

# **A COMISSÃO MISTA BRASIL-ESTADOS UNIDOS E A BARGANHA EXTERNA DO SEGUNDO GOVERNO VARGAS.**

Danilo José Dalio\*

Shiguenoli Miyamoto\*\*

**RESUMO:** O texto analisa a dinâmica das relações Brasil - Estados Unidos durante o segundo governo Vargas à luz das negociações diplomáticas travadas em torno da Comissão Mista Brasil-EUA para o Desenvolvimento Econômico. Observa-se que as decisões brasileiras sempre estiveram pautadas por uma estratégia de barganha que previa a colaboração econômico-financeira e técnica norte-americana ao Brasil em retribuição à cooperação político-militar do governo Vargas aos Estados Unidos. Contudo, tal estratégia esmoreceu-se à medida que o conflito coreano chegou ao fim e o governo de Washington garantiu o apoio estratégico-militar brasileiro antecipadamente. O encerramento da Comissão Mista evidenciou, sobretudo, a assimetria de poder nas conversações entre os dois países, e as perspectivas divergentes acerca do desenvolvimento econômico no pós-guerra.

**PALAVRAS-CHAVE:** Comissão Mista; relações Brasil - Estados Unidos; governo Vargas; desenvolvimento econômico; financiamento externo.

As negociações americano-brasileiras em busca de um aprofundamento dos laços de cooperação econômica e militar no pós-guerra se aprofundaram, de fato, somente ao término do governo Dutra, e se intensificaram antes mesmo de Getúlio Vargas assumir o poder. No início de 1951, as conversações ganharam um tom de urgência em vista do agravamento da Guerra Fria, em particular devido ao conflito coreano. Os preparativos da IV Reunião de Consulta dos Chanceleres Americanos (Conferência de Washington), e as demandas militares dos Estados Unidos antes e durante os trabalhos de consulta oportunizaram à delegação diplomática brasileira entabular contatos bilaterais com as autoridades norte-americanas, pleiteando de modo realista o atendimento das necessidades econômico-financeiras em retribuição ao apoio brasileiro às propostas de maior formalização da segurança coletiva continental, incluindo o fornecimento de matérias-primas estratégicas e a preparação militar doméstica (GV 51.01.04/2 e GV 51.04.05/2).

A estratégia de negociação brasileira, durante a realização da Conferência de Washington (1951), resumiu-se em argumentar a favor do caráter político do desenvolvimento econômico dos países latino-americanos, desvinculando os recursos para fins econômicos daqueles com propósitos

---

\* Mestrando em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) para o projeto intitulado “A barganha nacionalista-pragmática: a política externa do segundo governo Vargas para os Estados Unidos (1951-1954)”. Email: djdalio@bol.com.br.

\*\* Professor Titular do Departamento de Ciência Política da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Campinas, São Paulo, Email: shiguenoli@gmail.com.

militares, e exigindo que eles não fossem protelados em privilégio destes últimos. Embora bem sucedida, a estratégia caminhou, em termos práticos, para a separação entre os acordos militares e econômicos, talvez como uma forma de aperfeiçoar as conquistas em cada campo de discussão (GV 51.03.16/1).

Do esforço bilateral brasileiro – conquanto já prevista na política externa da administração Harry S. Truman para as economias periféricas<sup>i</sup> – resultou a formação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico, em 19/07/1951. Desde suas origens, as autoridades brasileiras definiram as prioridades que orientariam os trabalhos dessa Comissão. O relatório da Comissão Abbink (1948) – uma experiência prévia de parceira brasileiro-americana no estudo técnico de obstáculos ao desenvolvimento econômico – serviu como base para a fixação dos propósitos da Comissão Mista. De acordo com os economistas brasileiros que coordenaram a Comissão Abbink, Otávio Bulhões e Eugênio Gudín, os setores que mais probabilidades tinham de multiplicar os efeitos do crescimento sustentado eram: transportes (sobretudo ferrovias), energia elétrica e modernização dos portos e agricultura (basicamente, construção de armazéns). Logo, o objetivo da Comissão Mista seria criar condições favoráveis e eliminar obstáculos a fim de aumentar os investimentos privados, tanto nacionais como estrangeiros. Não havia em suas prerrogativas o interesse de elaborar um plano amplo de desenvolvimento nem uma política de industrialização, mas simplesmente fomentar novas oportunidades e possibilidades para o empresariado (Viana, 1980).

A esses dois momentos anteriores de negociação para a formação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos veio se somar uma terceira rodada ocorrida em setembro de 1951, após a formalização da Comissão, ocasião em que o Ministro da Fazenda Horácio Lafer e Eugênio Gudín se uniram, na capital americana, a Góes Monteiro, quem fora negociar o lado militar da cooperação, embora não dispusesse de instruções específicas sobre a Comissão Mista<sup>ii</sup>.

Com o fito de assistirem a reuniões, respectivamente, do BIRD e do FMI, a ida de Lafer e Gudín à capital norte-americana foi cercada de expectativas, pela simpatia com que eram vistos pelas autoridades daquele país e por representarem uma continuação promissora de discussões das questões financeiras, as quais o General Góes limitou-se apenas a enfatizar a importância que o Brasil atribuía aos trabalhos da Comissão Mista entre os dois países (GV 51.09.04/3). A boa acolhida em Washington da Missão Lafer – avaliava Valentim Bouças a Vargas – era um sinal de “como os nossos amigos americanos estão a favor de sua administração” (GV 51.09.12/1).

Além de um ambiente simpático às políticas econômicas implementadas no Brasil (cortes de despesas e a busca de equilíbrio orçamentário), o Ministro da Fazenda acreditava contar com o apoio e a colaboração de autoridades importantes da administração Truman, como o Secretário do Tesouro

John W. Snyder, “considerado em Washington como o maior opositor a empréstimos para outros países”, o Presidente do Federal Reserve Bank William McChesney Martin Jr., e Edward Miller, Secretário Adjunto para Assuntos Latino-americanos (GV 51.09.12/1). O otimismo das autoridades brasileiras não era por menos: em uma das assembléias do Banco Mundial e do FMI, Lafer foi escolhido Presidente do Conselho de Governadores da primeira instituição e Gudín Presidente do Conselho do Fundo Monetário. Nessa ocasião – aliás, o mais importante dos encontros – o Secretário do Tesouro, o Presidente do BIRD Eugene Black, o Presidente do Eximbank Herbert Gaston, e o Secretário Adjunto Miller assinaram com Lafer, um memorando contendo as seguintes declarações sobre a Comissão:

[...] o Banco Mundial, bem como o Export-Import Bank dentro de sua esfera específica de atividades, estão enormemente interessados neste programa. As diretorias dessas instituições expressaram interesse e disposição para fornecer as quantias necessárias em moeda estrangeira à implementação de projetos incluídos no plano e aprovados pelo Banco em questão, desde que todos os projetos apresentados tenham sido estudados e recomendados previamente pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos [...]. A diretoria do Banco Mundial e a diretoria do Export-Import Bank, com respeito aos elementos particulares do programa que afetam suas operações, também partilham a opinião de que este programa merece alta prioridade, e portanto deram garantias de que recursos em moeda estrangeira, que serão parte substancial do custo total, serão postos à disposição a fim de cobrir o custo em divisas de quaisquer projetos dentro deste programa, que sejam recomendados pela Comissão Mista e aprovados pelo Banco envolvido, como sólidos e produtivos. (apud Weiss, 1986/2: 65)

Esta declaração representava um grande avanço em relação aos acordos de abril de 1951, pois não explicitava restrições em relação a “mudanças imprevisíveis na posição da balança de pagamentos” nem à “validade do crédito do país” (CMBEU, 1953). Tomado pelos resultados desse acordo e pela receptividade americana, além de contar com o apoio do Secretário do Tesouro americano, Lafer pretendia expandir o limite de crédito até então acordado, de 300 para 500 milhões de dólares, reservando 100 milhões para obras urgentes de portos e estradas de ferro (GV 51.09.12/1).

