

CAPITAL-IMPERIALISMO, O EXIMBANK E O CAPITALISMO BRASILEIRO: NOTAS PARA SUA INVESTIGAÇÃO CRÍTICA

THIAGO REIS MARQUES RIBEIRO*

O objetivo do presente artigo é traçar algumas considerações pertinentes à investigação da relação de uma determinada instituição financeira norte-americana – o *Export-Import Bank of Washington*, mais conhecido como *Eximbank* – e o desenvolvimento do capitalismo brasileiro, especialmente entre as décadas de 1930 e 1950 – período denominado por boa parte da historiografia como período de *industrialização restringida*.¹ O *Eximbank* é uma instituição financeira estatal cuja especificidade principal é operar com empréstimos que fomentem o comércio exterior dos Estados Unidos, *i. e.*, oferecendo recursos para a aquisição de mercadorias norte-americanas. Em suas relações com o capitalismo brasileiro, suas operações mais significativas se deram no financiamento de importantes setores do capital social básico da economia brasileira, especialmente em projetos de desenvolvimento como a *CSN*, a *Cia. Vale do Rio Doce*, o *BNDE*, a *Comissão Mista Brasil-Estados Unidos*, o *Plano de Metas*, entre outros. A maior parte destes projetos tinha como objetivo declarado a promoção da *industrialização acelerada*, contribuindo, portanto, para superação do caráter restringido da industrialização brasileira. Assim sendo, as operações financeiras do *Eximbank* tiveram um importante papel nesta mudança estrutural no padrão de reprodução do capital na economia brasileira.

O papel do *Eximbank* no desenvolvimento capitalista brasileiro é objeto de investigação que a pouco iniciamos e que se situa na problemática geral tocante às características e determinações contemporâneas do *imperialismo* – entendido enquanto *processo histórico* e, portanto, *dinâmico*. Em outras palavras, trata-se de entender que o capitalismo contemporâneo comunga com períodos anteriores algumas características gerais, não excluindo (na verdade, suscitando) a emergência de novas características, determinações e formas de exploração,

* Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense (PPGH-UFF) e Bolsista CNPq.

1 Sobre a industrialização restringida, entre outros autores, cf. MELLO, 1991; TAVARES, 1972; DRAIBE, 1985; MENDONÇA, 1981.



2

expropriação e de acumulação de capital. Portanto, entendemos que o período imediatamente abordado (décadas de 1930 à 1950) é exatamente o de *transição* do imperialismo de suas formas clássicas para o *capital-imperialismo*², sob hegemonia do capitalismo norte-americano.

Uma das características próprias do desenvolvimento capitalista imperialista é exatamente a *exportação de capitais* e, no caso aqui abordado, trata-se de um instrumento financeiro estatal exatamente a favor desta exportação, sendo, portanto, de relevância a investigação do *Eximbank* – que, além de ser uma instituição que promove exatamente as exportações dos Estados Unidos (no período inicial, predominantemente na forma de *capital-mercadoria*), é ainda praticamente não estudada.³

Por fim, cabe mencionar mais um elemento desta problemática geral que anima nossa investigação: pelo menos desde finais da década de 1970, o capitalismo brasileiro vem operando significativas *exportações de capitais*, sendo flagrante o avançado processo de transnacionalização de um conjunto de empresas sediadas no Brasil.⁴ Além disso, a poucos anos busca-se a formação de um instituição similar ao *Eximbank* para promover as exportações brasileiras: o *EximBrasil*, braço do *BNDES* (este último formado em 1952 em parte com recursos disponibilizados pelo próprio *Eximbank*).⁵ Posto isso, cremos que o resgate da associação do desenvolvimento capitalista brasileiro com o *Eximbank*, seja relevante especialmente pelas transformações no *aparelho econômico do Estado capitalista* brasileiro que suscitou e inspirou.

Adiante faremos algumas breve considerações acerca das relações econômicas exteriores do Brasil e seu desenvolvimento capitalista na origem de suas relações com o *Eximbank* relevantes para a investigação do papel deste banco neste desenvolvimento – dando ênfase nas transformações ocorridas no *aparelho econômico do Estado capitalista* brasileiro em transição.

2 Sobre o conceito de *capital-imperialismo*, cf. FONTES, 2010.

3 Uma das poucas obras que tivemos acesso sobre o *Eximbank* é um trabalho de 1950 que, além de não abordar parte considerável do período em que focamos, parte de referências e problemáticas bem distintas das nossas (TRUNDLE JR., 1950).

4 Sobre este tema, cf. FONTES, 2010: cap. 6: ; MARINI, 1977.

5 Sobre o *EximBrasil*, cf. GARCIA, 2011.



3

Antes, porém, cabe discorrer rapidamente sobre a origem do *Eximbank* na crítica conjuntura dos anos 1930.

1.

