

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE ECONOMIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA - PPGE  
STEPHANIE CUSTODIO SANTANA

PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NA CONFERÊNCIA DE BRETTON WOODS:  
Agenda, Debates e Resultados

RIO DE JANEIRO

2020

Stephanie Custodio Santana

PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NA CONFERÊNCIA DE BRETTON WOODS:  
Agenda, Debates e Resultados

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Economia da Indústria e da Tecnologia.

Orientador: Prof. Luiz Carlos Thadeu Delorme Prado, PhD (UFRJ)

Rio de Janeiro

2020

**FICHA CATALOGRÁFICA**

S232 Santana, Stephanie Custodio.

Participação brasileira na Conferência de Bretton Woods: agenda, debates e resultados / Stephanie Custodio Santana. – 2020.

150 f.; 31 cm.

Orientador: Luiz Carlos Thadeu Delorme Prado.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia da Indústria e da Tecnologia, 2020.

Bibliografia: f. 142 - 150.

1. Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas (1944: Bretton Woods, Estados Unidos). 2. Fundo Monetário Internacional. 3. Banco Mundial. I. Prado, Luiz Carlos Thadeu Delorme, orient. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia. III. Título.

CDD 332.042

Stephanie Custodio Santana

PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NA CONFERÊNCIA DE  
BRETTON WOODS: agenda, debates e resultados

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Economia da Indústria e da Tecnologia.

Aprovada em 14 de outubro de 2020.

---

Prof. PhD Luiz Carlos Thadeu Delorme Prado (Orientador) – PPGE/IE/UFRJ.

---

Prof. PhD. Daniel de Pinho Barreiros – PEPI/IE/UFRJ.

---

Prof. PhD Eduardo Figueiredo Bastian – IE/UFRJ.

---

Prof. PhD Antônio Corrêa de Lacerda – PUC-SP.

## **Agradecimentos**

Agradeço primeiramente a Deus por me permitir concluir este trabalho. Também sou especialmente grata aos meus entes queridos pelo apoio na jornada, em particular, ao meu marido Victor, que acompanhou de perto todo este processo. Agradeço aos professores do IE dos quais tive a oportunidade de ser aluna por contribuírem com o meu desenvolvimento ao longo do programa de mestrado. Em particular, agradeço o Prof. Prado pelos insights, sem os quais este trabalho simplesmente não existiria. Finalmente, mas não menos importante, agradeço ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, que apoiou esta pesquisa através da concessão de bolsa auxílio para incentivo à formação de recursos humanos em nível de pós-graduação

SANTANA, Stephanie Custodio. **Participação brasileira na Conferência de Bretton Woods: agenda, debates e resultados**. Rio de Janeiro, 2020. Dissertação (Mestrado em Economia da Indústria e da Tecnologia) - Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

## **Resumo**

A Conferência de Bretton Woods foi uma tentativa inédita de cooperação internacional para traçar as diretrizes que regeriam o sistema monetário-financeiro internacional que deveria ser implementado no pós-guerra. A partir dessas negociações em Bretton Woods foram formados o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial. A Conferência recebeu delegações de 44 nações, contudo, a grande contribuição para os debates veio de representantes dos Estados Unidos e do Reino Unido – os países que haviam elaborado os planos monetário-financeiros que formaram o material base das negociações. Entretanto, países de menor expressão no cenário internacional consideravam ser esta uma oportunidade de apresentar suas demandas e/ou fortalecer alianças.

Esta pesquisa tem como objetivo investigar a participação da delegação brasileira na Conferência de Bretton Woods a partir da análise das fontes primárias: as transcrições dos debates e as atas e documentos oficiais da Conferência. A hipótese apresentada é que os delegados brasileiros atuaram sobretudo como observadores. A análise dessas fontes aponta para uma participação reduzida do Brasil: a delegação elaborou e/ou apoiou algumas propostas de assistência a desequilíbrios fundamentais na balança de pagamentos e de estabilização de preços internacionais de commodities, porém de forma modesta. O Brasil tomou a oportunidade para consolidar sua aliança com os Estados Unidos, pelo que se observa pela frequente aderência aos projetos estadunidenses, visando alcançar favorecimentos a partir desta aproximação. Contudo, há indícios de movimentos da comitiva brasileira nos bastidores. O empenho empreendido pela delegação em costurar acordos extra oficiais durante a Conferência poderá ser objeto de estudo de futuras pesquisas.

**Palavras-chave:** Conferência de Bretton Woods. Fundo Monetário Internacional. Banco Mundial. Sistema financeiro internacional. Padrão ouro-dólar. Desequilíbrios no Balanço de Pagamentos.

SANTANA, Stephanie Custodio. **Participação brasileira na Conferência de Bretton Woods: agenda, debates e resultados**. Rio de Janeiro, 2020. Dissertação (Mestrado em Economia da Indústria e da Tecnologia) - Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

### **Abstract**

The Bretton Woods Conference was an unprecedented attempt at international cooperation to lay out the guidelines that would govern the international monetary-financial system that was to be implemented in the post-war period. From these negotiations in Bretton Woods, the International Monetary Fund and the World Bank were formed. The Conference received delegations from 44 nations, however, the great contribution to the debates came from representatives of the United States and the United Kingdom – the countries that had prepared the monetary and financial plans that formed the base material for the negotiations. However, countries of lesser importance on the international stage considered this to be an opportunity to present their demands and / or strengthen alliances.

This research aims to investigate the participation of the Brazilian delegation in the Bretton Woods Conference from the analysis of the primary sources: the transcripts of the debates and the official minutes and documents of the Conference. The hypothesis presented is that the Brazilian delegates acted mainly as observers. The analysis of these sources points to a reduced participation of Brazil: the delegation prepared and / or supported some proposals to assist fundamental imbalances in the balance of payments and stabilize international commodity prices, albeit in a modest way. Brazil took the opportunity to consolidate its alliance with the United States, which can be seen in the frequent adherence to American projects, aiming to achieve favors from this approach. However, there is evidence of movements by the Brazilian delegation behind the scenes. The commitment undertaken by the delegation to make unofficial agreements during the Conference may be the subject of further research.

**Keywords:** Bretton Woods Conference. International Monetary Fund. World Bank. International financial system. Gold-dollar pattern. Instabilities in the Balance of Payments.

## Sumário

<b>Agradecimentos .....</b>	<b>5</b>
<b>Sumário .....</b>	<b>8</b>
<b>1 Introdução .....</b>	<b>9</b>
1.1 Contexto histórico .....	9
1.2 Apresentação .....	12
<b>2 Preparativos para uma nova ordem monetária e financeira internacional .....</b>	<b>17</b>
2.1 Acordos e tensões entre Estados Unidos e Grã-Bretanha .....	17
2.2 Os planos para o sistema monetário e seus idealizadores .....	21
2.3 A Declaração Conjunta ( <i>The Joint Statement</i> ) .....	28
2.4 Reunindo o mundo em New Hampshire .....	33
<b>3 A delegação brasileira e as expectativas nacionais .....</b>	<b>42</b>
3.1 Cenário doméstico .....	42
3.2 Os delegados brasileiros .....	56
<b>4 A Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas .....</b>	<b>64</b>
4.1 A organização da Conferência .....	64
4.2 Os debates sobre o Fundo Monetário Internacional .....	73
4.2.1 A Comissão e os Comitês .....	73
4.2.2 Os propósitos do Fundo .....	76
4.2.3 Dívidas decorrentes da guerra .....	81
4.2.4 Quotas de participação do Fundo .....	84
4.2.5 Condições de empréstimos .....	88
4.2.6 Mudanças na paridade .....	97
4.2.7 Conversibilidade das moedas para transações correntes .....	101
4.2.8 Dólar americano .....	102
4.2.9 Administração do Fundo .....	102
4.2.10 Estatísticas .....	108
4.2.11 A Localização dos escritórios da sede do FMI .....	109
4.3 Os debates sobre o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento .....	109
4.4 Os debates sobre outras formas de cooperação .....	121
4.5 Avaliação dos resultados da Conferência .....	132
<b>Conclusão .....</b>	<b>140</b>
<b>Referências Bibliográficas .....</b>	<b>142</b>
<b>Notas sobre e referências para fontes documentais .....</b>	<b>145</b>

# 1 Introdução

## 1.1 Contexto histórico

O sistema financeiro internacional antes de sua ruptura, ocorrida durante a Primeira Guerra Mundial, era regido pelo padrão ouro. Nesse regime, as moedas nacionais eram conversíveis em ouro a uma determinada taxa fixa. Logo, a política monetária era passiva, com a emissão monetária sujeita a corresponder às reservas de ouro para assegurar a conversibilidade. Do ponto de vista do comércio externo, o ouro era usado como meio de pagamento para as transações internacionais e o câmbio era fixo, dado que este só poderia ser afetado por mudanças no conteúdo de ouro da moeda.

O funcionamento desse sistema partia do pressuposto de que as flutuações na oferta monetária eram corrigidas por variações no nível geral de preços, de modo a reestabelecer o equilíbrio. Por exemplo, um déficit no balanço de pagamentos – o que corresponde a uma evasão de ouro – implicaria um movimento deflacionário de preços domésticos. Este, por sua vez, tornaria as exportações mais competitivas, de modo a alcançar uma nova situação de estabilidade. Contudo, observando a experiência histórica de um considerável grupo de países este mecanismo de ajuste não se efetuava automaticamente. Em particular, os países subdesenvolvidos por vezes abandonavam a conversibilidade do papel-moeda em relação ao ouro devido a distúrbios ligados a queda de preços de produtos primários, por exemplo. Portanto, o padrão-ouro não se manifestou de forma homogênea entre as economias, salientando as “desigualdades estruturais e assimetrias de funcionamento do comércio internacional” (LICHTENSZTEJN e BAER, 1987, p. 19). Na prática, ao se defrontar com oscilações na oferta monetária ou no nível de preços os países periféricos não contavam com outros mecanismos estabilizadores para a balança de pagamentos que não empréstimos internacionais.

Posteriormente, conforme a Inglaterra consolidou sua posição de dominância mundial a libra esterlina assumiu funções antes desempenhadas pelo ouro, tornando-se a moeda de troca internacional. Com a Primeira Guerra, as estruturas de poder foram modificadas. A ascensão dos Estados Unidos, a perda de competitividade da produção inglesa, o acirramento da disputa por influência pelos novos centros financeiros mundiais, os movimentos especulativos e desequilíbrios monetários trouxeram um novo cenário no qual o antigo sistema financeiro internacional não encontrou fundamento sólido e cujo ápice de instabilidade se deu na crise de 1929. A partir do abandono do padrão ouro pela Inglaterra, diversos países seguiram na mesma

linha adotando medidas protecionistas para evitar ou ao menos minimizar os efeitos da Grande Depressão que se instaurava, como barreiras alfandegárias, quotas de importação, controles de capital, desvalorizações cambiais competitivas, acordos bilaterais de comércio, atrasos nos pagamentos de dívidas, etc.

Assim, as tensões da Primeira Guerra, não dissipadas com o término do conflito; o colapso do padrão ouro; e, a crise de 1929 e seus desdobramentos, formavam um panorama econômico internacional instável e hostil às vésperas da Segunda Guerra. Não havia mecanismos que coordenassem o sistema monetário desde o abandono da conversibilidade. Fazia parte da percepção coletiva dos líderes políticos a necessidade de um novo sistema que compromettessem os países com a cooperação internacional, de modo a garantir a estabilidade no sistema de trocas e pagamentos. Em meio a Segunda Guerra Mundial, o governo americano assumiu a liderança na coordenação dos países aliados em direção a construção de uma nova ordem monetária-financeira, que se estabeleceria tão logo fosse encerrada a beligerância.

O arrojado projeto extrapolava o campo de atuação das Nações Unidas, já em processo de formação. Então, seguindo esse objetivo foram realizados dezenas de encontros internacionais para discutir condições de cooperação econômica. No entanto, a Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, realizada em Bretton Woods, New Hampshire, Estados Unidos, é a de maior destaque histórico. A Conferência de Bretton Woods foi fundamental para a construção do panorama econômico contemporâneo. Como resultado da Conferência foram estabelecidas as novas diretrizes para o comércio, a estabilização econômica e os fluxos de capitais, fundamentadas no padrão dólar-ouro que perduraria até o Presidente Nixon abandonar a conversibilidade em 15 de agosto de 1971. Além de uma tentativa de recuperar a ordem interrompida pela guerra, o evento foi uma experiência inédita e ousada de esforço internacional para reorganizar o sistema monetário e as relações comerciais internacionais e reconstruir o capitalismo.

A organização da Conferência de Bretton Woods foi resultado de vários arranjos firmados previamente entre as grandes potências. Nesse sentido, os Estados Unidos e o Reino Unido mantinham negociações pelo menos desde 1940. No ano seguinte, o Presidente Norte-Americano Franklin Delano Roosevelt e o Primeiro-Ministro do Reino Unido Winston Churchill declararam publicamente a aceitação de princípios comuns de política nacional, o que ficou conhecida como a Carta do Atlântico, sendo este um passo importante em direção ao planejamento de um sistema de cooperação internacional.

As inspirações do sistema estabelecido em Bretton Woods provinham em grande medida dos princípios da administração de Roosevelt vinculados ao comércio livre, multilateral e igualitário, de modo que promovesse a ampliação do acesso às matérias primas e aos mercados consumidores. Estes princípios eram uma resposta para as tensões criadas por práticas comerciais hostis como os acordos bilaterais de comércio e a política "*beggars-neighbor*", isto é, o emprego de tarifas alfandegárias para manipular a competitividade dos produtos domésticos no mercado externo. As práticas de guerra econômica teriam contribuído para movimentos deflacionários nos preços e, conseqüentemente, para a queda nos níveis de produção, de emprego e de volume de comércio mundial. Portanto, acordos internacionais que assegurassem o compromisso com o livre mercado e o controle das flutuações da taxa de câmbio eliminariam essas tensões, as quais figuravam entre as raízes das disputas bélicas; conseqüentemente, promoveriam o crescimento econômico e a manutenção da paz entre as nações.

Os princípios explícitos que guiaram a formação desse novo sistema de relações entre as nações refletiam uma clara reação às políticas bilaterais e protecionistas, bem como aos processos especulativos provocados pelas desordens monetário-cambiais que se seguiram à I Guerra Mundial e os sofridos principalmente durante a década de trinta. Por oposição a esse estado de coisas, e em resposta às suas demandas, projetou-se um sistema capaz de restaurar as condições para promover o movimento de mercadorias e de capitais, livre e multilateral. (LICHTENSZTEJN e BAER, 1987, p. 25-26).

Foi designado ao Tesouro Americano transformar essa mensagem em um plano para a cooperação monetária internacional no pós-guerra. Harry Dexter White foi a principal mente por trás do projeto. Por outro lado, os britânicos também estavam trabalhando num modelo alternativo para o sistema monetário-financeiro. Assim, entre 1941 e 1942 ficaram prontos os esboços para a ordem monetária pós-guerra elaborados por John Maynard Keynes e por White. Os esboços foram publicados em 1943 e, no ano seguinte, convocou-se um encontro com experts de diversos países aliados, a partir do qual originou-se o documento base usado na Conferência de Bretton Woods – a *Joint Statement*.

O contexto histórico da Conferência é peculiar não apenas pelo evento ser realizado em meio à Segunda Guerra Mundial, mas também por ser o momento que combinava a ascensão dos Estados Unidos e o declínio da Grã-Bretanha. A época, os Estados Unidos não somente eram a maior economia e maior credor, como também o país detinha o equivalente a 60% de todo o ouro monetário do mundo. Conseqüentemente, o dólar americano era a única moeda com possibilidade de manter a conversibilidade em ouro. Por outro lado, o Reino Unido estava fragilizado financeiramente. Altamente endividado, o governo britânico se tornava cada vez mais dependente do crédito americano. Portanto, os Estados Unidos estavam em posição

privilegiada para direcionar os termos do acordo aos seus interesses, visto que seria o maior financiador das instituições internacionais criadas em Bretton Woods.

O encontro reuniu 730 representantes de 44 nações. Apesar do expressivo número de países convidados, o fórum de debates gravitou em torno das propostas das duas grandes potências. Os Estados Unidos e o Reino Unido buscaram em Bretton Woods a legitimidade e cooperação internacional para os acordos já pactuados entre si. Entretanto, pela ótica dos países periféricos, o encontro era uma oportunidade para tentar colocar em pauta as próprias ambições e alcançar tantas concessões quanto possível para assegurar uma posição mais elevada no novo regime pós-guerra (BARREIROS, 2009).

## **1.2 Apresentação**

O presente trabalho tem como objetivo investigar a participação da delegação brasileira na Conferência de Bretton Woods a partir do estudo dos arquivos de transcrições dos debates e dos documentos oficiais usados na Conferência. Pretende-se identificar quais foram os principais atores, em que medida eles colaboraram em apresentar demandas nas negociações e que concessões foram conquistadas a favor do Brasil. A análise considera a participação dos demais países latino-americanos, dado as características compartilhadas por essas economias.

A hipótese a ser verificada ao longo desta pesquisa é que, embora a delegação brasileira tenha assumido posições de relativa importância durante a Conferência, os representantes brasileiros não aproveitaram sua relativa notoriedade para pleitear por concessões favoráveis à economia brasileira, caracterizada pelo modelo agroexportador. Isto é, a delegação brasileira não apresentou nos debates Bretton Woods uma agenda de demandas claras. A postura foi à grosso modo a de observadores, com participação pontual. Os representantes brasileiros moveram e/ou apoiaram algumas propostas no sentido de promover assistência a países com desequilíbrios fundamentais na balança de pagamentos e cooperação para a estabilidade dos preços internacionais de produtos commodities. Entretanto, esses interesses foram apresentados de forma modesta. O Brasil tomou a oportunidade para consolidar sua aliança com os Estados Unidos, esperando a partir disso obter vantagens fora da negociação em curso em Bretton Woods. Desse modo, os brasileiros não assumiram uma postura fortemente associada aos interesses regionais da América Latina.

Essa dissertação contribui para a literatura existente porque, apesar da grande quantidade de publicações acadêmicas a respeito da Conferência de Bretton Woods, pouca ênfase é dada a participação de países em desenvolvimento, e, em particular, a dos países latino-americanos, os

quais estiveram presentes em grande número ao evento. Nesse sentido, vale destacar o trabalho de Barreiros (2009), que avalia a atuação da delegação brasileira em Bretton Woods usando como fontes primárias correspondências, entrevistas, telegramas, discursos, entre outros tipos de arquivos, os quais fazem parte do acervo do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC-FGV).

A metodologia empregada no presente trabalho é, em primeiro lugar, a análise de fontes primárias. Os arquivos históricos objetos de estudo são as Transcrições de Bretton Woods e os Anais e Documentos da Conferência. De forma complementar, são utilizadas literaturas prévias pertinentes ao tema e artigos de jornais daquela época, de modo a ampliar a compreensão do contexto dos eventos retratados. Além disso, memórias e correspondências dos participantes da Conferência oferecem informações interessantes dos bastidores do evento. A partir do estudo desse material, pretende-se a extrair interpretações acerca da atuação dos personagens brasileiros presentes às negociações de Bretton Woods.

Portanto, o diferencial dessa pesquisa são as fontes primárias utilizadas, cujo exame acrescenta uma perspectiva ainda não explorada para a análise da postura apresentada pela delegação brasileira diante das problemáticas levantadas por outros países latino-americanos e por outros países exportadores de commodities, e da forma pela qual o Brasil se posicionou nesse fórum internacional. Entretanto, o presente trabalho não busca esgotar o tema, dada a riqueza do material e as possíveis extrapolações para novas pesquisas acadêmicas nessa área.

A despeito da quantidade de publicações relacionadas a Conferência de Bretton Woods, as transcrições dos debates da Conferência se mantiveram desapercivelmente arquivadas por anos. Em 2010, cópias não catalogadas de transcrições armazenadas na Biblioteca do Tesouro Americano chamaram a atenção de Kurt Schuler, economista do Gabinete de Assuntos Internacionais do Departamento do Tesouro dos Estados Unidos. Schuler se aplicou em investigar os documentos e juntamente com Andrew Rosenberg, pesquisador do *Center For Financial Stability*, começaram o trabalho de digitalização.

Schuler e Rosenberg analisaram e fotografaram todos os documentos da Conferência mantidos nos órgãos: Arquivos Nacionais (localizado em Maryland, EUA), Biblioteca do Congresso e Biblioteca do Tesouro dos Estados Unidos (ambos localizados em Washington, D.C., EUA). Como resultado, foi lançado em 2012 o livro *The Bretton Woods Transcripts*, contendo não somente as transcrições, bem como diversos documentos da Conferência e comentários dos autores. O livro foi publicado em três versões – impresso, PDF e eletrônico – de modo que a

paginação pode divergir entre as versões. Os próprios autores recomendam para fins de citação, ao invés de referenciar por número de páginas, explicitar a transcrição do determinado encontro em questão indicando a data do respectivo encontro de comissão ou de comitê. A versão utilizada no presente trabalho é o e-book, Edição do Kindle, o qual não tem numeração de páginas. Portanto, as citações das transcrições serão especificadas, conforme mencionado, nas notas de fim do presente trabalho.

As “transcrições” apresentadas no livro tem um sentido mais amplo. Na verdade, há três tipos de documentos de registro das reuniões - as transcrições (em sentido estrito), os sumários e as minutas. Os sumários, diferentemente das transcrições, não tentam capturar as falas palavra por palavra; eles citam indiretamente as colocações feitas pelos delegados, sempre que é possível identificá-los, de forma resumida. Isto é, conforme os procedimentos estabelecidos na Conferência, um participante do debate deveria se identificar – nome e delegação – antes de fazer suas observações. No entanto, nem sempre os interlocutores foram identificados nas transcrições. A razão disto não foi explicitada, porém, provavelmente o participante se esqueceu do procedimento ou o estenógrafo não conseguiu acompanhar o ritmo do debate. Por sua vez, as minutas são relatórios curtos das reuniões que, em geral, não registram posicionamentos levantados por delegações específicas, exceto se isto fosse requisitado. Logo, muito do conteúdo dos debates foi suprimido nas minutas, inclusive os choques de interesses entre diferentes países, reduzindo-se as decisões finais alcançadas.

As transcrições (em sentido estrito) dos debates foram feitas por meio da estenografia (ou taquigrafia), um método mais rápido de registrar fonemas que se utiliza de abreviações ou símbolos. Nem todos os debates foram transcritos, por vezes diversos comitês estavam ocorrendo concomitantemente e não havia estenógrafos disponíveis para todos eles. A maior parte do material são das reuniões da Comissão I porque as discussões sobre o Fundo foram priorizadas dentre os demais temas. Ainda assim, há um considerável volume de material transcrito. Especificando: todos os encontros de Comissão I foram transcritos, enquanto os encontros de comitês técnicos da Comissão I foram parcialmente transcritos. Em especial, o Comitê 3, que fora presidido pelo Brasil, teve os seus três primeiros encontros transcritos de um total de sete encontros. Alternativamente, o Comitê 4, por exemplo, não teve nenhum de seus encontros transcritos. Por outro lado, há somente uma transcrição para um dos encontros da Comissão II. Quanto à Comissão III, todos os seus três encontros foram transcritos. Contudo, não há transcrições para nenhum dos comitês e subcomitês técnicos das Comissões II e III.

As transcrições dos debates bem como diversos outros materiais de suporte que circularam na conferência não foram redigidos com a intenção de serem posteriormente publicados, mas sim de registrar e divulgar o progresso do encontro para as partes interessadas. Ainda assim, pode-se conferir bastante credibilidade às transcrições. Estes documentos foram citados entre os registros da história do FMI em seu website e em pelo menos duas publicações sobre a Conferência, pelo que os autores apuraram (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

Além das Transcrições, são utilizados os Anais e Documentos da Conferência. Durante a Conferência, cerca de 500 documentos oficiais foram produzidos. Além dos papéis de circulação interna na Conferência, parte do material destinava-se a divulgação da imprensa. A maior parte dos documentos era elaborada por uma numerosa equipe de secretários. Os secretários preparavam principalmente relatórios e minutas dos encontros de comissões, comitês, subcomitês e sessões plenárias; e boletins diários com atualizações sobre resultados alcançados em encontros já realizados e informações sobre os próximos encontros. Além desses registros de caráter informativo, havia outro tipo de documento - o material base dos debates. Isto é, os esboços preliminares para a criação do Fundo Monetário Internacional e do Banco para Reconstrução e Desenvolvimento, somado das alternativas propostas pelas delegações (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

Quase a totalidade desses documentos foi publicada pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos em colaboração com o FMI e o BIRD em 1948 sob o título “*Proceedings and Documents of The United Nations Monetary and Financial Conference*”. Foram omitidos alguns documentos estritamente administrativos. A publicação foi organizada em dois volumes. O primeiro contém os documentos de maior relevância, como minutas, relatórios e propostas, por exemplo. O segundo volume contém comunicados à imprensa, documentos traduzidos para outros idiomas, os planos originais de White e de Keynes, entre outros documentos. Os documentos foram reproduzidos preservando o conteúdo dos arquivos originais. Cada documento da Conferência recebeu um número de identificação, o que também será utilizado ao longo do presente trabalho para explicitar algumas referências (UNITED STATES, 1948).

A versão digital dos *Proceedings and Documents* foi divulgada pelo *Center For Financial Stability*. O Centro é uma instituição independente, apartidário e sem fins lucrativos que desenvolve conteúdo focado nos mercados financeiros e dispõe de diversas estatísticas,

pesquisas. Além disso, no endereço eletrônico do Centro é possível acessar um extenso volume de arquivos documentais relacionados a Conferência de Bretton Woods<sup>a</sup>.

Este trabalho está organizado em quatro capítulos a contar desta introdução. O Capítulo 2 “Preparativos para uma nova ordem monetária e financeira internacional” descreve alguns eventos importantes que precederam a convocação da Conferência Monetária e Financeira. São expostos brevemente: a ascensão dos Estados Unidos e simultâneo declínio da Inglaterra, os acordos prévios entre estes países, o desenvolvimento dos principais planos para o sistema monetário-financeiro, os primeiros esforços de cooperação nesse sentido, entre outras informações consideradas relevantes para a exposição da conjuntura daquele momento histórico. O Capítulo 3 “A delegação brasileira e as expectativas nacionais” destaca aspectos pertinentes do panorama geral político-econômico do Brasil às vésperas do conclave em Bretton Woods. Além disso, são apresentados os membros da comitiva brasileira enviada à Conferência, pontuando as suas orientações econômicas, o que pode ser útil para compreender a atuação desses representantes nos debates.

Por fim, o Capítulo 4 “A Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas” é parte principal deste trabalho. Depois de já apresentado o cenário (delineando o contexto internacional e doméstico) para a Conferência, pode-se avançar para a observação dos debates. As transcrições são especialmente exploradas nesta parte da pesquisa. O Capítulo 4 é dividido em cinco seções. A seção (4.1) fornece uma visão geral da forma pela qual a Conferência foi organizada e os principais assuntos da pauta de debates. Já as próximas três seções se prestam a descrever os debates propriamente ditos de cada uma das três grandes comissões da Conferência: a Comissão I sobre o FMI (4.2), a Comissão II sobre o Banco Mundial (4.3) e a Comissão III sobre outras formas de cooperação (4.4). A última seção (4.5) traz algumas percepções sobre os desdobramentos dos resultados alcançados ao final da Conferência. Ali são reunidas informações complementares ao entendimento dos fatos que não foram cobertos pelas transcrições.

---

<sup>a</sup> <http://www.centerforfinancialstability.org>

## **2 Preparativos para uma nova ordem monetária e financeira internacional**

As falhas ostensivas dos antigos acordos monetários e comerciais e a incerteza quanto ao futuro contribuíram para que os líderes de Estado depositassem maior confiança na palavra dos especialistas econômicos e políticos. Os especialistas engajados na construção de um novo sistema internacional não eram parte de uma comunidade científica específica ou de um corpo doutrinário, na verdade, eles foram reunidos ao longo do processo de negociações entre os Estados Unidos e a Grã-Bretanha. Os consultores técnicos acreditavam ser possível evitar incorrer nos mesmos erros do passado ao cercar-se de instituições inovadoras. Apesar da dinâmica de forças e dos interesses nacionais, os ideais compartilhados entre aquelas duas nações pesaram nas decisões dos *policy makers*.

Despite their differences, Britain and the United States were able to reach watershed trade and monetary agreements during and after World War II, thereby setting the terms for the reestablishment of an open world economy— an accomplishment that was a bit astonishing given the ravages and dislocations of war and the multiple visions of postwar order. (IKENBERRY, 1992, p. 289).

### **2.1 Acordos e tensões entre Estados Unidos e Grã-Bretanha**

A ascensão americana e a vulnerabilidade britânica marcaram o contexto em que foram desenvolvidos os arranjos para a ordem pós-guerra. Um ano após a eclosão da Segunda Guerra Mundial, a Grã-Bretanha já estava com as suas finanças comprometidas por causa dos gastos gerados pelos esforços de guerra, aumentando a sua dependência do fornecimento dos Estados Unidos de recursos financeiros e materiais para a manutenção de suas forças combatentes. A razão dívida-PIB havia crescido vertiginosamente, as reservas em ouro decaíram e as em dólar se exauriram ao final de 1940, tornando impraticável a continuidade das importações de material bélico dada a política americana de pagamento *cash-and-carry* (à vista) vigente à época (D. P. E., 1945). Os Estados Unidos, por outro lado, acumulavam superávits no comércio externo e despontavam entre os maiores credores do mundo, fortalecendo o setor financeiro doméstico. Consequentemente, as reservas de ouro americanas aumentavam, chegando a representar 22 dos 28 bilhões de ouro em todo mundo em 1943. O centro de poder econômico estava se deslocando da Inglaterra para os Estados Unidos, contudo o declínio do primeiro refletiria no segundo dada a interdependência entre essas nações (STEIL, 2013).

O Presidente Franklin Delano Roosevelt (FDR) estava convencido de que o fracasso da Grã-Bretanha prejudicaria em grande medida a posição do país. Roosevelt tratava a questão como

sendo de interesse de defesa nacional e reconhecia que a mera concessão de empréstimos não era a solução. A memória das desastrosas consequências do endividamento na Primeira Guerra ainda estava vívida. Então, Roosevelt propôs o *Lend-Lease Act* (Lei de Empréstimo e Arrendamento), um empréstimo cujo pagamento diminuiria a necessidade de dólares (D. P. E., 1945). Entretanto, a população em geral não era a favor do envolvimento no conflito, o que desfavorecia o intento de oferecer ajuda financeira a Grã-Bretanha (STALEY, 1943). Para ganhar apoio da população a favor da causa britânica, Roosevelt fez um discurso em 17 de dezembro de 1940 exemplificando a Grã-Bretanha como um vizinho cuja casa está em chamas e os Estados Unidos, como um bom vizinho, deve emprestar sua mangueira. Controlado o incêndio, se a mangueira estiver intacta, bom, se não, o vizinho deve restituí-la (D. P. E., 1945). Com essa analogia, o Presidente conseguiu ganhar o apoio e pressionar o Congresso a favor do *Lend-Lease*, que fora elaborado pelo Tesouro Americano (STEIL, 2013).

A aprovação do *Lend-Lease* em 11 de março de 1941 foi um ponto de inflexão na postura de neutralidade e isolacionismo americano. A lei permitia “To sell, transfer title to, exchange, lease, lend, or otherwise dispose of, to any such government any defense article”. Respeitando algumas restrições, o Presidente tinha poder para colocar recursos, dos mais variados, à disposição de “any country whose defense the President deems vital to the defense of the United States”<sup>1</sup>. A contrapartida para a ajuda seria aquela julgada adequada pelo próprio Presidente:

The terms and conditions upon which any such foreign government receives any aid authorized under subsection (a) shall be those which the President deems satisfactory, and the benefit to the United States may be payment or repayment in kind or property, or any other direct or indirect benefit which the President deems satisfactory.<sup>2</sup>

Desta forma os Estados Unidos forneceriam mercadorias aos países beneficiados dispensando receber o pagamento imediatamente. Com a medida, os Estados Unidos avançavam na cooperação contra uma ameaça comum (STALEY, 1943). Através do *Lend-Lease*, a Grã-Bretanha financiava seu comércio com os Estados Unidos e outros países que negociavam em dólar. Já na área da libra esterlina, para manter o fornecimento de bens a Inglaterra aumentava as dívidas por meio de arranjos bilaterais. A expectativa era de adiar o pagamento da dívida e quitá-la no longo prazo (ABREU, 2015). Posteriormente, a ajuda oferecida pelo *Lend-Lease* se expandiu a outros países aliados.