Os compromissos alcançados pela Missão Lafer nos Estados Unidos com o Banco Mundial eram, sem dúvida, motivo de regozijo por parte do Ministro brasileiro. Mais do que qualquer personagem da administração getulista, Horácio Lafer assumira para si a responsabilidade pelas medidas fiscais necessárias, muitas vezes impopulares, para financiar a porção do programa em cruzeiros. Era, por isso, importante o comprometimento formal de que o capital estrangeiro realmente viria <sup>iii</sup>.

Paralelamente, os resultados promissores alcançados por Lafer e Gudín nas negociações com as autoridades do governo Truman e as agências financeiras internacionais sinalizavam, de certa forma, rumo às conclusões das conservações referentes aos planos de segurança e cooperação militar entre Brasil e Estados Unidos. Satisfeitos os objetivos financeiros daquela rodada de negociações, cujo encaminhando tinha retardado a discussão do Acordo Militar sob comando do General Góes Monteiro, parecia “oportuno afrouxar um pouco, fazendo concessões”, pois a continuação dos trabalhos seguiria em “magnífico ambiente”, acreditava o Ministro Fontoura (GV 51.09.12/1).<sup>iv</sup>

Ainda em setembro de 1951, para oficializar o apoio e a contrapartida nacional no financiamento dos projetos sugeridos pela Comissão Mista, o Ministro da Fazenda anunciou um plano quinquenal centrado nos investimentos em indústrias de base, energia e transportes. O Plano Lafer, ou Plano Nacional de Reabilitação, criava um fundo especial para alocar o aumento de 15% no imposto de renda, o chamado Fundo de Reparelhamento Econômico. Em 5 de dezembro de 1951, o Congresso Nacional aprovou o aumento do imposto e o plano, que racionalizava os investimentos em projetos de desenvolvimento econômico. Com essa iniciativa o governo Vargas implementava uma linha econômica de planos de investimento à base de capitais nacionais e estrangeiros, sob coordenação do Estado (D'Araújo, 1992: 165).<sup>v</sup>

O ano de 1951 encerrou-se com um balanço promissor dos ganhos brasileiros na busca de cooperação norte-americana aos projetos de desenvolvimento econômico. A Comissão Mista passou a funcionar integralmente nos seus objetivos de preparação dos projetos e estudos técnicos. Com exceção da morte do presidente americano da Comissão, Francis Truslow, substituído primeiro por Mervin Bohan, embaixador americano no Conselho Econômico e Social da OEA, e posteriormente por J. Burke Knapp, funcionário de menor expressão dentro da administração Truman, as relações bilaterais viveram momento de entusiasmo. Apesar da resistência interna à solicitação norte-americana de envio de tropas brasileiras à Coreia, o saldo também foi positivo para os Estados Unidos, já que o arrefecimento do conflito asiático tornara mais vantajosa a colaboração do Brasil no fornecimento de minerais estratégicos e nos laços formais do Acordo Militar em negociação.

Se no primeiro ano do governo Vargas acreditou-se ter coroado de êxito as relações Brasil-Estados Unidos, o ano seguinte viria selar um clima de desconfiança entre os dois países. Uma sucessão de iniciativas governamentais corroeria as conquistas de 51.

Ainda em dezembro deste ano, Vargas enviara ao Congresso um projeto de lei propondo a criação da Petrobrás, originalmente prevista como empresa mista (público-privada) com o controle majoritário nas mãos do governo (Vargas, 1969: 75-97). No Departamento de Estado a reação não foi de total repulsa, pois embora sua orientação fosse contrária a empresas estatais e à exclusão do

capital estrangeiro (não considerada na proposta original), o governo norte-americano acreditava que o Congresso brasileiro pudesse introduzir alterações mais liberais no projeto original (Weiss, 1986/2: 66). Contudo, à medida que o projeto da Petrobrás tramitava no Congresso e ganhava contornos cada vez mais monopolistas e nacionalistas, capitaneando o apoio popular, a oposição americana recrudescia, resgatando a intensa controvérsia dos anos 40 (Moura, 1986 e GV 51.09.02/1). Durante os dois anos que se seguiram até sua aprovação, a política petrolífera concentrou as discussões que abordavam praticamente todos os aspectos das relações Brasil-Estados Unidos e o caráter do desenvolvimento econômico brasileiro.

Outro fator que contribuiu para trazer grande instabilidade às relações bilaterais foi a declaração do presidente Vargas, em rádio nacional, a 31 de dezembro de 51, criticando ferozmente as empresas estrangeiras por “sangrarem” o Brasil com vultosas remessas de lucros e juros para o exterior, o que havia aumentado em mais de 50 milhões de dólares no período de um ano (em 1950, as remessas foram de 83 milhões), superando a marca dos 137 milhões de dólares em 1951 (Vargas, 1954: 65-77).

De acordo com o Decreto-Lei 9.025 de 27 de fevereiro de 1946, “as remessas de juros, lucros e dividendos não ultrapassarão 8% do valor do capital registrado, considerando-se transferência de capital o que exceder a essa percentagem” (art. 6º). O desrespeito a essa norma levou o governo Vargas a adotar um novo regulamento, o Decreto 30.363 de 3 janeiro de 1952, o qual fixava que capital estrangeiro com direito a retorno era apenas 8% do capital original que efetivamente houvesse ingressado no país e que constasse no registro da Carteira de Cambio do Banco do Brasil. O decreto garantiu à SUMOC (Superintendência da Moeda e do Crédito), órgão vinculado ao Banco do Brasil, o poder de aplicar esses limites em épocas de pressão sobre a balança de pagamentos, a qual, ao final de 51, havia se agravado. Essa medida provocou furor na opinião pública interna e internacional, capitaneando a oposição norte-americana, de um lado, porém fortalecendo o prestígio de Vargas junto aos setores nacionalistas e de esquerda no Brasil, de outro (GV 52.01.18).

A iniciativa de Vargas, contudo, mobilizou aqueles setores comprometidos diretamente com as negociações americano-brasileiras, particularmente referentes aos trabalhos da Comissão Mista. Dias depois do decreto, João Neves da Fontoura avistou-se com o embaixador Herschel Johnson e tentou dissuadi-lo do teor xenófobo a que o novo regulamento ficara envolto. O ministro brasileiro, artífice das boas relações com o governo americano (“Antes do Plano Lafer, existia o Plano Neves”), julgava ameaçador a repercussão do decreto sobre os compromissos assumidos acerca da Comissão Mista. Arriscando-se a perder os financiamentos prometidos pelo BIRD até o final de julho de 1952, o Brasil poderia esfacelar seu plano financeiro, restando recorrer à emissão e à inflação, estratégia

cujas conseqüências seriam imprevisíveis “no plano interno e internacional em face do comunismo”. Irritado com a forma com que o decreto fora promulgado, Neves sugeriu uma interpretação jurídica e correta do Decreto-Lei 9.025, afirmando publicamente que a lei 30.363 representava apenas uma adequação da norma já existente. Era necessário ainda impedir a divulgação da entrevista do presidente do Banco do Brasil Ricardo Jafet “(a qual não li, mas sôbre a qual poderia dizer como Oswaldo de Andrade: “não li e não gostei””, além do que outras considerações necessárias ao bom relacionamento com o capital estrangeiro deveriam ser resolvidas mediante a instituição do mercado livre de câmbio. Não se tratava de uma retratação, mas de esclarecer os inconvenientes e as desconfianças para quem quisesse investir no Brasil (GV 52.01.31/4).<sup>vi</sup>

Apesar das desconfianças de parte a parte, as relações bilaterais e o futuro da Comissão Mista continuaram a ser objeto de negociações entre os dois países. Vargas fez notar a Herschel Johnson e a Merwin Bohan sua insatisfação com o lento desdobramento da Comissão Mista, quando se encontraram em maio de 52. Àquela altura, a Comissão já tinha elaborado e enviado ao Departamento de Estado 15 projetos que aguardavam financiamento. Da parte brasileira, tratou-se logo de criar o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), quem administraria os recursos que fossem obtidos por empréstimo do BIRD e do Eximbank bem como os fundos criados pelo Plano Lafer (Vargas, 1969: 98-121). No afã de institucionalizar a cooperação internacional ao desenvolvimento econômico, o BNDE apresentar-se-ia como um órgão mediador entre o Estado, o setor privado nacional e as agências de financiamento internacionais, o tripé de financiamento do projeto de desenvolvimento varguista (Oliveira, 1977). Em junho de 1953, o Banco inaugurava suas atividades, incorporando aos seus quadros muitos dos membros da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, em fase de encerramento.