O *Export-Import Bank of Washington* – nome depois alterado para *Export-Import Bank of the United States* em 1968 – foi criado em 1934 como uma medida, dentro de um conjunto maior, tomada pelo governo de Franklin Delano Roosevelt – eleito no ano anterior – para combater a Grande Depressão que então grassava sobre a economia capitalista dos Estados Unidos. O objetivo do *Eximbank* era estimular as exportações norte-americanas – severamente deprimidas nesta conjuntura crítica – através de empréstimos a outras nações que importassem mercadorias dos Estados Unidos ou que estivessem com dificuldades de efetuar seus pagamentos aos norte-americanos. O *Eximbank*, portanto, deve ser entendido no conjunto de medidas que compuseram o *New Deal* da administração Roosevelt, apesar de sua origem – no *Reconstruction Finance Corporation (RFC)*, criado em 1932, que administrava fundos que seriam usados para fomentar a recuperação econômica dos Estados Unidos – remontar ao governo anterior. Inicialmente, o RFC se destinava ao financiamento da agricultura e da indústria nacional, mas logo que a sua criação foi anunciada, os exportadores norte-americanos buscaram pressionar o governo para que uma instituição creditícia também pudesse ser criada em benefício dos exportadores – fortemente atingidos pela depressão.⁶

6 Um fato curioso suscitou as primeiras discussões que vieram a resultar na criação do Banco: a proposta apresentada pela União Soviética de comprar uma parte do excedente de algodão dos exportadores norte-americanos, desde que pudesse contar com uma linha de crédito disponibilizando o montante em dólares para efetuar o pagamento. Afinal, o governo Roosevelt acabara de reconhecer diplomaticamente a União Soviética e existia a expectativa que relações comerciais voltassem a se estabelecer entre os dois países. Apesar de uma parte considerável dos exportadores norte-americanos terem se posicionado favoravelmente aos empréstimos, sendo, inclusive, formado aquele que posteriormente ficaria conhecido como o *First Export-Import Bank of Washington* (em 1934), o que prevaleceu foi a posição de que o crédito não deveria ser concedido por causa do não reconhecimento de antigas dívidas que o regime czarista tinha com credores norte-americanos pelo governo revolucionário bolchevique. Naquele mesmo ano é aprovado o *Johnson Act*, que proibia créditos norte-americanos a países que não pagaram seus débitos de guerra. Segundo os termos de Sidney Trundle Jr., o *Eximbank* seria fruto de um “casamento de conveniência”: de uma lado, o desejo de apoiar os exportadores naquele período crítico; de outro, criar uma instituição própria para realizar as atividades comerciais com a recém reconhecida União Soviética. Naquele mesmo ano é criado o *Second Export-Import Bank* para realizar um empréstimo para o governo de Cuba na aquisição de lingotes de prata para a cunhagem de moedas, sendo

4

A partir de 1935 a área de atuação do banco se concentrou em três eixos principais: (i) créditos de até 90 dias para exportação de bens agrícolas, especialmente algodão e tabaco; (ii) crédito direto para empresas americanas que desejassem exportar produtos industriais, especialmente maquinaria pesada e material ferroviário (setores com altos níveis de desemprego); (iii) créditos para o adiantamento de contas no exterior de lenta liquidação, por força de atrasados comerciais (TRUNDLE JR., 1950: 28). Nesses primeiros anos de operação, foi este terceiro tipo crédito o mais relacionado com a economia brasileira. Em 1935 e 1936 são oferecidos créditos para aqueles exportadores que possuíssem obrigações de lento resgate de brasileiros (que deveriam ser garantidos pelo Banco do Brasil e a juros de 4% a.a). O total dos descontos que o Banco do Brasil poderia efetuar seriam de US\$ 27,750 milhões. Por causa dos juros e destes créditos serem destinados para operações já efetuadas – e não se desejava naquele momento agravar a situação das cambiais com novas amortizações no futuro – tais créditos praticamente não foram usados pelo Banco do Brasil. Porém, marca o início de um tipo de operação que será futuramente diversas vezes efetuada entre o *Eximbank* e o governo brasileiro: empréstimos para pagar atrasados comerciais e desbloquear o fluxo de pagamentos. Destacamos este ponto pois boa parte da historiografia apenas menciona os empréstimos do *Eximbank* para investimentos produtivos, como a CSN, a CVRD, os projetos da *Comissão Mista Brasil-Estados Unidos* e o *Plano de Metas*.

Os empréstimos realizados para o Brasil no período 1935-1939 se concentraram, portanto, em descongelar os saldos dos exportadores norte-americanos bloqueados por causa da escassez cambial ou outras medidas que pudessem melhorar o fluxo comercial entre os dois países. Além desses acordos, em 1939 também é oferecido pelo governo Roosevelt um empréstimo de US\$ 50 milhões para a formação de um *Banco Central* no Brasil (HILTON, 1977; MOURA, 1980); sabendo das dificuldades encontradas pelo governo brasileiro em sua

este empréstimo, diferente do outrora negociado com a União Soviética, de fato realizado. Meses depois, as atribuições deste segundo banco são ampliadas para poder realizar empréstimos para todas as nações, exceto a União Soviética. Em 1935 ambos os bancos são fundidos em uma única instituição. É deste ano que se iniciam as primeiras relações do *Eximbank* com o Brasil (TRUNDLE JR., 1950: 1-5).

5

balança de pagamentos e temendo que o *comércio de compensação*⁷ com os alemães se alastrasse, este seria um ponto sustentado nos anos subsequentes, apesar de apenas em dezembro de 1964 ter sido fundado o Banco Central do Brasil. Posteriormente, seria levantado outros argumentos a favor de um Banco Central – de ordem creditícia, monetária, etc. –, mas a colocação desta proposta já em 1939 é significativo da influência do imperialismo norte-americano nas posteriores transformações no aparelho econômico do Estado brasileiro – e da mobilização do *Eximbank* neste sentido.