As relações entre as duas potências se estreitaram: em 14 de agosto de 1941, Roosevelt e o Primeiro-Ministro britânico Winston Churchill fizeram uma declaração de compromisso mútuo, que ficou conhecido como a Carta do Atlântico. A carta expressava em poucas palavras uma declaração de oito princípios de política nacional a serem respeitados entre

as nações pactuantes. Os princípios determinavam o compromisso de não expandir seus próprios domínios territoriais e de alterá-los somente com consentimento dos povos afetados; respeitar as formas de governo escolhidas pelas demais nações; garantir o acesso livre e igualitário aos mercados; apoiar o desenvolvimento econômico e social das nações; tão logo terminada a guerra, manter a paz mundial, defender a segurança no tráfego marítimo; e o abandono do uso da força<sup>3</sup>.

As concepções antibélicas evocadas por esses princípios da Carta já haviam sido pactuadas em negociações entre os Estados Unidos e demais países das Américas. Foi realizada em 1936 a Conferência Interamericana de Consolidação da Paz em Buenos Aires. Como resultado, foram acordadas resoluções para tolher movimentos de guerra, políticas armamentistas, e medidas intervencionistas nas políticas adotadas pelos países vizinhos. Dois anos depois, realizou-se em Lima a VIII Conferência Internacional Americana, reafirmando os princípios de não-intervenção e de promoção da paz, além de coibir a anexação de territórios por meio da força (ARGUELHES, 2015).

Os princípios da Carta do Atlântico evocavam o compromisso da Liga das Nações, cuja relevância havia esmaecido, e apontavam para a substituição de uma política isolacionista para uma política ativa de organização internacional pós-guerra. Portanto, o ato foi de extrema importância política. Depois do ataque japonês a Pearl Harbour em 7 de dezembro de 1941, os Estados Unidos abandonaram definitivamente a neutralidade. Semanas depois, as Nações Unidas aderiram aos princípios da Carta do Atlântico. As negociações que se seguiram nesse sentido levaram à Declaração das Nações Unidas, assinada em 1 de janeiro de 1942 por 26 países que pactuaram contra o Eixo, e à Carta das Nações Unidas, assinada em 26 de junho de 1945 (CAMPOS, 1994; D. P. E., 1945).

O artigo IV da Carta do Atlântico era um tópico sensível para Churchill, pois previa que todos os Estados deveriam ter acesso "on equal terms, to the trade and to the raw materials of the world which are needed for their economic prosperity"<sup>4</sup>. Esses termos se colocavam em oposição ao tratamento privilegiado no comércio entre a Inglaterra e as nações sob seu domínio. Contudo, o Presidente Roosevelt interveio requisitando a eliminação de atritos para que o acordo fosse aprovado por Churchill. O texto final consentiu em respeitar arranjos pré-existentes entre a Grã-Bretanha e suas colônias, mantendo as preferências imperiais. Entretanto, as condições de ajuda financeira e de suprimentos previstas pelo *Lend-Lease* seguiam as mesmas orientações (STEIL, 2013).

As negociações dos termos do *Lend-Lease* começaram no verão de 1941 quando John Maynard Keynes se uniu ao Lord Halifax, embaixador inglês, em Washington para representar os interesses britânicos. Entre os representantes do governo americano estavam Henry Morgenthau Jr. e Harry Dexter White, ambos do Tesouro; John McCloy, do Departamento de Guerra; Dean Acheson, Cordell Hull e Sumner Welles, todos do Departamento de Estado. Dentre estes encontravam-se figuras que viriam a ser grandes destaques em Bretton Woods. A polêmica se centrava no Artigo VII do acordo, que discorria sobre as obrigações de ajuda mútua. O artigo não tolerava medidas que impusessem controles, barreiras ou discriminações que obstruíssem o comércio. A declaração de Welles quanto a nova ordem pós-guerra sintetiza bem os interesses americanos: “o intercâmbio econômico mais livre possível, sem discriminações, sem controles de câmbio, sem preferências econômicas utilizadas para fins políticos e sem todas as múltiplas barreiras econômicas que, em minha opinião, era tão claramente responsável pelo colapso do mundo atual”<sup>5</sup>. As renúncias em aspectos financeiros e comerciais demandadas revelam a estratégia defensiva contra a ameaça em potencial representada pela recuperação do Império Britânico no pós-guerra. A ajuda não era, então, uma demonstração de solidariedade.

Within the Roosevelt administration, the most vocal advocates of a system of free trade and multilateralism came from the State Department, led by Secretary Cordell Hull and his assistant, Leo Pasvolsky, and from the Division of Commercial Policy and Trade Agreements, headed by Harry Hawkins. Throughout the Roosevelt presidency, Hull and other State Department officials consistently held the conviction that an open international trading system was central to American economic and security interests and was also fundamental to the maintenance of peace. (IKENBERRY, 1992, p. 308)

A Grã-Bretanha, apesar de ser um grande império – seus domínios equivaliam a cerca de um quarto do mundo –, tinha pouco poder de barganha. Precisava do apoio americano nos esforços de guerra, mas, em contrapartida seria imposta a renunciar às preferências imperiais de comércio e ao bloco esterlino, adotando uma política comercial não-discriminatória (STEIL, 2013). Keynes contestou o Artigo VII, alegando que caso fosse coibida a política cambial, enquadrada como medida de interferência no comércio externo, o governo seria tolhido de um forte instrumento de ajuste da balança comercial. Nesse caso, não haveria como corrigir excessos de importações ou de exportações sem colocar em risco qualquer iniciativa no sentido de um retorno a um padrão-monetário no pós-guerra (IKENBERRY, 1992). Keynes também apontou para as implicações de um cenário de solvência da Grã-Bretanha no pós-guerra, tentando assim suavizar os termos do *Lend-Lease*. Porém, a lógica por si só não teve tanta eficácia, ele não conseguiu conquistar a simpatia americana. Por vezes, sua postura arrogante

endurecia as demandas sugeridas pelos conselheiros de Roosevelt. Estava clara a "posição de barganha extremamente favorável dos Estados Unidos" a qual não seria superada "por meras palavras inteligentes, sem apoio de dólares ou ouro." (Steil, 2013, p. 112, tradução nossa).

Keynes deixou Washington sem conseguir acordo, os americanos estavam determinados em não ceder. Então, Keynes assumiu outra estratégia, propondo deixar a cargo de uma instituição internacional os problemas com o balanço de pagamentos e mostrando-se mais simpático ao ideal americano de livre comércio, desde que fossem asseguradas proteções ao emprego (IKENBERRY, 1992). Finalmente em fevereiro de 1942, os Estados Unidos e o Reino Unido fecharam acordo que discorria sobre as condições da ajuda, o *Master Lend-Lease Agreements*. Outros países que aderiram aos mesmos termos foram Austrália, Nova Zelândia, União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), China, Bélgica, Checoslováquia, Etiópia, Grécia, Libéria, Holanda, Noruega, Polônia, Iugoslávia, Islândia, França e territórios sob sua jurisdição, e todas as repúblicas americanas exceto a Argentina e o Panamá (D. P. E., 1945). O Panamá, porém, tinha outros acordos com os Estados Unidos, envolvendo a cessão de áreas estratégicas em seu território para uso forças armadas americanas tendo como contrapartida a disponibilização de ajuda e crédito no Eximbank para obras de infraestrutura (BRIGGS, 1943).

The fundamental principle of the Master Agreements is that mutual aid is for the purpose of the common prosecution of the war against aggression, and that while the U.S.A. will contribute to the defence of each of the countries concerned they, in their turn, will contribute to the defence of the United States. As regards lend-lease aid, each of the Governments to receive such aid undertakes in the agreements to return to the United States at the end of the period of emergency any defence article still available which the President considers useful. In each case, however, it is agreed that the final terms upon which any of the Governments receive aid from the United States and the benefits she is to receive in return shall be deferred until the extent of the defence aid is determined by the course of events, and the passage of time makes clearer what arrangement is likely to be to the mutual advantage of both countries concerned and in the interest of the promotion and maintenance of world peace. (D. P. E., 1945, p. 58)

Os mesmos países unidos sob o *Master Agreements* estariam posteriormente reunidos, juntamente com outras nações amigas, em Bretton Woods. Assim, os contornos da nova ordem mundial tomavam forma, sob a liderança dos Estados Unidos. Esse período histórico foi uma ocasião singular em que os americanos tinham o poder de determinar quais seriam as regras do jogo no pós-guerra.

## 2.2 Os planos para o sistema monetário e seus idealizadores

Tanto os Estados Unidos quanto a Grã-Bretanha tinham suas próprias visões sobre como deveria se organizar o mundo no imediato pós-guerra em aspectos monetários, financeiros e comerciais. Os países europeus, em geral, estavam interessados em obter condições favoráveis

ao ajuste de suas contas externas, fragilizadas pela beligerância, e evitar o aprofundamento de uma recessão doméstica. A Inglaterra, em particular, preconizava meios para alcançar o pleno emprego e a estabilidade econômica no pós-guerra. Os Estados Unidos, por outro lado, preocupavam-se em assegurar o livre comércio, o que seria a força motriz para a reconstrução do capitalismo. Contudo, americanos e britânicos compartilhavam a visão de que qual fosse a ordem econômica estabelecida ela deveria ser gerida por organizações multilaterais respaldadas por acordos internacionais.

The most important differences in perspective over postwar order were those between American officials at the State Department, who wanted to reconstruct an open trading system, and British officials in the wartime cabinet, who wanted to ensure full employment and economic stability and were thus contemplating the continuation of the imperial preference system and bilateral trading. One vision was of a nondiscriminatory, multilateral trading system; the other, although not fully articulated, was of preferential economic groupings (IKENBERRY, 1992, p. 289).

Os americanos elaboraram um documento que sintetizava as ideias para o novo sistema denominado *International Stabilization Fund*<sup>6</sup>, por sua vez os britânicos tinham a *Proposal for an International Clearing Union*<sup>7</sup>. Harry D. White e J. M. Keynes eram os autores dos respectivos documentos que serviriam de base para as discussões na Conferência de Bretton Woods. No encontro, eles seriam as duas figuras de destaque. Os planos de White e de Keynes, desenvolvidos independentemente, dariam forma a estrutura de cooperação internacional, centralizada na criação de uma instituição multilateral capaz de promover estabilidade financeira, regular as taxas de câmbio e práticas comerciais, assim, tolhendo a sustentação artificial da competitividade e prevenindo a recorrência dos desastrosos erros cometidos depois da I Guerra Mundial.

Nos Estados Unidos, o planejamento do pós-guerra envolvia o Departamento de Estado, o Tesouro Americano, o Congresso Americano, entre grupos de interesses. Mas, a elaboração do plano de estabilização ficou a cargo do Tesouro Americano, que também havia ficado encarregado de redigir os termos do *Lend-Lease*. A equipe do Tesouro também teria participação importante na delegação americana enviada à Conferência. Henry Morgenthau Jr. era o Secretário do Tesouro Americano e conselheiro do Presidente FDR. Ele era um "New Dealer", acreditava ser essa política aplicável ao resto do mundo; era também um adepto da cooperação econômica e não-discriminação. Morgenthau buscou formar uma equipe com inclinações teóricas similares: "Morgenthau's recruits to the Treasury Department were not just specialists; they were specialists with a New Deal planning orientation" (IKENBERRY, 1992, p. 304). O objetivo do Secretário era tornar o dólar a "the basic unit of exchange for the whole

world after the war" (STEIL, 2013, p. 126). Ele delegou a tarefa de estruturar o sistema a Harry D. White, o qual levaria à frente essa ambição.

Harry D. White apresentava um forte senso cívico e inclinação política, o que o motivou a estudar economia atraído pelos dilemas governamentais. O pensamento de White se alinhava ao keynesianismo do que pode se inferir de documentos oficiais, enquanto seus materiais pessoais revelam entusiasmo com o modelo de economia planificada da União Soviética – o que não era incomum na época. Contudo, não foi sua produção acadêmica o principal impulsionador de sua carreira. Através de suas correspondências pessoais, sabe-se que White estava se preparando para aplicar-se para um instituto de pesquisa russo para estudar o modelo de planejamento econômico da URSS, mas, os planos acadêmicos foram interrompidos em 1934 por um convite do Tesouro Americano para analisar o sistema monetário e bancário, começando assim sua carreira no departamento. White desenvolveu conexões com russos, chineses e japoneses, tornando-se parte importante das negociações internacionais. A crescente influência de White se consolidou com o convite de Henry Morgenthau Jr. para assumir a pasta de Relações Exteriores, o que lhe permitiu exercer maior poder sobre as decisões políticas em Washington.

Em dezembro de 1941, White foi incumbido de fazer um memorando para a criação de um fundo de estabilização, a partir do qual se construiria um acordo entre os aliados para o sistema monetário no pós-guerra. O rascunho ficou pronto em março de 1942. Os três principais problemas previstos por White no imediato pós-guerra eram: (1) "a perturbação do câmbio e o colapso dos sistemas monetário e de crédito"; (2) a estagnação do comércio externo; (3) a indisponibilidade do montante de capital necessário para a "reconstrução, alívio e recuperação econômica"<sup>8</sup>.

Em particular, a taxa de câmbio entre a libra esterlina e o dólar era uma preocupação dentro do Tesouro, pois, uma queda da libra repercutiria sobre a maioria das demais moedas nacionais, podendo gerar respostas protecionistas e duras medidas no mercado internacional. No comércio, o desequilíbrio se desenrolava da seguinte maneira: um desequilíbrio no balanço de pagamentos (se as importações superassem as exportações, por exemplo) impunha duas escolhas para voltar ao equilíbrio: ou o país derrubava a taxa de câmbio ou os preços. Uma queda nos preços tinha efeitos mais agressivos para o país, contudo, sob um sistema de taxas de câmbio fixas o ajuste viria necessariamente pela deflação. A deflação vivida durante os anos da Grande Depressão foi severa o suficiente para não desejar esse caminho. Então, White queria remodelar o sistema monetário americano e pretendia convencer o mundo a mudar junto. E ele

esperava poder começar os trabalhos de negociações antes mesmo do fim do conflito. Essa era uma missão épica, o próprio padrão ouro não foi criado como um consenso, esta forma de organizar o comércio surgiu por tentativa e erro.

A fim de combater esses males previstos, White propôs criar agências e muni-las de recursos e de autoridade. Ele estruturou o que seria um Fundo de Estabilização das Nações Unidas e Associados e um Banco para a Reconstrução e Desenvolvimento das Nações Unidas e Associados. A proposta foi precursora da criação das denominadas instituições de Bretton Woods: o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, e posteriormente o Acordo Geral de Tarifas e Comércio – GATT, que veio a ser sucedido pela Organização Mundial do Comércio. O Banco para Reconstrução foi desenhado para emprestar e oferecer garantias de empréstimos para países devastados pela guerra; já o Fundo de Estabilização deveria combater barreiras comerciais e promover o livre movimento de capitais. O desafio era que o regime de padrão ouro vigente até 1914 foi bem sucedido em promover esses objetivos sem acordos similares aos que estavam sendo elaborados por White (STEIL, 2013).

Através do Plano White, o ouro voltaria a desempenhar a função de reserva de valor. Entretanto, era de conhecimento geral que o estoque de ouro existente não era compatível com as necessidades monetárias. Sendo assim, não seria possível ampliar o volume de comércio internacional. Portanto, a solução proposta era tornar todas as moedas nacionais aptas para a utilização como meio de pagamento internacional desde que cumpra com o requisito de ser conversíveis em ouro. Para tanto, o Fundo de Estabilização deveria receber contribuições, não somente em ouro, mas também em moeda nacional de seus países membros. Entretanto, dado que “os Estados Unidos concentravam a maior parte do ouro existente e contavam com um comércio exterior fortemente superavitário. Era, pois, de fato o único país que podia manter a conversibilidade de sua moeda em ouro” (LICHTENSZTEJN e BAER, 1987, p. 29).

White estava confiante em estabelecer a supremacia do dólar no pós-guerra. O ideal de tornar o dólar a moeda de troca e reserva de valor padrão nas transações internacionais estava intrínseco no plano de estabilização: todas as moedas nacionais teriam uma conversibilidade fixa em dólar, que estaria atrelado ao ouro, estabelecida por especialistas americanos. Dessa forma, o ouro teria seu papel reduzido e a política monetária americana teria mais liberdade diante dos movimentos do ouro. A confiança no dólar vinha do fato dos EUA terem uma grande reserva de ouro, mas, quando posteriormente as reservas ruíram o sistema instituído em Bretton Woods colapsou. "O plano de White não envolvia nenhum mecanismo para garantir que os Estados Unidos operassem uma política monetária consistente com a manutenção de estoques

de ouro adequados. De fato, o sistema praticamente garantiu o contrário." (Steil, 2013, p. 132, tradução nossa).

Diferentemente do padrão-ouro, no Plano White o câmbio era fixo, porém, com margem de ajuste de 1%. Ajustes superiores deveriam ser devidamente justificados e, caso se desviasse acima de 10% da paridade, seria permitido somente com a aprovação das instituições de controle do sistema. A possibilidade de ajuste era uma medida para lidar com os déficits no balanço de pagamentos, contudo, os critérios para tal não foram muito bem definidos. As instituições de controle, além de fornecer recursos emergenciais para mitigar crises de balanço de pagamentos, também atuavam como órgão regulador das políticas econômicas dos países membros. Assim, caso um país se desviasse de cumprir com as "regras do jogo", essas organizações estariam incumbidas de aplicar as devidas sanções, evitando reações bilaterais punitivas. Além disso, foram estabelecidos certos controles sobre os fluxos de capital volátil, a fim de evitar uma nova Grande Depressão. Contudo, o esquema ainda não solucionava os problemas do antigo regime libra-ouro, principalmente com respeito a estabilidade, dado os recorrentes problemas de balanços de pagamentos. As instituições deveriam ser fortes o suficiente para comprometer os Estados às regras de política econômica (BARREIROS, 2009).

O padrão dólar-ouro preocupava o governo inglês, pois assegurava a supremacia americana no pós-guerra. De fato, esse era o ponto central de discordância entre os Planos Keynes e White: "o que se pode aceitar como dinheiro ou meio de pagamento internacional e como regular a sua quantidade" (LICHTENSZTEJN e BAER, 1987, p. 29). Lord Keynes não foi o único envolvido na proposta britânica, porém, "the British Community of economic experts concerned with postwar monetary planning was overshadowed by Keynes" (IKENBERRY, 1992, p. 302). O prognóstico e as advertências realizadas por Keynes em seu estudo *The Economic Consequences of the Peace* (1919) confirmadas com o passar dos anos e a popularidade crescente de suas visões teóricas elevaram seu papel de influência na política britânica. Desse modo, Keynes foi convidado a participar como conselheiro econômico na administração econômica de guerra e nas negociações financeiras no Tesouro do Reino Unido (IKENBERRY, 1992).

[...] durante a II Guerra Mundial, embora Keynes não tivesse mantido qualquer posição formal na hierarquia do Tesouro, além de membro do Consultative Council of the Chancellor of the Exchequer, tinha amplo acesso à documentação oficial e tratou direta ou indiretamente de todos os assuntos mais importantes relacionados ao financiamento interno e externo do esforço de guerra, tanto no curto quanto no longo prazo, inclusive alguns de interesse anglo-brasileiro. Sua dedicação à coisa pública na maturidade, sem vínculo formal ou remuneração, é certamente explicada pelo seu imenso entusiasmo pelo trabalho no Tesouro (ABREU, 1982, p. 38).

A organização do sistema monetário internacional era tema de pesquisa de Keynes desde pelo menos 1923, quando ele publicou *A Tract on Monetary Reform*. Outros trabalhos posteriores relacionados foram: *A Treatise on Money* (1930) e *Post-War Currency Policy* (1941), entre outros. Em suas publicações, Keynes apresenta a ideia de um banco mundial com emissão de moeda própria. Com a pressão americana exercida pelo acordo de *Lend-Lease*, Keynes reformulou seu plano para o sistema de modo a proteger a posição britânica, o que deu origem ao trabalho: *Proposals for an International Clearing Union* (1941).

A *International Clearing Union* – ICU (União Internacional de Compensações) idealizada por Keynes era uma organização responsável por intermediar as transações internacionais, que seriam realizadas através do "bancor", uma moeda nominal que assumiria as funções de meio de troca e reserva de valor antes atribuídas ao ouro. O sistema funcionaria como as operações bancárias: pagamentos e recebimentos seriam lançados respectivamente como débitos e créditos nas contas dos países registrada na ICU, diminuindo ou aumentando o saldo do país em bancor. A ICU não faria reservas de moedas nacionais, apenas manteria o bancor e ouro monetário. O bancor teria uma paridade fixa com as moedas nacionais e com o ouro. Através do bancor, Keynes construiu um sistema alternativo àquele em que o dólar seria a moeda internacional predominante, deixando o resto do mundo condicionado às políticas americanas. O bancor fugia desse modelo porque nenhum país poderia emitir esta moeda, ela seria virtualmente criada a partir de trocas internacionais e de depósitos em ouro em uma instituição mediadora. Isso acarretaria uma vantagem aos países com elevado grau de abertura comercial, como era o caso da Grã-Bretanha (BARREIROS, 2009).

Outras atividades da ICU seriam conferir a conformidade dos países com as regras do sistema, acompanhar o ajuste das taxas de câmbio quando necessário e ser prestador de última instância em casos de desequilíbrios nos balanços de pagamento. Através do sistema de compensação das moedas nacionais em bancor, a oferta de moeda internacional era mais facilmente controlada. Os países deveriam respeitar um limite máximo de bancor acumulado, proporcional à participação no comércio internacional. Quando próximos ao limite, seriam permitidos aos países ajustarem suas taxas de câmbio, de modo a aumentar ou diminuir a competitividade das exportações domésticas. Portanto, tanto superávits quanto déficits não poderiam se perpetuar por muito tempo. Ou seja, o ajuste do balanço de pagamentos seria mandatório, trazendo credores e devedores para o equilíbrio, assegurando a estabilidade do sistema. Esse mecanismo oferecia maior proteção ao Reino Unido, altamente endividado pela guerra (STEIL, 2013).

Em suma, os pontos centrais no Plano Keynes eram garantir liquidez para o sistema, evitar o desbalanço de recursos entre países credores e devedores, e criar um meio de troca internacional emitido por uma instituição internacional. Nessa visão, tantos os déficits quanto os créditos em excesso eram prejudiciais à estabilidade do sistema; e a ICU atuaria contra desequilíbrios de balanço de pagamentos e desequilíbrios estruturais. No entanto, o ajuste compulsório não era interessante para os Estados Unidos, dado a sua privilegiada posição de grande credor do mundo e por ter acumulado grandes reservas de ouro. Assim, o Fundo desenhado pelos americanos era muito menor do que aquele desenhado por Keynes, limitado a mitigar desequilíbrios de curto prazo nas balanças de pagamentos.

O Plano Keynes tinha a seu favor a sofisticação teórica. Por outro lado, havia a preocupação que pessoas comuns não entendessem o mecanismo e não confiassem num sistema em que aparentemente a moeda não estaria atrelada ao ouro. O próprio governo britânico levantava críticas a *International Clearing Union*, pois, sob o padrão ouro ainda havia a possibilidade de abandonar a conversibilidade em defesa dos interesses nacionais, porém, sob a ICU não haveria. A instituição criaria um compromisso muito forte com outros países, mantendo a paridade fixa independentemente, podendo levar a perda das reservas monetárias e de ouro. Se o país pudesse interferir no comércio externo, impondo barreiras e restrições, o problema seria atenuado, mas isso feria a não-discriminação comercial (STEIL, 2013). Além da proposta de Keynes não ter apoio integral do governo, ela sofreu oposição do setor financeiro que rejeitava qualquer instrumento que limitasse os recursos a serem emprestados ao resto do mundo (BARREIROS, 2009). Apesar disso, aquele foi o documento base levado para as negociações bilaterais com americanos que antecederam Bretton Woods e Keynes, o escolhido para representar a Grã-Bretanha.

The British plan was theoretically the more elegant, but confidence and co-operation are so essential to the working of any such institution that it would have been fatal to start with something in which members could not feel entirely confident. The one important practical difference between the two methods is that a fund may always run out of the currency of one or more of its members, and so the rules must provide for the "rationing" of scarce currencies. The new proposals on this subject, of which more later, reduce the likelihood of rationing, but they cannot, in the nature of things, remove the possibility. (MORGAN, 1944, p. 113).

O prestígio midiático desfrutado por Keynes devido a sua eloquência e sofisticação teórica alimentava a esperança que o planejamento do sistema monetário pendesse a favor dos interesses britânicos, apesar da vantagem americana. Tais expectativas são exemplificadas na frase atribuída a Lorde Halifax, embaixador britânico, “é verdade que eles têm os sacos de

dinheiro, mas, nós temos todos os cérebros”<sup>b</sup>. Entretanto, o mesmo brilhantismo que Keynes tinha no campo da argumentação lógica não tinha na diplomacia. Ainda assim, ele se convenceu que poderia direcionar o pensamento americano a favor da Grã-Bretanha pela retórica e bom-senso (STEIL, 2013).

### **2.3 A Declaração Conjunta (*The Joint Statement*)**

Depois de o Tesouro Americano ter concluído o projeto para o sistema monetário em março de 1942, Morgenthau pretendia dar início a um diálogo com os aliados. Entretanto, Dean Acheson, Secretário Assistente do Departamento de Estado, interferiu dando preferência à Grã-Bretanha. Assim, pretendia unir os propósitos das duas grandes potências. Finalmente em julho de 1942 as duas potências se reuniram através de seus representantes para deliberar sobre as propostas. O processo para costurar as ideias dos planos levou dois anos de acalorada disputa intelectual entre Keynes e White, o que persistiu até as vésperas da Conferência de Bretton Woods. White estava determinado em manter o dólar como a única moeda conversível em ouro. Por outro lado, Keynes era demasiado otimista a respeito de sua capacidade de persuasão. Ele insistia que os países membros deveriam ter mais liberdade para ajustar suas taxas de câmbio, mas, os americanos priorizavam a estabilidade cambial, de modo que a política cambial deveria seguir as diretrizes regidas pelo Fundo de Estabilização. Outro ponto de dissensão era que britânicos queriam um período muito mais extenso que os americanos desejariam para, após o término do conflito, adequar-se ao novo sistema (STEIL, 2013).

A proposta do Fundo, em particular, era substrato para diversas divergências – muito mais por interesses nacionais do que por parecer técnico. Ambos os lados concordavam que o Fundo teria como objetivo suprir recursos de curto prazo para os Estados terem margem de manobra para corrigir desequilíbrio no balanço de pagamentos e nos movimentos de capitais. Porém, o consenso não se estendia muito além disso, os critérios para a disponibilidade de recursos e as obrigações devidas dos países credores e deficitários ainda não atingiram uma base comum (IKENBERRY, 1992). O papel do Fundo idealizado por Keynes era mais passivo, os países membros teriam mais autoridade nas decisões, enquanto White visava a independência do Fundo acima dos Estados. Também não havia acordo com relação às quotas de participação no Fundo dos países membros (STEIL, 2013).

---

<sup>b</sup> Gardner, Richard N. 1956 [1980]. *Sterling-Dollar Diplomacy: Anglo-American Collaboration in the Reconstruction of Multilateral Trade*. New York: Columbia University Press. p. xiii. Apud Steil (2013), p. 4.

Os americanos não cediam em pontos importantes e, cientes da vantagem financeira deles, os britânicos não podiam fazer muito mais que pleitear por alterações no Plano White. Em janeiro de 1943, o Departamento de Estado pressionou para uma resolução do embate ao comunicar ao representante do Tesouro do Reino Unido que rejeitava as alterações de Keynes e que iria incluir a Rússia e a China na discussão. Cópias do Plano White foram enviadas a estes países no mês seguinte. Em março, outros 37 países também receberam não somente o Plano, mas também um convite para enviarem seus próprios especialistas à Washington para debaterem sobre o assunto. Os encontros ocorreram entre maio e junho. Nesse ínterim, os britânicos também divulgaram seu plano para os aliados. Ambos os documentos acabaram vazando na mídia, o que suscitou críticas de ambos os lados do Atlântico, forçando os governos a publicá-los oficialmente (STEIL, 2013).

A ocasião que reuniu especialistas em Washington, foi particularmente importante por ser a primeira com grande representatividade internacional. A partir da interação com os planos de White e Keynes, o Canadá, a China e a França também levantaram propostas (UNITED STATES, 1948). O plano francês foi escrito por André Istel, consultor financeiro do governo, que também viria a compor a delegação francesa em Bretton Woods, e Hervé Alphand, diplomata francês em Washington (SCHULER e ROSENBERG, 2012). O esboço de poucas páginas advertia contra a retirada de barreiras e controles ao comércio internacional imediatamente após encerrada a beligerância, tendo em vista o processo de reconstrução da capacidade produtiva dos territórios atacados; propunha vigilância sobre países inimigos; reforçava a necessidade de financiamento de longo prazo para países devastados pela guerra; entre outras recomendações. Com relação ao ouro, os franceses reconheciam que a particular conjuntura (em que os EUA detinham a maior fatia das reservas de ouro) tornava o metal similar a uma moeda fiduciária, no entanto sugeriam a retomada de sua função de liquidar saldos internacionais.

O documento apresentado pelo governo canadense mesclava aspectos das propostas de White e de Keynes às recomendações originais. A ideia para a moeda de troca internacional delineada no plano era alinhada ao “bancor” de Keynes. Também estavam inseridos no plano mecanismos para evitar a acumulação de saldos excessivos, racionar moedas escassas, equilibrando a relação entre países credores e devedores. Apesar disso, o rascunho estava mais próximo em geral aos moldes de White. Além disso, o plano canadense era favorável à liquidação (parcial ou totalmente) saldos anormais acumulados durante a guerra. Porém, respeitando o princípio de que os recursos da “União de Intercâmbio Internacional” não deveriam ser excessivamente

requisitados nem acumulados sem fins de investimento (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 1996). Evidentemente, a redação elaborada pelos canadenses os destaca dentre as demais nações convidadas ao debate, pois revela um estudo minucioso dos aspectos teóricos dos rascunhos de White e de Keynes.

Dada a posição privilegiada dos Estados Unidos, a expectativa era que os países aliados se inclinassem a favor dos interesses americanos ao invés de persistir numa coalizão entre os dois planos. Contudo, havia uma preocupação com relação à capacidade dos Estados Unidos de controlar seu saldo credor. Algumas questões mereciam maior esclarecimento: como evitar a apreciação da moeda internacional quando esta ficar escassa? Pois, dado o regime de câmbio fixo, a demanda por dólares poderia aumentar além da oferta e, nesse caso, os demais países ficariam tentados a limitar suas importações dos Estados Unidos. Mas, sem poder fazer discriminação nas importações, então, como assegurar a estabilidade? Especialistas do Canadá questionaram diretamente White sobre o assunto, que respondeu que ajustar saldos credores seria mais complicado do que os devedores. Assim, eximiu os Estados Unidos da responsabilidade de monitorar seus superávits comerciais (STEIL, 2013).