Contudo, mostras de boa vontade não eram suficientes para contornar a animosidade do Departamento de Estado e das instituições financeiras internacionais comprometidas com os trabalhos da Comissão. João Neves e Horácio Lafer apoiaram um projeto de lei apresentado originalmente pelo deputado Adolpho Gentil (PSD-Ceará) que propunha dividir o mercado de câmbio em uma taxa oficial, para transações de capital, e uma cotação de mercado livre, para o comércio normal. Dificuldades técnicas para viabilizar a regulamentação de janeiro de 52 e apreensões do mercado internacional levaram a que, um ano depois, as limitações impostas fossem abolidas e fosse instituído o mercado livre de câmbio, vigorando até outubro de 1953 quando foi substituído pela Instrução 70 da Sumoc. Além de sinalizar com essa proposta do mercado livre de câmbio, a diplomacia brasileira substituiu o embaixador Maurício Nabuco por Walther Moreira

Salles, amigo íntimo de Fontoura e banqueiro de confiança do Departamento de Estado (GV 52.04.04/1).

Àquele tempo, a demora na liberação dos financiamentos aos projetos “pendentes” era motivo de grande impaciência entre os ministros brasileiros. Edward Miller e Merwin Bohan, aparentes aliados, procuraram convencer as autoridades do BIRD e do Eximbank a elaborarem um pacote de empréstimos no valor de 120 milhões de dólares, ainda mais porque havia uma viagem programada do Secretário de Estado Dean Acheson ao Brasil, no início de julho. Ciente dessas conversações, Getúlio Vargas enviou Valentim Bouças aos Estados Unidos para buscar entendimentos com as duas instituições financeiras. Dessa intervenção brasileira resultou a aprovação pelo Eximbank de 60 milhões de dólares para três projetos: a Companhia de Estradas de Ferro; a Estrada de Ferro Santos – Jundiaí; e a Brazilian Electric Power Company, subsidiária da American Foreign Power Co. Enquanto o Eximbank colaborava, o BIRD condicionara seus financiamentos à aprovação pelo Congresso brasileiro da lei do mercado livre. Menos de seis meses após garantir a Lafer seu apoio, Eugene Black disporia apenas de 40 milhões de dólares, muito aquém dos 100 milhões ou mais esperados por Lafer. Irritou-se também Valentim Bouças ao ouvir de Black a imposição de que deveria ser consultado previamente caso o governo brasileiro entrasse em negociações com bancos privados para quitar dívidas atrasadas – outra meta da missão Valentin Bouças. Em carta a Vargas, aconselhava-o a apoiar publicamente a lei do mercado livre de câmbio a fim de não prejudicar o andamento da Comissão Mista e outros projetos, como o da Petrobrás (GV 52.05.26).

A dois de julho, o Secretário de Estado norte-americano, Dean Acheson, de férias, visitou o Brasil e aproveitou para discutir uns poucos itens que marcavam ainda alguns impasses no relacionamento entre os dois países, a saber, os financiamentos aos projetos oriundos das atividades da Comissão Mista; ampliação da assistência técnica; e compra e arrendamento de navios mercantes (GV 52.06.16/2). Adotando uma tática já conhecida, Acheson preparou-se para enfatizar a reciprocidade da Comissão Mista e os resultados práticos no planejamento, julgando os êxitos da Comissão Mista não apenas pelo conjunto dos financiamentos mas pelo legado rumo ao desenvolvimento brasileiro. Até aquele momento, o Eximbank e o BIRD haviam anunciado seis acordos de empréstimos, no total de cem milhões de dólares, um valor ainda diminuto perto do que esperava receber o governo Vargas.

A reunião entre o Secretário de Estado, o presidente Vargas e os ministros Fontoura e Lafer foi marcada por um tom agradável, mas por interesses distintos: para os Estados Unidos, o foco recaía sobre a falta de apoio brasileiro à Guerra da Coréia e as implicações do decreto sobre remessa

de lucros; para o Brasil, prevalecia o debate sobre o preço do café e o atraso na liberação dos financiamentos dos projetos já aprovados. No discurso de recepção à autoridade norte-americana, o Ministro Fontoura enfatizou a amizade histórica entre Brasil e Estados Unidos, porém reivindicou um maior aprofundamento dessa cooperação no campo econômico e financeiro em andamento com o Ponto IV e a Comissão Mista (GV 52.06.16/2). Apesar do tom cordial, tornara-se claro que a administração Truman procurava não comprometer o próximo governo dos Estados Unidos, já que as disputas de campanha naquele país, cujas eleições seriam realizadas em novembro, indicavam a vitória do partido republicano. Não obstante a generalidade com que os países buscaram contornar as decepções particulares, a viagem de Acheson marcou “o ponto alto do êxito da Comissão e das relações Brasil-Estados Unidos”, sob o governo Vargas (Weiss, 1986/2: 68). Um dia depois daquele encontro, o Brasil comemoraria um empréstimo da ordem de 94,5 milhões de dólares, dos quais 54 milhões fornecidos pelo Eximbank e 37,5 milhões pelo Banco Mundial, valores estes que foram reservados à reabilitação ferroviária (30%) e à expansão de instalações geradoras de energia elétrica (70%) (GV 52.07.03).

Para as autoridades do governo norte-americano e das instituições financeiras internacionais, entretanto, o problema nas relações de cooperação com o Brasil residia na falta de uma lei favorável ao livre comércio e nas restrições apresentadas pelo balanço de pagamentos brasileiro. A viabilidade técnica dos projetos elaborados pela Comissão Mista deveria ser, portanto, uma preocupação secundária. Essa orientação era ainda mais agravada pela proximidade das eleições presidenciais de novembro de 52. Nos últimos três meses que antecederam o pleito o Eximbank autorizou somente três novos empréstimos para o Brasil: um de 67,5 milhões de dólares a uma empresa mista brasileiro-americana para explorar manganês no Amapá; outro ao BNDE de 18 milhões de dólares para a compra de equipamento agrícola para a revenda; e um empréstimo de 1,86 milhões de dólares à Companhia Metalúrgica Bárbara para a expansão de sua indústria de ferro fundido. Tais empréstimos resultaram da intervenção ferrenha de autoridades do Departamento de Estado e do presidente do Eximbank, Sr. Gaston, junto às objeções do Banco Mundial e da Comissão de Valores & Câmbio dos Estados Unidos, para os quais a solução do balanço de pagamentos e a instituição do mercado livre de câmbio eram condições fundamentais para a liberação dos créditos (Weiss, 1986/2: 69).

Havia, para o governo brasileiro, a necessidade de apressar a aprovação dos projetos da Comissão e a liberação dos empréstimos das instituições financeiras, antes do fim do governo democrata. Como era previsto, a vitória deste último partido representaria o início de um governo de poderosos homens de negócio, pouco afeitos às demandas por financiamentos públicos provenientes das econômicas periféricas (GV 51.05.24 e GV 51.09.04/3).