A partir da Segunda Guerra, as relações entre o *Eximbank* e o Brasil sofreriam uma importante inflexão, acompanhando também o definitivo alinhamento do Brasil do lado dos Aliados e de seu envolvimento nos combates. É neste período que serão efetuados os empréstimos para a formação de segmentos do capital social básicos fundamentais para o aprofundamento do processo de industrialização – ou seja, a superação do caráter *restringido* da industrialização até então experienciada: os empréstimos para a formação da *Companhia Siderúrgica Nacional (CSN)* e da *Companhia Vale do Rio Doce (CVRD)*, portanto, destinados ao *capital produtivo e estatal*. Além disso, o *Eximbank* tem suas atribuições ampliadas para poder efetuar empréstimos para nações aliadas durante o conflito mundial – especialmente através do fornecimento de armamentos e outros materiais estratégicos pelo esquema do *lend-lease* (EXPORT-IMPORT BANK OF WASHINGTON, 1946: 9 e ss.).

Antes de seguir com o período da Segunda Guerra Mundial, é importante fazer algumas notas sobre a tensa conjuntura do final da década de 1930, período em que tensas disputas inter-imperialistas travam-se no cenário internacional e brasileiro – mais especificamente, disputas comerciais, geopolíticas e militares envolvendo os governos alemão e norte-americano. Desde o início, o *Eximbank* será mobilizado para se atingir objetivos políticos e militares e não apenas econômicos; neste período, o principal desafio para o imperialismo norte-americano era deslocar a influência do Eixo sobre o Brasil, que naquele período se apresentava como uma agressiva política comercial.

7 Cf. *infra*.

2.

A emergência da Alemanha como o segundo país no comércio exterior brasileiro sob a forma do *comércio de compensação* é uma das principais expressões das mudanças ocorridas no comércio exterior do Brasil na segunda metade da década de trinta, apesar da manutenção dos Estados Unidos como o principal parceiro comercial do Brasil.⁸

A partir de 1936, mesmo sem o estabelecimento de acordo formal oficial, um novo *modus vivendi* comercial é estabelecido entre o governo brasileiro e o da Alemanha – já sob o governo nazista. As exportações brasileiras contariam com cotas crescentes no mercado alemão – e isso através de uma pauta bem mais diversificada, pois além do café, algodão, cacau, banha, entre outras mercadorias, seriam beneficiadas por tais cotas, dada a difícil colocação destes produtos naquela conjuntura de crise no mundo capitalista –, desde que os saldos gerados fossem depositados em uma conta especial sob a forma de uma moeda especial, mais conhecida como *marcos de compensação* ou como *Aski*. (HILTON, 1977: 82) que deveriam ser usados na compra de produtos alemães. Através desta política comercial, as autoridades alemãs buscavam favorecer a conquista comercial da América do Sul além de minorar a demanda por divisas estrangeiras, então escassas também na economia alemã. O governo Vargas tinha como objetivo, além de manter e expandir a exportação das mercadorias mais tradicionais (como o café), buscar novos mercados para novos produtos de exportação, diminuindo a dependência com relação a este produto (*Ibid.*: 70). Portanto, outras formas de comércio deveriam ser buscadas para enfrentar esta conjuntura de acirrada disputa inter-imperialista, deixando para trás os velhos axiomas liberais acerca do comércio exterior – como o *princípio da nação mais favorecida*.⁹ Assim como no governo nazista, havia a

8 Os níveis do comércio exterior do Brasil caem fortemente se comparados com a média da década de vinte. Apenas no final da Segunda Guerra os níveis do comércio exterior brasileiro superariam os marcos da década de vinte. Cf. IPEADATA.

9 Hilton lembra que a *Liga Agrária de São Paulo* e o governo do Rio Grande do Sul pressionaram o governo Vargas a reatar as relações comerciais com a União Soviética, nas expectativa que, através deste novo mercado, as exportações brasileiras se expandissem. Porém, os perigos políticos da permanência de agentes comerciais russos no Brasil seriam maiores, segundo Macedo Soares, Ministro das Relações Exteriores, que os ganhos comerciais (*Ibid.*: 72). Este episódio é representativa do empenho na busca da ampliação e diversificação dos mercados para os produtos brasileiros. Este mesmo autor lembra das pretensões do Brasil sobre os mercados da América do Sul e de que esta era uma política fortemente apoiada por figuras

7

preocupação das autoridades econômicas brasileiras com a escassez cambial e, portanto, medidas que pudessem economizar divisas mereceriam atenta consideração em *parte* dos formuladores de política econômica – em parte pois, tanto aqueles mais aferrados aos principais liberais de comércio internacional, quanto aqueles a favor de uma maior aproximação com os Estados Unidos (forte opositor do comércio de compensação) eram contra tal forma “heterodoxa” de comércio exterior.

Já os Estados Unidos permaneceram durante a década de trinta como o destinatário da maior parte das exportações brasileiras, assim como a maioria das importações ainda provinham deste país.¹⁰ Apesar deste fato, parcela significativa do governo Roosevelt preocupava-se com as medidas protecionistas que vinham sendo tomadas pelos diversos países capitalistas assim com a proliferação de práticas comerciais como o comércio de compensação. No caso do Brasil, alguns produtos objetos de acordos de compensação com a Alemanha – como o algodão – entrariam em concorrência com produtos norte-americanos, preteridos por dependerem do dispêndio de divisas.¹¹ Além disso, temia-se que à penetração comercial se seguisse a penetração *política e ideológica*, o que era justificado pela grande quantidade de simpatizantes do nazi-fascismo no governo e de imigrantes e descendentes de alemães no país. A via buscada pelo governo Roosevelt para estimular o comércio exterior seria, entre outras coisas, a de firmar acordos de livre comércio com diversos países sem abrir mão do liberalismo comercial – em baixa na conjuntura de então. É dentro deste escopo maior da política exterior norte-americana que tem lugar dois eventos importantes: a realização do *Tratado Comercial Brasil-Estados Unidos*, em 1935, e as primeiras operações do *Eximbank* (criado no ano anterior) envolvendo atividades comerciais com o Brasil.

importantes do governo, como Osvaldo Aranha.

