. In: BELLUZZO, L. G. M.; COUTINHO, R. (org) **Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise**. 4ª ed. Campinas: Unicamp, 1998.

SCHILLING, Voltaire. **EUA x America Latina: as etapas da dominação**. Porto Alegre, RS: Mercado Aberto, 1984.

SILVA, Benedicto (Org.). **Dicionário de Ciências Sociais**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1987.

SINGER, P. Interpretação do Brasil: uma experiência histórica de desenvolvimento. In: **HISTORIA geral da civilização brasileira**. Coautoria de Sérgio Buarque de Holanda, Pedro Moacyr Campos, Boris Fausto. São Paulo: DIFEL, 1986.

SKIDMORE, Thomas E. (autor). **Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco (1930-1964)**. 14. ed. São Paulo, SP: Paz e Terra, 2007.

SOCHACZEWSKI, Antonio Claudio. **Desenvolvimento economico e financeiro do Brasil : 1952-1968**. 1993.

TAVARES, Maria da Conceição de Almeida. **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. Campinas, SP: UNICAMP, 1985.

\_\_\_\_\_. **Da Substituição de Importação ao Capitalismo Financeiro: ensaios sobre economia brasileira**. 11.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

TAVARES, M. da C.; FAÇANHA L.O.; POSSAS M.L. **Estrutura Industrial e Empresas Líderes**. FINEP, 1978.

THE international monetary fund and the world economy. Co-autoria de Graham R Bird, Dane Rowlands. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2007. 2v.

THE International Monetary Fund, 1945-1965: twenty years of international monetary cooperation. Co-autoria de J. Keith (John Keith) Horsefield. Washington, D.C.: International Monetary Fund, 1969, reimp. 1972. 3v.

# Anexos

Fac-símile I

DECLASSIFIED  
16ND 808403  
By: [signature] NARS, Date 11-19-87

0595

SECRET

ADDENDUM

May 15, 1958.

Brazil-IMF Talks

As a result of a request by Mr. Jacobsson, Managing Director of the IMF, for Mr. Southard's views on the differences between the Brazilians and the Fund's staff, an informal meeting of the NAC staff was held to discuss this matter. The consensus of all agencies concerned was that the Brazilian program is inadequate, especially in the foreign exchange area. Mr. Southard was instructed to say to Mr. Jacobsson that while we agree that the Brazilian proposal is not satisfactory Mr. Jacobsson should consider taking those compromise measures which the latter believes can make the program successful.

7.4. 732. 5221/5-1958

SECRET