Em setembro de 52, Horácio Lafer participara da 7ª Reunião dos Governadores do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento e do Fundo Monetário Internacional. Na ocasião, o ministro brasileiro aproveitou para estabelecer contatos comerciais com alguns países europeus, para discutir em Washington os empréstimos para o plano de desenvolvimento do Brasil, e mostrou-se mais uma vez otimista com a visão que as “autoridades técnicas e políticas das finanças” possuíam do problema dos atrasados comerciais e do desequilíbrio da balança de pagamentos (GV 52.09.15/3). Logo em outubro, as arremetidas diplomáticas brasileiras sobre os Estados Unidos e setores financeiros se intensificaram. O discurso proferido dia 7/10/52 no Hotel Pierre, em Nova York, pelo embaixador Walter Moreira Salles, no almoço da “American Brazilian Association”, marcou o tom realista da “linha de nossa política econômica em relação à América”. Enfatizando a solidariedade e a colaboração do Brasil com os Estados Unidos, o embaixador porém questionava: “como seria possível deixar de reconhecer que o desenvolvimento econômico do Brasil é a chave da defesa do continente latino-americano?” (GV 52.10.10/1).

A vitória esmagadora de Dwight D. Eisenhower sobre Adlai Stevenson, em novembro, acelerou o curso de ação da diplomacia econômica brasileira, surpreendida com o sufrágio republicano (GV 52.09.23). Em viagem a Nova York para participar da Assembléia Anual das Nações Unidas, o ministro João Neves da Fontoura ouviu de Acheson a garantia “de que nenhuma mudança substancial haverá na política externa dos Estados Unidos, sobretudo no tocante ao Brasil”. Apesar de também ouvir de Rockefeller e do presidente Eisenhower a promessa de continuidade da cooperação do governo republicano com o Brasil, Fontoura prenunciava as dificuldades que Eisenhower enfrentaria no setor externo, ainda mais pelo “fundo isolacionista” do Partido Republicano. E advertia a Vargas: “Nosso papel, sobretudo o seu, tem de ser muito vivo para arrancarmos tudo quanto seja indispensável ao nosso país” (GV 52.11.10/1).

Outro personagem importante a dirigir-se aos Estados Unidos foi Oswaldo Aranha, ex-ministro de Vargas e homem de confiança nos círculos financeiros externos (OA 52.12.08). Avaliava de fato que as conversações mantidas por Neves da Fontoura tinham sido puramente formais (OA 53.02.05) e julgava prioritário o alcance de uma forma de liquidação dos atrasados comerciais brasileiros. Segundo observava, seria um equívoco arrastar velhos problemas para a nova administração republicana, “justamente quando o interesse do Brasil assenta em contas novas, novos créditos e possibilidades novas para novas compras e empreendimentos”. Para tanto, a sugestão de Aranha era de que o Eximbank pagasse imediatamente os exportadores americanos, em dinheiro os pequenos e em títulos os demais, ou da maneira que quisessem, e recebessem do Banco do Brasil, títulos ou obrigações a vencerem num prazo de seis meses. Já com os outros países, a situação dos

atrasados comerciais seria liquidada através da compra das moedas necessárias junto ao Fundo Monetário em condições de prazo e taxas favoráveis (GV 52.12.02/4 e GV 52.12.04/3).

Até aquele momento, o diálogo sobre os atrasados comerciais brasileiros com os Estados Unidos, conforme instruções de Horácio Lafer, e sob a responsabilidade do embaixador Walter Moreira Salles, tinham levado às seguintes conclusões acertadas com o Eximbank e o BIRD: 1) o Brasil poderia dispor de 70 milhões de dólares, do FMI, ano para fazer face às exigências financeiras do comércio exterior; 2) estabeleceu-se com o Fundo, uma operação de compra e venda de 18 milhões de dólares, pagáveis até 1954. E com o Eximbank, um empréstimo de 250 milhões de dólares ao Banco do Brasil para quitar atrasados comerciais, amortizáveis em quatro anos a partir de 1955, com juros de 3 e 5%. A maior dificuldade encontrada pelo Brasil era fazer com que se concluísse a aprovação dessas transações até o início do governo Eisenhower (GV 52.12.02/4). Enquanto o debate no Congresso sobre a nova lei do mercado livre de câmbio claudicava no Brasil, as autoridades brasileiras procuravam se adiantar nas discussões com as instituições financeiras e com Fundo Monetário Internacional, cujas exigências para realização de um empréstimo para saldar os atrasados comerciais, passava necessariamente por uma reforma na política cambial e financeira do Brasil (GV 52.12.04/3; GV 52.12.19/3 e OA 52.12.00). Oswaldo Aranha, contrariado com as instruções de Lafer, as quais previam um empréstimo puro e simples de 200 a 250 milhões dólares para liquidação dos atrasados, insistira na sua própria proposta a Vargas.

Mais do que isso, a preocupação de Aranha era fixar bases sólidas de cooperação com o governo Eisenhower, deixando explícito em memorando as intenções de colaboração e reciprocidade do governo brasileiro (GV 52.12.04/3). No final de dezembro, Aranha se encontrou com Eisenhower, que se mostrou receptivo às intenções brasileiras, inclusive propondo ao brasileiro que se avistasse com o futuro Secretário de Estado, John Foster Dulles, e animando-se com a idéia de receber Alzira do Amaral Peixoto, filha do presidente, para uma conversa mais formal sobre o Brasil, conforme lhe sugerira Aranha.

Apesar das insistências brasileiras na liberação dos créditos aos projetos elaborados pela Comissão Mista, a lei de remessa de lucros de janeiro de 1952 e a demora na aprovação da lei do mercado livre de câmbio parecem ter travancado as negociações com as instituições financeiras internacionais e exasperado a desconfiança do Departamento de Estado, sob a administração Truman. O último empréstimo deste governo a projetos da Comissão Mista foi feito pelo Eximbank à Companhia Vale do Rio Doce S/A, no valor de 7,5 milhões de dólares, negociados entre o presidente da Vale, Juracy Magalhães, e o do Banco, Sr. Gaston. Durante todo o ano de 1952, os empréstimos do Eximbank ao Brasil foram de 156,6 milhões de dólares, sendo que os projetos recomendados pela

Comissão Mista receberam 81,6 milhões. Já o Banco Mundial concedeu ao Brasil 37,5 milhões de dólares, todo direcionado aos projetos conjuntos da Comissão bilateral (Weiss, 1986/2: 70).

As relações econômico-financeiras entre Brasil e Estados Unidos, no ano de 1953, seriam marcadas, de um lado, pelo esmorecimento do apoio do governo de Washington e, de outro, por uma crise de definição das atribuições de cada agência financeira internacional e de suas relações com o Departamento de Estado. A diplomacia brasileira, por conseguinte, iniciaria um périplo em busca de financiamentos para os projetos elaborados pela Comissão Mista.

Apesar de indicações favoráveis à continuidade da cooperação bilateral, as diferenças entre os governos democratas e republicanos saltavam aos olhos. Enquanto a política externa da administração Truman podia ser julgada flexível e variada, a nova política externa republicana privilegiaria uma estratégia de segurança a longo prazo, sob a qual a ajuda externa estaria subordinada, ou seja, “high flexibility and modern genius vs. monolithic mass” (OA 53.02.03/1). Outros, mais otimistas, acreditavam poder adequar a política externa brasileira e os objetivos econômicos pretendidos à nova dinâmica da administração Eisenhower, buscando atrair os capitais privados externos como base de financiamento do projeto desenvolvimentista (GV 53.01.21/2).