10 Existem alguns dados que apontam que durante alguns anos a Alemanha teria superado os Estados Unidos como destino das importações e exportações. Porém, como lembra Stanley Hilton, tais valores devem ser ajustados levando em consideração os descontos com os quais os importadores brasileiros contavam dos seus valores em marcos de compensação – os chamados *Aski*. Sobre este tema, cf. *Ibid*.

11 Na verdade, chegou a ser cogitado realizar um acordo de compensação com a Alemanha, sendo o Senador Georges Peek um dos maiores apoiadores desta proposta e do abandono do princípio da nação mais favorecida. Este fato foi explorado no Brasil pelos opositores do Acordo Comercial Recíproco Brasil-Estados Unidos (1935), no qual constava esta cláusula.

Segundo este tratado, firmado pelo Estados Unidos também com outros países, uma série de produtos norte-americanos deveriam entrar no Brasil com tarifas reduzidas em troca da *manutenção* da isenção fiscal de que gozava alguns produtos brasileiros, especialmente o café (MOURA, 1980: 73 e ss.). Dada a existência da cláusula de nação mais favorecida, o governo Roosevelt buscava combater no nível internacional a proliferação dos acordos bilaterais de compensação – assim como o protecionismo econômico; ser bem sucedido neste acordo com o Brasil seria extremamente significativo do sucesso desta diretriz da política exterior. Segundo Gerson Moura, além do já mencionado Georges Peek, este acordo sofreu resistência também de parte dos possuidores de títulos da dívida externa brasileira e de alguns exportadores norte-americanos, reivindicando que a assinatura do Acordo fosse condicionado ao pagamento dos atrasados comerciais e dos serviços da dívida – suspensos naquele momento (*Ibid.*: 74). Porém, dado que associado ao Acordo havia o desiderato de afastar a influência política do Eixo no Brasil, acabou prevalecendo na política exterior norte-americana a opção pela sua assinatura.

Apesar do esforço dos Estados Unidos, o comércio de compensação e aqueles nos marcos do Acordo de 1935 coexistiriam. Esta seria uma das expressões, segundo Gerson Moura, da *equidistância pragmática* adotado pelo governo Vargas em matéria de política exterior (*Ibid.*: 69). Destacamos, porém, que esta *equidistância*, por sua vez, era expressão da diversidade de interesses – às vezes conflitantes entre si – alojados no interior do Estado capitalista brasileiro de então¹², levando que o governo buscasse atender tanto aos interesses dos exportadores para o mercado norte-americano – favoráveis ao Acordo Comercial Brasil-Estados Unidos – quanto aos interessados na diversificação das exportações – como os produtores de algodão, cacau e outros artigos objetos do comércio de compensação com a Alemanha. Portanto, enquanto a conjuntura internacional permitiu, o governo brasileiro procurou manter esta

12 Eli Diniz (1978), sustenta que a própria hesitação na adoção de uma política econômica abertamente favorável ao desenvolvimento industrial, além da grande proliferação de agências econômicas, se dava por força do grande espectro de interesses de frações da classe dominante que deviam ser contemplados durante a década de trinta, sem nenhuma fração ter hegemonia incontestada sobre as outras frações dominantes – o que explicaria boa parte do comportamento cambiante da política econômica adota neste período. Apenas durante a Segunda Guerra Mundial e durante o final da década de quarenta, o empresariado adquiriria uma consciência mais definida de seus interesses e dos projetos que levariam a cabo.

9

“ambivalência” comercial e dela tirar o maior proveito possível no sentido de atender aos diversos interesses das diferentes frações da classe dominante brasileira. É dentro deste complexo de interesses – comerciais e políticos – que o *Eximbank* será instrumento para incidir a favor dos Estados Unidos nesta competição pela influência sobre o Brasil.

3.

A Segunda Guerra Mundial teve impactos profundos sobre o capitalismo brasileiro e seu posterior desenvolvimento. A anterior busca por novos mercados para as exportações brasileiras não renderam os resultados esperados através do comércio de compensação com a Alemanha. Apesar disso, pelo menos durante a guerra, novos produtos brasileiros encontram colocação nos mercados de alguns países aliados – inclusive ocorrendo a exportação de produtos industrializados, como têxteis (MALAN *et al.*, 1977). Os Estados Unidos se firmam como principal parceiro comercial brasileiro e diversos órgãos econômicos são criados para fazer face a nova conjuntura então vivenciada. Data também do período da Segunda Guerra aquele que talvez tenha sido o empréstimo do *Eximbank* ao Brasil mais mencionado pela historiografia: os US\$ 45 milhões para a construção da CSN.¹³

Desde de bem antes do Estado Novo é constatada a importância da implantação da siderurgia pesada no Brasil. Porém, logo patentearam-se, tanto para empresários, quanto para os membros dos diversos governos republicanos, os limites *financeiros e tecnológicos* para uma solução absolutamente em termos *privados e nacionais*; *i. e.*, tanto o Estado quanto os capitais estrangeiros deveriam tomar parte de tão vultoso empreendimento para o capitalismo brasileiro de então.¹⁴ É o que se verifica a partir das primeiras gestões do governo Vargas, inclusive no Estado Novo, no sentido da implantação da siderurgia pesada no Brasil. Portanto, após a assinatura do Acordo Comercial de 1935, as demais negociações diplomáticas entre Brasil e Estados Unidos passaram a recorrentemente tocar no problema siderúrgico brasileiro

13 Primeiramente é liberado um empréstimo de US\$ 20 milhões e em 1943 mais US\$ 25 milhões são concedidos para a conclusão da planta principal da CSN (MOREL, 1989).