Depois de muito comentado os planos, o próximo passo era organizar um encontro para oficializar o debate com os demais membros das Nações Unidas. Nesse ínterim, a frente aliada conquistou vitórias importantes, as Batalha de Midway e de Stalingrado reverteram a guerra a seu favor. Com a perspectiva de derrota do Eixo revigorada, aumentava a urgência em alcançar um consenso para a organização financeira-monetária internacional. Tanto o Reino Unido quanto os Estados Unidos entendiam que se chegassem em acordo, por serem as maiores potências, os demais países seriam levados a consentir. Assim, as negociações continuaram bilateralmente e a incessante busca de Keynes por concessões desgastou a operação. Com prolongamento do processo, Edward Bernstein, membro do Tesouro Americano, interveio pressionando White para apresentar um documento que os britânicos pudessem assinar (STEIL, 2013).

O documento final, intitulado *Joint Statement by Experts of United and associated Nations on the Establishment of an International Stabilization Fund*, foi publicado em 21 de abril de 1944 simultaneamente em Washington, Londres, Moscou, Chongqing, Ottawa, Rio de Janeiro, Cidade do México e Havana, e uma versão condensada do documento foi publicado em diversos outros países. Como bem define o nome, a Declaração se trata do Fundo de Estabilização. Isso porque não houve tempo hábil para desenvolver similar documento somente para o Banco de Reconstrução, não havia comum acordo sobre os detalhamentos do projeto. Contudo, a Declaração manifestava o apoio para a criação deste (UNITED STATES, 1948).

A Declaração Conjunta era ainda mais curta do que os rascunhos originais de Keynes e de White, e expressava os pontos acordados, não apenas entre estes dois, mas também entre os especialistas dos demais países das nações unidas. As propostas estavam em geral mais próximas do projeto original de White, mas muitas demandas britânicas foram atendidas também. O dólar prevaleceu em detrimento do bancor. O volume de recursos emprestáveis do Fundo seria bem menor do que o proposto por Keynes, porém, maior do que aquele estipulado inicialmente por White. Então, o valor total de quotas e de reservas em moedas nacionais aumentou, assim pretendia-se minimizar o risco de uma moeda ficar escassa. Aos países com baixo nível de reservas em ouro foi permitido uma menor contribuição em ouro. O ajuste da taxa de câmbio foi flexibilizado, para a satisfação britânica, e agora seria permitido até 10% de variação sem necessidade de aprovação do Fundo. O diálogo acerca dos empréstimos e dívidas relacionadas a gastos e perdas ocasionados pela guerra se daria bilateralmente ou através do Banco de Reconstrução (MORGAN, 1944; IKENBERRY, 1992).

Os tópicos em que não houvera consenso ou que ficaram imprecisos no texto seriam determinados em uma Conferência preliminar, sediada em Atlantic City, New Jersey, entre 15 a 30 de junho de 1944. O encontro reuniu um grupo menor, além dos Estados Unidos estavam representados 15 países estrangeiros. Era essencial que em Atlantic City os interesses individuais das nações convergissem para interesses comuns, porque sem espírito de cooperação a Conferência de Bretton Woods tinha grande chance de fracassar. A prioridade era obter um consenso a respeito aos principais objetivos do Fundo Monetário. No entanto, os britânicos aproveitaram a oportunidade para propor mudanças no projeto do Banco, o que foi recebido prontamente pelos especialistas das demais nações. Ao final, a expectativa era que as discussões sobre o Banco deveriam ser tão importantes quanto aquelas sobre o Fundo em Bretton Woods (UNITED STATES, 1948; STEIL, 2013).

Quanto aos pontos em que um meio termo não era alcançado, Lord Keynes interpretava como sendo uma estratégia americana para não iniciar a Conferência de Bretton Woods com um pacote fechado de determinações, mas deixar pontos em aberto para provocar a discussão conjunta de todas as nações convidadas, ainda que ele não previsse que as demais nações tivessem um papel importante na discussão além daquele de fazer número no acordo para a formação do FMI e do Banco. Na verdade, White não pretendia alongar os atritos com os britânicos. Encaminhando as controvérsias para a Bretton Woods, ele poderia distanciar Keynes dos pontos maior prioridade americana. Assim, a proposta caminhava tendenciosamente em

direção ao Plano White, de modo que Keynes, ao contrário do que acreditava, era apenas mais um entre aqueles que faziam número (STEIL, 2013).

Tanto em Washington quanto em Atlantic City, os países convidados contribuíram em menor grau comparado com os Estados Unidos e a Grã-Bretanha. O debate se concentrou nos planos apresentados por estes dois países, sem acrescentar grandes inovações ao mecanismo desenhado para o sistema monetário-financeiro:

[...] entre a elaboração dos esboços dos Planos White e Keynes [...] e a Conferência de Bretton Woods, foram realizadas rodadas diplomáticas que submeteram as duas propostas à apreciação de técnicos de um grupo seletivo de países; consistiram estas “rodadas” em espaços diplomáticos de ajuste, não de formulação, de modo que as alternativas postas sobre a mesa eram aquelas decididas por americanos e britânicos, cabendo às delegações presentes a estes encontros a proposição de mudanças pontuais. (BARREIROS, 2009, p. 530).

Representantes brasileiros estiveram presentes em ambas as reuniões. Otávio Gouvea de Bulhões, enviado ao encontro em Atlantic City, acreditava que o Fundo de Estabilização proposto por White seria suficiente para a manutenção do equilíbrio no sistema, uma vez que comprometia os países membros a adequarem suas políticas monetárias às normas do Fundo. Na mesma linha, Artur de Souza Costa, Ministro da Fazenda, no tocante aos empréstimos tomados do Fundo tinha mais apreço pelo Plano White – as quotas em ouro que cada país depositaria no Fundo seria menor que o limite de recursos que o país teria à disposição para tomar emprestado. Em contrapartida, o plano de Keynes previa um limite de crédito muito superior para o Fundo e, nesse caso, os representantes brasileiros temiam por um forte efeito expansionista. Por outro lado, o Plano Keynes tinha mecanismos de prevenção à escassez de divisas mais eficientes relativamente àqueles previstos no Plano White. Eugênio Gudín, por sua vez, achava o Plano Keynes mais atrativo.

Uma das grandes preocupações desses líderes era, por um lado, que a descoordenação dos movimentos do ouro gerasse pressões sobre os preços de modo a provocar deflação e, conseqüentemente, desemprego; por outro lado, a instabilidade dos fluxos de comércio e capitais criassem distúrbios na balança de pagamentos. Portanto, eles eram favoráveis ao alcance de um acordo de cooperação internacional, que impusesse instrumentos de controle sobre a política monetária, o comércio internacional e os movimentos de capital. Para Souza Costa:

[...] o maior risco que observava, em decorrência do eventual fracasso da Conferência de Bretton Woods seria o de retorno a um sistema, vigente até os anos 1930, no qual não se pudesse lançar mão do principal “dogma intervencionista” legado pelo New Deal, ou seja, a gestão estatal dos fluxos de capital, e por conseqüência, dos juros e do câmbio (BARREIROS, 2009, p. 535).

A delegação brasileira, no entanto, não havia manifestado publicamente favoritismo por nenhum dos dois esboços. Contudo, sabe-se que Bulhões, Gudín e Souza Costa reconheciam a superioridade técnica da engenhosa *International Clearing Union*, enquanto demonstrava preocupação com o problema de moeda escassa. Em Washington, entretanto, a delegação brasileira se posicionou favoravelmente à união dos dois planos, o que na prática era o Plano White reformado a partir das sugestões dos demais especialistas. O interesse em assegurar a estabilidade se sobressaiu em detrimento da preocupação com a escassez de divisas (BARREIROS, 2009).

Assim, apesar de ver o plano britânico com simpatia, e elogiá-lo como uma importante peça de raciocínio econômico, a delegação brasileira acreditava que sua excessiva ousadia não era segura para o momento, embora alguns de seus insights pudessem ser usados para “provocar” a delegação norte-americana no sentido de alterações necessárias no Plano White. (BARREIROS, 2009, p. 539).

## 2.4 Reunindo o mundo em New Hampshire

Em maio de 1944, as quarenta e quatro nações das Nações Unidas e Associadas receberam o convite do Secretário de Estado Cordell Hull em nome do Presidente Roosevelt convocando-as a formar uma conferência afim de prosseguir com as deliberações iniciadas com o *Joint Statement of Technical Experts* e definir terminantemente as bases para a criação do Fundo Monetário Internacional “e possivelmente um banco para reconstrução e desenvolvimento”, fato que foi posteriormente reforçado por White em reunião da Conferência (Department of State, 1948, p. 4, tradução nossa). As propostas levantadas para estas instituições estariam sujeitas a aceitação ou rejeição de todos os países ali representados. Os países convidados poderiam enviar a sua escolha um ou mais delegados para atender à Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, já com data marcada para 1º de julho do referido ano. A partir das respostas de confirmação esclarecendo nomes e números de delegados participantes dar-se-ia prosseguimento com os arranjos para o local do evento.

Todos os continentes estavam representados na reunião. Os governos e autoridades que participaram do evento foram Austrália, Bélgica, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, China, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Checoslováquia, República Dominicana, Equador, Egito, El Salvador, Etiópia, Comitê de Libertação Nacional Francês, Grécia, Guatemala, Haiti, Honduras, Islândia, Índia, Irã, Iraque, Libéria, Luxemburgo, México, Países Baixos, Nova Zelândia, Nicarágua, Noruega, Panamá, Paraguai, Peru, Commonwealth das Filipinas, Polônia, União da África do Sul, URSS, Reino Unido, Estados Unidos da América, Uruguai, Venezuela e Iugoslávia (UNITED STATES, 1948)<sup>9</sup>.

Observa-se que 19 das 44 nações participantes eram da América Latina, ou seja, a região representava 43% do agrupamento. Todos os países independentes latinos foram convidados com exceção da Argentina. Este país foi um dentre outros excluídos pelos Estados Unidos de diversos eventos internacionais em retaliação à escolha pela neutralidade na guerra. Em decorrência, a Argentina foi colocada à parte das negociações do novo sistema monetário-financeiro desde as discussões preliminares até Bretton Woods. A decisão foi apoiada passivamente pelo Reino Unido, a despeito do Império recorrer ao suprimento de bens argentinos durante a beligerância (KEDAR, 2010).

As tensões entre Washington e Buenos Aires são documentadas desde pelo menos 1889, quando ocorreu a primeira Conferência Pan-Americana. Na ocasião, a queixa argentina eram as reivindicações americanas nos termos de comércio na região das Américas. O desgaste permaneceu (KEDAR, 2010). “Historicamente a Argentina possuía uma política externa de contestação aos Estados Unidos [...]. Para aceitar as imposições norte-americanas havia muita resistência interna.” (ARGUELHES, 2015, p. 86). Com a Segunda Guerra, aumentaram os atritos. A primeira reação dos países latinos foi pela neutralidade, contudo, com a reversão da política externa americana em favor dos aliados, os latinos foram pressionados a tomar a mesma conduta (KEDAR, 2010).

Assim que se deflagrou a Segunda Guerra, foi realizada na Cidade do Panamá a I Reunião dos Chanceleres das Repúblicas Americanas. No encontro foi decidido que as Américas permaneceriam neutras diante do conflito. Em 1940, os nazistas já ocupavam os territórios da França e Holanda. Como estes países tinham domínios nas Américas, foi convocada no mesmo ano a II Reunião dos Chanceleres das Repúblicas Americanas, desta vez em Havana. Foi acordada que as colônias francesas e holandesas nas Américas não passariam ao controle alemão. Além disso, foi aprovada uma resolução que instituía que qualquer ofensiva bélica extra continental a qualquer país americano seria considerada um ataque a todos os países americanos. A defesa nacional se ampliou para uma política de defesa continental. Portanto, quando os Estados Unidos foram atacados, todos os demais países americanos deveriam tomar o ataque como uma ofensiva nacional (ARGUELHES, 2015).

Logo após o ataque de Pearl Harbour convocaram a III Reunião dos Chanceleres das Repúblicas Americanas, realizada em janeiro de 1942 no Rio de Janeiro. O Presidente Roosevelt esperava que todos os países pactuassem com o rompimento comercial e diplomático com os países do Eixo, porém, a Argentina e o Chile se opuseram à resolução. Assim, o rompimento foi acatado apenas como uma recomendação. No último dia da reunião, o Brasil anunciou o rompimento

diplomático com os países do Eixo, a declaração de guerra veio em agosto do mesmo ano depois de ter seus navios torpedeados pelo Eixo (CAMPOS, 1994). O Chile voltou atrás, abandonando a neutralidade em 1943, enquanto a Argentina manteve a posição.

O governo da Argentina sofria com “pressões de grupos nacionalistas, que não desejavam que os Estados Unidos estendessem sua influência à Argentina.” (ARGUELHES, 2015, p. 82) Desse modo, o país se tornou um grande entrave para o alcance dos objetivos norte-americanos na III Reunião. Em resposta, os Estados Unidos interromperam o fluxo comercial e creditício, entre outras sanções, culminando na exclusão da Argentina dos arranjos para o pós-guerra. Por fim, já em 1944, a Argentina rompeu com o Eixo, contudo, os norte-americanos mantiveram as sanções até 1945. Somente em 1956 a Argentina ingressou no FMI e no Banco Mundial – 12 anos depois do encontro em New Hampshire (KEDAR, 2010; ARGUELHES, 2015).

Alternativamente, entre os reunidos em New Hampshire, além dos muitos latinos encontravam-se muitos chineses – a China era a maior comitiva depois dos Estados Unidos<sup>c</sup> (SCHULER e BERNKOPF, 2014). Contudo, a delegação "mais brilhante" era a do Reino Unido (CAMPOS, 1994, p. 62). A delegação britânica era presidida por John Maynard Keynes, que compareceu à Conferência acompanhado de sua esposa, a bailarina russa Lydia Lopokova. Apesar de seu papel fundamental nas negociações, a posição que Lord Keynes ocupava na delegação britânica era denominada “consultor econômico” do Chanceler Britânico do Tesouro<sup>d</sup>. Somava-se a comitiva, outros seis delegados, uma equipe de cinco consultores técnicos, três secretários e treze assistentes. Além da figura marcante de Keynes, os delegados britânicos Dennis Holme Robertson e Lionel Charles Robbins contribuíram ativamente para os debates durante a Conferência. Ambos eram professores de economia em prestigiadas universidades, mas que à época ocupavam posições no governo – o primeiro no Tesouro do Reino Unido e o segundo no Escritório do Gabinete de Guerra (SCHULER e BERNKOPF, 2014).

Quando a Conferência foi realizada, a França estava sob ocupação alemã, de sorte que o país estava representado no evento através do Comitê de Libertação Nacional Francês (CLNF). Contudo, este órgão ainda não era oficialmente reconhecido por aliados importantes como os Estados Unidos, o Reino Unido e a URSS – o que veio a ocorrer em outubro (1944) – de modo que a delegação do CLNF não dispunha de influência igualmente correspondente à posição

---

<sup>c</sup> A comitiva dos Estados Unidos contava com 72 pessoas, sem contar os 39 americanos alocados no secretariado da conferência. A comitiva chinesa somava 52 pessoas.

<sup>d</sup> Função equivalente à de Ministro das Finanças.

político-econômica da França. Além disso, o país enfrentava problemas para administrar a relação com as colônias, o que enfraquecia sua posição (MONNET, 2017).

O grupo era presidido por Pierre Mendès-France, Comissário de Finanças, que em seguida veio a ser Ministro da Economia. Outros representantes franceses ativos nas reuniões eram André Istel, banqueiro e Conselheiro Técnico do Departamento de Finanças, e Robert Mossé, Professor de Economia (SCHULER e BERNKOPF, 2014). Naturalmente, o posicionamento francês em Bretton Woods era favorável a todas as propostas que visavam amenizar as condições para os países devastados pela guerra. Mas, os delegados foram particularmente atuantes nas discussões da Comissão I sobre as quotas de participação e sobre o conselho administrativo. Nesse sentido, Mendès-France fez acentuadas declarações, o comissário estava pronto para abandonar a Conferência caso as demandas francesas não fossem consideradas. Apesar do empenho em aumentar a influência do país sobre o FMI, após a Conferência a França desenvolveu relações conflituosas com o órgão, criticando o sistema e adotando políticas cambiais em desconformidade com as recomendações do Fundo. É intrigante que, dada a discordância com as diretrizes do acordo, os franceses não tenham chegado a elaborar propostas sólidas para fazer contraposição (MONNET, 2017).

The French delegation did not come to the Bretton Woods Conference with a detailed plan. It is not surprising that the French delegates were neither well prepared nor given an important role at the conference. [...] France had nothing to propose, instead seeking only to secure its position and limit its decline. (MONNET, 2017, p. 75, 77).

A comitiva enviada pela URSS era em número comparável à do Reino Unido. O líder da delegação era Mikhail Stepanovich Stepanov, Comissário do Comércio Exterior. Não há, entretanto, referências detalhadas para todos os componentes. Segundo os registros, as únicas mulheres escolhidas para representar seus países como delegadas eram a Prof.<sup>a</sup> Mabel Newcomer, dos Estados Unidos, e a Sra. L.J. Gouseva, da URSS, para qual não há maiores informações<sup>e</sup> (SCHULER e BERNKOPF, 2014). Assim como são breves as descrições para os soviéticos, discreta foi a atuação do grupo. Diferentemente de outras delegações, os russos não expunham longos argumentos lógicos para conseguir apoio as suas causas. Eles observavam e tomavam notas dos debates e enviavam a Moscou. Mas, em assuntos de particular interesse não cediam, resguardados por sua importância política reconhecida pelos aliados estadunidenses (STEIL, 2013).

---

<sup>e</sup> “...Mrs. L. Gouseva of the USSR, who was so obscure we could not even find her full first name” (Schuler & Rosenberg, 2012).

A singular aproximação entre a URSS e os Estados Unidos desenvolvida anteriormente à Conferência de Bretton Woods produz de certo modo estranheza se observada em uma perspectiva histórica mais abrangente, considerando os posteriores desdobramentos que inauguraram o longo período da Guerra Fria. As correspondências entre líderes estadunidenses e russos explicitam a inusitada aquiescência. Em telegrama arquivado entre documentos oficiais de Morgenthau, é reportada uma negociação acerca da *Joint Statement* entre Vyacheslav Molotov, Ministro das Relações Exteriores da URSS, e Averell Harriman, embaixador americano em Moscou. Segundo o documento, Molotov indica que, a despeito de haver objeções levantadas pelos especialistas russos aos termos para a criação do Fundo, ele estava pronto para assentir com a proposta:

If it is necessary, however, to the Government of the United States of America to have the concurrence of the Government of the Soviet Republic to secure due effect in the rest of the world, the Soviet Government is willing to instruct its experts to associate themselves with Mr. Morgenthau's project (MORGENTHAU JR.).<sup>10</sup>

A cortesia norte-americana era análoga. A exemplo disso, o líder da Divisão Monetária da URSS a época, I. D. Zlobin, registrou em um artigo sua relação próxima a Harry White. Assim como muitos outros participantes da Conferência, Zlobin publicou um artigo em que inclui memórias sobre o período em Bretton Woods. A publicação revela que White costumava tranquilizar os soviéticos dizendo em tom de gracejo que eles tinham a seu favor não somente os votos dos Estados Unidos bem como os dos países latino-americanos. Algumas dessas conexões com os russos foram investigadas pelo FBI, que descobriu atividades de espionagem ligadas a membros do governo. White foi acusado de vazar informações confidenciais para o governo soviético, o veio a ser posteriormente confirmado (STEIL, 2013).

A despeito da posição privilegiada, os russos não prevaleceram em todos os pleitos. Um exemplo disso foi o debate sobre a determinação sobre os membros de enviarem dados econômicos de seus países ao Fundo. Uma causa perdida pelos soviéticos, que se esforçaram para minimizar as informações a serem compartilhadas. A despeito de todo trabalho envolvido nas negociações, depois de concluído o Ato Final, o governo da URSS decidiu não aderir ao FMI e ao Banco Mundial (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

A delegação indiana era chefiada por Sir Abraham Jeremy Raisman, Ministro das Finanças do Governo da Índia. Além do ministro, compunham a comitiva outros nove membros, desempenhando as funções de delegados, consultores, secretário e auxiliares (SCHULER e BERNKOPF, 2014). Sir Raisman era um britânico trabalhando em defesa dos interesses da Índia, situação por vezes inoportuna: “this made him the enemy of both the Indian

Independence people and, in some sense, of the British government” (CHANDAVARKAR, 2001, p. 2646). Ter um britânico como presidente da delegação por si só foi motivo de insatisfação de outros representantes indianos (BALASUBRAMANIAN e RAGHAVAN, 2018).

O problema a ser tratado na Conferência de maior importância para a Índia era a liquidação das dívidas de guerra. O assunto era motivo de tensão e estava relacionado aos acordos financeiros ente a Índia e a Inglaterra. À época, a Índia havia se tornado um dos principais credores do Império Britânico, acumulando vultosos saldos em libra esterlina principalmente pelo envio de suprimentos via importações e pelos gastos militares britânicos realizados dentro da colônia. Entretanto, os excedentes correspondiam a dívidas, que não poderiam ser tão facilmente liquidadas. Isso porque a Índia já havia repatriado grande volume de empréstimos e a venda de investimentos diretos britânicos era uma alternativa já esgotada. Frente à crescente dívida, os britânicos reagiram contestando a Índia no acordo de partilha de gastos militares. Como a batalha travada na região se concentrou na Birmânia, a qual havia se desmembrado da Índia poucos anos antes da guerra, as despesas militares foram contabilizadas como realizadas em território externo à Índia. Desse modo a Índia se isentou de dividir essa conta (ABREU, 2015).

Os ingleses reivindicavam diferenciação entre dívidas de guerra e demais dívidas comerciais, afinal, as despesas militares contribuíram para a defesa do território indiano contra a invasão das forças do Eixo. O apelo ganhou força com a oposição americana a remanescência de dívidas de guerra entre as Nações Unidas após o término do conflito. Consequentemente, a Índia se defrontava com o risco de ficar no prejuízo. Lord Keynes era um dos que defendiam a postergação da liquidação dos saldos esterlinos, seja financiando ou até mesmo bloqueando ao final da guerra. Em Bretton Woods, Keynes fazia declarações provocativas à Índia, fazendo objeções à inclusão da questão da liquidação dos saldos de libras esterlinas na agenda de debates (ABREU, 2015).

Ardeshir Darabshaw Shroff (1899–1965) [delegado indiano em Bretton Woods] returned an upset man from the 1944 United Nations Monetary Conference held at Bretton Woods, New Hampshire. The Indian delegation to the Bretton Woods Conference, in which he had participated, failed to make headway in resolving the crucial sterling balances question. Built up over the past five years in exchange for financing Britain’s war in Asia, India’s sterling balances now amounted to almost £1.3 billion. They had transformed the longstanding Indo-British economic relationship: from perennial debtor, India emerged as one of the largest creditors to its imperial master. This reversal had taken its toll on the Indian wartime economy, which experienced galloping inflation, widespread scarcity, and enormous privations. Shroff and his colleagues had hoped to ensure that the new international monetary system crafted in Bretton Woods facilitated a just settlement of India’s extraordinary sterling credits. However, the United States, the main architect of the postwar economic order,

evinced little interest in India's claims. Although other imperial dependencies with accumulated sterling balances supported Shroff's calls for a multilateral settlement, they failed to make a concerted attempt at forcing the issue. (BALASUBRAMANIAN e RAGHAVAN, 2018, p. 65)

Para receber os convidados, Henry Morgenthau Jr. foi escolhido para ser o anfitrião da Conferência. O Secretário do Tesouro também assumiu a presidência da delegação americana, enquanto a função de Vice-Presidente coube a Frederick (Fred) Moore Vinson, diretor do Escritório de Estabilização Econômica, departamento que controlava os níveis de preços na economia de guerra. Tendo atuado também como juiz e político, Vinson demonstrou competências oportunas para intermediar conflitos nos debates que liderou, representando os Estados Unidos. Além disso, ele ocupou a presidência do Comitê de Coordenação – que era responsável por analisar os textos definitivos para o Ato Final, aprovar as conclusões ali registradas e submeter a Sessão Plenária Final da Conferência (UNITED STATES, 1948; SCHULER e ROSENBERG, 2012).

Além dos dois líderes, outros dez compunham a delegação americana, oito representantes do governo, entre eles economistas, advogados e políticos do Congresso (tanto republicanos como democratas); e dois representantes do setor privado: um banqueiro e uma professora de economia<sup>f</sup> (STEIL, 2013). Os personagens de maior destaques foram Dean Gooderham Acheson, Secretário Assistente de Estado; Edward Eagle Brown (“Ned Brown”), Presidente do Primeiro Banco Nacional de Chicago e do Conselho de Governadores do Federal Reserve; Charles William Tobey, Senador republicano do estado anfitrião, New Hampshire; e Harry D. White, Secretário Assistente do Tesouro e negociador chefe em questões monetárias internacionais, além de principal redator do plano para o FMI (SCHULER e BERNKOPF, 2014).

Achenson, foi uma figura importante na Conferência, contribuindo principalmente nos debates sobre o Banco Mundial. Ele era inclinado às ideias de Keynes e algumas vezes o Secretário de Estado se manifestou contra as propostas do Tesouro que acreditava ameaçar as finanças das nações aliadas com grande risco de levá-las à falência, o que gerava desconfiança da parte de Morgenthau e White (STEIL, 2013). O banqueiro Ned Brown representou em Bretton Woods os interesses do setor financeiro, expressando preocupação com o volume de recursos aplicados no Fundo e, conseqüentemente, a sua capacidade de emprestar. Em sua visão, a instituição deveria se limitar ao compromisso de estabilização monetária ao invés de ser recorrentemente usada para cobrir flutuações nos balanços de pagamentos (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

---

<sup>f</sup> Mabel Newcomer, Professora de Economia em Vassar College (Nova York – EUA).

Outro motivo de apreensão era que moedas sem valor pudessem ser facilmente trocadas por dólares. Encerrada a Conferência, Brown ainda teria de convencer os seus colegas banqueiros das vantagens do acordo monetário-financeiro (STEIL, 2013). Além disso, Brown, assim como Acheson, desempenhou importante papel na redação do Acordo para o Banco Mundial (SCHULER e BERNKOPF, 2014).

Somava-se à delegação um grupo de 17 consultores técnicos, 4 consultores jurídicos, um secretário-geral, 11 secretários técnicos, 4 assistentes para o Presidente e outros 23 assistentes. Sobressaindo-se dentre o grupo de consultores técnicos estava Edward Morris Bernstein, também Secretário Executivo da delegação. Bernstein, que era diretor assistente de pesquisa monetária no Tesouro Americano, foi um dos principais peritos econômicos na Conferência, ficando atrás apenas de White e Keynes (SCHULER e BERNKOPF, 2014).

He [Bernstein] was the American delegate most deeply involved with the details of drafting the agreement, and had an unmatched understanding of its technical details. (SCHULER e ROSENBERG, 2012)<sup>11</sup>

Bernstein, tornar-se-ia depois diretor de pesquisas do Fundo Monetário, cargo em que visitou o Brasil várias vezes, tendo particular relevância sua contribuição às discussões sobre a liberação da taxa de câmbio, no início do governo Kubitschek. (CAMPOS, 1994, p. 63)

A numerosa equipe foi instruída por White e Morgenthau a manterem um posicionamento firme e homogêneo com relação aos interesses americanos. Afinal, o volume de reservas em ouro, o status de credor e a dominância nos mercados financeiros eram prerrogativas fortes o suficiente para elevar os interesses do país ao topo das prioridades na Conferência (STEIL, 2013).

Os especialistas reunidos em Bretton Woods formavam um grupo notável. Estavam ali pessoas que ocupavam ou que futuramente ocupariam posições importantes no governo de seus países como primeiros-ministros, presidentes, ministros de finanças e diretores de bancos centrais. Além disso, muitos dos funcionários e administradores das novas instituições criadas, o FMI e o Banco Mundial, estavam presentes na criação destas em Bretton Woods (SCHULER e ROSENBERG, 2012). Além dos membros das delegações dos países participantes, encontravam-se entre os presentes à reunião observadores, secretários e jornalistas. Os observadores eram representantes da Dinamarca e das seguintes organizações: Liga das Nações; Escritório Internacional do Trabalho (International Labour Office - I.L.O.); Comissão Interina das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (United Nations Interim Commission on Food and Agriculture); e Administração de Assistência e Reabilitação das Nações Unidas (United Nations Relief and Rehabilitation Administration - UNRRA) (SCHULER e BERNKOPF, 2014).

De um lado o clima era de harmonia e cooperação, por outro, cada país estava em busca de condições favoráveis aos próprios interesses econômicos nacionais. O incentivo à cooperação estava em reconhecer o benefício para o bem-estar nacional em estabelecer um compromisso forte entre as nações para atenuar os problemas monetário-financeiros internacionais, promovendo a prosperidade mundial e a paz. Nas palavras do Presidente da delegação chinesa, Hsiang-Hsi, em discurso em Bretton Woods representando as demais nações convidadas:

I am sure we are all conscious of the fact that the outcome of the Conference will affect the shape of the peace and the welfare of generations to come. We have before us a rare opportunity to serve the common people everywhere. I feel confident that we will all do our best to make the Conference a success. (UNITED STATES, 1948, p. 73)

Similarmente, o Presidente da delegação da Checoslováquia, Ladislav Feierabend, reafirmou:

We are gathered here to establish two institutions which will, in my opinion, greatly enhance the peaceful co-existence of all nations and serve as a highway to the security and prosperity for which mankind has striven so long and for which it is even now paying so dearly (UNITED STATES, 1948, p. 74).

## 3 A delegação brasileira e as expectativas nacionais

### 3.1 Cenário doméstico

O primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945) foi marcado, por um lado, por grandes choques externos e desequilíbrios no balanço de pagamentos e, por outro, por transformações na estrutura produtiva, pela diversificação da pauta exportadora e pelo crescimento econômico. As mudanças também se desenrolavam na estrutura da sociedade, alterando a distribuição de poder entre fazendeiros, industriais e trabalhadores (LEOPOLDI, 2007).

A administração varguista implementou políticas com direcionamento a grupos de interesses distintos, mas o setor industrial foi o principal alvo das medidas. “O Governo Provisório [1930-1934], não obstante suas declarações de intenções – cujo conteúdo, ao melhor estilo varguista, podia variar radicalmente dependendo da oportunidade e do público-alvo –, aumentou a proteção à produção doméstica” (ABREU, 2014, p. 86). Em particular, com o início do Estado Novo (em 1937) a condução da política governamental ultrapassou os limites da regulação da economia e assumiu maior liderança na provisão de bens e serviços (ABREU, 2014): “a partir do Estado Novo e da nova política cambial invertiam-se as prioridades, passando ao primeiro lugar a obtenção de importações necessárias ao desenvolvimento.” (LEOPOLDI, 2007, p. 273).

A era Vargas, de fato, foi um período dinâmico, resultando em alterações profundas em diversas faces do Brasil. Entretanto, as mudanças ocorridas no período devem ser observadas de um panorama maior considerando o contexto da América Latina, alvo de disputa por influência entre as potências no período entre guerras.

Na década de 1930, particularmente após a ascensão do nazismo, a América Latina foi um campo de confronto entre os blocos imperialistas. A redução da influência britânica, que já vinha declinando desde o início do século, tornou-se uma realidade irreversível, abrindo assim espaço para uma maior presença norte-americana e alemã. [...] Os EUA viram sua posição ameaçada pelo expansionismo alemão, apesar de[...] estarem tomando o lugar da Grã-Bretanha. [...] Para os EUA, a América Latina era uma fonte de matérias-primas e um escoadouro de produtos industrializados, além de um espaço de acumulação de capital. E isso era de considerável importância para a principal economia do mundo, ainda mais em um momento de crise marcado por disputas de mercado e áreas de influência. (CORSI, 1997, p. 69-70).