De qualquer forma, os obstáculos imediatos pareciam residir, sobretudo, na dificuldade de convencimento das instituições financeiras. Em meados de janeiro de 53, Mervin Bohan avistou-se com membros do BIRD (Black, Garner, Knapp) para discutir a liberação dos empréstimos aos projetos ferroviários. Lembrou-lhes na ocasião que os Estados Unidos e o Banco Mundial tinham um compromisso implícito de financiar o programa, e que a promessa de colaborar com a Comissão Mista induzira Vargas a cooperar em outras questões. Eugene Black, por sua vez, advertiu que a instituição não possuía nenhum comprometimento com o Brasil e que os membros europeus do Banco se opunham a novos empréstimos até que o Brasil resolvesse o problema de suas dívidas comerciais atrasadas. Ao fim, deixou claro que o BIRD era uma instituição internacional que não poderia comprometer seus princípios para adequar-se à política dos Estados Unidos.

Além do chefe da sessão norte-americana da Comissão, o presidente Vargas também se empenharia pessoalmente na tentativa de pressionar a aprovação de empréstimos adicionais. A 31 de janeiro, Vargas discursou à nação elogiando o trabalho da Comissão Mista por ter aprovado 23 projetos envolvendo 264 milhões de dólares e 7,4 bilhões de cruzeiros, quantia esta que poderia se expandir para 500 milhões de dólares e 15 bilhões de cruzeiros.

Outra iniciativa do presidente brasileiro, aceitando conselho de Oswaldo Aranha, foi forjar um relacionamento pessoal com Eisenhower. Após rejeitar moção favorável a sua própria visita aos Estados Unidos, Getúlio propôs enviar sua filha Alzira Vargas do Amaral Peixoto e seu genro Ernani

do Amaral Peixoto a Washington, ao que Eisenhower consentiu respondendo ser “a fine gesture of friendship between our two countries (...) serve to emphasize once more the firm and historic ties which have always existed between Brazil and the United States of America” (GV 53.02.02/1).

Ao final de abril, Alzira e Ernani viajaram aos Estados Unidos, para o encontro pretendido com o presidente republicano. Informando ao pai o clima acolhedor com que foram recebidos, Alzira esclareceu o temor do governo americano na continuação indefinida dos estudos da Comissão Mista, os quais, em sua maioria, não seriam financiados, por serem “inviáveis para nós e para eles, mantendo uma comissão que lhes custa muito caro”. Declarou ainda que o governo republicano pretendesse efetuar cortes orçamentários e que negavam ter assumido qualquer compromisso de financiar todos os estudos feitos pela Comissão até um determinado limite. Finalmente, Alzira deixou a entender que se Vargas desejasse, seria possível adiar por mais algum tempo o encerramento da Comissão bilateral (GV 53.02.02/1).

Não obstante, enquanto Vargas tentava a diplomacia pessoal, outros dois problemas condenavam o futuro da Comissão Mista em Washington. De um lado, o reaparecimento da crise do balanço de pagamentos brasileiro e, de outro, a decisão de excluir o Eximbank das negociações de empréstimos ao Brasil.

Em fevereiro de 53, a dívida atrasada do Brasil alçou a cifra de 450 milhões de dólares e tanto os exportadores americanos quanto Oswaldo Aranha pressionavam o Eximbank a liberar um empréstimo considerável de 300 milhões de dólares. Curiosamente, se em setembro do ano anterior, as autoridades norte-americanas impuseram a Lafer, como condição para o Brasil receber um empréstimo do Eximbank, a necessidade de aprovação da lei do mercado livre de câmbio, no início de 53, quando a lei já tinha sido aprovada pelo Congresso, a condição imposta agora pelo BIRD passava a ser a quitação dos atrasados comerciais, alegando que se assim não fosse poria em risco o financiamento dos projetos da Comissão.

De outro lado, durante as negociações para saldar os atrasados comerciais o governo Eisenhower decidiu excluir o Eximbank como fonte de empréstimo para o desenvolvimento. Isso porque George Humphrey, Secretário do Tesouro, entendia que o tesouro americano estava muito sobrecarregado de dívida para se permitir empréstimos desnecessários. Todavia, a atribuição do Eximbank era especificamente fazer grandes empréstimos para facilitar o comércio, e o BIRD, única opção do governo brasileiro, impunha à sua lista de requisitos para futuros empréstimos a execução de uma política petrolífera liberal.

Apesar de todo o esforço brasileiro para salvar o que restasse ainda da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, o novo contexto inaugurado pela administração Eisenhower conspirava

contra as pretensões do governo Vargas. A fidelidade ao conservadorismo fiscal e a obcecada inclinação pela segurança internacional caminhavam contrariamente aos desígnios da Comissão e à esperança de ajuda financeira complementar. Ao novo Secretário de Estado John Foster Dulles, bem como ao Secretário Adjunto para Assuntos Interamericanos, John Moors Cabot, pouco interessavam as conseqüências políticas internas do fim da Comissão Mista para estabilidade do governo Vargas, nem mesmo havia qualquer pretensão de inovar a cooperação segundo os propósitos da administração Eisenhower.

Assim, em abril de 1953, o embaixador americano Herschel Johnson apresentou oficialmente ao Ministro da Fazenda uma nota sugerindo a extinção da Comissão Mista, cujos projetos seriam concluídos a 30/06/53, porém deixava a rigor do Brasil a definição da data de encerramento (GV 53.04.00/5). Em resposta, as autoridades brasileiras pediram a Johnson que retardasse a entrega da nota sobre o fim da Comissão, aguardando os resultados das conversações mantidas por Ary Torres nos Estados Unidos e da visita de Milton Eisenhower, irmão do presidente, em julho ao Brasil (GV 53.04.16/2) <sup>vii</sup>. Àquela altura das negociações, o Ministro João Neves da Fontoura julgava conveniente retardar o encerramento da Comissão devido às repercussões negativas internas, à promessa de Eisenhower de manter os compromissos passados, e ao fato de que a Missão Lafer, de setembro de 1951, acertara como limite para financiamentos o valor de 500 milhões de dólares. E o ministro Fontoura ia além: considerava necessário colocar a questão em termos políticos, já que o Brasil era o único país no continente que se mantinha fiel à amizade com os Estados Unidos, e uma cessão brusca da Comissão Mista poderia contribuir para aumentar a campanha antinorte-americana no continente (Cruz, 1983: 105-8).

A liquidação de quaisquer esperanças quanto ao futuro da Comissão Mista e, principalmente, a um fluxo considerável de financiamentos para os projetos, no que dependesse do secretário Dulles, contrastava com as expectativas otimistas criadas em torno da visita do irmão do presidente americano. Acreditava-se que, com a viagem, o governo Eisenhower procuraria conciliar suas diretrizes externas com alguma ação prática, que pudesse fixar estreitos laços com a América Latina. Conforme avaliava o embaixador britânico, “Washington feels that it has been remiss in its relations with Latin America, due to the preoccupation with the European and Asiatic crises. But once again, sentiment is beginning to reassert itself in favor of the Good Neighbor policy on a greater scale than ever (OA 53.02.03/1).

Em meio à crise que se começava a formar internamente, e à já combalida relações externas Brasil-Estados Unidos, o Secretário de Estado John Foster Dulles, atendendo ao pedido das autoridades brasileiras, concedeu mais três meses no adiamento dos trabalhos da Comissão.

Ademais, pensando mesmo na viagem de Milton Eisenhower ao Brasil em julho, os Estados Unidos forjaram um exíguo empréstimo Eximbank/BIRD de 13 milhões de dólares para três projetos pendentes da Comissão Mista (Weiss, 1986/2: 74).