14 Eli Diniz (*op. cit.*) destaca a indefinição por parte do empresariado sobre a solução siderúrgica que deveria ser adotada ainda ao longo da década de trinta.

e uma fórmula adequada para tanto passou a ser buscada.

Em 1939 a *U.S. Steel* envia uma comissão ao Brasil e, em linhas gerais, aponta que a melhor solução para o problema siderúrgico brasileiro seria a criação de sociedade anônima envolvendo capitais da própria *U.S. Steel*, de capitais privados e do governo. Com o início do conflito, a siderúrgica norte-americana perde o interesse na montagem de uma usina no Brasil, levando o governo brasileiro a buscar novas opções. O governo brasileiro, paralelamente, continuava as negociações com o governo alemão – o que era própria da linha da *equidistância pragmática* –, ocorrendo sondagens para que a siderúrgica *Krupp* pudesse assumir a construção da usina. Porém, como correntemente lembrado pela historiografia, após o discurso de Vargas a bordo do encouraçado *Minas Gerais* – em que dava a entender a sua simpatia pelos “regimes fortes” da Europa¹⁵ – e envio um dia depois de uma comissão aos Estados Unidos em busca de financiamento – é que o *Eximbank*, pressionado pelo Departamento de Estado, concorda em liberar os US\$ 20 milhões iniciais necessários para a construção da CSN.

Como se percebe, questões de ordem geopolítica e militar estiveram diretamente associadas com as ações do *Eximbank*, o que se torna mais evidente durante a Segunda Guerra – e posteriormente durante a Guerra Fria –; afinal, a cooperação militar do Brasil na guerra vinha sendo negociada paralelamente ao problema siderúrgico, resultando na cessão de locais no litoral do nordeste para a instalação de bases militares e, depois de intervenção da Inglaterra, na participação nos combates na Europa.¹⁶ Destacamos também a exigência do governo dos Estados Unidos para o estabelecimento de *comissões técnicas* para a liberação

15 Até este ponto, Vargas caracteriza as crescentes tensões internacionais como sendo fruto de conflitos *inter-imperialistas* e que ao Brasil não interessava tomar parte em algum dos lados. Cf. (FONSECA, 1989; CORSI, 2012). Estes autores lembram de uma declaração de Vargas em que ele menciona que, naquela conjuntura, o “imperialismo do Brasil consiste em ampliar suas fronteiras econômicas e integrar em um sistema coerente em que a circulação de riquezas e utilidades se faça livre e rapidamente, baseada em meios de transporte eficientes que aniquilem as forças desintegradoras da nacionalidade. [...] Desde de que o mercado nacional tenha sua unidade assegurada, acrescentando-se a sua capacidade de absorção, estará solidificada a federação política. A expansão econômica trará o equilíbrio desejado entre as diversas regiões do país” (VARGAS *apud* CORSI, 2012: 233-234).

16 Alguns membros das Forças Armadas dos Estados Unidos, inclusive, tinham aventado a possibilidade de uma invasão ao Brasil no caso do governo brasileiro se negar em ceder as bases ou se juntar ao lados dos países do Eixo (BANDEIRA, 1978; TOTA, 2005).

11

deste empréstimo para CSN. A praxe de estabelecer tais tipos de comissões, de caráter *misto*, entre os dois países será recorrente nos anos de guerra e durante a Guerra Fria.

Em 1942, em meio aos acordos que acertaram a cooperação militar por parte do Brasil e a cooperação técnica por parte dos Estados Unidos, foi decidido que uma nova missão técnica¹⁷ iria ao Brasil para trabalhar junto à *Coordenação de Mobilização Econômica*, criada em 1942, para organizar o esforço de guerra brasileiro: esta viria a ser conhecida como a *Missão Cooke*, cuja organização contou com a participação do Conselho Econômico de Guerra, o Departamento de Estado, o Conselho de Produção de Guerra e o Coordenador para Assuntos Inter-Americanos (OLIVEIRA, 2003: 66). Dada a escassez de praça marítima, o temor de ataques de submarinos alemães e o empenho da indústria norte-americana na guerra, apesar da liberação dos empréstimos, os equipamentos para a siderúrgica não estavam de imediato disponíveis. Neste sentido, as gestões da equipe da *Missão Cooke* foram de grande importância para se conseguir prioridade na fabricação dos equipamentos e sua importação – sendo as importações para a CSN uma das poucas importações industriais efetuadas durante o período. Morel lembra que uma firma norte-americana (*Artur McGee Co.*) foi contratada então para elaborar o projeto da usina e listar os equipamentos necessários para a sua realização (MOREL, 1989: 25). Este tipo de serviço de *consultoria técnica* se tornaria uma marca comum, ao que parece, dos empréstimos futuramente acordados com o *Eximbank*.