Conforme será discutido a seguir, o Brasil manteve relações importantes com a Inglaterra, a Alemanha e os Estados Unidos. As escolhas políticas feitas ao longo desse período refletem a dinâmica de fortalecimento ou enfraquecimento dos papéis de liderança desempenhados por estes países no cenário internacional e seus impactos sobre os países periféricos. Em particular, o declínio do Império Britânico afetou adversamente as economias latinas, majoritariamente exportadoras de commodities primárias. Isto porque a Inglaterra, que era quem impulsionava a

expansão econômica, era altamente dependente do fornecimento desses insumos, dada a sua escassez de recursos naturais. A retração da demanda inglesa não foi compensada pelo crescimento dos Estados Unidos, visto que este país era autossuficiente em diversas commodities, além de contar com um amplo mercado interno (CORSI, 1997).

As crises que afligiram os países centrais no entre guerras resultaram em fortes perturbações na atividade econômica na América Latina. A desaceleração da produção nos países desenvolvidos resultou em redução da importação de insumos primários provindo dos países periféricos, gerando pressão de baixa nos preços destes produtos. Analogamente, o fluxo de capitais também se retraiu. Assim, o quadro de desequilíbrio externo enfrentado pelos países latinos se agravava devido ao declínio das exportações associado à dependência de produtos industriais estrangeiros. As medidas defensivas adotadas para contornar essas intempéries, em geral, eram políticas fiscais e monetárias expansionistas. As restrições externas e as ações de contingência adotadas em resposta incentivaram um processo de industrialização, principalmente orientado para setores de baixa tecnologia (SILVA, 2013).

Esse panorama é interpretado segundo a tese de Prebisch-Singer como uma situação em que “os ganhos do comércio continuariam a ser distribuídos de forma desigual entre países exportadores de produtos primários e exportadores de bens manufaturados” caso não houvesse um movimento de redistribuição da divisão internacional do trabalho. Isto aprofundaria as desigualdades de renda entre países. A tese serviu de argumento para políticas de desenvolvimento econômico fortemente dirigidas pelo Estado, focadas na industrialização por substituição de importações (SILVA, 2013, p. 7).

Nesse sentido, a despeito das ambiguidades varguistas, o governo brasileiro procurou estreitar relações com os Estados Unidos, a nova superpotência do ocidente, a fim de obter apoio para a modernização da economia brasileira.

Neste cenário multifacetado e movente, o Brasil buscou um lugar no mundo, ao mesmo tempo que se modificava. A política externa de Vargas é tida como pragmática e exemplar. Ele teria conduzido a aproximação do Brasil com os Estados Unidos de modo a extrair o máximo de vantagens para a visão desenvolvimentista que tinha sobre o país. (ARGUELHES, 2015, p. 74).

O Brasil havia formado um acordo de comércio com os Estados Unidos em 1935: o café brasileiro foi isento de tarifas no mercado norte-americano, enquanto uma seleção de manufaturas americanas recebeu redução de tarifas no mercado brasileiro. O pacto não foi bem recebido pelo setor industrial, uma vez que boa parte dos produtos norte-americanos beneficiados com o acordo concorreriam com produtos brasileiros. A despeito disso, “Vargas

considerou estratégico atender aos interesses americanos e pressionou os opositores a aprovarem o acordo no Congresso” (LEOPOLDI, 2007, p. 272). Subseqüentemente, o café aumentou a sua penetração no mercado consumidor dos Estados Unidos.

A partir de 1937, o preço do café negociado no mercado internacional sofreu considerável queda. Devido à baixa dos preços, a demanda aumentou. A resposta apresentada à variação no preço demonstrou uma elasticidade-preço da demanda alta no curto prazo – enquanto o preço caiu 25%, as exportações aumentaram em 40% no período 1937-39. Conseqüentemente, a participação do café brasileiro nas aquisições do produto pelos norte-americanos subiu para 61% em 1939. Nesse interim, a política de valorização do café, em vigor desde pelo menos 1906, desviou-se do caráter permanente sob a administração do Ministro da Fazenda Artur de Souza Costa, aproximando-se de suas inclinações liberais. Contudo, a estabilização dos preços internacionais do café não deixou de ser uma preocupação no primeiro decênio do primeiro governo Vargas (LEOPOLDI, 2007; ABREU, 2014).

Com a eclosão da guerra (em setembro de 1939), seguida da ocupação de boa parte do território europeu, as exportações brasileiras se contraíram devido à perda de mercados consumidores não compensado pela maior demanda dos demais aliados (ABREU, 2014). O choque reafirmou a tendência de queda do café no total das exportações. Somado a isso, o mercado internacional do café sofreu uma intervenção em 1940. Através do Acordo Interamericano do Café, os Estados Unidos instituíram um sistema de quotas para países exportadores de café da América Latina e limitaram o preço de venda. Conseqüentemente, o preço do café permaneceu baixo por todo o período vigente do acordo, isto é, até 1945 (LEOPOLDI, 2007).

O declínio da importância relativa do café nas exportações totais brasileiras, já em curso desde a crise de 1929, contribuiu para a diversificação dos desembarques domésticos. Na década de 1930, o café era responsável por cerca de 70% das exportações brasileiras, reduzindo-se a 32% em 1940. Em contrapartida, aumentou a diversificação das culturas cultivadas, principalmente o algodão e, em menor grau, o cacau; e o crescimento da produção industrial. Expandiram-se especialmente os setores de: siderurgia, metalurgia, bens de capital, equipamentos e transportes, alimentos, químicos, fármacos e têxteis (LEOPOLDI, 2007).

O algodão brasileiro, cuja importância relativa entre as colheitas crescia, tinha como principal destino a Alemanha (LEOPOLDI, 2007). A Alemanha estava investindo pesado em seu parque industrial e em sua indústria bélica desde pelo menos os anos 1930, independentemente das restrições impostas pelo Tratado de Versalhes. Dado que parte significativa da Ásia e da África

estavam sob domínio ou influência de outros países europeus, os insumos primários necessários a estes projetos alemães eram importados da América Latina, principalmente do Brasil e da Argentina (ARGUELHES, 2015). O Brasil havia realizado um acordo comercial de compensação com a Alemanha em 1934, o qual vigorou até 1938. Através do tratado, o Brasil obtinha o fornecimento de “carvão, folha-de-flandres, equipamento elétrico, máquinas de escrever, tubos de ferro, aço e trilhos”; em contrapartida enviava “lã, couro, arroz, carne, fumo, banha e sobretudo algodão.” (LEOPOLDI, 2007, p. 271).

Enquanto se diversificava a composição das exportações, a receita total destas caía, o que associado a manutenção das importações acentuou a escassez de divisas. Em 1937, Vargas declarou que suspenderia o pagamento do serviço da dívida externa. A moratória causou grande alvoroço entre os banqueiros de Londres. Por outro lado, a notícia não reverberou em punições por parte do governo norte-americano, pois este buscava aumentar sua influência sobre o Brasil (ABREU, 2014).

Em 1939, Osvaldo Aranha, Ministro das Relações Exteriores, foi enviado a Washington para renegociar a dívida pública externa. Outros tópicos que compunham a agenda eram assuntos de defesa nacional, relações de comércio, investimentos diretos norte-americanos no Brasil, política cambial, planos de desenvolvimento etc. (LEOPOLDI, 2007; ABREU, 2014).

A diplomacia americana preparava-se para firmar com o Brasil relações mais estreitas, visando a uma estratégia de alianças em preparação para a guerra que se aproximava. Interessava aos Estados Unidos cortar os vínculos comerciais do Brasil com a Alemanha e ter acesso a matérias-primas estratégicas para uma situação de conflito. (LEOPOLDI, 2007, p. 273).

A missão Aranha [...] marca o início de longo período de relações “especiais” entre o Brasil e os Estados Unidos. Deve ser entendida no contexto das crescentes dificuldades enfrentadas pelo Brasil em seu comércio de compensação com a Alemanha, da perda de importância das relações anglo-brasileiras e da crescente consciência em Washington de que as questões econômicas de interesse dos Estados Unidos no Brasil deveriam ser, mais do que nunca, explicitamente examinadas à luz dos objetivos políticos no norte-americanos no Brasil. (ABREU, 2014, p. 94).

Dada a redução nas receitas de exportação e conseqüente indisponibilidade de divisas, os setores considerados prioritários pelo governo deveriam ser priorizados no fornecimento de cambiais para importações (LEOPOLDI, 2007). A fim de racionar divisas e lidar com desequilíbrios no balanço de pagamentos, recorrentemente o governo brasileiro recorria a instrumentos de controle para as operações cambiais, tais como impostos aduaneiros, monopólio das operações cambiais pelo Banco do Brasil, entre outros. A partir de 1939 foi introduzido um sistema em que vigoravam três taxas de câmbio: a livre, a oficial e a livre especial. Nesse sistema todas as divisas adquiridas com exportações eram vendidas aos bancos

comerciais ao valor determinado pela taxa livre, a qual, como o próprio nome sugere, fixava-se a partir das interações do mercado. A maior parte (70%) dessas divisas adquiridas pelos bancos comerciais iriam atender as necessidades de importação, enquanto o restante (30%) dessas divisas era obrigatoriamente repassado ao Banco do Brasil à taxa oficial. Os cambiais adquiridos pelo Banco do Brasil se destinavam a honrar os compromissos do governo. Finalmente, a taxa livre especial recaía sobre operações não comerciais, como turismo por exemplo (SUZIGAN, 1971).

A partir de 1941, entretanto, a balança comercial brasileira se tornou superavitária com a melhora das exportações, agora com maior diversificação de produtos, que passaram abastecer países antes atendidos pelos Estados Unidos e pelo Reino Unido. Os produtos manufaturados ocupavam em 1939 o equivalente a 24% dos desembarques domésticos, entre 1944 e 1945 essa taxa se elevou a 45% (LEOPOLDI, 2007; ABREU, 2014).

Salvo uma pequena fase em 1939-40 em que a queda no preço do café, juntamente com a perda de alguns dos principais mercados europeus envolvidos pela guerra, reduziu as receitas de exportações brasileiras, registraram-se em todo o período de guerra grandes saldos na balança comercial e folga no balanço de pagamentos, o que permitiu inclusive reassumir o pagamento da dívida externa (porém, não integralmente). (SUZIGAN, 1971, p. 111).

Se anteriormente faltavam divisas para adquirir bens de capitais, insumos, entre outros produtos e serviços para o desenvolvimento nacional, seja por fraco desempenho das exportações, seja pelos encargos da dívida externa; agora que o Brasil gozava de reservas conversíveis continuava com dificuldades para importar, porém por outras motivações. Por um lado, os Estados Unidos, empenhados nos esforços de guerra, não podiam atender integralmente a demanda por artigos industriais e a Grã-Bretanha, por outro lado, tornou os saldos em libra inconversíveis pelo Acordo de Pagamentos Anglo-Brasileiro de 1940 (ABREU, 2014).

Assim, o Brasil passou a acumular reservas devido a limitação da oferta de produtos estrangeiros, o que gerou uma demanda reprimida. Isso funcionou de certa forma como uma política de controle cambial, tornando a taxa de câmbio sobrevalorizada. Porém, quando findou a beligerância e a demanda de importações e as remessas de lucros enviadas ao exterior voltaram a normalidade, as reservas acumuladas durante a guerra se consumiram rapidamente (SUZIGAN, 1971).

As restrições impostas pela conjuntura da guerra se refletiram por um lado na reorientação da produção para atender o mercado doméstico devido à diminuição da concorrência de produtos, e por outro, na crescimento “sufocado” da indústria, que carecia de importações essenciais ao

seu desenvolvimento (ABREU, 2014). “As restrições ao comércio brasileiro, tanto no caso das exportações, quanto no das importações, acarretaram aumento considerável da dependência brasileira com relação aos Estados Unidos, seja como mercado, seja como fonte supridora de produtos importados.” (ABREU, 2014, p. 97).

Literalmente, a economia brasileira paralisaria, não fossem os fornecimentos americanos. Além de produtos como aço, celulose e papel de imprensa, produtos químicos de base, máquinas e equipamentos, havia uma fundamental dependência em relação ao petróleo importado. [...] A extrema vulnerabilidade energética do Brasil, uma economia já grande para as dimensões da época, inquietava também os Estados Unidos, que se viam na obrigação não apenas de coordenar o fornecimento de petróleo mas, sobretudo, de prover escolta naval para os tanques que buscavam a rota sul, infestada de submarinos alemães. (CAMPOS, 1994, p. 74).

O estreitamento das relações com os Estados Unidos é evidenciado pela crescente importância nas transações comerciais e no aumento de investimentos dos Estados Unidos no Brasil. O país se tornou o principal mercado consumidor dos produtos brasileiros, sendo o destino de cerca de 60% das exportações ao longo dos anos 1940. Paralelamente, o investimento direto dos Estados Unidos no Brasil foi de 194 milhões de dólares em 1936 para 240 milhões em 1940 (LEOPOLDI, 2007; ABREU, 2014). Somado a isso, duas missões militares dos Estados Unidos foram enviadas ao Rio de Janeiro em 1941, e ao final do mesmo os dois países fizeram um acordo de Lend-Lease (ARGUELHES, 2015).

Em particular, o governo brasileiro solicitou ajuda dos Estados Unidos para o projeto siderúrgico nacional e para reequipar as forças armadas. Uma empresa alemã Krupp já havia sinalizado disposição para enviar auxílio para a instalação de uma siderúrgica. Por outro lado, as negociações com os EUA se arrastavam e a empresa americana United States Steel demonstrava pouco interesse no caso (CAMPOS, 1994). “A cada recusa norte-americana de fornecer ajuda, os alemães acenavam com disposição a satisfazer as necessidades do Brasil” (ARGUELHES, 2015, p. 77). Finalmente, já ao final do ano de 1940, as negociações com os Estados Unidos renderam o financiamento pelo Eximbank da construção da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), em Volta Redonda (CAMPOS, 1994). Adicionalmente, as máquinas e equipamentos necessários ao desenvolvimento da siderurgia foram importadas dos Estados Unidos. “O ataque japonês à base americana de Pearl Harbour e a entrada dos Estados Unidos na guerra aceleraram os entendimentos dos Estados Unidos com o governo brasileiro em torno da siderúrgica.” (LEOPOLDI, 2007, p. 257-258). Quanto às forças armadas, o Brasil obteve 332 milhões de dólares em equipamentos militares através do Lend-Lease (ABREU, 2014). Obtendo dessa forma “armamento moderno a um custo razoável.” (ARGUELHES, 2015, p. 88). Este fato é particularmente interessante tendo em vista que o Chile também havia

solicitado o fornecimento de material bélico, alegando prever ataque eminente de seu território pelo Japão, e também recorreu ao auxílio do Lend-Lease; porém, fracassou em ambos os pedidos (ARGUELHES, 2015).

Inicialmente, Getúlio Vargas demonstrava simpatia pelo Eixo. Afinal, “em 1938, os maiores fornecedores externos do Brasil eram os alemães, enquanto nas exportações do país, a Alemanha estava em segundo lugar, superada apenas pelos Estados Unidos.” (ARGUELHES, 2015, p. 77). Além disso, até 1940, o panorama apontava para a perspectiva de uma vitória nazista num prazo curto. A partir da entrada dos Estados Unidos na guerra (em 1941), o governo brasileiro se decidiu do mesmo lado. A aproximação com os norte-americanos traçava uma tensa contradição de um governo ditatorial posicionado contra a ameaça nazifascista. Os Estados Unidos despontavam com novo poder hegemônico no cenário internacional, portanto, era evidente que o país estava em posição para determinar as “regras do jogo”. Para o Brasil, era uma estratégia óbvia fortalecer as relações com os norte-americanos (BARREIROS, 2009; ARGUELHES, 2015).

Durante a administração do Presidente Roosevelt, os Estados Unidos mudaram de postura com relação à América Latina, assumindo uma política de “boa vizinhança”. Conforme anteriormente mencionado, durante o governo de FDR os Estados Unidos transitaram de uma postura isolacionista para uma de maior envolvimento nos conflitos mundiais. Com relação às Américas, as relações de comércio mantidas com a Alemanha era vista com preocupação pelo governo norte-americano – adepto do livre comércio –, pois os acordos de compensação, comumente utilizados nesses casos, estabeleciam que as receitas de exportação geravam créditos em marcos bloqueados depositados em banco, de modo que só poderiam ser liquidados em aquisições de produtos alemães.

Além dos aspectos econômicos, os EUA demonstravam interesse político-estratégico pela América Latina, procurando estabelecer na região uma “área de segurança”, onde pudessem exercer maior influência. Então, os Estados Unidos, atentos à concorrência alemã, buscaram assegurar seu espaço de influência sob seus vizinhos americanos através da elaboração de planos de investimentos naquela região (ARGUELHES, 2015; CORSI, 1997). “No Departamento do Tesouro dos Estados Unidos esboçaram-se planos de desenvolvimento econômico do Brasil [...]. Estas propostas demonstram o clima favorável das relações bilaterais que possibilitou a visita da missão Aranha aos Estados Unidos” (ABREU, 2014, p. 94).

“Os países latino-americanos ficaram sob fogo cruzado dos dois blocos. De um lado, os EUA, uma democracia liberal com grande peso econômico. De outro, a Alemanha, com seu regime totalitário, que tanto fascinava as sempre renovadas ditaduras da região.” No entanto, a disputa tendia para os norte-americanos “pois a proximidade geográfica, a importância dos laços econômicos e políticos e o peso de sua economia constituíam em vantagens decisivas” (SILVA, 2013, p. 72-73).

Para os Estados Unidos, os incentivos para privilegiar o Brasil com tratamento diferenciado são melhor entendidos “à luz dos objetivos estratégicos da política norte-americana referente à América Latina, que se baseava no fortalecimento do Brasil às expensas da Argentina [...], país que não se caracterizava por atitude simpática aos Estados Unidos.” (ABREU, 2014, p. 99). Isto é, a Argentina era a principal economia da América do Sul, então, dado o rompimento com a Argentina que decorreu após a III Reunião dos Chanceleres das Repúblicas Americanas em 1942, os americanos passaram a privilegiar o Brasil – a segunda economia em importância no continente –, como um contraponto. Assim o Brasil se torna um aliado americano importante. “Pela localização e dimensão, o Brasil se tornou o país-chave, a pedra angular na qual os norte-americanos tentariam montar seu sistema de poder no continente” (ARGUELHES, 2015, p. 77). O autor ainda acrescenta que “o Brasil enfrentaria sanções bem maiores que a Argentina caso mantivesse a neutralidade, pois a cooperação brasileira era fundamental para a estratégia norte-americana” (ARGUELHES, 2015, p. 87).

A III Reunião dos Chanceleres, convocada depois do ataque à Pearl Harbour (em dezembro de 1941), demarcou os países que apoiavam os Estados Unidos – rompendo com o Eixo – e aqueles que insistiam na neutralidade. A princípio, formavam o segundo grupo a Argentina, o Chile, o Peru, a Bolívia e o Paraguai. Contudo, Sumner Welles, do Departamento de Estado, foi bem sucedido em atrair a maioria desses países para o lado norte-americano. “Diante deste quadro, o apoio brasileiro à política externa norte-americana era fundamental no âmbito pan-americano.” (ARGUELHES, 2015, p. 82). Enquanto isso, o Brasil passava uma mensagem confusa no que diz respeito à política externa: “Antes do ataque japonês, [...] Oswaldo Aranha havia declarado à imprensa que o Brasil não ficaria neutro, se a guerra atingisse diretamente o continente americano [...]. Porém, Aranha foi forçado a se retratar perante os embaixadores do Eixo logo depois, desmentindo sua declaração” (ARGUELHES, 2015, p. 83).

Perpetuando as contradições, Aranha, ao discursar na abertura da III Reunião dos Chanceleres (da qual foi eleito Presidente), reafirmou compromisso com a democracia, ao mesmo tempo em que representava um Estado totalitário. O ministro era a favor da aproximação com os Estados

Unidos e desempenhou um papel importante no sentido de orientar os países latinos na mesma direção. Consequentemente, Aranha recebeu “ameaças veladas” de embaixadores do Eixo, pressionando o Brasil para permanecer neutro (ARGUELHES, 2015, p. 84). Ao que respondeu afirmando que o rompimento comercial não era o mesmo que o uma declaração de guerra, e que o ataque partiu primeiramente do Eixo, de modo que não havia outra escolha se não a de defender os interesses do continente.

Já na III Reunião dos Chanceleres começaram a ser discutidos os problemas esperados para o pós-guerra. Ao trazer para a mesa de debates os problemas internacionais, intentava-se alcançar um denominador comum entre os países convidados. Este consenso seria um meio de consolidar a influência dos Estados Unidos nas Américas. Como resultado da III Reunião, os países aderiram a resoluções, as quais previam rompimento com o Eixo, organização da produção e distribuição da produção de modo a contribuir com os esforços de guerra, entre outros. Assim, a III Reunião foi o ponto de inflexão na política externa brasileira, pois Vargas não somente abandonou a neutralidade como também se posicionou oficialmente pró-aliados. O alinhamento brasileiro ao posicionamento norte-americano era uma decisão estratégica que visava por meio desta obter os recursos necessários ao projeto nacional (ARGUELHES, 2015).

Além da dimensão política, percebe-se também que as resoluções referentes a estrutura econômica hemisférica atendiam às exigências da indústria norte-americana, orientando a produção continental de acordo com suas necessidades e situando a América Latina à condição de produtores de matérias-primas e de consumidores de produtos industrializados. Dois anos depois, em 1944, a Conferência de Bretton Woods estabeleceria as bases da nova ordem econômica mundial no pós-guerra, de acordo com a demanda dos países mais avançados economicamente, do mesmo modo que as resoluções da esfera econômico-financeira da Conferência do Rio de Janeiro [III Reunião]. (ARGUELHES, 2015, p. 88).

Enquanto a influência dos Estados Unidos sobre o Brasil crescia, as relações com a Grã-Bretanha arrefeciam. “Além de a guerra pôr fim ao comércio bilateral do Brasil com a Alemanha, ela acentuou a diminuição do papel do Reino Unido no comércio exterior brasileiro” (LEOPOLDI, 2007, p. 274). Com o desenrolar da guerra os papéis de credor e de devedor se reverteram entre a Inglaterra e o Brasil, entretanto, as vantagens geradas desse vínculo tendiam para o primeiro (LEOPOLDI, 2007). Em 1940, o Brasil fez o tratado de comércio bilateral – Acordo de Pagamentos Anglo-Brasileiro –, mas, os saldos em libras só poderiam ser usados em pagamentos no Reino Unido e, como o Estado insular tinha sua produção sob economia de guerra, o Brasil passou a acumular libras esterlinas a partir de 1941, as quais compunham parte importante das reservas brasileiras (ABREU, 1982).

De fato, por este acordo – que seguia modelo adotado quase que universalmente pelas autoridades britânicas –, o saldo das transações comerciais e financeiras entre o Brasil

e o Reino Unido era depositado em contas em libras, sem compromisso por parte das autoridades britânicas quanto ao seu poder de compra. (ABREU, 2014, p. 96).

O governo britânico se preocupava em manter o abastecimento de insumos essenciais ao esforço de guerra ao menor custo possível. Nesse sentido, os acordos bilaterais eram atrativos, pois asseguravam as importações sem queimar reservas em moedas conversíveis, dado que os pagamentos ficavam restritos à liquidação de compromissos na área esterlina. O enfraquecimento do fluxo de comércio internacional contribuía para que a Grã-Bretanha fosse bem sucedida em fechar esses acordos (ABREU, 2014).

Parte do saldo esterlino acumulado pelo Brasil foi usado para comprar empresas britânicas instaladas em seu território, prática que foi inclusive incentivada pelos ingleses. Isso porque a Grã-Bretanha queria evitar que “os brasileiros demonstrassem menor entusiasmo em continuar suprindo produtos essenciais ao esforço de guerra britânico” caso os saldos bloqueados continuassem a crescer indefinidamente (ABREU, 1982, p. 41).

Na medida em que o esforço de guerra britânico tendia a interferir crescentemente com a manutenção do nível das exportações britânicas e que as compras britânicas no Brasil cresciam rapidamente, estes acordos [acordos bilaterais para que os pagamentos em libras fossem usados para quitar obrigações financeiras do país fornecedor com o Reino Unido] transformaram-se em autênticos empréstimos destes países ao Reino Unido em condições extremamente vantajosas - certamente mais favoráveis, na média, do que o endividamento via crescimento da dívida pública interna - à medida que se acumulavam saldos nas contas bloqueadas em Londres. (ABREU, 1982, p. 45).

Além disso, o bloqueio comercial ao Eixo imposto pela Inglaterra agravou o desgaste nas relações anglo-brasileiras. A marinha inglesa estava preparada para interceptar navios vindos da Alemanha para a América do Sul. Consequentemente, as mercadorias adquiridas na Alemanha não poderiam ser entregues. Porém, o Brasil havia importado material bélico alemão antes da guerra e o bloqueio do transporte desse material gerou grande atrito com o Reino Unido, o que só foi resolvido com intermediação dos Estados Unidos (ABREU, 2014).

Adicionalmente, o panorama de declínio do Império Britânico era percebido com preocupação. O *Jornal do Commercio* do Rio de Janeiro noticiou a queda na renda de atividades que antes sustentavam o balanço de pagamentos da Inglaterra, como investimentos no exterior que remetem juros, marinha mercante, serviços bancários, seguradoras, entre outras.

Declarou recentemente o Chanceler do Tesouro inglês que a Grã-Bretanha deverá sair da segunda conflagração mundial de modo a tornar-se nação devedora, perdendo, assim, a sua velha posição credora. [...] [o esforço de guerra] exalça a capacidade de resistência e a disposição de sacrifício de um povo, cada vez mais digno das glórias do seu admirável destino. [...] É pouco provável que essas comissões [de corretagem e bancárias] conservem, no futuro, a magnitude que as caracterizava no passado. Muito problemática se revela a possibilidade de conservar o sistema bancário londrino a situação que o privilegiara, até antes da Segunda Guerra Mundial <sup>12</sup>

Os bancos ingleses passaram a enfrentar, além da conjuntura doméstica desfavorável, maior concorrência, contribuindo para a perda de dinamismo. Tradicionalmente, eram os bancos ingleses que financiavam transações de comércio exterior. No entanto, o governo brasileiro se tornou mais atuante no sistema financeiro nacional, ampliando a cobertura de serviços para crédito agrícola, por exemplo. Somado a isso, novos bancos e seguradoras estrangeiros penetraram no país (LEOPOLDI, 2007).

Alternativamente, a partir de 1942 o Brasil recebeu maior volume de investimentos norte-americanos, impulsionando o crescimento industrial (ABREU, 2014). No primeiro trimestre daquele ano, o Ministro da Fazenda Artur de Souza Costa fora a Washington negociar concessões a favor do Brasil, com base nos princípios acordados na III Reunião. Entre as solicitações, Souza Costa logrou apoio dos Estados Unidos para três projetos, o que ficou conhecido como Acordos de Washington. São estes os projetos: “1) as minas de minério de ferro de Itabira, propriedade da Grã-Bretanha; 2) financiamento para o fornecimento de material estratégico para os norte-americanos e 3) absorção do excedente de borracha brasileira pelo mercado norte-americano” (ARGUELHES, 2015, p. 89). Ainda em 1942, outros produtos brasileiros foram beneficiados com acordos bilaterais: “café, cacau, babaçu, mamona e algodão, entre outros.” (ARGUELHES, 2015, p. 90), compensando, assim, parcialmente a perda decorrida da interrupção do fluxo comercial com a Alemanha e o Japão (que também importava algodão brasileiro).

Em contrapartida ao apoio oferecido aos Estados Unidos, o Brasil cedeu o uso de áreas militares no Nordeste do país para as forças norte-americanas e se comprometeu a fornecer minerais considerados estratégicos. Em março de 1942, os norte-americanos começaram a usar as bases do Nordeste. Os aviões que partiram dali foram bem-sucedidos em combater as forças do Eixo no litoral oeste do continente africano.

O período da guerra se constituía no quadro de ouro da cooperação americano-brasileira. A efêmera vantagem estratégica do Brasil, ao permitir o uso de bases no Nordeste como trampolim para a travessia do Atlântico, e invasão do Norte da África, era trunfo que seria reconhecido por Roosevelt, em seu encontro com Vargas, em Natal em janeiro de 1943. (CAMPOS, 1994, p. 96).

“A Guerra Mundial havia colocado uma grande oportunidade e bastaria ao governo brasileiro aproveitá-la em nome do projeto nacional.” (ARGUELHES, 2015, p. 75). O projeto industrializante do Brasil chocava-se com a visão amplamente difundida entre economistas conservadores norte-americanos baseada no conceito de vantagens comparativas. Entretanto, o apoio dos Estados Unidos ao aprimoramento industrial brasileiro fazia parte de uma estratégia

de fomento ao desenvolvimento econômico de países potenciais mercados consumidores dos produtos de exportação norte-americanos (ABREU, 2014). A relação entre o fomento ao desenvolvimento e a promoção do comércio internacional seria alvo de debate posteriormente em Bretton Woods.

Então, a partir de 1942, se intensificaram as mudanças impostas sobre a produção doméstica, que havia passado a priorizar itens úteis aos esforços de guerra. Entre 1942 e 1943, apenas uma parcela das exportações brasileiras, o equivalente a 25% do total das vendas, “não [estava] diretamente [subordinada] às decisões das autoridades aliadas a respeito dos suprimentos necessários aos esforços de guerra” (ABREU, 2014, p. 97). Ainda que a maior parte da produção industrial se concentrasse no Sudeste, outras regiões do país também passaram por transformações. No Rio Grande do Sul, por exemplo, as indústrias passaram a produzir detonadores, armas, metais para armamentos, peças e componentes, entre outros.

O exemplo dos Estados Unidos, transformando sua indústria para adaptá-la às exigências da guerra, fazendo das indústrias automobilísticas produtoras de aviões em massa e as fábricas de máquinas de escrever, de refrigeradores, de rádios, etc., em outras tantas de todos os materiais bélicos essenciais ao esforço das Nações Unidas, e sempre apontando e exaltando por toda a imprensa mundial orgulhosa desse aliado que tanto contribui para a causa da Vitória.

Quando o Brasil entrou na guerra, a ela arrastado por injustificada agressão do “Eixo”, estávamos apenas iniciando o ciclo industrial da nossa economia, com a montagem das primeiras grandes usinas metalúrgicas e o início de fabricação de material pesado.

O nosso parque industrial não chegara ainda a um desenvolvimento capaz de atender mesmo às necessidades normais do país, nas indústrias da paz. Porém, ante o perigo que se aproximava e a urgência de defendermos a nossa soberania e contribuimos eficientemente para a causa aliada, numa coesão magnífica e confortadora, todos os centros de produção imediatamente se mobilizaram e cada um tratou de dar quanto podia para a grandeza e a vitória do Brasil.<sup>13</sup>

As turbulências do período exigiram muito esforço dos *policy makers*, que recorreram ao auxílio de parceiros estrangeiros para viabilizar projetos nacionais: “Vargas, a diplomacia brasileira e os ministros das áreas econômicas mostraram sua habilidade negociadora, seu pragmatismo no encaminhamento de decisões e no enfrentamento com os governos americano e britânico” (LEOPOLDI, 2007, p. 243). O caso da instalação da CSN é um exemplo de sucesso da diplomacia brasileira. Segundo avaliou Arguelhes (1996, p. 75): “Vargas soube negociar e se impor perante os Estados Unidos. Siderúrgicas, armas modernas, novos fluxos de investimentos. Tudo isso pode ser considerado subsídio para o desenvolvimento, mas também são símbolos poderosos de progresso e poderio.” Alguns dos atores envolvidos nestas negociações estariam presentes em Bretton Woods.

Quando a guerra estava no fim o Brasil mostrou possuir quadros diplomáticos e de economistas capazes de colaborar no desenho institucional da nova era que viria com

o término do conflito. [...] o desenho de uma nova era, em que o dólar seria a moeda hegemônica e o compromisso com o desenvolvimento e a estabilidade monetária seriam os pilares fundamentais, veio da Conferência de Bretton Woods [...]. Dela participou [...] o ministro da Fazenda Souza Costa, acompanhado por Eugênio Gudin, Octávio Gouveia de Bulhões e Roberto Campos. [...] As boas relações entre o Brasil e os Estados Unidos no início da década de 1940 explicam a participação brasileira no desenho dessa nova ordem. (LEOPOLDI, 2007, p. 278).