Em junho de 1953, Getúlio Vargas reorganizou seu gabinete, substituindo João Neves da Fontoura e Horácio Lafer por Vicente Rao (UDN) e Oswaldo Aranha, figuras mais diretamente ligadas às negociações com os Estados Unidos. Essas e outras alterações (José Américo de Almeida (UDN), João Goulart (PTB) e Tancredo Neves (PSD) e Antônio Balbino (PSD) também ingressaram no gabinete) foram motivos de grande controvérsia na historiografia. Inicialmente interpretou-a como uma virada nacionalista do governo Vargas, consubstanciada na aprovação da lei de remessa de lucros, nos discursos mais agressivos e críticos ao capital estrangeiro, etc. (Skidmore, 1985 e Bandeira, 1976). A literatura mais recente, por outro lado, inclina-se a enfatizar o caráter conservador dessa reforma ministerial, como medida para conciliar, em busca do consenso máximo, interesses partidários contrapostos, enquanto o nacionalismo expressava muito mais uma radicalização ideológica do que medidas concretas (D'Araújo, 1992: 127-38). De qualquer modo, essa reforma ministerial expressava certa frustração com os resultados da política econômica externa, daí os nomes de Oswaldo Aranha e Vicente Ráo. Este atuava como representante brasileiro na ONU desde 1950 e, pelo seu comportamento pouco ideológico, poderia ser facilmente conduzido pela astúcia de Vargas na pasta do Exterior. Já Aranha representava uma mudança importante na dinâmica das relações Brasil-Estados Unidos, pois possuía uma ampla experiência no relacionamento com o governo norte-americano. Contudo, sua entrada fortalecia a pauta econômica das conversações bilaterais, enquanto a saída de João Neves da Fontoura enfraquecia o lado político das relações. O objetivo, portanto, de estreitar os laços econômicos com os Estados Unidos não fora cumprido, uma vez que a agenda econômica entre os dois países, a partir de meados de 1953, restringiu-se ao debate sobre o preço-teto do café e ao pagamento dos atrasados comerciais (Hirst, 1990: 19).

De fato, o condicionamento pelas instituições financeiras internacionais e pelas autoridades do governo Eisenhower dos empréstimos de financiamento aos projetos da Comissão Mista à solução do problema dos atrasados comerciais pareceu ocupar toda a atuação do novo ministro do exterior brasileiro. Assim que assumiu a pasta em 15 de junho, Aranha de imediato iniciou uma avaliação da situação dos atrasados comerciais do Brasil, equivalente a quase 500 milhões de dólares. A solução, que se daria com um empréstimo do Eximbank de 300 milhões de dólares, amortizáveis trimestralmente a começar em setembro de 53, não obtivera sucesso. O critério utilizado pela Sumoc, após o recebimento do primeiro lote de 60 milhões de dólares, de resgate dos

títulos para os quais havia sido feito cobertura em cruzeiros, não agradou aos norte-americanos. Para eles, o critério a seguir na liquidação dos atrasados comerciais deveria ser o da ordem cronológica, o que permitiria a cada entidade recolher os cruzeiros para a quitação de operações dessa ordem. Como resultado, o Eximbank suspendeu a liberação da segunda remessa de 60 milhões de dólares até que se resolvesse o impasse.

Diante desse quadro, Oswaldo Aranha propôs a seguinte medida para o resgate dos atrasados comerciais: 1) Pleitear o resgate do empréstimo de 300 milhões de dólares, pelo prazo de 15 anos, com início para o sexto ano, conforme concedido para os argentinos; 2) o Brasil desistiria dos novos financiamentos aos projetos da Comissão, com exceção dos quatro em curso (Itutinga, Central do Brasil, Salto Grande e Light), exigindo um aumento de 150 ou 200 milhões de dólares aos 300 milhões acordados; 3) novos financiamentos seriam encaminhados à consideração do International Bank; 4) O Brasil se comprometeria a realizar o resgate de todos os atrasados comerciais, chamando a depósito em cruzeiros, de acordo com a liberação dos dólares pelo Eximbank; 5) Acertado este programa, o BNDE daria a sua cooperação em cruzeiros aos empreendimentos industriais, transporte, eletricidade, que obtivesse no estrangeiro o crédito para a parte de suas aquisições nos vários países interessados e exportadores (OA 53.06.19/4 e OA 53.08.04).<sup>viii</sup>

Enquanto isso, no plano interno, a nova equipe econômica do governo Vargas procurava ajustar a política financeira às exigências das instituições financeiras internacionais, do lado externo esperava-se certo abrandamento, após a viagem de Milton Eisenhower, do rigor contracionista da ajuda econômica externa republicana aos países do continente. O roteiro desta viagem cobria a maior parte da América do Sul e era destinado a provar aos latinos americanos que o novo governo americano se preocupava com a região e dispunha-se a melhorar as relações. Durante sua estada, Milton visitou a Comissão Mista, onde foi-lhe entregue, por Merwin Bohan e Ary Torres, um relatório acentuando os problemas estruturais e as limitações conjunturais da economia brasileira, embora ressaltando o aspecto não-inflacionário do programa e a capacidade da balança de pagamentos. Por fim, reivindicou-se maior cooperação dos Estados Unidos e aludiu-se ao esforço de colaboração político-militar brasileiro (OA 53.07.18).

Mais tarde, em audiência com Getúlio, Ráo, Aranha e Sarmanho, Milton declarou implicitamente a incapacidade dos Estados Unidos fornecerem grandes empréstimos por meio do Eximbank devido às pressões que provocariam sobre a dívida pública interna americana. Ingenuamente, porém, propôs a Vargas tentar superar o desentendimento com o BIRD, pelo que nenhuma objeção foi-lhe feita.

Da visita de Milton de Eisenhower ao Brasil pouco pôde se esperar para a melhora nas relações entre os dois países seja pelo que se viu ou pelo que se veria nos meses seguintes, apesar de se acreditar que o presidente Eisenhower realmente preocupava-se com a situação econômica dos países latino-americanos e quisesse revigorar as relações de seu governo com o continente (OA 53.02.03/1 e OA 53.08.04). A partir de então, a Comissão Mista Brasil-Estados passaria a ser letra-morta nas relações entre os dois países. Em setembro, os Estados Unidos aceitaram ainda um pedido de prorrogação até 31 de dezembro do término da Comissão. Nos últimos meses do ano, o BIRD finalmente enviou um representante permanente para o Brasil, e concedeu 41 milhões de dólares para mais três projetos.

Mais impressionante aos olhos dos círculos financeiros dos Estados Unidos foram as mudanças na política econômica efetuadas por Oswaldo Aranha. Em outubro de 1953, o governo anunciou um novo programa de estabilização econômica, o Plano Aranha, cuja principal medida foi expressa pela Instrução 70 da Sumoc. Pretendia-se uma modificação substancial no sistema de câmbio, substituindo o regime de licenciamento pelo da licitação das cambiais em Bolsa. As importações eram feitas pelo câmbio oficial de Cr\$ 18,72 cruzeiros, mas para obter licença o importador deveria adquirir as divisas em leilões na Bolsa de Valores, pagando ágios, cujos valores mínimos eram fixados segundo a essencialidade dos bens importados, agrupados em cinco categorias. O controle das importações passava a vigorar através dos preços e o ágio mínimo variava de Cr\$ 17,00 para a 1ª, até Cr\$ 100,00 para a 5ª categoria, mantendo-se com o novo sistema a proteção da indústria nacional. Embora provisório, o novo sistema cambial representou uma fonte importante de receitas para o governo, elevando os custos internos de muitos produtos importados e impulsionando a substituição de importações (OA 53.11.00/2). Significou ademais uma alteração fundamental na correlação de forças internas, pois a medida privilegiou a fração industrial da burguesia, liderada pelos industriais paulistas, em detrimento da fração comercial. Para o setor industrial, interessava o valor alto externo do cruzeiro e subsídios para as importações de bens de capital e matérias-primas enquanto um controle sobre a importação de produtos manufaturados (Boito Jr, 1984).<sup>ix</sup>

A iniciativa do Ministro da Fazenda, por outro lado, tivera uma repercussão impactante nos meios oficiais norte-americanos, conforme observara o novo embaixador brasileiro nos Estados Unidos, João Carlos Muniz: “a reação era quase de entusiasmo pelas medidas” (OA 53.08.04). Além das medidas, Aranha manteve-se crítico ao tratamento dispensado ao Brasil no caso do empréstimo de 300 milhões de dólares para quitação dos atrasados comerciais e das solicitações de financiamento aos projetos da Comissão Mista, ganhando o apoio dos círculos privados que se opunham ao



Departamento de Estado em sua aproximação com o Juan Perón, presidente argentino. Enquanto o governo peronista, antes mesmo de ter dado provas concretas de mudança de atitude em relação aos Estados Unidos, recebeu 120 milhões de dólares, com prazos de resgate ditados segundo sua conveniência, o Brasil que acumulava “records” de cooperação com Washington era tratado com desconfiança e descrédito.