Durante a guerra, a anterior profusão de agências econômicas do Estado se intensifica ainda mais em função do esforço de guerra. O que muitas vezes não é destacado é o papel do governo norte-americano de então nessa transformações ocorridas no aparelho de Estado brasileiro. Já mencionamos a *Coordenação de Mobilização Econômica* – com a qual a *Missão Cooke* trabalhou intimamente –, mas cabe também mencionar a criação da *Carteita de*

17 Apesar de se dispor de poucas informações, em 1941 foi realizada a *Missão Taub*, que, além de expor dados detalhados acerca da economia brasileira – seus bloqueios e dinamismos –, recomendou um programa de investimentos concentrados principalmente nas áreas de transportes e energia, julgados os maiores gargalos do desenvolvimento econômico brasileiro. Segundo Malan *et al.* (1977), Eugênio Gudín teria tido acesso ao relatório da *Missão Taub*, sendo de seus relatos tiradas as informações que os autores fornecem sobre esta missão.

12

Exportação e Importação (CEXIM) do Banco do Brasil (1941) para regular o acesso a divisas e, logo, o comércio exterior brasileiro. Apesar de em 1939 o Brasil retornar a efetuar o pagamento dos serviços da dívida externa – suspenso desde 1937 – e estabelecer o regime de liberdade cambial *relativa* – pontos antes acordados com os Estados Unidos –, com o envolvimento dos Estados Unidos no esforço de guerra e as restrições na exportação de mercadorias industriais que tal fato acarretou, entre o fim de 1941 e o início de 1942, uma série de decretos são baixados no sentido de submeter à CEXIM a aprovação na concessão de divisas para diversas exportações. Tal fato se dava em função da *seletividade das exportações norte-americanas*, estabelecida de acordo com a essencialidade de cada produto para o esforço de guerra brasileiro.¹⁸ Portanto, o regime de seletividade das importações – posteriormente usado para favorecer a expansão industrial – era, na verdade, uma seletividade das exportações dos Estados Unidos. Por mais que os Estados Unidos no fim da guerra e depois reivindicassem o relaxamento de tais controles sobre as divisas, não deixa de ser significativo que partiu dela a sugestão de uma política defendida por “desenvolvimentistas nacionalistas”.

O fim da Segunda Guerra também marca o retorno do nível – em termos de *renda*, não apenas de *quantum* – do comércio exterior brasileiro a patamares superiores aos de antes da Grande Depressão. Este retorno aos níveis do comércio exterior não foi fruto de ajustamentos naturais do mercado mundial – o que seria improvável em meio a uma guerra desta magnitude –, mas de acordos firmados entre o Brasil e outros países capitalistas para manter o intercâmbio de produtos de acordo com as necessidades da guerra. Com os Estados Unidos, além de negociar preços e cotas mínimas de café, uma grande quantidade de materiais estratégicos foram objeto de acordos – sendo estabelecidos preços fixos, causando descontentamento de parte destes exportadores, mesmo que fosse através desses acordos que tais produtos encontraram colocação no mercado norte-americano. Segundo Malan *et al.* (1977), uma porcentagem não inferior a 60% do comércio exterior brasileiro do período se

18 Posteriormente, até as exportações passaram a depender de licenças, já que temia-se que certos materiais estratégicos caíssem, de alguma forma, nas mãos dos países do Eixo.

13

deu através de tais acordos. Neste sentido, os empréstimo do *Eximbank*, especialmente os para a CVRD, foram importantes para viabilizar o fornecimento dos materiais estratégicos negociados nesses acordos.

4.

Com o fim da Segunda Guerra chega também o fim do Estado Novo através da deposição de Getúlio Vargas e o restabelecimento da “normalidade” democrática no país – mais afim com o regime das nações aliadas *capitalistas* vitoriosas. Como salienta Draibe, durante os trabalhos da Constituinte e ao longo do debate posterior, as associações e tensões entre *liberalismo econômico* e *liberalismo político* eram recorrentes. A forte “intervenção” do Estado durante a Era Vargas – mais forte ainda durante o Estado Novo e a Segunda Guerra – era associada ao caráter autoritário e ditatorial do regime. Portanto, aqueles contrários à direção tomada pela condução econômica do período anterior buscaram argumentar que era mais compatível com o regime democrático a autonomia das forças de mercado ao invés das fortes intervenções no âmbito econômico. Segundo esta mesma autora, apesar de ser uma forte preocupação evitar a hipertrofia do Executivo em matéria econômica, a Constituição então aprovada continuou a reservar muitas funções para a esta esfera (DRAIBE, 1985). Isto se devia ao fato de que as transformações ocorridas ao nível do *Estado* não seriam tão facilmente revertidas ao nível do *governo* – por mais que, pela consciência de muitos atores da época, de fato se buscasse o “retorno” a uma idílica era liberal; portanto, o dito liberalismo do governo Dutra encontrou limitações estruturais e logo teve que ser abandonado em favor de intervenções mais incisivas na economia – como no caso do estabelecimento do regime de licenças prévias de cambiais, em face da crise que se instalara em 1947. Comumente, o debate na historiografia em torno do caráter do governo Dutra (mesmo não existindo muitas obras específicas sobre a política deste governo¹⁹), gira em torno do *caráter* desta política. Alguns destacando os aspectos liberais deste governo (IANNI, 1991; VIANNA, 1987), outros os

19 Sendo uma exceção a obra de Fausta Saretta que bem designa o período Dutra no título de sua tese com o *elo perdido*, dada a pouca atenção dispensada pela historiografia especificamente acerca deste período – sendo este tratado muito mais como um breve hiato entre os dois momentos da Era Vargas (SARETTA, 1990).