À medida que se aproximava o fim do conflito, as negociações internacionais que antecipavam a nova ordem pós-guerra se tornavam mais severas. Isso refletiu em um endurecimento do tratamento americano oferecido ao Brasil (BARREIROS, 2009). “O período de bonança nas relações entre Brasil e Estados Unidos começou a mudar em 1943” (LEOPOLDI, 2007, p. 274). À medida que a expectativa de vitória dos aliados começou a se concretizar, aumentaram as tensões na relação Brasil-EUA. A hostilidade dos Estados Unidos manifestada contra a Argentina, colocava o Brasil em uma situação diplomática complicada: “a Argentina não era apenas o ‘bom vizinho’, era o vizinho de fato, que não devia ser excessivamente provocado.” (ABREU, 2014, p. 102). Por um lado, Vargas se comprometera com os Estados Unidos, se tornando um aliado importante; por outro lado, buscava evitar atritos com o vizinho. Assim, o governo brasileiro procurou cautela, assumindo uma postura de mediador entre as duas pontas (ARGUELHES, 2015).

Outro ponto de conflito era o fato de o Brasil estar sob uma ditadura, o que antes era tolerado passou a sofrer oposição a partir de 1943. A censura norte-americana ao totalitarismo contribuiu para minar os alicerces do governo Vargas, culminando em sua deposição em 1945 (ABREU, 2014). Adicionalmente, depois o sucesso das operações empreendidas em 1942 contra o Eixo na África, as bases do Nordeste cedidas aos militares norte-americanos se tornaram menos relevantes estrategicamente. Consequentemente, restava menor disposição aos norte-americanos para manter o fornecimento de armamentos para o Brasil coberto pelas vantagens do *Lend-Lease*. A decisão de enviar a Força Expedicionária Brasileira para a Itália foi também uma tentativa do governo em manter esse suprimento (ARGUELHES, 2015).

“Os norte-americanos [...] demonstravam-se bastante menos generosos em relação ao Brasil do que havia sido o caso nos anos iniciais de guerra, quando os seus objetivos políticos e econômicos na América do Sul ainda não haviam sido alcançados.” (ABREU, 2014, p. 102). A exemplo disso, os EUA não aceitaram a política de reajustes dos preços do café, não aprovaram o processo de substituição de importações e se desviaram do compromisso de fornecer matérias primas, bens intermediários e de capital para o avanço do projeto industrializante do país. Afinal, um aumento de complexidade industrial no Brasil significaria maior concorrência para as exportações norte-americanas.

O caso do café talvez seja o melhor exemplo de como a política econômica dos Estados Unidos com referência ao Brasil, inicialmente generosa, se bem que não destituída de interesse próprio, tornou-se progressivamente menos magnânima, à medida que diminuía a necessidade de recorrer a incentivos econômicos para garantir apoio político na América Latina. (ABREU, 2014, p. 98).

Em resumo, o Brasil havia se tornado um aliado menos interessante. O breve período de bonança desfrutado pelo Brasil perante os Estados Unidos manteve-se momentaneamente. Nessa oportunidade, Brasil buscou se aproximar daquela potência visando tornar-se a principal economia da América do Sul. Neste sentido, o governo brasileiro aderiu formalmente aos princípios da Carta do Atlântico e a Declaração das Nações Unidas em 1943 (ARGUELHES, 2015). O Jornal Correio da Manhã (RJ) divulgou a decisão de Getúlio Vargas, após longa reunião com seus ministros no Palácio do Catete, comunicada a Washington por meio do Ministério das Relações Exteriores. O ato implicava no compromisso de empregar quaisquer recursos necessários aos esforços de guerra contra o Eixo. O artigo destacou que a resolução foi recebida com “aplausos nos círculos parlamentares dos Estados Unidos”. Foi citada uma declaração pronunciada pelo Presidente da Comissão de Relações Exteriores do Senado dos Estados Unidos, a qual afirmava que a aderência do Brasil à Carta do Atlântico e à Declaração das Nações Unidas fortaleceria “as forças da democracia”; o que é um paradoxo.<sup>14</sup> Contudo, o movimento não foi suficiente diante da reversão da política estadunidense, de modo que o intento de sobressair o favoritismo da economia brasileira dentre os seus vizinhos foi, em certa medida, frustrado (ARGUELHES, 2015).

À medida que o decorrer dos eventos bélicos apontava para a vitória aliada, foram intensificados os trabalhos de arquitetar a nova ordem econômica mundial. O Brasil enfrentava um cenário desafiador e precisava estar presente nas negociações quanto ao futuro do sistema financeiro-monetário para tentar apanhar concessões a seu favor tantas quantas possíveis (BARREIROS, 2009).

O “Jornal do Commercio” do Rio de Janeiro noticiou o início da Conferência de Bretton Woods, descrevendo-a como o início de uma “série de conferências mundiais sobre problemas do após guerra”<sup>15</sup>. O encontro foi apresentado como um fórum de grandes potências, onde os representantes latino-americanos atuavam como meros “observadores”, como é evidenciado pelos trechos:

A agência da conferência está merecendo os mais acurados e minuciosos exames da parte dos especialistas econômicos dos Estados Unidos, China, Inglaterra e Rússia, assim como dos observadores econômicos latino-americanos.<sup>16</sup>

Os Estados Unidos, a Grã-Bretanha, a União Soviética e a China chegaram, em princípio, a um acordo para o restabelecimento desse padrão [padrão-ouro].<sup>17</sup>

### 3.2 Os delegados brasileiros

A comitiva brasileira enviada à Bretton Woods era composta por 13 representantes: o presidente da delegação, outros cinco delegados e sete secretários. O Ministro da Fazenda Artur de Souza Costa era o Presidente. Os delegados eram: Francisco Alves dos Santos Filho, Valentim Fernandes Bouças, Eugênio Gudín, Octávio Gouveia de Bulhões e Victor Azevedo Bastian.

Formavam a equipe de secretários: Roberto de Oliveira Campos, Zeuxis Ferreira Neves e Charles Freligh, membros da embaixada brasileira em Washington; Aguinaldo Boulitreau Fragoso, assistente do Ministro de Relações Exteriores Oswaldo Aranha; Santiago Fernandes, do Banco do Brasil; R. R. Vieira, membro da Delegação do Tesouro Brasileiro em Nova York; Daniel Maximo Martins, secretário privado do Ministro da Fazenda (SCHULER e BERNKOPF, 2014).

Souza Costa exerceu o mandato no Ministério da Fazenda de 24 de julho de 1934 a 29 de outubro de 1945. Era "um homem de escassas letras econômicas mas de extraordinário bom senso prático" (CAMPOS, 1994, p. 62). Francisco Alves dos Santos Filho era o diretor da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil, e Victor Azevedo Bastian, diretor do Banco da Província do Rio Grande do Sul (SCHULER e BERNKOPF, 2014).

Valentim Fernandes Bouças foi enviado a Bretton Woods representando a Comissão de Controle dos Acordos de Washington e o Conselho de Economia e Finanças, dos quais era membro. Valentim Bouças era um representante do empresariado industrial, financeiro e comercial. Trabalhou com grandes empresas como a *International Business Machines Corporation* (IBM) e a Coca-Cola Refrescos S.A., por exemplo. O primeiro contato com o governo se deu quando sua empresa, a Companhia Serviços Hollerith, passou a prestar serviços contábeis e estatísticos ao Tesouro Nacional em 1923. Em 1930, Bouças teve oportunidade de apresentar seu trabalho a Osvaldo Aranha (Ministro da Justiça à época) que na ocasião procurava acabar com o contrato de prestação de serviços da empresa. As análises econômico-financeiras de Bouças ganharam então espaço no *Jornal do Comércio*, o que chamou a atenção de Aranha. A partir disso foi convidado a contribuir com o estudo da proposta de reescalonamento da dívida externa brasileira. O desempenho de Bouças na oportunidade lhe rendeu gerenciar a dívida, passando a compor a equipe de Aranha, já Ministro da Fazenda.

Bouças representava os interesses do setor privado com realismo. À exemplo disso, Bouças se posicionou desfavoravelmente à política de defesa do café, contrariando cafeicultores paulistas e membros do governo, inclusive Eugênio Gudín. Em relatório, Bouças denunciou que

banqueiros e fazendeiros eram os únicos a beneficiar-se da medida altamente custosa aos cofres públicos. Logo, o relatório não foi bem aceito. Com relação à política externa, Bouças era favorável à aproximação americana. Assim, contribuiu com Aranha, embaixador em Washington em 1934, com informações estratégicas do cenário doméstico. Em 1937, Bouças se juntou a Souza Costa em missão nos Estados Unidos, em meio a negociações comerciais paralelas com a Alemanha, um grande inconveniente para a comitiva brasileira (DIAS).

À medida que o conflito se intensificava e com a entrada dos Estados Unidos na guerra, a pressão aumentava para que o Brasil deixasse a neutralidade. No Brasil, havia tanto grupos simpáticos ao Eixo, em particular expoentes militares, quanto favoráveis às forças aliadas. Oswaldo Aranha, Souza Costa e Roberto Campos se somavam a Bouças na fileira dos pró-aliados. Em 1942, quando o Brasil finalmente declarou guerra ao Eixo, Bouças foi alocado na Coordenação de Mobilização Econômica, criada para organizar a economia de guerra, e posteriormente na Comissão de Controles dos Acordos de Washington. A partir de então, Bouças passou a representar Souza Costa em eventos oficiais.

Bouças fez parte de negociações comerciais e acordos de dívidas com o governo americano; representou o Brasil em conferências internacionais; tornou-se consultor financeiro do Presidente Vargas; foi consultor do Conselho Federal de Comércio Exterior; participou das políticas de fomento às indústrias siderúrgica, mineradora e petrolífera; entre outras contribuições. A última posição ocupada no governo foi o de Secretário-Técnico do Conselho Técnico de Economia e Finanças, CTEF, (1937-1964) (DIAS).

O delegado de maior destaque na comitiva brasileira era Eugênio Gudín. À época da Conferência, Gudín representava o Conselho de Economia e Finanças e o Comitê de Planejamento Econômico. Em seu livro de memórias, Roberto Campos faz menção honrosa a Eugênio Gudín, cuja influência moldou a formação como economista do autor. Segundo relata, Gudín era o grande destaque entre os membros da delegação brasileira em Bretton Woods. À época, ele já era reconhecido como um dos mais ilustres cientistas sociais brasileiros. A respeito de Gudín e de Bulhões, o autor ressalta que a falta de formação formal em economia em nada depunha contra as suas competências técnicas. Autodidatas como eram, eles "aliavam a uma boa informação teórica um enorme bom senso prático" (CAMPOS, 1994, p. 62). A "coerência implacável" e a "fria objetividade" marcavam os pareceres apresentados por Gudín (CAMPOS, 1994, p. 238).

Gudin juntamente com Octavio Gouvêa de Bulhões legaram importante contribuição para importantes periódicos e instituições de pesquisa econômica no Brasil, como o Instituto Brasileiro de Economia (IBRE) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), a Faculdade de Economia da denominada à época Universidade do Brasil (atualmente, Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ), a Revista Brasileira de Economia e a Conjuntura Econômica (BIELSCHOWSKY, 2001).

Eugênio Gudin foi o mais importante economista conservador brasileiro do período 1930-64. Engenheiro por formação, converteu-se em economista já em idade madura, mediante esforço autodidático. Foi responsável pelo primeiro trabalho sério de ensino e legitimação da teoria econômica no Brasil, podendo ser considerado o patrono dos economistas brasileiros. Foi também o líder teórico da corrente de pensamento neoliberal no país. (BIELSCHOWSKY, 2001, p. 92)

Em suas obras, Gudin privilegiou a investigação de fenômenos reais que causavam distúrbios nos países periféricos e a proposta de políticas econômicas para mitigá-los (BIELSCHOWSKY, 2001).

Gudin sempre estudou a Teoria Econômica preocupado com os problemas dos países subdesenvolvidos, especialmente o Brasil. Era, como observamos, um economista não-teórico, cujo recurso à teoria se fazia com vistas à política econômica. Era, em outras palavras, um intelectual engajado nas questões concretas da Economia Política de seu país (BIELSCHOWSKY, 2001, p. 98).

Apesar de não ser político, Gudin era um estadista na medida em que se preocupava com o bem-estar das próximas gerações, buscando fortalecer bases para o progresso do país.

Gudin cumpriu com êxito várias carreiras. A de engenheiro de pontes e barragens. A de diretor de serviços de infra-estrutura (ferrovias, eletricidade, telecomunicações), obcecadamente preocupado com custos e eficiência. A de empresário privado, capaz de apresentar balanços estimulantes. A de professor de economia, de renome internacional, e de decano da pesquisa econômica no Brasil. A de literato e causeur, expositor de fatos e esgrimista de idéias. E – last but not least – ministro da Fazenda, dos melhores que o país já conheceu. (CAMPOS, 1994, p. 238).

Eugênio Gudin apresentava notável habilidade teórico-argumentativa e raciocínio analítico, consagrando-se entre os intérpretes liberais da economia brasileira, fazendo contraposição as propostas de políticas desenvolvimentistas e ao pensamento estruturalista liderados pelos estudos da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL. Apesar de concordar com o órgão na identificação de diversas debilidades da economia brasileira, os remédios designados divergiam: cepalinos apontavam para a industrialização e Gudin para a estabilidade cambial e monetária, e para as vantagens comparativas. Com relação à tese Prebisch-Singer<sup>§</sup> da deterioração dos termos de troca, há trechos em que Gudin aparentemente

---

<sup>§</sup> Raúl Prebisch e Hans Wolfgang Singer foram expoentes economistas da CEPAL.

adere à teoria, em outros rejeita. A tese implica em políticas governamentais ativas que superam em muita àquelas suportadas por pensadores liberais (BIELSCHOWSKY, 2001).

Sobre a política de industrialização em particular, Gudin a tratava com cautela. Haveria contextos específicos nos quais seria adequado maior subsídio governamental. No caso brasileiro, julgava necessário que antecedesse a industrialização o aumento da disponibilidade de mão de obra, derivado do crescimento da produtividade no campo (BIELSCHOWSKY, 2001). A grande controvérsia entre Eugênio Gudin e Roberto Simonsen decorrida em 1944 mistificou o posicionamento de Gudin como sendo opositor à industrialização e à modernização, e defensor das antigas estruturas coloniais e da produção centrada em produtos primários, o que é um equívoco (CAMPOS, 1994).

O pensamento de Gudin seguia a orientação liberal, a qual resgata os princípios do pensamento clássico admitindo a intervenção estatal na presença de imperfeições de mercado, reconhecidamente manifestas em economias subdesenvolvidas. Desse modo, admitia que o Estado poderia suprimir oscilações cíclicas, contudo, a intervenção seria prejudicial em momentos de bom desempenho econômico. Nesse sentido, Gudin foi pioneiro em transmitir as teorias desenvolvidas por Keynes (mas, sem aderir ao keynesianismo), cujas proposições acreditava serem adequadas a suavização de recessões. Os princípios de livre-comércio, equilíbrio monetário e financeiro estão também intrincados no posicionamento liberal. O diagnóstico de Gudin para a economia brasileira era de uma situação de baixo nível de produtividade associada à hiperemprego e, conseqüentemente, excesso de demanda. Partindo desses argumentos, decorre a preocupação com medidas monetárias expansionistas e desdobramentos inflacionários. Não que Gudin figurasse entre os monetaristas, porém via na inflação um sinalizador de que a economia estava na vizinhança do pleno-emprego.

Portanto, as recomendações de políticas carregavam viés ortodoxo. As prescrições englobavam aumento da produtividade nas atividades tanto agrícola quanto industrial e da formação de capital, objetivos a serem alcançados principalmente através do livre funcionamento dos mecanismos de mercado, do desenvolvimento do sistema financeiro nacional, da atração de capital estrangeiro, da formação de capital humano, entre outros fatores (BIELSCHOWSKY, 2001). "Mesmo durante a fase de fascínio incontido pela industrialização, Gudin acentuava a importância de investimento na agricultura, e sobretudo no aumento da produtividade agrícola, como instrumento de contenção de preços, solvência cambial e melhoria de renda das massas rurais" (CAMPOS, 1994, p. 239).

Gudin entendia que o processo inflacionário doméstico precipitava desequilíbrios no balanço de pagamentos, que, por sua vez adicionava pressão inflacionária. Contudo, julgava que estas pressões não deveriam ser reprimidas por barreiras comerciais, pois isto distorce os incentivos que agem sobre as escolhas de alocação de recursos, de modo a estimular a produção voltada para o mercado interno enquanto as exportações são desestimuladas, piorando os termos de troca. Logo, o combate à inflação seria o mecanismo de ajuste para as contas externas, ao invés de flutuações cambiais (BIELSCHOWSKY, 2001).

O receituário alternativo para o desenvolvimento da economia brasileira centrado no processo de industrialização dirigido pelo Estado era tido com descrédito (BIELSCHOWSKY, 2001). Gudin advogava a favor das vantagens comparativas, que conferiam a economia brasileira uma vocação primária-exportadora. Ele avaliava insustentável um processo de industrialização apoiado em sobrevalorização cambial e protecionismo. Esta política seria prejudicial ao setor agrícola e adicionaria pressões sobre a inflação e o câmbio. Desse modo, o investimento industrial deveria ficar a cargo do próprio setor privado (CAMPOS, 1994). A esse respeito, vale citar os seguintes trechos de sua autoria:

"Indústria não é sinônimo de prioridade, como agricultura não é sinônimo de pobreza [...] Indústria ou agricultura de boa produtividade é que são sinônimos de prosperidade."<sup>h</sup>

"Outra medida de reforço estrutural da economia dos países de produção primária é a de uma gradativa industrialização, para diversificar a economia e escapar em parte dos percalços cíclicos. A industrialização per se não assegura de forma alguma um aumento da renda per capita; muita industrialização tem sido mal orientada ou inspirada em objetivos não econômicos. Mas, se a industrialização se processa com mão-de-obra que se tornou supérflua no setor agrícola, por melhoria de sua produtividade técnica, e se ela dispõe da capacidade técnica e administrativa necessária para uma produção eficiente, não há dúvida de que isso representa um excelente elemento de reforço estrutural da economia."<sup>i</sup>

Contudo, admitia que as particularidades da estrutura agroexportadora contribuía para a instabilidade da economia, abrindo espaço para políticas governamentais que atenuassem as oscilações de demanda e de preços dos produtos agropecuários. Em Bretton Woods, Gudin fazia parte do coro que celebrava os princípios de estabilização, conversibilidade e livre-comércio que moldaram o FMI. Por outro lado, achou ocasião para se manifestar a respeito da instabilidade que acompanha o subdesenvolvimento (BIELSCHOWSKY, 2001): "Sob sua instigação [de Gudin], a delegação brasileira apresentou uma proposta seminal, cuja não

<sup>h</sup> Gudin, E., 1959. Inflação, importação e exportação: café, crédito, desenvolvimento, industrialização. 2ª ed. rev. e aum. ed. Rio de Janeiro: Agir. p. 210, apud Campos, 1994, p.240.

<sup>i</sup> Gudin, E., 1952. Princípios de economia monetária. Rio de Janeiro: Agir. p. 240, apud Bielschowsky, 2001, p.105.

aceitação na época tornou desbalanceado o sistema monetário internacional, e explica parte do azedume que hoje cerca as confrontações entre países industrializados e produtores primários, no diálogo norte/sul” (CAMPOS, 1994, p. 69).

Outro membro de destaque do grupo brasileiro em Bretton Woods era Octávio Gouveia de Bulhões, chefe da Divisão Estudos Econômicos e Financeiros do Ministério da Fazenda à época. Octávio Bulhões atuou no setor público na maior parte de sua carreira e ainda permaneceu presente nos debates econômicos enquanto em vida. Começou a trabalhar dentro do Ministério da Fazenda em 1926, na Diretoria Geral do Imposto de Renda. Em 1939, foi promovido ao cargo chefe da seção de Estudos Econômicos e Financeiros. Nos anos seguintes, passou a ser consultor técnico e representante do governo brasileiro em diversos eventos internacionais, como a Conferência de Bretton Woods (1944) e a Missão Abbink (1948). Na década de 1950 ingressou no Conselho Nacional de Economia e tornou-se diretor da Superintendência da Moeda e do Crédito – Sumoc. Em 1964, já no regime militar, Bulhões foi nomeado como Ministro da Fazenda, onde permaneceu até 1967. No mesmo período, Roberto Campos estava como Ministro do Planejamento, e juntos criaram o Plano de Ação Econômica do Governo, o PAEG, lidaram com a dívida externa brasileira e a compra de companhias de energia elétrica estrangeiras atuantes no país. Ainda foi professor universitário na Faculdade Nacional de Economia, membro do Conselho Monetário Nacional, Presidente do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas, Presidente da Companhia Progresso do Estado da Guanabara e Presidente do Banco do Estado da Guanabara (ABREU, 2001; SARETTA, 2001).

Embora tenha estudado Direito, Bulhões se tornou economista por esforço próprio, pois ainda não havia cursos para esta formação no Brasil. Posteriormente, especializou-se em economia em Washington, onde formou conexões com professores de economia americanos. Não se conformando com isso, propôs criar uma faculdade com este propósito, sendo assim um dos patronos do ensino de economia no Brasil. Além de contribuir para o debate econômico brasileiro com sua vasta produção acadêmica, seu contato com publicações estrangeiras lhe permitiu disseminar os últimos avanços em pesquisa econômica. O pioneirismo de Bulhões também se nota no desenvolvimento do sistema financeiro nacional através da criação de instituições públicas regulatórias, como a Sumoc, que seria transformada no Banco Central do Brasil em 1964. Depois de Bretton Woods, a equipe da Sumoc assumiu parte importante na mediação entre o FMI e o governo brasileiro (SARETTA, 2001).

Bulhões demonstrou forte interesse de pesquisa em questões monetárias, principalmente no que diz respeito à estabilização e à inflação. Afinal, a inflação foi um problema recorrente na economia brasileira ao longo de sua carreira no governo. Assim como Gudin, Bulhões se concentrava na aplicação prática da economia na política pública. Ambos são conhecidos como expoentes da corrente liberal. Entretanto, há nuances em certos posicionamentos de Bulhões que superam as fronteiras dessa escola de pensamento. Em sua visão, a intervenção estatal é necessária para a estabilização monetária, enquanto o desenvolvimento econômico é legado à iniciativa privada, com importante participação do capital estrangeiro. Desse modo, caberia ao governo garantir “preços certos” de modo a incentivar o investimento e, por conseguinte, o crescimento equilibrado. Fora desse escopo de atuação o governo poderia causar distúrbios na economia. Entretanto, Bulhões aceitava a proteção das indústrias nascentes (SARETTA, 2001).

Quando a guerra chegava ao fim veio à tona no Brasil um intenso debate sobre como deveria ser a política econômica do pós-guerra. De um lado estavam os neoliberais (Eugênio Gudin, Octavio Gouveia de Bulhões, Valentim Bouças), que tinham alguma conexão com companhias estrangeiras ou uma visão mais internacionalista da economia (era o caso de Bulhões, filho de diplomata e sobrinho-neto de Leopoldo Bulhões, um ministro conservador do início da República). Essa corrente era contrária ao envolvimento do Estado com a política industrial, na forma de tarifas protecionistas ou controle cambial. Para essa corrente, o protecionismo industrial levava à baixa produtividade industrial e preços altos. O planejamento também era muito criticado, porque lembrava socialismo e dirigismo. (LEOPOLDI, 2007, p. 279).

Entre a equipe de secretários enviados à Conferência, vale destacar a figura de Roberto Campos. À época, Roberto Campos era secretário da embaixada brasileira em Washington. Para ele, a Conferência de Bretton Woods foi um dos mais empolgantes encontros internacionais que havia comparecido até aquele momento. Ele observou o desenrolar dos debates avidamente, colecionando percepções sobre aqueles dias entre as Montanhas Brancas que posteriormente foram conservadas em seu livro de memórias. A respeito disso, relata que

[...] para um terceiro-secretário de embaixada, o estímulo intelectual e a convivência prestigiosa com alguns dos luminares da finança internacional não podia ser mais atraente” (CAMPOS, 1994, p. 62).

Como modesto secretário de embaixada, só me cabia acompanhar com fascinação os debates. Somente uma vez apertei a mão de Keynes, pois Gudin e bulhões visitaram-no em seu apartamento no hotel, e me pediram que os acompanhasse. (CAMPOS, 1994, p. 68)

Roberto Campos começou a atuar no setor público em 1939 nas Relações Exteriores. Em 1942, foi enviado a Washington onde trabalhou com, entre outras coisas, atividades de comércio exterior. Durante o período beligerante, a produção nos Estados Unidos, bem como nos demais países envolvidos no conflito, buscava atender às necessidades dos esforços de guerra. O racionamento restringia a oferta de bens para exportação, de modo que os diversos diplomatas

estrangeiros residentes em Washington, entre eles Roberto Campos, pleiteavam frequentemente por maiores quotas e licenças de importação. O Brasil, à semelhança de boa parte do mundo, dependia do fornecimento americano de materiais estratégicos para a modernização do país. Assim, "Washington era o centro nervoso do mundo" (CAMPOS, 1994, p. 51), com representantes de governos de diversos países perambulando por entre as diversas agências governamentais em busca de concessões de empréstimos, de importações, entre outros. Para obter licenças, Roberto Campos apelava para a esperada reciprocidade ao fornecimento brasileiro de insumos para os esforços de guerra americanos (CAMPOS, 1994).

Roberto Campos foi o primeiro delegado brasileiro a participar da organização FISI (Fundo Internacional de socorro a Infância), que posteriormente veio a ser a UNICEF (*United Nations Children's Emergency Fund*). A UNICEF ficou a cargo de parte das responsabilidades da antiga UNRRA, criada para a reabilitação de países devastados pela guerra. A controvérsia entre países devastados e países pobres persistiu na UNICEF. Roberto Campos era um dos que defendiam a não discriminação entre países pobres e países destruídos pela guerra, isto é, os critérios para a provisão de ajuda deveriam priorizar índices de desnutrição, mortalidade, entre outros parâmetros de bem-estar. O curioso é que enquanto Roberto Campos pleiteava direitos iguais, os soviéticos convenceram o Itamaraty a assentir com a priorização dos países devastados (CAMPOS, 1994).

## **4 A Conferência Monetária e Financeira das Nações**

### **Unidas**

#### **4.1 A organização da Conferência**

O destino do sistema econômico-financeiro do pós-guerra seria decidido nos salões do Mount Washington Hotel, localizado na área de Bretton Woods em New Hampshire, um pequeno estado na região da Nova Inglaterra, Estados Unidos. Construído nas proximidades da Floresta Nacional das Montanhas Brancas, o hotel resort é emoldurado pela paisagem montanhosa cujo pico mais elevado é o Monte Washington, do qual recebeu o nome. A semelhança do Monte Washington, o hotel era o maior empreendimento em New Hampshire. O resort dispunha de 400 quartos, um salão de reuniões com capacidade para 700 pessoas, um salão de banquetes de dimensão correspondente, além de diversas comodidades para atender os hóspedes (STEIL, 2013).

Curiosamente, a região remota foi escolhida para sediar o evento não somente pelos benefícios do isolamento. Isto é, a distância dos grandes centros contribuía para a segurança dos presentes e para o sigilo das informações. Outra vantagem de Bretton Woods eram as condições climáticas muito mais amenas que Washington, por exemplo, dado que a Conferência ocorreria em meio ao verão. Este quesito foi especialmente solicitado por Keynes, pouco disposto a lidar com o calor. O hotel em si também tinha suas singularidades. A capacidade para atender tamanho agrupamento era requisito básico, mas o diferencial era que o Mount Washington recebia hóspedes judeus – naquela época diversos hotéis não o faziam – e muitos dos participantes da Conferência eram judeus. Além disso, a escolha do local fez parte de uma negociação política. Roosevelt (Partido Democrata) procurou conquistar apoio em ambos os partidos políticos principais para assegurar que o que quer que fosse acordado no final da Conferência fosse aprovado pelo Congresso Americano. Para tanto, era importante obter a aprovação do senador Charles Tobey (Partido Republicano). Para mostrar força política, Tobey queria receber a Conferência em New Hampshire, estado que ele representava, o que lhe foi então concedido (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

O grande contingente de ministros, diplomatas, entre outros representantes enviados para Bretton Woods trouxe uma movimentação nunca vista na região, tipicamente calma e bucólica. A presença de Keynes contribuía para o alvoroço – a mídia o cercava de todos os lados, registrando cada movimento. A euforia em torno do cérebro da delegação britânica trazia

desconfiança aos congressistas americanos, que tinham suas ressalvas com relação ao poder da Grã-Bretanha de influenciar as decisões na conferência. A imprensa americana também levantava críticas. Alegava-se que Keynes, britânico, era a mente por trás dos planos que controlariam a América; que White era discípulo dos pensamentos de Keynes; que a Conferência não era tanto sobre a estabilização monetária quanto era sobre salvar a endividada Grã-Bretanha; e que, enquanto a Grã-Bretanha enviara seus melhores economistas como representantes, os economistas mais prestigiados americanos ficaram de fora da delegação americana. Apesar disso, os delegados americanos estavam determinados a passar sua mensagem no evento. A tensão do momento também aumentava com as notícias dos recentes desdobramentos da guerra, que apontavam para a proximidade do fim do conflito. Ou seja, as resoluções ali acordadas poderiam de fato se tornarem válidas (STEIL, 2013).

No sábado dia 1º de julho de 1944, às 12 horas, iniciavam-se as primeiras atividades da Conferência: os presidentes das delegações deveriam se apresentar no salão de banquetes do hotel para reunião executiva. O próximo compromisso da agenda era a sessão plenária inaugural, às 15 horas, na qual seriam formadas as equipes administrativas do evento. Os encontros deveriam se estender até à noite, encerrando com o Comitê de Nomeações, marcado para começar às 22 horas (UNITED STATES, 1948)<sup>18</sup>. A Conferência estava prevista inicialmente para se estender até o dia 19 de julho. White chegou a dizer que o hotel não permitiria que a estadia se estendesse além do dia 20. Porém, o prazo foi alongado até o dia 22 para terminar os trabalhos (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

A sessão plenária inaugural foi dirigida pelo Secretário Geral da Conferência, que transmitiu a mensagem de boas-vindas do Presidente FDR. A carta do Presidente congratulava o espírito de cooperação e enfatizava a importância dos acordos a serem firmados no encontro para a prosperidade e paz mundial. A honra da resposta foi concedida aos presidentes das delegações da China e da Tchecoslováquia, representando as demais nações convidadas. Os presidentes Hsiang-Hsi Kung e Ladislav Feierabend corresponderam à cordialidade e reafirmaram o compromisso com a estabilidade monetária e com a promoção do comércio e da paz mundial. Na oportunidade, Feierabend retomou a ilustração anteriormente usada pelo Presidente Roosevelt em 1940:

“In spite of our present deplorable economic status, we come to this Conference not to receive a “handout” or to attempt to make the more fortunate countries the Santa Claus for the rest of us. We come rather as industrious neighbors whose houses have been burned down by incendiaries to seek ways of rebuilding without encroaching upon the rights of those more fortunate whose structures remain to mark the familiar

landscape. The existence of an International Reconstruction Bank and an International Stabilization Fund would ease our task.” (UNITED STATES, 1948, p. 74).