Ao final de 1953, o desgaste nas relações entre Brasil e Estados Unidos parecia já consolidado. Envolvido pelo clima de suspeição e crise nas relações americano-brasileiras, a Comissão Mista encerraria oficialmente suas atividades a 21 de dezembro de 53. Ainda assim, a Comissão Mista, em acordo com o Plano de Reparcelamento Econômico, elaborou 41 projetos individuais no total aproximado de 21,9 bilhões de cruzeiros, dos quais 14 bilhões seriam financiados em cruzeiros pelos governos federal e estadual, e os outros 7,9 bilhões, equivalentes a 387,3 milhões de dólares (a uma taxa de conversão de 26,25 cruzeiros por dólar), seriam financiados pelo BIRD ou pelo Eximbank (OA Brasil/USA).

Apesar de elaborados os projetos e estimados seus custos de execução, o Banco Mundial e o Eximbank apenas financiariam, entre 1952 e 1953, quinze projetos somando 181 milhões de dólares. O restante ficaria pendente. Na avaliação de Michael Weiss, o volume de financiamentos recebidos teria sido respeitável, e não ponto de atrito nas relações Brasil-Estados Unidos, caso não houvesse a garantia inicial de verbas e a experiência bilateral não tivesse passado de mais um programa do Ponto IV.

Por outro lado, não se pode afirmar que a decepção brasileira deveu-se apenas a uma valorização das expectativas iniciais; o desdobramento da Comissão e os poucos resultados alcançados tinham uma base material muito clara: pouco contribuiu para o desenvolvimento econômico concreto, embora representasse uma importante experiência de planejamento a auxiliar o governo de Juscelino Kubstichek.

### **Considerações Finais**

A crise nas relações Brasil-Estados Unidos, ao final de 1953, fortalecida pelo desgaste nas negociações bilaterais a respeito da Comissão Mista, estivera além desse episódio específico. A Comissão Mista foi expressão mais imediata dessa crise. Tratava-se na verdade de divergências mais profundas sobre a concepção política e ideológica de gerir o desenvolvimento econômico das nações periféricas durante a Guerra Fria, vale dizer, projetos estatistas duelando com interesses liberalizantes (Bastos, 2001).

Não foram poucas as insinuações de que a natureza da Comissão Mista não era econômica nem técnica, mas sim um instrumento para amainar a crise crescente nas relações entre Brasil e Estados Unidos, agravada no imediato pós-guerra. Na visão norte-americana, era um instrumento técnico-econômico para objetivos políticos; na brasileira, uma forma de ampliar os mecanismos disponíveis para promover o desenvolvimento econômico (Weiss, 1986/2: 75-6 e Hirst, 1990: 15).

Na verdade, a rejeição dos governos norte-americanos às reivindicações da diplomacia brasileira pelo financiamento externo público foi uma constante no imediato pós-guerra. Curiosamente, apenas quando a Guerra da Coreia espocava na Ásia e os Estados Unidos necessitavam de materiais estratégicos e apoio militar do continente, a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos tornou-se uma realidade e as promessas de financiamento foram estabelecidas. Em 1952, último ano do governo Truman, quando o conflito coreano começara a arrefecer e o Brasil já havia dado sua contribuição *antecipada* no fornecimento de minerais estratégicos aos Estados Unidos, o governo americano passou a dissuadir as autoridades econômicas brasileiras da capacidade do país honrar sua parcela no financiamento dos projetos elaborados pela Comissão. Nesse sentido, houve mais continuidade do que alterações na política econômica externa dos governos democratas e republicanos para a América Latina.

De fato, as preocupações globalistas dos Estados Unidos no pós-guerra, como nação hegemônica ocidental, levaram-nos naturalmente a preocupar-se com a reconstrução européia e com as questões geopolíticas asiáticas. Nessas condições, a América Latina não apresentava grandes desafios à preponderância norte-americana (Rabe, 1988).

Vargas e seus ministros tinham ciência da oportunidade transitória que a Guerra da Coreia oferecia para a barganha com os Estados Unidos. Em 1952, as especulações quanto a um possível armistício no conflito asiático eram constantes. Ao Brasil, caberia correr contra o tempo. Com fim da guerra em 1953, o poder de barganha brasileiro se enfraqueceu ao mesmo tempo em que a oposição ganhava força internamente. Nas palavras de Stanley Hilton: “The end of the Korean War further weakened Brazil’s bargaining position, reinforcing Washington’s emphasis on private foreign investment as the key to Latin American development and strengthening the American tendency to focus on political measures as the proper hemispheric response to the communist challenge” (Hilton, 1981: 615).

O fracasso político e econômico que representou a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, embora não destruísse o projeto de industrialização do governo Vargas, contribuiu muito para fragilizar sua precária base de sustentação política interna. Somado à crise do café, em 1954, e à suspeita de laços institucionais entre os adversários militares de Vargas com os Estados Unidos, a

crise no relacionamento brasileiro-americano, a partir dos progressivos desencontros das negociações sobre a Comissão Mista, contribuíram indiretamente para o fim trágico do governo Vargas.

Finalmente, é preciso reavaliar o peso atribuído aos trabalhos da Comissão Mista no projeto de desenvolvimento econômico e industrial de Getúlio. Talvez a historiografia tenha atribuído à Comissão Mista uma dimensão maior do que ela realmente representou nos projetos industrializantes do governo. De um lado, por se acreditar que sua criação tenha despertado a histórica fantasia de um relacionamento “especial” Brasil-Estados Unidos, ofuscando uma possível visão *realista* do governo Vargas sobre essas relações; ou porque seu encerramento teria significado um terrível golpe nas pretensões desenvolvimentistas do governo (Weiss, 1986/2 e Hilton, 1981) <sup>x</sup>. Por outro, por se insistir que o envolvimento do governo em uma Comissão bilateral era um exemplo do caráter contraditório de suas iniciativas – e, portanto, ambíguo –, contrastando-a com a postura nacionalista de sua Assessoria Econômica (D’Araújo, 1992 e Hirst, 1990).

Ao contrário, à Comissão Mista fora atribuído exclusivamente o objetivo de elaborar projetos *específicos* de infra-estrutura, ligados exclusivamente ao setor de transporte e energia, para os quais se pleiteava financiamentos públicos externos provenientes do Eximbank<sup>xi</sup>. Esta característica não permite identificá-la ao projeto de desenvolvimento nacional, voltado para a valorização global do país, integrando a questão social e a industrialização pesada. Pelo fato mesmo do governo Vargas defender um projeto de desenvolvimento *associado* ao capital estrangeiro, coordenado e gerido pelo Estado, sua coexistência (representado sobretudo pela Assessoria Econômica) com a Comissão Mista se dava, sobretudo, pela complementação de atribuições. Como definiu Rômulo de Almeida, “(...) havia entre os dois segmentos da administração econômica de Vargas um certo entendimento, não havia conflito” (Almeida, 2004: 131).