14

limites deste liberalismo (DRAIBE, 1985; LESSA e FIORI, 1991). Especificamente, também pouco se menciona na historiografia os empréstimos realizados pelo *Eximbank* durante o governo Dutra – apesar de na documentação deste banco constarem alguns importantes empréstimos durante este período, mesmo que não esteja clara forma através da qual foram negociados.²⁰ Apenas a partir do segundo governo Vargas é que são mais nítidas na historiografia as operações do *Eximbank* com o Brasil – sendo a investigação acerca deste período uma importante lacuna que nossa pesquisa pretende preencher.

5.

Pudemos, em trabalho anterior, abordar o Segundo governo Vargas de forma um pouco mais detida, mais especificamente, a experiência de “cooperação técnica e econômica” conhecida como *Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU)* – que foi de fundamental importância para a fundação do BNDE e um precedente na elaboração de projetos de desenvolvimento nos termos do *planejamento setorial*, que animou também a elaboração do *Plano de Metas* anos mais tarde (RIBEIRO, 2012). O *Eximbank* teve ativa participação no financiamento dos projetos elaborados pela Comissão Mista, ao lado do recentemente criado *Banco Mundial*. Tal coexistência não se deu sem conflitos, pois os objetivos e *modus operandi* dos agentes de ambas as instituições financeiras divergiam: o Banco Mundial era mais sensível às demandas oriundas da banca de *Wall Street*, exigindo fortes ajustamentos na política econômica dos países candidatos à empréstimos para que estes de fato fossem realizados (PEREIRA, 2010); por outro lado, o *Eximbank* tinha como principal grupo de pressão os exportadores norte-americanos favorecidos pelas importações de bens de capital em decorrência da implementação dos projetos da Comissão. Desta forma, durante os trabalhos da Comissão Mista (1951-1953) fortes atritos se expressaram entre os agentes de ambas as instituições (RIBEIRO, 2012: cap. 3).

20 Os empréstimos realizados pelo *Eximbank* durante o governo Dutra, especialmente para as subsidiárias de empresas estrangeiras de serviços públicos, para algumas companhias de transportes, entre outros. Cf. TRUNDLE JR. (1950); EXPORT-IMPORT BANK OF WASHINGTON (1950). Segundo Mason e Asher, a subsidiária de energia *Light* foi a maior beneficiada por empréstimo do Banco Mundial também nesse período (MASON e ASHER *apud* LEOPOLDI, 2002: 39).

15

Do ponto de vista do lado brasileiro da Comissão Mista, o acesso ao maior montante possível em dólares era de fundamental importância para a realização do *Plano de Reaparelhamento Econômico*, na qual os projetos da Comissão estavam inseridos. Portanto, nas palavras de um dos mais destacados membros da Comissão, *Roberto Campos*, os agentes do governo brasileiro trataram de explorar as contradições entre o Banco Mundial e o *Eximbank* para conseguir este objetivo.

O relacionamento com uma agência internacional, como o Banco Mundial, evitaria acusações de excessiva dependência bilateral e permitiria compras de equipamentos nos países europeus. De outro lado, a permanência do Eximbank nos permitiria mobilizar em nosso favor os exportadores americanos, desinteressados estes das exigências de bom-comportamento macroeconômico impostas pelo Banco Mundial. Esta última consideração se tornou importante quando, mais tarde, Mr. Black [presidente do Banco Mundial] cancelou os financiamentos do Brasil, até que pusessemos a casa em ordem. No período de vacas magras, que durou de 1953 a 1961, somente um financiamento, o da hidrelétrica de Furnas, foi concedido pelo Banco Mundial, enquanto vários créditos foram obtidos do Eximbank. Este, no governo Kubitschek, tomou a seu cargo o financiamento de vários projetos de infraestrutura, incluídos o Plano de Metas. (CAMPOS, 1994: 158-159)

Sem nos estendermos sobre os trabalhos da Comissão Mista, mencionamos apenas mais os seguintes pontos relevantes para a evolução da relação do *Eximbank* com o capitalismo brasileiro: a formação de uma importante agência econômica estatal ligada ao financiamento de longo prazo, o BNDE; a emergência de uma nova instituição financeira internacional, mas com objetivos e praxes distintas, o *Banco Mundial*; o aprimoramento do *modus operandi* ligado ao estabelecimento de missões e comissões de caráter pretensamente técnico associados aos empréstimos; as fortes implicações na ossatura material do Estado capitalista brasileiro das atividades relacionadas aos empréstimos do *Eximbank*; a imbricação de questões geopolíticas e militares com as ações do Banco (haja vista a Guerra da Coreia então em curso e a pretensão dos Estados Unidos de conseguir algum apoio do Brasil); a sua melhor associação naquela conjuntura com capitais estatais e privados brasileiros, já que havia grande hostilidade do empresariado e de outros segmentos da classe dominante do acento “intervencionista” do Banco Mundial para a viabilização do empréstimos.

6.