Os encontros em sessões plenárias eram ocasiões para apresentar as resoluções alcançadas dentro das comissões e comitês, onde os trabalhos eram efetivamente realizados, e submetê-las à aprovação da assembleia. Portanto, depois das duas primeiras, as sessões plenárias só voltaram a se realizar nos últimos dias de Conferência, para aprovar os termos do Ato Final (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

O Presidente dos Estados Unidos, sendo o país anfitrião do evento, nomeou seus próprios agentes para a administração temporária da Conferência, até que fossem eleitos permanentemente. A saber Henry Morgenthau Jr. como Presidente; Warren Kelchner, do Departamento de Estado, como Secretário Geral; e V. Frank Coe, da Administração Econômica Estrangeira, como Secretário Técnico Geral. Os Presidentes das delegações do México, Brasil, Canadá e URSS, nessa ordem, tiveram o privilégio de nomear o Presidente permanente da Conferência. Eduardo Suarez, do México, apontou Morgenthau, elogiando sua capacidade técnica e sua empreitada contra a desordem monetária e a depreciação competitiva das moedas. Os demais líderes seguiram a indicação, sendo assim eleito Morgenthau permanentemente.

Na oportunidade, Artur de Souza Costa aproveitou para enaltecer o trabalho do Tesouro Americano e ratificar a oposição às práticas “of restrictions of all sorts of international trade, of blocked currencies, of economic isolationism, of competition instead of cooperation among central banks” (UNITED STATES, 1948, p. 76), para as quais foram atribuídas a instabilidade monetária e o desemprego sofridos no período entre guerras. Também reafirmou a cooperação com um sistema monetário que promova o “equilibrium in the balance of international payments”, bem como “increased productivity, elimination of unemployment and progressive improvement in living standards” (UNITED STATES, 1948, p. 77).

O Presidente da Conferência era responsável por manter a ordem nos debates. Estava sob sua responsabilidade manter os debates próximos aos temas incluídos na ordem do dia, conceder a palavra aos delegados requisitantes ordenadamente, chamar votações e anunciar os resultados. Quatro Vice-Presidentes seriam escolhidos para representar o Presidente na ausência deste. Artur de Souza Costa ficou com uma das vagas, as outras três foram concedidas aos Presidentes das delegações da Rússia, da Bélgica e da Austrália. O Secretário Geral estava à frente da equipe de apoio formada por um corpo de secretários, secretários assistentes, secretários de comitês, intérpretes, entre outros funcionários. Ele auxiliava em questões de procedimentos, preparava a ordem do dia, coordenava a distribuição de documentos auxiliares aos comitês. O Secretário

Técnico acompanhava o trabalho nas comissões técnicas. Assim, suas funções eram principalmente supervisionar a elaboração de relatórios e minutas, assessorar as delegações com respeito a questões técnicas, e assessorar a redação do Ato Final e os Anais da Conferência. Os Delegados de Relatórios eram responsáveis por reportar as resoluções finais alcançadas nos comitês.

Seguindo a proposta do Presidente da delegação da Índia, A. J. Raisman, para organizar o evento foram estabelecidos os seguintes comitês: Comitê de Credenciais, Comitê de Regras e Regulamentos, e Comitê de Nomeações. Para a administração, formou-se o Comitê de Direção e o Comitê de Coordenação. O Comitê de Nomeações era responsável pelas indicações aos cargos administrativos da Conferência e das comissões e comitês técnicos, isto é, Presidentes, Vice-Presidentes e Delegados Relatores. Os três comitês para organização seriam compostos cada um por cinco pessoas apontadas pelo Presidente temporário, Morgenthau. As indicações de Morgenthau traziam representatividade, pois abrangiam países da Ásia, América Latina, Leste Europeu, Europa Ocidental, Oceania e África (UNITED STATES, 1948). No entanto, todos os ocupantes dos cargos de secretário de comitê, bem como todo o corpo de secretários(as) em toda conferência, eram americanos (Schuler e Bernkopf, 2014). Embora o Brasil não tenha recebido cadeiras nesses comitês, foram-lhe concedidas nos comitês administrativos.

O Comitê de Direção era formado pelo Presidente da Conferência (Morgenthau) e mais dez países indicados pelo Comitê de Nomeações. Além dos Estados Unidos, representado por Morgenthau, quatro vagas foram preenchidas pelos outros principais aliados, isto é, Reino Unido (Keynes), URSS, França e China. Entre as seis restantes, três cadeiras foram destinadas à América Latina – Brasil (Artur de Souza Costa), Colômbia e México (Eduardo Suárez). Os sete membros do Comitê de Coordenação foram escolhidos pelo Comitê de Direção ao final da Conferência, em 21 de julho. Para Presidente do Comitê de Coordenação, elegeram Fred Vinson, dos EUA, e para demais membros, representantes do Brasil (Artur de Souza Costa), da China, da França, do México (Eduardo Suárez), da URSS e do Reino Unido (Lionel Robbins).

Os cargos concedidos à delegação brasileira na Conferência foram recebidos com muito otimismo. A respeito disso, o *Jornal do Commercio* do Rio de Janeiro publicou a matéria: “De grande relevo a participação do Brasil”. A redação concluía: “Trata-se como se vê do reflexo da importância do nosso país no âmbito internacional pois foram vários e relevantes os cargos atribuídos aos seus representantes no grande conclave”.<sup>19</sup>

Os trabalhos foram organizados em três comissões técnicas: a Comissão I – Fundo Monetário Internacional; Comissão II – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento; Comissão III – Outras Formas de Cooperação Financeira Internacional. Para tratar separadamente os artigos do esboço preliminar foram formados comitês e subcomitês (UNITED STATES, 1948)<sup>20</sup>. A seguir, um esquema apresentando as comissões e os comitês com os respectivos países cujos delegados presidiram o respectivo debate.

- Comissão I. Fundo Monetário Internacional – Estados Unidos
  - Comitê 1. Propósitos, Políticas e Quotas do Fundo – China
  - Comitê 2. Operações do Fundo – URSS
  - Comitê 3. Organização e Administração – Brasil
  - Comitê 4. Forma e Status do Fundo – Peru
- Comissão II. Banco de Reconstrução e Desenvolvimento – Reino Unido
  - Comitê 1. Propósitos, Políticas, Capital e Subscrição do Banco – Países Baixos
  - Comitê 2. Operações do Banco – Cuba
  - Comitê 3. Organização e Administração – Colômbia
  - Comitê 4. Forma e Status do Banco – Índia
- Comissão III. Outras Formas de Cooperação Financeira Internacional – México.  
(adaptado de United States, 1948, pp. 13, 69, 70).

Nas comissões seriam estabelecidas as disposições que regeriam obrigações e direitos dos países membros das instituições internacionais. Assim, estavam previstos na agenda da Conferência definir para o (I) Fundo Monetário Internacional:

- A. Propósitos, Políticas e Quotas do Fundo  
(Objetivos e políticas do Fundo, obrigações dos países membros, arranjos transitórios para o período durante o qual o Fundo e os países membros adotam as políticas acordadas, relacionamento do Fundo com o público e com países não-membros, e relacionamento dos países membros com países não-membros, considerar a quota dos países membros, a base para futura revisão de quotas e pagamento de assinaturas em ouro e moeda local.)
- B. Operações do Fundo  
(Operações do Fundo, incluindo venda de câmbio, aquisição de ouro pelo Fundo, empréstimos pelo Fundo, encargos cobrados pelo Fundo, determinação de paridades e mudanças de paridades, garantia do valor dos ativos do Fundo, regulamentação do transações de capital, repartição de moedas escassas, e provisão para reservas e distribuição de lucros.)
- C. Organização e Administração  
(Estabelecimento de conselhos de administração, base para votação, seleção de executivos, nomeação de comitês, localização de escritórios e depositários, provisão de estatutos e regulamentos, publicação de relatórios pelo Fundo, informações a serem relatadas ao Fundo pelos países membros, e suspensão da associação, liquidação de obrigações recíprocas no término da associação e liquidação geral do Fundo.)
- D. Formas e Estatutos do Fundo  
(Natureza do acordo que cria o Fundo, posição legal do Fundo nos países membros, imunidades do Fundo e seus ativos, emendas ao acordo do Fundo e regulamentação do Fundo para outras organizações internacionais.)  
(United States, 1948, pp. 5-6, tradução nossa).

E similarmente para o (II) Banco para Reconstrução e Desenvolvimento:

- E. Propósitos, Políticas, Capital e Subscrição do Banco  
(Objetivos e políticas do Banco, relacionamento do Banco com o público e com países não-membros, e relacionamento dos países membros com países não-membros,

capital do Banco, subscrição dos países membros, proporção de subscrições a serem pagas em, pagamento em ouro e moedas locais, novos pedidos de pagamento de subscrições e a reserva de parte do capital não pago como fundo de garantia.)

A. Operações do Banco

(Condições sob as quais o Banco pode garantir, participar ou conceder empréstimos, a maneira pela qual ajudará e encorajará o investimento em capital, provisão para salvaguardar fundos emprestados pelo Banco, garantia do valor dos ativos em moeda local do Banco, provisão para reembolso de principal e juros, empréstimos obtidos pelo Banco, limitação de passivos diretos e passivos contingentes do Banco, encargos que o Banco pode cobrar, provisão para reservas e distribuição de lucros, transações de valores mobiliários e câmbio que o Banco pode realizar e outras operações do Banco.)

B. Organização e Administração

(Estabelecimento de conselhos de administração, base para votação, seleção de diretores, nomeação de comitês, localização de escritórios e depositários, provisão de estatutos e regulamentos, publicação de relatórios pelo Banco, retirada ou suspensão da associação, passivo contingente de ex-membros e liquidação geral do Banco.)

C. Formas e Estatutos do Fundo

(Natureza do acordo que institui o Banco, posição legal do Banco nos países membros, imunidades do Banco e seus ativos, emendas ao acordo do Banco e relação do Banco com outras organizações internacionais.)

(United States, 1948, pp. 6-7, tradução nossa).

As duas questões centrais da conferência – o Fundo e o Banco – foram presididas respectivamente por White e Keynes. O Banco Mundial a essa altura já não era prioridade de White (STEIL, 2013). A Comissão III foi chefiada por Eduardo Suarez, o então Ministro da Fazenda do México, abordando formas alternativas de cooperação financeira internacional. Embora incorporado à agenda, não havia uma pauta previamente estabelecida para essa comissão. Ao Brasil foi delegada a liderança do Comitê 3 da Comissão I, sendo presidido por Souza Costa, para tratar de métodos e organização do Fundo (UNITED STATES, 1948).

Os diversos comitês arranjados para tratar de outros assuntos periféricos seriam chefiados por delegações estrangeiras. Ainda assim, White tomou precauções para que a discussão se mantivesse alinhada aos interesses americanos – ele nomeou cada secretário e assistente de comitê, todos americanos. E eram os que ocupavam esses cargos que poderiam conceder a palavra no debate, contar votos, escrever as atas oficiais dos encontros e o Ato Final. O esquema facilitaria a sobreposição dos interesses norte-americanos ante os demais, desviando de votações questões cruciais enquanto consentia para pontos inferiores (STEIL, 2013). Por outro lado, a influência norte-americana era reforçada naturalmente pela pensamento econômico comum a muitos dos delegados estrangeiros que participaram ativamente na Conferência, pois boa parte deles haviam estudado economia nas universidades americanas e até mesmo lecionado nelas (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

Além das provisões particulares de White para controlar o debate, a dificuldade de compreensão linguística entre os delegados em geral agravava a falta de coordenação. Frequentemente, o

inglês era uma barreira na comunicação. Dessa forma, White acreditava que os debates não contribuiriam efetivamente para a formação do Fundo (STEIL, 2013). Roberto Campos confirma a eficácia do plano de White de manter as negociações próximas ao seu projeto: “As discussões de Bretton Woods concentravam-se especialmente na discussão do modelo White” (CAMPOS, 1994, p. 66); bem como o desconforto com o idioma. Souza Costa não dominava o inglês, então, Gudin assumiu o papel de articulador:

Como Souza Costa era praticamente abster-se em relação a línguas estrangeiras, a atuação principal, em nome do Brasil, cabia a Gudin. Mestre Gudin impôs-se logo naquele cenário. Além de flexibilidade linguística – tratava-se de uma conferência dominada por economistas anglo-saxões, monoglotas impenitentes – desfrutava Gudin de excelente capacidade expositiva e invejável erudição em problemas cambiais e monetários. (CAMPOS, 1994, p. 69)

No primeiro dia de evento os secretários distribuíram às delegações o esboço preliminar contendo os dez artigos da *Joint Statement* e as sugestões alternativas que ficaram pendentes desde o encontro de Atlantic City. Caso uma delegação desejasse fazer uma nova proposta ou sugerir alterações no documento, ela deveria entregar a alternativa ao Secretário Geral da Conferência, num prazo de até uma semana, que distribuiria o documento para a análise das demais delegações. Sem submeter-se a esse protocolo nenhuma nova proposta seria considerada. Além disso, qualquer nova recomendação que fugisse ao escopo da agenda pré-estabelecida do evento precisaria de aprovação de dois terços do Comitê de Direção para entrar em pauta.

Os debates nos comitês técnicos exploravam as propostas e chegando a um entendimento, as decisões eram tomadas sem votos formais<sup>j</sup>, o que se reservava às três comissões maiores. Terminado o trabalho de redação nos comitês, os artigos eram encaminhados ao Comitê de Redação<sup>k</sup>, o qual ficaria a cargo do documento final. Para não atravancar o prosseguimento dos trabalhos, na ausência de consenso em um tópico específico formava-se um subcomitê para tratar do problema, cujos membros dariam a palavra final na disputa. Ainda haveria possibilidade de recorrer da decisão nas comissões técnicas (UNITED STATES, 1948). Nas palavras de White:

The procedure on the Fund is that the committees have all made their reports to the Fund. When there has been agreement, it was immediately referred to the Drafting

---

<sup>j</sup> White sugeriu não convocar votações em cada tópico discutido para agilizar o processo: “Dr. [Harry Dexter] White [United States, Chairman, Commission I] said that it was his feeling that a vote on each question would be undesirable and would slow down the Committee’s progress, and asked whether in cases where the Chair recognized the differences of opinion, the Chair would not refer the matter to the Commission, and if there is general agreement on this procedure, pass on to the next point.” [Commission I, Committee 1 Purposes, Policies, and Quotas of the Fund First meeting: summary July 4, 1944, 10:00 a.m.].

<sup>k</sup> “Drafting Committee”.

Committee. When there was disagreement, instead of referring it back to the committees, we let a few people discuss it, and immediately referred it to the ad hoc committees, created especially for that purpose, to refer back to the Fund Commission, and not to the committees (MORGENTHAU JR.).<sup>21</sup>

Nas votações, cada delegação tinha direito a dar um voto. Uma proposta era aprovada se houvesse maioria absoluta dos votos favoráveis. Os votos eram transmitidos oralmente em inglês (a língua oficial do evento), a menos que algum delegado solicitasse o voto por escrito, e, em seguida, eram anotados nas minutas da sessão. Dessa forma registravam-se as conclusões alcançadas no debate, que seriam posteriormente introduzidas no Ato Final, o documento que os delegados assinariam na sessão final. A conclusão da redação formou os documentos: Artigos de Acordo do Fundo Monetário Internacional (*Articles of Agreement of the International Monetary Fund*) e Artigos de Acordo do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (*Articles of Agreement of the International Bank for Reconstruction and Development*).

Depois da sessão inaugural no sábado, 1º de julho, as atividades com as delegações retornaram na segunda-feira. No domingo, apenas o grupo seletivo do Comitê de Credenciais se reuniu para conferir a lista de delegados enviados por cada país convidado e de observadores solicitantes a participar – porém, sem direito a voto – e aprovar suas credenciais para comparecerem às reuniões. A segunda sessão plenária foi o primeiro evento da manhã do dia 3 de julho. Na oportunidade, foram anunciadas e aprovadas as decisões dos comitês de Credenciais, de Regras e Regulamentos, e de Nomeações. Na parte da tarde, o auditório foi ocupado com os primeiros trabalhos das três grandes comissões. A maior parte do primeiro encontro de cada comissão foi preenchida com os discursos e as orientações dos seus presidentes. Os debates não foram muito além de ajustar procedimentos para melhorar a organização dos encontros<sup>22</sup>.

Na primeira reunião da Comissão I, White se concentrou em enfatizar o papel e objetivo do Fundo. Ele conectou os objetivos comuns de perseguir o pleno emprego, estimular a produção, elevar o padrão de vida e a paz entre as nações, com a ampliação do comércio internacional através do multilateralismo não-discriminatório e da estabilidade cambial. Levantando a bandeira contra a guerra econômica e a favor da cooperação nos interesses comuns, White assentou o estrado para um Fundo Monetário Internacional centrado em “to promote the development of international markets by providing a permanent institution for international monetary cooperation.” (UNITED STATES, 1948, p. 98). Em seguida, ele orientou os presentes acerca dos trabalhos nos comitês e do material base a ser seguido nas próximas reuniões<sup>23</sup>. Assim, o ponto de partida era o relatório entregue no primeiro dia de Conferência

contendo a *Joint Statement*, elaborada com base no esboço do Tesouro Americano – *Preliminary Draft Outline of a Proposal for an International Stabilization Fund of the United and Associated Nations*<sup>24</sup> –, e as sugestões alternativas de outros países.

Similarmente, Lord Keynes, no primeiro encontro da Comissão II, enfatizou o papel primordial do Banco em fornecer recursos para a reconstrução dos países devastados pela guerra. O tom era de urgência. Keynes apelou aos ouvintes apontando para a responsabilidade nas suas mãos para com os países até então ocupados pelas forças inimigas: “I cannot, therefore, conceive a more urgent, necessary and important task for the Delegates of the forty-four nations here assembled.” (UNITED STATES, 1948, p. 85). Em sua visão, esse objetivo era tão importante quanto o acordo que seria formado para a estabilidade monetária através do Fundo. Em segundo lugar na lista de prioridades do Banco estava atender as economias atrasadas. Esses países precisariam de recursos para ampliar a capacidade produtiva, elevar as condições de vida e de trabalho, o que também contribuiria para manter o balanço de pagamentos equilibrado. De modo geral, o Banco deveria ser um forte impulsionador do crescimento em termos reais da economia em todo o mundo.

A premissa apresentada por Keynes era evitar a situação de endividamento similar a que ocorreu no período entre guerras. A expectativa era que, após o término da Segunda Guerra, os países sem recursos precisarão tomar empréstimos, porém os países com recursos se defrontarão com um elevado risco nessa transação. Nesse cenário os empréstimos concedidos para a reconstrução, tão urgentemente necessária, ficarão aquém do desejável. O Banco seria o intermediário entre as duas pontas da negociação. Como o Banco seria formado com contribuições monetárias de todos os países membros, a instituição teria outras garantias e o risco seria compartilhado por todos os países contribuintes. Assim, o credor ficaria mais protegido contra a inadimplência (UNITED STATES, 1948)<sup>25</sup>.

A Comissão III sobre outras formas de cooperação encerrava os compromissos da tarde. Em discurso Suárez reconheceu a ausência de “specific proposals which have been the subject of extended joint consultations and study by technical representatives of various nations”<sup>26</sup>. Entre os objetos de preocupação passados extraoficialmente pelas demais delegações a Suárez estavam o status do ouro marcado, as flutuações de preços internacionais, e o papel da prata no novo sistema monetário. Para formar, então, uma pauta de debates, Suárez organizou uma equipe para receber as propostas (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

Depois de passar pelas primeiras etapas de confraternização e organização, os trabalhos técnicos começaram efetivamente no dia 4 de julho, tendo como ponto de partida os debates da Comissão I, que preencheram a maior parte da agenda dos primeiros dias de conferência. Então, o dia 4 foi tomado pelos primeiros dois encontros dos comitês 1, 2 e 3 e o primeiro encontro do comitê 4. Com compromissos marcados de manhã até a tarde, os comitês ocorreram paralelamente. As demais comissões não teriam muito espaço antes de se aproximar do término do Acordo do FMI. Embora a primeira reunião de comitê da Comissão II tenha ocorrido no dia 6, e o da Comissão III no dia 8, os trabalhos no Banco só se intensificariam a partir do dia 12 e nas Outras Formas de Cooperação a partir do dia 13 (SCHULER e ROSENBERG, 2012)<sup>27</sup>.

## **4.2 Os debates sobre o Fundo Monetário Internacional**

### **4.2.1 A Comissão e os Comitês**

Como anteriormente mencionado, os principais assuntos concernentes ao desenho do FMI foram divididos entre quatro comitês técnicos. O Comitê 2 era presidido por Pavel Maletin, representante do Ministério das Finanças da URSS. No entanto, como Maletin não dominava o inglês quem de fato liderou os debates foi o Vice-Presidente do comitê William Mackintosh, delegado do Canadá. Já o Presidente do Comitê 1, o diplomata chinês Tingfu Tsiang, tinha domínio do inglês, afinal havia concluído seu Ph.D. na Universidade de Columbia anos atrás. O Comitê 4 era presidido por Manuel Llosa, delegado peruano, e tinha como objetivo resolver de que modo o acordo para a criação do FMI, um documento, funcionaria na prática (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

O Comitê 3 “Organização e Administração do Fundo” da Comissão I, presidido por Artur de Souza Costa, teve sete sessões no total (realizadas nos dias 4, 5, 6, 7, 8 e 11 de julho), sem contar os subcomitês para lidar com ajustes específicos. Para Delegado Relator foi escolhido Dr. Ervin Hexner, membro da delegação da Checoslováquia e professor de economia nos Estados Unidos à época; para Secretário e Secretário Assistente, respectivamente os americanos: Malcolm Bryan, do Federal Reserve Bank of Atlanta, e J. H. Bitterman, do Tesouro Americano (SCHULER e ROSENBERG, 2012). Os temas inclusos na agenda correspondiam aos Artigos VII e VIII do esboço preliminar, os quais definiam respectivamente questões de gestão do Fundo (cargos administrativos, votação, publicação de relatórios, reservas monetárias, entre outros aspectos operacionais), e de suspensão de membros do Fundo e de liquidação do Fundo (UNITED STATES, 1948)<sup>28</sup>.

Os presidentes de comitê ou de comissão tinham a função de mediar os debates. Entretanto, alguns tiveram presença mais forte do que outros. Por vezes, outros membros assumiam a figura de mediador, como delegados relatores e vice-presidentes, por exemplo. A transcrição do primeiro encontro do Comitê 3, denota um desempenho comedido na liderança de Artur de Souza Costa. Enquanto, Malcolm Bryan informava aos presentes os assuntos em pauta, Ervin Hexner ajudava a conduzir os debates esclarecendo e organizando os tópicos em discussão, de modo a manter as negociações alinhadas à agenda. Por vezes, o delegado americano Ansel Luxford, que participou ativamente ao longo do debate, respondia as dúvidas que surgiam. Bitterman também foi atuante, dando explicações sobre as alternativas.

Há transcrições para os próximos dois encontros do Comitê 3 e por meio delas pode-se observar que Hexner e os americanos continuaram participando ativamente do debate. Ainda que a finalidade da presidência seja intermediar, a dinâmica apresentada indica uma participação mínima de Souza Costa. Por exemplo, em determinado ponto do debate, Souza Costa fez menção de avançar para o próximo tópico da agenda, porém, o delegado do Reino Unido argumentou que a alternativa ainda não havia sido satisfatoriamente explorada e devolveu-a para discussão. Ansel Luxford, reiterando a colocação do colega, alimentou a discussão a qual ambos dominaram por certo período.

A título de curiosidade, vale destacar que Valentim Bouças assumiu a presidência durante o segundo encontro do Comitê 3, em substituição Souza Costa, que chegou mais tarde para reassumir o posto. Ainda comentando sobre a participação no evento, Keynes, que fez contribuição teórica importante para os documentos usados na conferência, foi pouco atuante nos debates do Fundo, pelo que se pode inferir das transcrições. É possível que isso seja devido a problemas de saúde. Segundo Roberto Campos (1994, p. 68): “Keynes compareceu a poucas reuniões. Na realidade, sofrera um minienfarte, que passou despercebido da maioria dos delegados”.

A Comissão I sobre o FMI teve no total nove encontros, além das reuniões dos quatro comitês e dos oito comitês ad hoc para tratar de pontos isolados, sem contar os outros subcomitês. Ainda foi considerado necessário estabelecer comitês de redação para o Comitê 1 e para a Comissão I, e um Comitê Especial de Problemas Não Resolvidos<sup>1</sup>. Diferentemente dos quatro comitês técnicos, em que todas as nações poderiam enviar representantes a participar, esses comitês e subcomitês eram formados por grupos seletos para ganhos de objetividade.

---

<sup>1</sup> “*Special Committee on Unsettled Problems*”.

O Comitê de Redação da Comissão I reunia as partes aprovadas nos encontros de Comissão, revisava o rascunho e decidia entre especificidades de linguagem, fazendo os ajustes necessários de modo a garantir a coerência no documento como um todo, bem como para adequar aos parâmetros legais. Louis Rasminsky, do Canadá, era o Presidente do Comitê de Redação e Delegado Relator da Comissão I. Outros membros do Comitê eram representantes dos países: China, França, México, Holanda, URSS, Reino Unido e Estados Unidos.

As questões pendentes, isto é, assuntos em que não fora possível chegar a uma conclusão nos comitês, ficavam a cargo do Comitê Especial de Problemas Não-Resolvidos. O Presidente e Relator do Comitê era o delegado norte-americano Edward Bernstein. Os demais membros que compunham o comitê eram representantes dos países: Bélgica, Brasil, Canadá, China, Cuba, Checoslováquia, França, México, Holanda, Nova Zelândia, URSS e Reino Unido.

Então, partindo do material base – a *Joint Statement* acompanhada das propostas alternativas (documento 32)<sup>m</sup> – as deliberações chegaram um rascunho que, depois de revisado pelo Comitê de Redação, formou um documento intermediário (documento 321) para ser apresentado à sessão plenária, culminando nos Artigos de Acordo para o Fundo Monetário Internacional (documento 492).

Não raramente os trabalhos nos comitês se estendiam pela madrugada, ainda assim em algumas ocasiões não se alcançava um acordo. O progresso realizado nos comitês era apresentado nas seções de comissão, as recomendações eram postas para discussão e votação. Por vezes as seções eram exaustivas, invadindo os limites de horário em que o hotel realizava as refeições forçando o grupo a adiar o encontro. O trabalho exigiu esforço tanto dos delegados quanto da equipe de apoio. Como Presidente da Comissão I, Harry Dexter White ofereceu palavras de reconhecimento ao esforço dos envolvidos na elaboração do Acordo: “I haven’t been to many conferences, but certainly I have never seen anything like the extent to which these committees have taken their responsibilities seriously and their keen desire to perform their tasks well”<sup>29</sup>.

Entre os tópicos que renderam longos debates e discursos inflamados estavam os propósitos do Fundo, as dívidas contraídas em decorrência da guerra, as quotas de participação no Fundo, a distribuição de poder de voto e a composição da diretoria executiva do Fundo. Outros temas de destaque nas negociações foram controles e paridade cambiais, a conversibilidade das moedas

---

<sup>m</sup> “*Preliminary Draft of Suggested Articles of Agreement for the Establishment of an International Monetary Fund*”.

e o fornecimento de estatísticas de indicadores nacionais ao FMI (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

#### **4.2.2 Os propósitos do Fundo**

Entre os temas abrangidos pela Comissão I, os objetivos do FMI eram o tópico primordial a ser definido. Afinal, a utilização dos recursos do Fundo seria norteadada pelos objetivos da instituição. Entretanto, as necessidades dos países atrasados e dos países avançados, mas fragilizados pela guerra divergiam – estes tinham entre suas maiores preocupações o pleno emprego, enquanto os mais pobres lutavam para elevar o padrão de vida. Naturalmente, levantou-se debate quanto ao Fundo suprir as necessidades de recursos para estes fins ou ater-se a desequilíbrios de ordem monetária, como problemas no balanço de pagamento e crises financeiras. Para encerrar a questão era preciso definir o escopo de atuação do órgão. As delegações da Índia e da Austrália propuseram maiores mudanças no papel do Fundo em comparação com o esboço inicial, mas não obtiveram apoio. O papel de fomento ao desenvolvimento econômico foi delegado ao Banco Mundial.

Nos dois primeiros encontros do Comitê 1 – Propósitos, Políticas e Quotas do Fundo – o debate se concentrou no campo de atuação do Fundo. Na verdade, a questão de grande interesse geral era as quotas, mas, o comitê decidiu postergar a discussão sobre o assunto pois nem todos estavam munidos do material com as propostas. Então, a atenção se voltou para o artigo primeiro da *Joint Statement* que deliberava acerca dos objetivos e políticas do Fundo. Colocando em poucas palavras, os objetivos eram promover a cooperação internacional; expandir o comércio internacional e, conseqüentemente, o nível de emprego e de renda nos países; atenuar desequilíbrios no balanço de pagamentos, oferecendo recursos para tal; promover a estabilidade cambial e coibir depreciações competitivas; facilitar pagamentos multilaterais de transações correntes e coibir restrições cambiais. As alternativas ao esboço, além de alterar o modo como estes mesmos princípios seriam expressos, poderiam acrescentar outras atribuições.

A primeira contribuição brasileira para o debate foi no segundo encontro do Comitê 1, no dia 4 de julho. Tratando dos princípios de estabilidade cambial e de coibição a depreciações competitivas<sup>30</sup>, o Delegado Relator do Comitê 1 Kyriakos Varvaressos (da Grécia) recomendou manter a formulação do artigo sobre os propósitos do Fundo próxima à proposta da *Joint Statement*. A proposição sugerida era: “To promote exchange stability and avoid competitive exchange depreciation by securing, where necessary to correct exchange disequilibrium,

orderly changes in exchange rates among member countries”<sup>31</sup>. A delegação brasileira apoiou a sugestão, pois julgou ser essa alternativa mais correlata aos princípios do Fundo. A discussão nesse tópico girava em torno de questões de linguagem, de modo que foi encaminhada ao Comitê de Redação.

A própria delegação brasileira fez uma proposta: a alternativa F para ser adicionada como uma nova subdivisão ao Artigo I: “To correlate procedures for exchange stability with a policy for the promotion of international investment by other international financial agencies and to evolve a working relationship with such agencies”<sup>32</sup>. O delegado brasileiro esclareceu que a intenção era instituir uma coordenação entre as atividades do FMI e do Banco Mundial. O entendimento brasileiro era que os financiamentos de curto prazo (possivelmente também os de médio prazo) seriam supridos por recursos do Fundo e os de longo prazo, do Banco. Logo, as duas instituições poderiam trabalhar juntas para encaminhar as solicitações para a entidade mais adequada. Exemplificando, se um país tivesse problemas no balanço de pagamento por distúrbios de curto prazo recorria ao Fundo, mas caso a deterioração do balanço de pagamentos fosse de natureza estrutural, o problema seria melhor solucionado com investimentos, de modo que deveria ser direcionado ao Banco.

It is not, we think, the purpose of the Fund to deal with investments ... The two policies [of the Fund and the Bank], however, should, it seems to us either [be] connected... It seems to us that this should be inscribed as one of the purposes of the Fund, to establish a connection with the Bank’s purposes. That was the idea of this amendment.<sup>33</sup>

A delegação da Polônia apoiou a proposta do Brasil, corroborando para a necessidade de prover maior assistência aos desequilíbrios na balança de pagamentos – cujos determinantes poderiam não pertencer ao conjunto de distúrbios mitigados pelo Fundo. O delegado norte-americano Emanuel Goldenweiser observou que não seria sensato ligar os propósitos do Fundo aos de uma instituição que poderia não vir a existir. Em réplica, o delegado brasileiro justificou que ao conectar os órgãos pressupõe-se que ambos existam. De todo modo, o brasileiro consentiu com o americano em adiar a discussão da alternativa F. Não há mais transcrições para acompanhar o desenrolar da discussão, mas, as minutas do sexto e último encontro do Comitê 1 revelam que o Comitê de Redação da Comissão I descartou a alternativa F.

Por outro lado, a questão de grande repercussão no Comitê 1 foi a proposta indiana de enfatizar o fomento do desenvolvimento econômico. Já no primeiro encontro do Comitê 1, Sir Jeremy Raisman apresentou a alternativa que incluía entre as funções do Fundo “to assist in the fuller utilisation of the resources of economically underdeveloped countries”<sup>34</sup>. Na alternativa

original a ênfase estava na manutenção do nível de emprego e de renda. Como esses indicadores já eram elevados em países avançados, Raisman argumentou que não estava evidente entre os propósitos do Fundo o papel de fomentar a elevação do padrão de vida nos países atrasados ou por quais meios e fins essa ajuda estaria disponível.