Sem pretender negar a contribuição fundamental que a Comissão Mista apresentou no planejamento econômico brasileiro e na compreensão da estratégia de negociações bilaterais entre o Brasil e os Estados Unidos, seu encerramento mais do que definir uma situação de crise nas relações americano-brasileiras explicitou o caráter assimétrico das conversações entre os dois países e a postura unilateral do regionalismo norte-americano em relação à América Latina.

## Referências bibliográficas

- ALMEIDA, Rômulo de. A política econômica do segundo governo Vargas. *Getúlio Vargas e a economia contemporânea*. 2.ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2004: 129-136.
- BANDEIRA, Alberto M. *Presença dos Estados Unidos no Brasil* (Dois séculos de história). 2.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- BASTOS, Pedro P. Z. *A dependência em progresso: fragilidade financeira, vulnerabilidade comercial e crises cambiais no Brasil (1890-1954)*. Tese (doutorado), Universidade Estadual de Campinas, 2001.
- BOITO JR., Armando. *O golpe de 1954: a burguesia contra o populismo*. 1.ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- D'ARAÚJO, Maria Celina. *O segundo governo Vargas (1951-1954): democracia, partidos e crise política*. 2.ed. São Paulo: Ática, 1992. (Série Fundamentos; 90)
- GV. Arquivo Getúlio Vargas. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil – CPDOC/FGV.
- HILTON, Stanley E. The United States, Brazil, and the Cold War, 1945-1960: End of the Special Relationship. *The Journal of American History*, v.68, n.3, Dec., 1981: 599-624.
- HIRST, Mônica. *O pragmatismo impossível: a política externa do segundo governo Vargas (1951-1954)*. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 1990.
- IANNI, Octavio. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.
- OA. Oswaldo Aranha. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil – CPDOC/FGV.
- OLIVEIRA, Francisco de. *A economia da dependência imperfeita*. Rio de Janeiro: Graal, 1977.
- RABE, Stephen G. *Eisenhower and Latin American: the foreign policy of Anti-communism*. University of North Carolina Press, 1988.
- SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio a Castelo Branco*. 8.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- SZMRECSÁNYI, Tamás e GRANZIERA, Rui G. (org.). *Getúlio Vargas e a economia contemporânea*. 2. ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2004.
- VARGAS, Getúlio. *O Governo Trabalhista no Brasil*. Vol II. Rio de Janeiro: Olympio, 1954.
- \_\_\_\_\_. *O Governo Trabalhista do Brasil*. Vol III. Rio de Janeiro: Olympio, 1969.
- VIANA, Márcia Maria D'Avila. *A Comissão Mista Brasil – Estados Unidos no contexto do II Vargas*. Dissertação de mestrado em Economia, Unb, 1980.
- WEISS, Michael. A Comissão Mista Brasil – Estados Unidos e o mito da “relação especial”. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Rio de Janeiro, v.29, n.115-116, 1986/2.

---

<sup>i</sup> Trata-se do famoso *Ponto IV*, anunciado em janeiro de 1949, no discurso de posse do presidente democrata norte-americano Harry S. Truman. Esse pronunciamento previa mais assistência técnica para o mundo inteiro, já que os Estados Unidos não dispunham de recursos financeiros para atender a demanda que cada país desejava. Por isso, os norte-americanos apostaram no envio de especialistas que fornecessem um diagnóstico para futuros investimentos privados. Não obstante, o programa chamado *Ponto IV* não alterou nem ampliou a ajuda americana para as economias menos desenvolvidas, cada vez mais contrariadas com o descaso do governo de Washington. Ainda assim, a notícia e o interesse presidencial por um programa de auxílio técnico provocaram expectativas alvissareiras nos países nele enquadrados.

<sup>ii</sup> Nos dois primeiros momentos trataram-se dos aspectos mais gerais das negociações, como os termos- base de cooperação entre os dois países (GV 51.01.04/2) e os valores absolutos de financiamento externo (GV 51.03.16/1).

<sup>iii</sup> Em novembro de 1951, Lafer comunica a Vargas a aprovação do Senado autorizando o Executivo a dar garantia até de 750 milhões de dólares dos créditos que fossem obtidos no exterior. GV 51.11.00, Carta de Horácio Lafer a Getúlio Vargas (nov./51). (Cruz, 1983: 89).

<sup>iv</sup> Apesar disso, as negociações sobre compromissos militar-estratégicos (Acordo Militar e venda do manganês, urânio e areias monazíticas) entre os dois países não caminharam para um resultado satisfatório; as decisões definitivas teriam de esperar o ano seguinte e serem discutidas no Rio de Janeiro, sob a responsabilidade do Ministro do Exterior brasileiro e do Embaixador norte-americano Herschel V. Johnson (GV 51.10.03/5).

<sup>v</sup> Para Ianni, o Plano Nacional de Reparelhamento Econômico, além de oficializar os projetos da Comissão Mista, correspondeu à conciliação entre a decisão dos governantes impulsionarem o desenvolvimento econômico brasileiro, a escassez de recursos (capital e tecnologia) nacionais e a nova fase de expansionismo econômico dos Estados Unidos (Ianni, 1971: 117).

<sup>vi</sup> Na entrevista a que Fontoura se refere, Jafet diz: “E, evidentemente, o Brasil não poderia constituir-se em protetor incondicional de uma situação monopolística de antigas inversões estrangeiras diante da barreira que se erguia impedindo a entrada de novos capitais”. A prevenção de Neves devia-se ao fato de Jafet procurar justificar o Decreto-Lei 30.393 de 3/01/52 com o mesmo tom do pronunciamento de Vargas a 31/01/51, isto é, atacando.

<sup>vii</sup> Ver também EAP 53.04.27, Exame da situação econômica, realizada pela Comissão Mista Brasil - Estados Unidos, em 27/04/53. Assinatura ilegível. Balanço da cooperação financeira americana: Empréstimo 300 milhões de dólares pagáveis em três anos. Concessão de empréstimos através dos estudos da Comissão Mista Brasil – Estados Unidos pelo Eximbank e International Bank. Empréstimos concedidos: US\$ 120.350.000; empréstimos em fase final de negociação: US\$ 51.590.000; empréstimos em estudos nos bancos: US\$ 106.817.000; projetos ainda em elaboração no Brasil: US\$ 136.786.000; totalizando: US\$ 415.543.000. (Cruz, 1983: 100-2).

<sup>viii</sup> De acordo com Aranha, este programa permitiria: a) atender à defesa do cruzeiro; b) a normalização das importações dos artigos e matérias-primas essenciais; c) a concretização de nossa política de produzir petróleo (cinco anos); d) ao fomento da produção, com uma revisão automática de nossa política cambial.

<sup>ix</sup> Ainda segundo o autor, apesar do programa de estabilização enfraquecer a fração comercial diante do governo, não se verificou um estímulo ao conflito intra-burguês, já que a partir daquele momento estava se gestando uma aliança de classe da burguesia contra a ameaça do movimento operário, que se organizava a partir de 1953, conformando-se assim uma luta aberta entre classes.

<sup>x</sup> Embora Weiss discorde de Hilton quanto ao segundo aspecto levantado, ele enfatiza o ressurgimento do “mito das relações especiais” e seu caráter obscurecedor sobre as iniciativas do governo Vargas, principalmente a atuação do Ministro Fontoura.

<sup>xi</sup> A Comissão Mista se propunha tão somente a reaparelhar a infra-estrutura econômica do país, ou seja, eliminar os pontos de estrangulamento em transporte e energia. Em seu Relatório Geral dizia-se: “A Comissão Mista não foi concebida como um órgão geral de planejamento, nem se propôs a assim agir. Além disso, não procurou de forma alguma substituir por um programa governamental os planos de investimento porventura feitos pelo setor privado da economia. Muito ao contrário, esforçou-se por planejar e estimular medidas que criassem condições prévias favoráveis a um maior surto de iniciativa privada” (Apud Viana, 1980: 109).