Este texto não pretendeu, obviamente, esgotar ou explorar em profundidade o tema; afinal, estamos em um estágio inicial de nossa pesquisa. O objetivo principal foi fazer algumas notas acerca da importância do estudo de uma instituição financeira como o *Eximbank* para o entendimento das características contemporâneas do imperialismo, abordando a origem de suas operações com o capitalismo brasileiro. Apesar de ser uma instituição financeira, esta em sua origem tem se apresentado absolutamente permeável aos assuntos políticos, intelectuais e militares, já que seus empréstimos recorrentemente estavam associados a desígnios políticos – especialmente aqueles formulados pelo Departamento de Estado, ocupados com a implementação de táticas políticas que mobilizassem meios econômicos para tanto.

Entendemos que neste momento em que se tornam cada vez mais evidentes os avanços capital-imperialistas brasileiros sobre outras sociedades e que inclusive se aventa a formação de uma agência financeira para promover ainda mais a exportação de capitais do Brasil (o anteriormente mencionado *EximBrasil*) a investigação sobre a origem da relação do capitalismo brasileiro com uma instituição financeira similar é necessária se pretende-se apreender a dinâmica do capital-imperialismo nas últimas décadas.

Referências bibliográficas

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *Presença dos Estados Unidos no Brasil (Dois séculos de história)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

CAMPOS, Roberto. *A lanterna na popa: memórias*. Rio de Janeiro: Top Books, 1994.

CORSI, Francisco Luiz. “O projeto de desenvolvimento de Vargas, a Missão Oswaldo Aranha e os rumos da economia brasileira”. In: BASTOS, Pedro Paulo Z.; FONSECA, Pedro Cezar Dutra (orgs.) *A Era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo: Editora da Unesp, 2012.

DINIZ, Eli. *Empresário, Estado e capitalismo no Brasil: 1930-1945*. Rio de Janeiro: Paz e

XXVII SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA

Conhecimento histórico e diálogo social

Natal - RN • 22 a 26 de julho 2013

ANPUH
BRASIL

17

Terra, 1978.

DRAIBE, Sônia. *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas de industrialização no Brasil, 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

EXPORT-IMPORT BANK OF WASHINGTON. *First Semiannual Report to Congress for the period july-december 1945*. Washington, 1946. Disponível em: <<http://fraser.stlouisfed.org>>. Acessado em: 09/2012.

_____. *Seventh Semiannual Report to the Congress for the period july-december of 1949*. Washington, 1950. Disponível em: <<http://fraser.stlouisfed.org>>. Acessado em: 09/2012.

FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: EPSJV; UFRJ, 2010.

GARCIA, Ana S. “O BNDES e a expansão das empresas com sede no Brasil”, 10/2011. Disponível em: <www.plataformabndes.org.br>. Acessado em: 09/2012.

HILTON, Stanley E. *O Brasil e as grandes potências: 1930-1939, os aspectos políticos da rivalidade comercial*; trad. de Carlos Nelson Coutinho e Stanley E. Hilton. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

IANNI, Octavio. *Estado e planejamento econômico no Brasil*. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

IPEADATA. Disponível em: <www.ipeadata.gov.br>. Acessado em: 09/2012.

LEOPOLDI, Maria Antonieta. “O difícil caminho do meio: Estado, burguesia industrial e industrialização no segundo governo Vargas (1951-1954)”. In: SZMRECSÁNYI, Tamás; SUZIGAN, Wilson (orgs.). *História econômica do Brasil Contemporâneo*. 2. ed. revista. São Paulo: HUCITEC/EDUSP/ABPHE/Imprensa Oficial, 2002.

MELLO, João Manuel Cardoso de. *O capitalismo tardio*. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1991.

MOURA, Gerson. *Autonomia na dependência: a política externa brasileira de 1935 a 1942*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

MALAN, Pedro; BONNELI, Regis; ABREU, Marcelo de Paiva; PEREIRA, José Eduardo. *Política externa e industrialização no Brasil (1939/52)*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977.

MARINI, Ruy Mauro. “La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo”. In: *Cadernos Políticos*, n. 12, 1977. Disponível em: <www.marini-escritos.unam.mx>.

MENDONÇA, Sônia Regina de. *Estado e economia no Brasil: opções de desenvolvimento*. 3. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1981.

MOREL, Regina Lúcia. “A Ferro e fogo: construção e crise da ‘família siderúrgica: o caso de Volta Redonda (1941-1968)’”. Tese (Doutorado em Sociologia). São Paulo: FFLCH/USP, 1989.

OLIVEIRA, Irene Rodrigues de Oliveira. *Missão Cooke: Estado Novo e a implantação da CSN*. Rio de Janeiro: E-Papers Serviços Editoriais, 2003.

PEREIRA, João Márcio. *O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

RIBEIRO, Thiago R. Marques. “Das missões à comissão: ideologia e projeto desenvolvimentista nos trabalhos da “Missão Abbink” (1948) e da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1951-1953)”. Dissertação (Mestrado em História Social). Niterói: UFF, 2012.

TAVARES, Maria da Conceição. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

TOTA, Antonio Pedro. *O imperialismo sedutor: a americanização do Brasil na época da Segunda Guerra*. 2. reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

TRUNDLE JR., Sidney A. “The Export-Import Bank of Washington: its origins, operations and relationships with other governmental agencies (1934-1950)”. New York: Rutgers University, 1950.

VIANNA, Sérgio Besserman. “A política econômica do segundo governo Vargas (1951-1954)”. Dissertação (Mestrado em Economia). Rio de Janeiro: PUC, 1987.