Outras delegações cujo pensamento se alinhava a prerrogativa indiana eram as do Equador e da Austrália. As delegações do Peru e da Noruega admitiram que “manter” o nível de emprego e de renda não era o suficiente, era preciso incluir a ideia de “promover”. O argumento contrário defendido por sul-africanos, americanos e holandeses era que a emenda ultrapassava os objetivos idealizados para o Fundo. Essa demanda seria, então, melhor acolhida pelo Banco Mundial. Nesse quesito, o posicionamento da delegação brasileira foi um tanto ambíguo: por um lado concordou com o raciocínio indiano, por outro julgou ser esse objetivo mais alinhado com a área de atuação do Banco.

Depois de muito comentada, a questão foi endereçada ao Comitê de Redação do Comitê 1 – estabelecido nesse mesmo encontro, no dia 4, por sugestão de Lionel Robbins, do Reino Unido, cuja moção foi apoiada por Raisman. Goldenweiser foi escolhido para presidir o Comitê de Redação do Comitê 1. Os demais componentes eram Tingfu Tsiang (China), Eugênio Gudin (Brasil), Jan Mládek (Checoslováquia), Leslie Melville (Austrália), Lionel Robbins (Reino Unido) e Kyriakos Varvaressos (Grécia). Embora a Índia não estivesse entre os membros do Comitê de Redação poderia estar presente à reunião quando fosse considerada essa alternativa.

No segundo encontro da Comissão I, no dia 5 de julho, os delegados relatores apresentaram os relatórios dos primeiros encontros dos comitês, realizados no dia 4 de julho. Não se convocou maior discussão ou votação nos itens abordados considerando que a Conferência tinha praticamente acabado de começar e os comitês ainda não tinham tido tempo hábil para progredir nos artigos. White ponderou que era esperado que os primeiros dias de conferência fossem ocupados com discussões mais generalistas, situando os participantes num patamar comum para então dar início às negociações de fato. Entretanto, White reforçou que o prazo para a conclusão dos trabalhos era curto e que caso os debates não se ativessem aos itens previstos na agenda havia um grande risco de chegar ao final da Conferência com os acordos para o Fundo e para o Banco incompletos, colocando a perder toda a empreitada.

Posteriormente, o Comitê de Redação do Comitê 1 se reuniu para deliberar sobre as questões pendentes. Quanto à alternativa indiana, a recomendação apresentada pelo grupo, além de não cumprir com as expectativas dos proponentes, não desencadeou maior progresso – nem todos

tiveram acesso prévio ao relatório do comitê, de modo que o assunto foi adiado. A moção voltou a pauta na próxima oportunidade, no quarto encontro do Comitê 1, em que a Índia tornou a solicitar maior ênfase ao desenvolvimento econômico.

Por outro lado, a delegação brasileira sustentava a posição de que os recursos do FMI deveriam ser destinados a cobrir desequilíbrios nas Transações Correntes e que projetos de investimentos deveriam encontrar financiamento junto ao Banco. “Mr. Eugênio Gudin of Brazil said that it was intended that the Fund confine its operations to current transactions and that there should be a distinction between the purposes of the Fund and those of the Bank”<sup>35</sup>. Mediando o debate, o Presidente do Comitê 1 considerou que a discussão havia exaurido o assunto sem alcançar consenso. Tingfu Tsiang recomendou à assembleia aceitar o relatório do Comitê de Redação, o que ocorreu, prosseguindo para outros temas.

No encontro de Comissão I seguinte, no dia 14, a Índia voltou a defender uma emenda ao Artigo I que adiciona aos propósitos do Fundo o papel explícito de fomentar o desenvolvimento econômico. Seguindo a alternativa, o texto seria:

To facilitate the expansion and balanced growth of international trade and to contribute thereby to the promotion and maintenance of high levels of employment and to the development of the resources and productive power of all member countries, with due regard to the needs of economically backward countries.<sup>36</sup>

O representante indiano Sir Shanmukham Chetty afirma que sua delegação estava em acordo com os princípios gerais estabelecidos até o momento, contudo, acreditava que o propósito de promover o crescimento equilibrado do comércio foi definido de um modo estrito, centrado na expansão do volume de comércio com equilíbrio nos balanços de pagamento. Seria preciso, então, ampliar o conceito para incluir o equilíbrio na composição das exportações. Isto é, aumentar a diversificação da pauta de exportações, de modo que o comércio não ficasse dividido entre países exportadores de insumos básicos e países exportadores de bens finais. Então, a argumentação da Índia era que a expansão do comércio só pode ser estimulada com o desenvolvimento dos países atrasados. O delegado acrescentou ainda que tantas outras organizações internacionais trabalharam sobre a perspectiva de países industrializados, o FMI deveria ser uma instituição para todo o mundo.

O delegado Dennis Robertson do Reino Unido convidou Chetty a atentar-se para os princípios estabelecidos para o Banco conforme previstos no esboço. Em sua visão, as aspirações apresentadas pela Índia concerniam ao campo de atuação do Banco, não do Fundo. Por fim, o Presidente da Comissão I, Harry D. White, então encaminhou novamente a discussão da proposta para o Comitê Especial de Problemas Não-Resolvidos, presidido e reportado por

Edward Bernstein. No início da manhã do dia 15, o Comitê Especial debateu novamente a proposta indiana. O relatório foi lido por Bernstein no sexto encontro da Comissão I naquele mesmo dia. A recomendação era alterar o texto para:

To facilitate the expansion and balanced growth of international trade, and to contribute thereby to the promotion and maintenance of high levels of employment and real income and to the development of the sources of productive power in the territories of all members whatever the stages of their economic development as primary objectives of economic policy.<sup>37</sup>

Todavia, Bernstein, dirigindo-se a assembleia agora como representante da delegação americana, propôs outras alterações:

To facilitate the expansion and balanced growth of international trade, and to contribute thereby to the promotion and maintenance of high levels of employment and real income and to the development of the productive resources of all members as primary objectives of economic policy.<sup>38</sup>

Para a moção avançar para uma votação na Comissão ela deveria receber apoio de uma segunda delegação, o que foi providenciado pela delegação brasileira. Porém, a Índia pleiteou mais uma vez a inclusão da proposição “whatever the stages of their economic development”, gerando novos debates. Para não delongar o debate, foi decidido voltar a questão para o Comitê Especial.

O Comitê Especial se reuniu na manhã do dia 18. Vale destacar que o Brasil estava representado entre os presentes (destaco porque apesar de ser membro do comitê, nem sempre pode atender às reuniões). A Índia, no entanto, não participou do debate, embora a pauta fosse de seu interesse<sup>39</sup>. O relatório do comitê foi apresentado poucas horas depois no oitavo encontro da Comissão I. O primeiro item da agenda era, evidentemente, o conturbado Artigo I. O Comitê Especial manteve a última recomendação<sup>40</sup>, colocada por Bernstein.

A delegação colombiana expressou apoio a alternativa, mas também pontuou a necessidade de implementar os mesmos princípios de promover o crescimento equilibrado do comércio internacional nos acordos comerciais para assegurar o equilíbrio do sistema. A Colômbia enfatizou que o descompasso entre os preços internacionais de produtos manufaturados e os de produtos primários agrava os gargalos de países subdesenvolvidos, que exportam commodities e importam bens de maior valor agregado. Para que os países atrasados consigam se integrar a crescente complexidade dos mercados globais, o FMI deve ser mais do que um órgão fornecedor de empréstimos, deve ser uma instituição que proporciona benefícios a todos os países através da cooperação econômica. Para tanto, os acordos comerciais devem propiciar a expansão do mercado consumidor para artigos alimentícios e matérias-primas. E o princípio de livre comércio deve ser praticado em harmonia com o espírito de cooperação mundial, de

maneira que preserve a liberdade para aplicar medidas de proteção à indústria nascente – o que estaria respaldado pelo princípio de desenvolver recursos produtivos. Por fim, a proposta foi votada e aprovada pela Comissão, encerrando o debate (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

### 4.2.3 Dívidas decorrentes da guerra

O segundo e o quarto encontro do Comitê 1 foram palco de debates sobre a relação do FMI com as dívidas anormais geradas pela Segunda Guerra. A Inglaterra e seus credores eram os principais interessados no controverso tópico. A Índia e o Egito forneceram bens estratégicos para o Império e os saldos de libra esterlina acumulados em pagamento poderiam apenas ser usadas em transações na zona esterlina (isto é, países cuja moeda utilizam a libra esterlina como âncora) devido aos controles cambiais. Consequentemente, ambas as delegações estavam interessadas em derrubar os controles cambiais britânicos a fim de adquirir produtos sem restringir-se a área esterlina. As propostas eram similares e, em resumo, consistia em que o Fundo intermediasse a liquidação das dívidas.

As delegações britânica, francesa e norte-americana colocaram-se em oposição a estas demandas. A França, a semelhança do Reino Unido, encontrava-se endividada e os Estados Unidos se colocaram a favor de seus principais aliados. Argumentou-se que, embora a questão seja relevante, as dívidas deveriam ser negociadas entre as partes interessadas bilateralmente. A delegação norte-americana advogou que caso o Fundo intermediasse, disponibilizando recursos para este fim, a instituição se desviaria de cumprir seu real propósito. E acrescentou que o FMI não seria “grande” o suficiente para intervir nesse aspecto:

This Fund's function is to make it possible to delay the consequences of maladjustments and to give the country an opportunity to take such measures as are necessary to correct the maladjustments. This Fund will not be large enough to correct any substantial maladjustments in this war-torn world, and if you should start out with the intention of having the Fund correct maladjustments, the Fund will not be able to live up to its purpose.<sup>41</sup>

A justificativa encontrou apoio entre as delegações norueguesa e brasileira. A Noruega sugere encaminhar o tema à Comissão III, enquanto o Brasil confirma que a liquidação das dívidas de guerra sobrecarregaria o Fundo<sup>n</sup>:

If we do take into account the present purposes of this Fund and the Fund is largely based upon facilities for payment between countries for goods, will it not be inevitable that countries meet[ing their] war commitments would have to lean further on the Fund and use the Fund more, so it is inevitably tied up with war debts? Although I am in accord with Dr. Goldenweiser that we might jeopardize the good works that could be done in this field by adding another purpose, yet it is inevitable that countries

---

<sup>n</sup> Os autores indicam ser provavelmente Artur de Souza Costa quem fez o pronunciamento, mas, o delegado brasileiro não foi identificado nas transcrições.

having war indebtedness will have all their transactions with this Fund affected by the extent of their indebtedness and having to meet its needs. And yet, I agree that it would be unfair [p. 5 (23)] to the Fund to include the load of war.<sup>42</sup>

Os indianos contra-argumentaram apoiados pelos egípcios dizendo que a solicitação é que pelo menos uma parcela dos saldos bloqueados seja convertida, um montante que não sobrecarregaria o Fundo. Em resposta, a Polônia censura, salientando que o país também contraiu dívidas de guerra devido à invasão alemã e, a despeito disso, era contrária a impor ao FMI o fardo das dívidas. A delegação do Reino Unido complementou, ressaltando que os britânicos não estavam alheios aos custos da guerra, sejam eles financeiros ou humanos. Da mesma forma, os americanos atestaram a inconveniência dos saldos bloqueados, contudo, apoiaram o Reino Unido. Os franceses e os chineses se equipararam à condição polonesa de prejuízo em razão dos conflitos, somando-se à oposição. Depois de muito debatido, a questão foi encaminhada à Comissão.

No terceiro encontro da Comissão I, dia 10 de julho, o delegado indiano Ardeshir Darabshaw Shroff fez um discurso acalorado solicitando que a liquidação das divisas acumuladas durante a guerra fosse considerada entre os propósitos do Fundo. A proposta era adicionar a proposição “to promote and facilitate the settlement of abnormal indebtedness arising out off the war”<sup>43</sup> (UNITED STATES, 1948, p. 24) como uma nova subdivisão no Artigo I. A delegação indiana se esforçou para esclarecer que não pretendia liquidar o montante total de saldos acumulados durante toda a guerra de uma só vez. A reivindicação era derrubar a restrição da provisão de bens unicamente do Reino Unido, de modo a permitir o comércio multilateral. Afinal, o Império tinha sofrido com o conflito grandes perdas de investimentos produtivos. Esperava-se que a recuperação fosse lenta e, conseqüentemente, a capacidade de produzir bens excedentes para exportá-los para a Índia era mínima nos primeiros anos do pós-guerra. Logo, a Índia estaria fadada a liquidar os saldos num período extenso de anos limitando-se à importações de bens de consumo e de capital britânicos.

Depois de apresentar seus argumentos, Shroff apelou à assembleia – se o propósito do Fundo é promover os principais objetivos da política econômica, quais são esses objetivos afinal? Dirigindo-se diretamente a Morgenthau, Shroff questionou por quais meios o Fundo possibilitaria à Índia o acesso aos recursos necessários ao seu desenvolvimento – expandindo emprego e renda – se as riquezas do país permaneceriam imobilizadas. O delegado indiano apontou para a contradição entre dificultar a liquidação dos saldos esterlinos e o objetivo de expandir o comércio multilateral. Se a Índia tinha seu comércio restringido à zona esterlina, de

que maneira o país poderia efetivamente ser beneficiado pelo objetivo do FMI de expandir o comércio?

Em resposta a oposição do delegado americano, Shroff declarou “I say you are starting to make a dreadful mistake”<sup>44</sup>. Ainda acrescentou que a Índia estava sendo subestimada porque, apesar de não estar entre as grandes potências, o país é um dos maiores em território e em população e tem recursos naturais comparáveis aos das maiores economias. Tentando defender um lugar à mesa, Shroff advertiu: “this, if you are prepared to ignore a country of the size of India, ... you do not expect that contribution to the strengthening of the resources of the Fund which you will otherwise get”<sup>45</sup>. Perseverando na discussão, recorreu ao espírito de cooperação e admoestou aos demais colegas que fossem realistas: “I ask you to be realistic enough in undertaking to tackle this problem if you are going to permit billions of accumulated balances abroad”<sup>46</sup>.

O forte posicionamento demonstrado pela Índia não passou despercebido pela imprensa brasileira. A mensagem foi transmitida pelo Jornal do Commercio (RJ) como “a mais acesa controvérsia até agora verificada na Conferência Monetária Internacional”. O artigo descreve:

O Sr. Shroff [...] solicitou [a liquidação de] pelo menos parte da balança indú em esterlinos e a qual ascende agora a quatro bilhões de dólares. O mencionado delegado comparou a atuação da Índia à de uma pessoa “com milhões de dólares no banco e sem dinheiro suficiente para pagar um taxi”<sup>47</sup>.

Retornando ao debate na Comissão I, em resposta às colocações de Shroff, o norte-americano Edward Bernstein disse ser improvável conciliar o problema indiano através do Fundo. Diversificar as atribuições do Fundo traria uma complexidade que o tornaria inútil para cumprir seu objetivo principal – a estabilidade monetária – colocando em risco a chance de sucesso da própria instituição. Argumentou que os especialistas em geral concordavam que o FMI não deveria ser usado para reparar danos ou intermediar endividamento decorrentes do conflito.

Consolidado o posicionamento, Lord Keynes proferiu que todos os países ali presentes eram aliados de guerra, porém tinham sido afetados pela beligerância de formas muito distintas. O degaste financeiro da guerra não fora dividido igualmente. Dentre todos os territórios efetivamente ameaçados pela expansão nazista, somente o Reino Unido e a URSS permaneceram no combate, uma batalha em defesa de todos os aliados. A Inglaterra não hesitou em tomar ações militares contra o eixo, mesmo colocando-se em grande dificuldade econômica. Consequentemente, nenhum outro país incorreu em dívidas de tamanha escala. “The end of the war will find the United Kingdom greatly impoverished and other of the United Nations considerably enriched at our expense”<sup>48</sup>. Keynes concluiu respaldando o raciocínio de

Bernstein: o FMI não deveria lidar com as dívidas de guerra, estas deveriam ser resolvidas entre os países envolvidos. Além do já esperado consentimento francês, nenhuma outra delegação se manifestou. A proposta foi, então, rejeitada pela Comissão. Como resultado, foi decidido que o FMI não deveria despendar recursos para intermediar a liquidação das dívidas de guerra (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

#### 4.2.4 Quotas de participação do Fundo

Como as quotas correspondiam ao poder de voto nas decisões administrativas do Fundo, pelo menos um terço das delegações era favorável ao aumento das quotas. Os valores inicialmente propostos de quotas foram elaborados de acordo com o tamanho da economia. O montante, entretanto, desagradou particularmente a França e a Índia, que julgaram terem sido subestimadas nos cálculos. Por outro lado, os Estados Unidos dispensaram ter um valor maior de quota, de modo a haver maior equilíbrio de poder (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

The one issue on which almost all delegations took an impassioned interest was national quotas in the fund. Quotas represented borrowing capacity. Yet quotas were also deeply political. They not only translated into voting power within the two institutions, but governments saw them as publicly conspicuous quantitative measures of each country's importance in the global economic hierarchy. Being accorded a higher quota than one's rivals was widely taken as a mark of superior status in the eyes of the international community. For a delegation to go home with a lower quota than that achieved by a rival delegation, or group of delegations, could be seen as a shameful capitulation. The great diplomatic challenge for White and Morgenthau, therefore, was to generate a constellation of quota allocations that allowed each delegation to return home with a victory narrative, while at the same time limiting the total American capital contribution to a level Congress could accept. [...]

Russia wanted a quota at least as great as Britain's. India needed to be on par with China. China demanded to be number four, ahead of France. France insisted on besting the three Benelux countries combined, so that France would be ensured the last seat on the fund's executive committee even if Benelux became a full political union. Over in the New World, Colombia and Bolivia demanded parity with Chile, which in turn sought equality with Cuba—by lowering Cuba's quota, if necessary. And on it went. Each delegation argued that quotas should be determined by metrics favorable to their own country. (STEIL, 2013, p. 229, 230)

As quotas já eram motivo de polêmica desde Atlantic City. Naquele encontro, Souza Costa fez parte do grupo descontente com o que denominou por critério “matemático”, o qual determinava as quotas a partir de uma ponderação de indicadores econômicos – renda nacional, reservas em ouro, reservas em moedas livres, valores médios de importação e de exportação (BARREIROS, 2009). Sobre a dissensão, Souza Costa relatou a Getúlio Vargas em telegrama que:

Uma das maiores dificuldades é o da distribuição da quota parte com os países que devem contribuir. Cada um, ou melhor, cada grupo quer a maior quota. O valor das quotas é importante pelo aspecto econômico, porque o limite da disponibilidade em crédito é função da quota, e pelo lado político, porque também o poder de voto na

administração do fundo está em relação à quota parte. Na da América Latina o total da quota vai a meio bilhão de dólares. Nossa quota era de 100 milhões e passou para 150 milhões de dólares, sendo a maior de todas.<sup>49</sup>

Souza Costa ainda acrescentou que a controvérsia era motivada por aspectos políticos, muito mais do que técnicos.<sup>50</sup> O ministro disse em discurso na Escola do Estado Maior do Exército meses depois da Conferência de Bretton Woods que pleiteou por uma quota maior para o Brasil, justificando que o valor de recursos emprestáveis correspondente à cota estipulada não seria suficiente para cobrir as necessidades decorrentes das variações cíclicas enfrentadas pela economia brasileira. Por fim, para a satisfação de Souza Costa, foi aprovado em Bretton Woods o aumento da quota para o Brasil, de modo que o país se tornou o maior quotista dentre os países da América Latina. Em segundo lugar na região ficou o México. Obviamente, os maiores quotistas dentre todos eram respectivamente: Estados Unidos, Reino Unido, URSS, China e França (BARREIROS, 2009).

Após o término da Conferência, Eugênio Gudín concedeu uma entrevista ao *Jornal do Commercio* (RJ), em que simplificou o funcionamento das quotas para o entendimento do público. Em suas palavras:

Cada nação terá uma quota com que deverá contribuir para o fundo. A quota do Brasil, por exemplo, será de 150 milhões de dólares. Mas, isto não quer dizer que o Brasil vai lançar mão de suas reservas, num montante de 150 milhões de dólares. Apenas uma quarta parte (25%) terá de ser provida em ouro ou em dólares. Os 75% restantes são apenas em crédito em moeda nacional que o Brasil abre ao conjunto das demais nações para o fim de poderem elas, em última instância e na falta de outros recursos próprios, efetuarem compras no Brasil. Por outro lado, a quota de 150 milhões de dólares do Brasil dará ao nosso país a faculdade de recorrer ao Fundo, em caso de necessidade e de ausência de outros recursos, para efetuar compras nos demais países. [...] Assim, com os recursos do Fundo Monetário Internacional, poderemos por ocasião de uma crise corrigir o desequilíbrio do nosso balanço de pagamentos, sem recorrer a medidas destruidoras da prosperidade nacional.<sup>51</sup>

O valor das quotas não era o único ponto de discussão. Ainda precisavam ser definidos os critérios e a periodicidade a que os valores previamente estabelecidos para as quotas poderiam ser alterados. A primeira alternativa determinava revisar as quotas a cada cinco anos. Os membros também estavam livres para solicitar a revisão da quota a qualquer momento, mas as alterações requeriam quatro quintos de votos favoráveis. Os comentários esbarravam em questões de interpretação. Para tentar progredir com o assunto, um representante brasileiro<sup>o</sup> sugeriu uma alteração do texto para esclarecer a ideia de que o Fundo irá avaliar se as quotas em vigor são adequadas a conjuntura vigente com uma frequência de cinco anos. Como as

---

<sup>o</sup> Os autores indicam ser provavelmente Eugênio Gudín, mas o delegado brasileiro não foi identificado nas transcrições.

divergências eram em matéria de linguagem, a questão foi levada para o Subcomitê de Linguagem.

Como os valores para as quotas geraram bastante controvérsia, Harry White estabeleceu durante o quarto encontro da Comissão I, na tarde do dia 13, um grupo menor – o Comitê Ad Hoc sobre Quotas da Comissão I – para ser encarregado de tratar dessas propostas com o intuito de avançar com a resolução. Fred Vinson presidia o comitê e entre os membros o Brasil estava representado (SCHULER e ROSENBERG, 2012). Entretanto, um diálogo entre líderes americanos registrado entre os documentos de Morgenthau deixa transparecer que a atuação do Comitê de Quotas seria orquestrada. O documento registra o que seria um encontro do Comitê de Direção, realizado na noite do dia 13, no entanto, apenas membros da comitiva estadunidense estavam presentes (H. D. White, Dean Acheson, J. P. Wolcott, Fred Vinson, H. Morgenthau Jr. e Ansel Luxford). Referindo-se ao Comitê de Quotas, White declara:

Oh, yes, this is a formal Quota Committee, which presumably will report the quotas to the Commission, but we won't call them to meet. United States is chairman. We won't call them to meet until we have the quota settled, but at least we met the requirements of the moment. (MORGENTHAU JR.)<sup>52</sup>.

No sétimo encontro da Comissão I, no dia 15, Vinson leu a proposta do Comitê de Quotas e apelou fortemente aos delegados para deixar os interesses particulares abaixo dos interesses comuns. Vale citar um trecho do discurso épico de Vinson:

We are met here in Bretton Woods in an experimental test, probably the first time in the history of the world that forty-four nations have convened seeking to solve difficult economic problems. We fight together on sodden battlefields. We sail together on the majestic blue. We fly together in the ethereal sky. The test of this conference is whether we can walk together, solve our economic problems, down the road to peace as we today march to victory. Sometimes [certain] problems seem to be most important on a particular day. Some folks think that the problems of the world were made to be solved in a day or in one conference. That can't be. We must have cooperation, collaboration; utilize the machinery, the instrumentalities, that [p. 9] have been set up to provide succor to those who are hungry and ill; to set up, establish instrumentalities that will stabilize or tend toward stabilization of economies of our world. Maybe then some of the germs will be attacked either by serum or friendship and destroyed; maybe wars may be deferred or postponed indefinitely. I know it is our hope, our objective, to reach that. The delegation of the United States submits that in respect of certain amounts, they may not be just exactly what the delegates from that particular country desire. If there be any irritation or unhappiness, we certainly regret it, because any error on our part is of the head and not of the heart. <sup>53</sup>

As palavras de Vinson, no entanto, não foram suficientes para amenizar as disputas por maiores valores de quotas. As falas que entrecorreram carregavam visível descontentamento. Principalmente as delegações da China, da França e da Índia assumiram que os montantes eram incompatíveis com o tamanho de suas economias (naquele momento ou nos anos subsequentes a guerra). A exemplo disso, a delegação do Irã respondeu: “In spite of the very eloquent and

moving speech of the United States delegate, on behalf of the Iranian delegation I wish to state that the quota proposed for my country is entirely unsatisfactory and unacceptable”<sup>54</sup>. A Grécia, a Holanda, a Austrália, a Iugoslávia e a Nova Zelândia também se posicionaram nesse sentido, agitando ainda mais o debate.

As colocações feitas pelo delegado neozelandês foram mais suaves. Ele reconheceu a superioridade dos objetivos comuns sobre os particulares, principalmente o grande objetivo de chegar a um acordo para a criação do Fundo que seja factível. Porém, defendeu o pleito por maior quota justificando que apesar de a Nova Zelândia ser pequena em território, o país tinha um comércio forte e, sendo um exportador de commodities, estava mais suscetível a desequilíbrios no balanço de pagamentos devido às flutuações econômicas. Vinson lamentou a insatisfação da comissão com os valores propostos, porém admitiu que não seria possível chegar a uma alternativa que agradasse a todos. Nem mesmo os critérios para a atribuição das quotas poderiam ser aplicados a todos os membros sem prejuízo de parte destes.

Os protestos foram tais que Harry White, ausentando-se da posição de mediador imparcial, dirigiu-se a assembleia não só como delegado americano, mas também como a mente principal por trás da criação do Fundo. White afirmou que a preocupação demonstrada com a parcela de quotas que caberia a cada membro era descomedida, pois esse não seria um fator limitador para a assistência prestada pelo Fundo. Assim, White procurou tranquilizar os colegas, indicando que o FMI seria flexível o suficiente para socorrer membros com desequilíbrios no balanço de pagamento. Entretanto, esta não era a única inquietação – as quotas eram diretamente relacionadas ao poder de voto e, por conseguinte, à eleição de Diretores Executivos.

The quota has certain reasons for existence. It measures participation; it measures approximately the economic and financial power of the members; but that measure is not intended to be a precise measure of the amount of assistance which a country might need for the amount of assistance which a country might want.<sup>55</sup>

A França realimentou a discussão e sugeriu que o Comitê de Quotas voltasse com outras propostas. Ainda advertiu que do contrário a delegação francesa teria de reconsiderar a sua participação na conferência. Outras delegações também se manifestaram contrariamente à recomendação do comitê. Então, White contra-atacou: não é possível que o grande objetivo de cooperação e estabilidade projetado no Fundo esteja sendo travancado devido ao valor intrínseco da quota, ainda mais que o valor inicial das quotas não era imutável. White criticou a disputa dos países por uma posição mais elevada com relação aos demais membros em termos de quotas, uma postura de buscar qualquer oportunidade para tomar privilégios extraordinários com relação aos seus vizinhos, manipulando questões de maior importância.

As delegações do Canadá, da Noruega e do Reino Unido se uniram à frente apoiadora das quotas propostas pelo comitê. Argumentou-se que o Fundo não substituiria o mercado de crédito já existente no mundo, de modo que os países continuariam podendo tomar empréstimos como de costume. Portanto, a agitação em torno da disponibilidade de recursos que os membros poderiam captar junto ao Fundo para cobrir desequilíbrios no balanço de pagamento era exagerada. Adicionalmente, apelou-se aos demais delegados para não imporem pressão tal que impossibilitasse todo o projeto. Por fim, White chamou por votações. Houve votos favoráveis e contrários, mas o Presidente não contabilizou. Não se pode inferir se os apoiadores eram visivelmente mais numerosos do que os contrários ou se houve negligência da parte de White. Então, a proposta de quotas apresentada pelo Comitê de Quotas foi aprovada (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

Souza Costa descreve os resultados da reunião em telegrama confidencial a Getúlio Vargas, relatando que:

Na reunião de hoje [dia 15 de julho] foi votado o ponto mais delicado da Conferência quanto ao fundo internacional, que era o relativo às quotas de participação. [...] o chefe da delegação americana fez um apelo patético no sentido de todos se conformarem. Apesar disso, votaram com restrições a China, Índia, França, Austrália e outros menores, que consideraram as quotas abaixo das que se julgavam com direito.<sup>56</sup>

O “apelo patético” foi, por fim, “acatado por força das circunstâncias” (BARREIROS, 2009, p. 545).

#### **4.2.5 Condições de empréstimos**

A fim de cumprir com os seus propósitos, o FMI emprestaria recursos aos países membros; mas quais seriam as normas que regeriam as concessões de empréstimos? E os recursos do Fundo seriam disponibilizados a que taxa de juros e sob quais encargos? Para preencher a lacuna do sistema de crédito existente, o Fundo deveria oferecer melhores condições do que as do setor privado. No entanto, caso as exigências fossem demasiadas liberais, haveria um incentivo forte para tomar recursos do Fundo. Ou seja, países que de outro modo poderiam ser financiados através do sistema de crédito tradicional optariam por tomar empréstimos junto ao FMI. Por outro lado, se fossem impostas taxas punitivas, os membros seriam desencorajados a recorrer ao Fundo. Para evitar essas distorções, portanto, enquanto as taxas deveriam situar-se abaixo daquelas praticadas no mercado, as condições para tomar empréstimos deveriam ser rigorosas o suficiente para evitar o mau uso dos recursos do Fundo.

O Artigo III “Transações com o Fundo” da *Joint Statement* faz referência a esse tema, que foi abarcado pelo Comitê 2 “Operações do Fundo”. Já no primeiro encontro do Comitê 2 (dia 4 de

julho), o objeto em questão foi elencado para a agenda de debates. Estreitando as considerações, o delegado americano Ned Brown descreveu as opções de redação para o artigo expostas no material base<sup>57</sup>. Nesse item, o texto da *Joint Statement* era bastante impreciso, de modo que a própria delegação americana colocou uma alternativa (A) para o Artigo III. Chamando a atenção para a relevância do tema, Brown declarou: “I think... that this is one of the most important sections of the Joint Statement”<sup>58</sup>. Quais seriam as exigências consideradas ao conceder empréstimos? O dispositivo definiria se o acesso aos recursos do Fundo pelos membros estaria mais próximo de um direito ou de um privilégio (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

Os empréstimos, na verdade, eram compras de moedas dos outros países membros mantidas em reservas do Fundo. Para comprar moedas estrangeiras em posse do Fundo, o país demandante oferecia a própria moeda. Daí adveio a preocupação de moedas “fracas” serem trocadas por moedas “fortes” de tal forma que aquelas superabundassem nas reservas do Fundo enquanto estas tornar-se-iam escassas. Portanto, era preciso regular o quanto de moeda estrangeira um país membro poderia comprar (em troca da própria moeda nacional).

Especificamente a seção 2 do Artigo III (da alternativa A proposta pelos americanos) discorre sobre as condições pelas quais um membro poderia comprar moedas de outros membros através do Fundo. E era justamente essa parte em que foram sugeridas mudanças substanciais por outras delegações. De modo geral, as propostas colocavam as seguintes condições: (1º) os objetivos da compra de moedas deveriam respeitar os propósitos do Fundo; (2º) a moeda requisitada não deveria encontrar-se escassa (caso fosse, as condições para a sua aquisição seriam determinadas por outros regulamentos); (3º) o volume de moeda comprada deveria respeitar certos limites correlacionados com a quota do país solicitante; (4º) e, finalmente, o país solicitante deve ser considerado elegível para usar os recursos do Fundo.

Com relação ao terceiro aspecto, a proposta americana determinava que as reservas do Fundo em moeda do país demandante (de moeda estrangeira) não devem ter aumentado mais do que o equivalente a 25% da quota desse membro no último ano e também não devem ultrapassar o equivalente a 200% dessa mesma quota. A segunda proposta (alternativa B) foi elaborada pela delegação australiana. A principal diferença nesse tópico com relação à alternativa A é que ao invés de 25%, as reservas do Fundo em moeda do país demandante não devem ter aumentado em  $33\frac{1}{3}$  por cento.

A delegação francesa propôs maiores modificações. A alternativa (D) estabelecia limites progressivos para o acúmulo das reservas do Fundo em moeda do país demandante com relação à quota - as reservas do Fundo em moeda do país demandante não deveriam exceder 125% da quota no primeiro ano, e a cada ano esse limite aumentaria em 25 pontos percentuais até alcançar 200% (UNITED STATES, 1948).

Colocando em outras palavras, as propostas australiana e francesa demandavam menos rigor nas condições para a compra de moedas estrangeiras através do Fundo. A Austrália estava entre os países cujas pautas exportadoras se concentravam em produtos commodities. Por essa razão sua balança de pagamentos estava mais suscetível a choques externos do que as das economias que desfrutavam de estágio de industrialização mais avançado. Isso porque, em geral, os preços das commodities oscilam muito mais do que os preços dos bens manufaturados nos mercados internacionais. Desse modo, a delegação buscava facilitar o acesso aos recursos do Fundo para os países exportadores de commodities. O delegado australiano Leslie Melville intercedeu pelas Alternativas B e D:

Mr. Chairman, Alternative B was proposed by Australia because we felt the limitations on the use of the Fund as contained in the Joint Statement and as retained in [Section] 2(3) do not provide sufficient elasticity in the case of many countries. Certainly, [not] in the case of agricultural countries or countries producing a narrow range of raw material and foodstuffs. [...] The prices of raw materials are notoriously subject to variations, and when they fall temporarily, the countries affected cannot avoid heavy deficits in their balance of payments. [...] We know, of course, that if there is a great deal of liberty permitted the country, then to that extent, it will be pledged subsequently to pay back to the Fund a larger amount, but we feel that for a number of countries this greater degree of elasticity is essential. [...] Now, we suggest that some greater degree of elasticity is essential to the covenant as provided in [Alternatives] B and D's wording [on] the Fund.<sup>59</sup>

As delegações do Brasil e da Nova Zelândia, ambos os países eram exportadores de commodities, e da Noruega e da URSS, apoiaram a alternativa francesa e/ou a australiana. Vale destacar a contribuição do delegado brasileiro:

Mr. Chairman, there are two questions, it seems to me, in the suggestion made by the French delegation, one which is less important and which refers to the figures, and the other which is more important which refers to the principle, which is the carryover principle. The Brazilian delegation considers it an open question to examine the question of the figures, but wishes to give its support to the principle of the carryover in the type of manner that it be applied in the best interest of the Fund.<sup>60</sup>

Os Estados Unidos e o Reino Unido se posicionaram contrariamente a ambas as propostas australiana e francesa. A delegação americana se opôs à ideia de comprometer o Fundo a prover recursos para que os países exportadores de commodities pudessem atenuar as variações sazonais. Em sua visão, esses países teriam ainda suas próprias reservas, sendo assim perfeitamente aptos a lidar com as sazonalidades com recursos próprios. A lógica americana

era que, além das provisões padrões para todos os membros, o Fundo estaria pronto para atender situações excepcionais, contudo, os seus recursos não devriam ser usados sem real necessidade.

Nas palavras de Brown:

Where exceptions are necessary, where particular countries require additional support from the Fund, that can be given at the Fund's discretion to any extent that the Fund deems such support necessary. Now, the conception of the Australian delegate seems to be that countries with a wide seasonal movement in the balance of payments would eventually meet that seasonal trend by drawing on the Fund. This is not our conception of the use of the Fund.<sup>61</sup>

Em defesa da alternativa A, Bernstein argumentou que seria equivocado interpretar essa alternativa como sendo uma proposta unicamente americana, pois na verdade a proposta seria fruto de deliberação de diversos especialistas, sendo assim elaborada de modo a promover o melhor uso do Fundo. E acrescenta:

In the first instance, it should be noted that the concept of this provision, Alternative A, is that in effect countries do not make use of the Fund's resources when they are not needed. (...) We believe that the provision of Alternative A, calling for use of resources as needed but limited to 25 percent a year, provides that necessary balance.<sup>62</sup>

Em resposta, Leslie Melville da Austrália contra-argumentou: a ideia de que os países terão que formar reservas fora do Fundo e recorrer ao órgão somente em casos excepcionais é contraditória diante da razão de existir da instituição. “I think this Committee should consider very carefully what the implications are of forcing countries to build up large reserves outside the Fund. It seems to me that would, to some extent, be inconsistent with the purposes of the Fund.”<sup>63</sup>

Melville defendeu que o Fundo deve proporcionar saldos funcionais. Os países que exportam produtos agrícolas enfrentam flutuações ao longo do ano (ou de alguns anos), e esses não raros eventos não são categorizados como de natureza extraordinária. Assim, esses países não atenderão aos critérios para requerer recursos adicionais do Fundo, ficando desprotegidos. A Nova Zelândia, que também sofria com as flutuações de preços, se uniu ao pleito dos exportadores de commodities: “As a delegate from a country which is very largely dependent upon the export of primary production, I should like to associate my delegation with the Brazilian and the French delegation and Australian delegation”<sup>64</sup>. Porém, admitiu que a alternativa D deixava o Fundo um pouco desprotegido.

Em contraposição, os representantes do México e da África do Sul demonstraram ceticismo diante das alternativas da Austrália e da França. Como o delegado mexicano admitiu, sendo o México um país produtor de matérias primas sua delegação deveria se identificar com a alternativa B, porém, não apoiou a proposta, o que enfraqueceu o pleito. O ponto de vista

defendido pelo México era que todo país é tanto um credor quanto um devedor do Fundo. Como devedor a proposta D é melhor, porém, não é melhor para os credores e pode ser que os recursos sejam exauridos.

O assunto foi adiado sem alcançar acordo. A liberalidade nos empréstimos do Fundo voltou a ser debatido no segundo encontro do Comitê 2, mas sem sucesso. A problemática foi encaminhada à Comissão I, que a devolveu para o Comitê. Então, no terceiro encontro do Comitê 2, sendo debatidas as alternativas A, B e D sem consenso, foi designado um subcomitê para lidar com o assunto: o Comitê Ad Hoc para Considerar o Artigo III, Seção 2. Para Presidente do Comitê Ad Hoc foi apontado um representante da França, os demais membros representavam: Austrália, Brasil, Canadá, China, México, Países Baixos, Reino Unido, URSS e Estados Unidos (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

O debate se estendeu até o encerramento das atividades do Comitê 2, mas não há transcrições para acompanhar de perto as participações dos delegados envolvidos nesse interim. Foi registrado em relatório<sup>65</sup> dos dois últimos encontro do Comitê 2, que o Comitê Ad Hoc considerou todas as alternativas propostas sobre o Artigo III, Seção 2 “Condições sob as quais qualquer membro pode comprar moedas de outros membros”, e recomendou a adoção da alternativa A com alguns ajustes (UNITED STATES, 1948).

Outro dispositivo do Artigo III, a cláusula “Waiver of Conditions”, ficou em aberto para a deliberação do Comitê. A cláusula resguardava o Fundo de rejeitar os pré-requisitos para concessão de empréstimos, como definidos anteriormente, em situações excepcionais, como se segue:

The Fund may in its discretion, and on terms which safeguard its interests, waive any of these conditions, especially in the case of members with a record of avoiding large or continuous use of the Fund’s resources. In making such waiver it shall take into consideration periodical or exceptional requirements of members. (UNITED STATES, 1948, p. 554)

O Comitê 2 aprovou a recomendação do Comitê Ad Hoc sobre as condições de empréstimo com algumas modificações sugeridas pelo México. Outros ajustes de texto ficariam a cargo do Comitê de Redação. A delegação da Austrália fez questão de que o Relator registrasse seu descontentamento com a “Waiver of Conditions”: “The Australian Delegation wished to record its reservation that the revision of the waiver provision was not an adequate substitute for Alternative B” (UNITED STATES, 1948, p. 555).

A emenda do México pretendia expandir o que poderia ser aceito pelo Fundo como garantia pelos empréstimos. De igual modo, Cuba também pleiteou por alterações. As sugestões

incluíam, além do ouro: prata, valores mobiliários, recebidos de armazéns de commodities básicas no comércio internacional, entre outros ativos aceitáveis como colaterais. A prata era uma parte relevante das reservas monetárias do México. À época, o país estava entre os maiores produtores do metal em todo o mundo. Adicionalmente, a prata tinha importância nas transações domésticas. Naturalmente, sendo o México abundante em prata e Cuba, em commodities, incluir esses itens entre as possíveis garantias beneficiariam estes países. Entretanto, foi entendido que não seria necessário explicitar as commodities entre os colaterais, de modo que no texto final<sup>66</sup> foi mantido apenas “gold, silver, securities, or other acceptable assets having a value sufficient in the opinion of the Fund” (UNITED STATES, 1948, p. 949).

Anteriormente, a delegação mexicana havia enviado ao Comitê 2 uma proposta para facilitar a compra de moedas estrangeiras por meio da prata<sup>67</sup>. Se aprovada a moção, um país com acúmulo de prata poderia trocar sua moeda pela estrangeira num valor limite correspondente a 80% do saldo acumulado de prata avaliado em termos de ouro; e a prata seria aceita como colateral pelo Fundo. Em essência, o México buscava assegurar condições de crédito especiais para atender países acumuladores de prata. A proposta original já aprovava benefícios para condições excepcionais, no entanto, o caso retratado não se enquadraria.

O delegado Antonio Espinosa de los Monteros fez um discurso<sup>68</sup> ao final do terceiro encontro do Comitê 2 em defesa da proposta. Ele argumentou que o pleito não tinha como objetivo promover a indústria mineradora nacional. Na verdade, peculiaridades da economia mexicana limitavam a disponibilidade das reservas do país em moedas conversíveis ou em ouro. Segundo esclareceu Monteros, o México acumulava prata em razão de hábitos monetários arraigados na tradição popular. A população utilizava a prata para fins comerciais normais, de modo que a prata monetária em circulação superava a moeda fiduciária. Consequentemente, enquanto o público detinha grandes quantidades de moedas de prata, depósitos em bancos e moedas fiduciárias eram exíguos. Portanto, a fim de atender a demanda por prata, o Banco Central era compelido a empregar as reservas em ouro ou em moedas conversíveis.

Entretanto, a reunião se encerrara sem dar uma resolução final para a questão da prata. Alguns delegados inclusive recomendaram encaminhar o assunto para a Comissão III. No quarto encontro, as minutas revelam que a discussão da alternativa proposta pelo México foi postergada novamente. As minutas seguintes não mencionam especificamente a alternativa. Embora, não se possa acompanhar com precisão o desenvolvimento das negociações pelas minutas, depreende-se que o México tenha encontrado oportunidade no Comitê Ad Hoc (do

qual era membro) para expor suas demandas, afinal a prata foi inclusa como colateral conforme mencionado (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

Na verdade, os mexicanos não eram os únicos pró-prata. Setores do governo americano defendiam o retorno do uso do metal como reserva monetária. Ainda pouco antes da Conferência, o Presidente Roosevelt recebeu uma carta de um grupo de senadores apoiando a inclusão da prata na base monetária do sistema a ser construído em Bretton Woods. Entretanto, a demanda não encontrou eco além dos países com forte indústria mineradora de prata. A concessão alcançada em favor da prata já mencionada ficou conhecida como “Coconut Clause” – o Fundo aceitaria diversas commodities como colaterais, inclusive a prata (STEIL, 2013, p. 214).

Outro tópico penoso era a Seção 10 – “Encargos e comissões”, do Artigo III. O dispositivo estipulava a cobrança de taxas aos membros nas transações de compra de moedas estrangeiras usando moeda nacional através do Fundo; e de compra ou venda de ouro para o Fundo. Além disso, deveria pagar taxas o membro cuja moeda detida pelo Fundo ultrapassasse o valor de sua quota. Todas as cobranças deveriam ser pagas em ouro, salvo excepcionalmente se as reservas de ouro ou de moeda conversível do membro forem menores que a metade de sua quota, caso em que seria aceita moeda nacional.

Sobre esse item, o Delegado Relator do Comitê 2 reportou à Comissão I, no dia 13, que “on this point there was absolutely no agreement”<sup>69</sup>, de sorte que transferiu a tarefa de resolução do imbróglio para a Comissão. As delegações foram inflexíveis em seus posicionamentos. Os desfavoráveis censuravam a política de cobranças – uns criticaram as proporções das taxas, outros questionaram a própria legitimidade da medida, mas muitas delegações concordaram que os encargos impunham uma penalidade excessiva aos países cuja moeda nacional se acumulasse no Fundo. A discordância era devida ao ônus pender mais sobre os países deficitários, os quais argumentavam que o equilíbrio de sua balança comercial também dependia da propensão dos países credores a importar seus produtos.

O delegado da Nova Zelândia, em particular, defendeu perante a Comissão que a proposta conforme recomendada mais prejudicava do que ajudava no cumprimento dos objetivos do Fundo. Chamando a atenção para a incongruência entre exportações e importações, ressaltou que esse desequilíbrio, nocivo ao funcionamento do sistema, poderia ser mais efetivamente combatido pelos países credores. Isto é, os grandes exportadores devem contrabalançar sua posição superavitária importando dos países deficitários, a fim de que estes tenham capacidade

de honrar seus compromissos. Finalizando sua argumentação, o delegado afirmou que “[such penalties] are wrong and harmful”<sup>70</sup>; e sugeriu incluir penalidades para países que não aceitem importações como pagamento das suas exportações.

Em resposta, Ned Brown, dos Estados Unidos, presumiu que a Nova Zelândia foi a única delegação a tomar tal posicionamento; mas, os demais delegados na sala revidaram, colocando-se favoráveis ao ponto de vista neozelandês. Assim, Brown se retratou pela conclusão precipitada, contudo partiu para uma ofensiva direta:

The United States delegation made its position very clear in going into this: the purpose of the Fund was to stabilize currencies, and that unless some deterrence was put on countries which utilized the resources of the Fund so as to create overdrafting — have more of their currency in the Fund than they originally put into it — that the Fund would get out of balance. Certain currencies would become scarce and the Fund could not function; that, in the opinion of [p. 42] the United States delegation, it was absolutely impossible for this Fund to work unless a deterrent charge was put on countries which would get out of balance and stay out of balance a long while.<sup>71</sup>

O posicionamento americano era inegociável. O dever fundamental do FMI era a estabilização, e isso seria impossibilitado caso fossem trocadas moedas num montante excessivamente superior ao valor do depósito original, gerando escassez de outras moedas. Razão pela qual os países com desequilíbrios recorrentes deveriam ser penalizados por comprometerem a estabilidade de todo o sistema. Brown ainda afirmou que os Estados Unidos não cederiam seus direitos de alíquotas de importação. Prosseguindo com o raciocínio, contestou que as taxas punitivas pela utilização do Fundo eram tão altas como os opositores advertiam. As taxas seriam progressivas de acordo com o aumento dos valores retirados com relação às quotas e de acordo com o tempo de utilização. O delegado encerrou seu pronunciamento em tom imperativo:

I want to make the position of the United States clear that I think without accepting the principle [of] a progressive [charge related to the] rate of the use of the Fund, increasing as the amounts in relation to the quotas go up, [and] as to the length of time [[a country has drawn from]] the balance of the Fund, that it would be impossible for the United States delegation to go ahead with this plan.<sup>72</sup>

O Reino Unido se manifestou favoravelmente ao posicionamento americano, porém sugeriu alterações nas condições. O encontro da Comissão terminou sem uma conclusão para o conflito. Ao final do quinto encontro da Comissão I, no dia seguinte, as “Transações com o Fundo” voltaram ao debate. A essa altura, os artigos estavam sendo enumerados conforme organizado no rascunho intermediário (documento 321), de modo que o Artigo III passou a ser Artigo V. Na oportunidade, a delegação neozelandesa voltou a se manifestar, dizendo que as taxas eram altas e perversas para a cooperação internacional, enquanto a delegação da Bolívia protestou, pois suas propostas haviam sido negligenciadas: “Those were the two proposals made by the

Bolivian delegation, and I don't see that they have been considered or discussed in any document.”<sup>73</sup>

O primeiro ponto levantado pela delegação boliviana era eliminar a cobrança de taxas pela venda de ouro de um membro para o Fundo. Como a venda de excedentes de reservas de ouro era compulsória, a cobrança era injustificada. Além do mais, manter essas transações em ouro era vantajoso para o próprio Fundo. A segunda sugestão era estender para seis meses o prazo em que um membro poderia comprar moeda estrangeira do Fundo sem ter que pagar nenhuma taxa por isso.

Em réplica, Edward Bernstein (EUA) explicou que a proposta com relação à venda de ouro não caiu no esquecimento, na verdade, ela foi considerada no Comitê Especial. Contudo, o Comitê não levou adiante a sugestão. Com relação às vendas compulsórias, elas certamente não seriam taxadas. Somente seriam cobradas taxas quando a disposição em vender ouro ou divisas procedesse do membro. E sobre a isenção de taxas, isso deixaria os custos do Fundo em lidar com as transações descobertos. A delegação da China, que já havia se levantado em oposição à visão neozelandesa, complementou o argumento americano – o dispositivo serve ao interesse comum, tomando medidas de precaução para que o Fundo possa beneficiar o maior número de membros. A China, então, propôs que a assembleia aceitasse o relatório, e o México apoiou a moção. O representante da Nova Zelândia ainda tentou atrair o favor dos demais colegas, entretanto, sem sucesso. Quando o assunto foi votado, prevaleceu a proposta com as taxas (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

A delegação brasileira também remeteu uma proposta para o Artigo III. No terceiro encontro do Comitê 2, o delegado Francisco Alves de Santos Filho comunicou que o rascunho continha alternativas para o Artigo III, Seções 5, 6 e 7. O documento estaria disponível para os demais delegados no dia seguinte, portanto a proposta não foi discutida durante aquele encontro. Contudo, a partir do terceiro encontro do Comitê 2 não há mais transcrições, somente minutas. Logo, os registros são breves e não há menção direta a alguma contribuição ou proposta da delegação brasileira. As anotações informam, entretanto, que o Comitê 2 voltou a discutir alternativas para as seções mencionados por Santos Filho. Não obstante, no encontro seguinte foram consideradas apenas as alternativas A e B para a Seção 5 que já estavam na *Joint Statement* (documento 32), de modo que não poderiam ser aquela submetida pela delegação brasileira.

Schuler e Rosenberg (2012) identificaram a proposta brasileira como sendo o documento 284<sup>74</sup>. Entretanto, o documento 284 é uma alternativa para a Seção 5 do Artigo IV “*Par Values of Member Currencies*” da *Joint Statement* (documento 32). Mesmo considerando os rearranjos de ordenamento dos artigos, o tópico não coincide. O Artigo III “*Transactions with the Fund*” da *Joint Statement* corresponde ao Artigo V tanto no documento intermediário (documento 321) quanto no Ato Final (documento 492). Enquanto, o Artigo IV manteve a sua numeração em ambos os documentos. Por outro lado, o índice de documentos contido no volume 2 do *Proceedings and Documents* identifica o documento 284 como sendo uma proposta formulada conjuntamente pelos Estados Unidos e pelo Reino Unido<sup>75</sup>. Também não foi possível identificar o respectivo documento da proposta brasileira pelo índice.

#### 4.2.6 Mudanças na paridade

Para evitar a situação de amplas desvalorizações como as que ocorreram na década de 1930, que criaram tensões no sistema financeiro e no comércio internacional, foi acordado que os países membros poderiam fazer ajustes nas taxas de câmbio dentro de um limite estabelecido sem necessidade de aprovação do Fundo. Para variações maiores o Fundo deveria ser consultado. Além disso, estava previsto um mecanismo para reajustar as paridades de todas as moedas em relação ao ouro uniformemente, ou seja, mantendo as devidas proporções (SCHULER e ROSENBERG, 2012). Nesse ponto não houve muito progresso nos debates de comitê. Conforme o Delegado Relator registrou:

Committee 2 has reached no agreement and has instructed me to report that there is wide diversity of opinion. The issue concerned the majority which would be required in order to decide on a uniform change in the gold value of member currencies. Some committee members wanted the decision to require the approval of each country having 10% or more of the quotas. Others insisted that the question should be decided by a majority vote based on voting power as determined by quotas. And many others would like to see the question decided by a majority of the countries, each country casting one vote. (UNITED STATES, 1948, p. 313)

Caso a decisão fosse tomada por votos majoritários ponderados pelas quotas, na prática, os maiores quotistas teriam poder de voto suficiente para juntos aprovarem a mudança uniforme das paridades para todos os demais membros. Os países de menor expressão (com pequenas quotas) não concordaram com o mecanismo. Por outro lado, outros países se interessavam por não tornar a regra rígida de tal maneira que restringisse a flexibilidade em atualizar o valor do ouro. Para avançar com o trabalho foi criado um subcomitê para lidar com o tema – o Comitê Ad Hoc sobre Mudanças Uniformes na Paridade (UNITED STATES, 1948). André Istel, da França, liderava o Comitê Ad Hoc, os demais membros representavam: Brasil, Canadá,

Checoslováquia, México, África do Sul, URSS, Reino Unido, Estados Unidos (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

Foram avaliadas as alternativas A (documento 32), B (documento 108) e C (documento 164)<sup>76</sup>. A alternativa A definia que para realizar mudanças uniformes nas paridades seria necessária a aprovação por votos majoritários e o consentimento de todos os membros cujas quotas equivalessem ao menos 10% do total de quotas do Fundo. A alternativa B, por sua vez, também estipulava a decisão por maioria de votos, mas os membros votariam como país (um voto cada, independentemente das quotas). A alternativa C foi proposta pela África do Sul e determinava que a mudança deveria ser aprovada por pelo menos um-terço dos membros (UNITED STATES, 1948).

O Comitê Ad Hoc se reuniu no dia 12, e apresentou as resoluções alcançadas no encontro de Comissão I do dia 13. A recomendação apresentada por Istel – Presidente do subcomitê – era aceitar a alternativa C. Entretanto, Istel não havia preparado um relatório por escrito do encontro, de modo que o debate foi adiado para que o material fosse disponibilizado para os membros da Comissão até o próximo encontro, marcado para no dia 14 (SCHULER e ROSENBERG, 2012). Nesse interim, o Comitê Especial de Problemas não Resolvidos discutiu a questão das mudanças uniformes na paridade.

O Comitê Especial se reuniu na noite do dia 13, a agenda estava repleta de pendências e as negociações avançaram pela madrugada do dia 14. Assim, Bernstein (Presidente e Relator do Comitê Especial) pode apresentar à Comissão ainda naquele dia (14) os pontos em que houvera acordo<sup>77</sup>. Com relação à paridade, recomendou-se seguir os critérios conforme descritos na alternativa A, com o adendo à proposta de que qualquer membro que discordasse da mudança poderia solicitar ao Fundo num prazo de 72 horas que a paridade de sua moeda não fosse reajustada. Entretanto, o México, presente na reunião do Comitê Especial, desejou apresentar suas observações perante a Comissão (UNITED STATES, 1948).

Iniciando o debate do tema na Comissão, os representantes da Bélgica e de Honduras apoiaram as recomendações do Comitê Especial. Em seguida, a delegação do México expressou categoricamente seu descontentamento com a fórmula apresentada, a qual representava, segundo seu parecer, a renúncia da soberania nacional dos países menores pelo arbítrio das grandes potências.

Mexico is strongly opposed to the original formula, Alternative 1 [Alternative A],[164] according to which a uniform change in the values of all currencies can be affected by the decision of the three major powers alone. We are opposed firstly

because should it be approved, the smaller nations would thereby surrender a maximum of their monetary sovereignty to the three largest countries. (...) What reasons are there to submit small countries to the absolute will of the larger ones? How can we help cooperation by blind submission of small countries? Secondly, we are opposed to that formula also because we do not believe it can ever be accepted by a community of self-respecting nations, for no one here can seriously believe that small countries would be willing to have the gold parities of their currencies changed at will by the larger nations. Certainly not a single one of the major powers would be willing to relinquish to a foreign agency the right of fixing the value of its currency. (...) Thirdly, the Mexican delegation is against the formula because it is wholly unnecessary. We know, of course, that no country would be ready to submit once more to the rigidity of the gold standard. All of us want a great degree of flexibility, but why should we, in order to obtain such flexibility, set aside the sovereignty of smaller countries that are respecting [the sovereignty of the] the larger ones? (...) in any case the major powers will be able to change the gold parities of their own currencies all at once if they so decide. ... by doing so, they would naturally change the international price of gold. Almost all small countries would probably follow suit, but they would do so of their own free will. (...) Why should we ask small countries to participate in decisions which probably will be made as they have always been made in the past, without their consent? <sup>78</sup>

Após essas considerações, um interlocutor cujo nome e delegação não foram identificados pelos estenógrafos, chamou a atenção do Presidente da Comissão, White, para uma incoerência: enquanto o Comitê Especial colocava recomendações sobre o assunto perante a Comissão, até então não havia sido dada oportunidade para a apresentação do relatório do Comitê Ad Hoc sobre Mudanças Uniformes na Paridade, um subcomitê montado especificamente para lidar com o tópico em debate. “Please take a point of order that you referred this matter yesterday not to the Special Committee but to a subcommittee, the report of which has not been presented to you yet.” <sup>79</sup> Então a palavra foi concedida a André Istel. Ele assinalou que, na verdade, o que fora planejado era negociar previamente com o Relator do Comitê Especial antes de trazer um parecer final para a Comissão. Pelo que Istel observou, Bernstein “came to conclusions which apparently were different to those which we adhere to, and unanimous with the consent of Mexico.” <sup>80</sup> Por fim, o delegado francês sugeriu adiar a discussão do assunto até que ambos os representantes dos comitês pudessem chegar a um consenso.

Em defesa da proposta do Comitê Especial, Louis Rasminsky (do Canadá), Delegado Relator da Comissão I, admitiu ter ocorrido um mal-entendido, entretanto, acreditava que o processo seria agilizado se aceita a recomendação apresentada por Bernstein. Por sua vez, Bernstein se retratou por presumir que “that every unsettled question by definition” <sup>81</sup> seria encaminhada diretamente ao Comitê Especial. Mas, argumentou que o relatório de seu comitê deveria ter prioridade, pois o grupo havia alcançado consenso inclusive com a participação de um representante da delegação francesa. Imediatamente, Pierre Mendès-France (Presidente da delegação francesa) contestou a afirmação, informando que ele não estava presente no encontro do Comitê Especial quando a questão foi discutida.

Os franceses, então, propuseram à Comissão que o assunto das mudanças uniformes na paridade voltasse para o Comitê Ad Hoc. White colocou em votação para decidir se o assunto deveria voltar para o Comitê Especial - foram ouvidos tanto votos favoráveis como contrários. White supôs que a questão em votação não estava clara. Precavendo-se “I don’t want to influence your vote”<sup>82</sup>, chamou por votos novamente. Outra vez, houve manifestações de apoio e de oposição. Depois, colocou em votação se deveria retornar o assunto para o Comitê Ad Hoc. As opiniões estavam divididas. O resultado não foi explicitado nas transcrições nesse momento (e não foi mencionada nenhuma contagem).

Foi concedida a palavra ao representante da África do Sul. O delegado confirmou que no encontro de Comissão anterior foi recomendado retornar a questão ao Comitê Ad Hoc e que o Comitê Especial havia tomado a liberdade de fazer sugestões bastante divergentes:

There was some question of wording, which you [White] raised yourself, and, fourth, the matter of getting the wording brought into line was referred back by you [White] to the Ad Hoc Committee, not to the Special Committee. (...) and the Ad Hoc Committee now brings forward the report to which they thought this Commission agreed yesterday. The Special Committee has, however, brought in a new report which differs in substance from what we understood this Commission to agree to yesterday. In other words, may I suggest with respect to the Special Committee, it is on the wrong foot because they have brought in a change of substance.<sup>83</sup>

White justificou dizendo que a Comissão votou não devolver a discussão nem para o Comitê Ad Hoc nem para o Comitê Especial. Portanto, frisou que só havia algo para ser decidido: aprovar ou rejeitar a recomendação do Comitê Especial. A delegação da Colômbia prontamente se manifestou em apoio ao México, acrescentando que era improvável que o governo de seu país aceitasse os termos conforme previstos na alternativa A, recomendada pelo Comitê Especial. Por outro lado, a Bélgica se posicionou favoravelmente ao relatório do Comitê Especial.

A assembleia tornou a comentar a alternativa C proposta pela África do Sul, a qual a delegação americana objetou, justificando que o adendo que permite um membro ser excluído da mudança de paridade era suficiente para proteger a soberania nacional. Istel solicitou ler o relatório do Comitê Ad Hoc<sup>84</sup>, ao que White respondeu: “Does the report differ from the amendment by the delegate from South Africa?”, Istel confirmou que era semelhantes, então White questionou se poderia dispensar a leitura e direcionou a emenda africana para votações. Depois de contados os votos, constatou-se que a proposta foi derrotada. Por fim, o relatório do Comitê Especial foi aceito pela Comissão (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

#### 4.2.7 Conversibilidade das moedas para transações correntes

Muitos dos países reunidos na Conferência compartilhavam da desconfiança em um sistema com moedas nacionais completamente conversíveis, sem haver nenhum controle de câmbio, pois isso estimularia movimentos de capitais especulativos volúveis. Para evitar esse transtorno, a proposta era restringir a obrigação de converter as moedas somente para as divisas providas de transações correntes, como pagamentos de importações por exemplo.

Como a conta capital dispensava a conversibilidade, o mesmo se aplicava as remessas de imigrantes para seu país de origem. Para países em que as remessas de imigrantes eram significativas a medida seria prejudicial. Assim, os principais países afetados – China, Grécia e Índia – pleitearam para que o acordo classificasse as remessas de imigrantes entre as transações correntes. Na prática, as remessas ficariam livres de várias restrições se incluídas na conta corrente.

Entre os apoiadores da proposta encontravam-se os países: Grécia, Índia, Holanda, Canadá, Egito e El Salvador. Posicionando-se contrariamente estavam: URSS, França, Cuba e Bolívia. O delegado boliviano pontuou que a medida traria dificuldades para o controle do câmbio, não somente para a Bolívia, mas também para outros países latinos:

I submit that in a country poor and undeveloped, such as Bolivia, to which large numbers of immigrants have been going in the last years, these remittances would cause serious embarrassment in our economy because, as everyone understands, our supply of foreign exchange is very limited, and in a small country 30,000 or 40,000 immigrants sending money abroad might really cause serious financial economic embarrassment. I wish to submit this [for] the consideration of the Commission, and I know that there are quite a few countries in Latin America in the same position as Bolivia.<sup>85</sup>

Contudo, quando a questão foi posta em votação, a proposta defendida pela China prevaleceu (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

Pelo que se pode acompanhar nas transcrições disponíveis, a delegação brasileira não fez nenhum movimento nesse quesito, mas, Barreiros (2009) afirma que a definição dos termos que deliberavam sobre as transferências de capital e as transações correntes eram do interesse dos brasileiros:

[...] temia a delegação brasileira que as remessas feitas por imigrantes para o exterior pudessem ser enquadradas como migração de capitais fora do controle do Fundo. Após alguma negociação, teve sucesso a delegação brasileira em garantir ressalvas para este tipo de operação. Todavia, era considerado de interesse nacional pela delegação brasileira o controle do fluxo internacional de capitais (BARREIROS, 2009, p. 551).

#### 4.2.8 Dólar americano

Em encontro de Comissão foi questionado quais seriam as definições para “ouro” e “câmbio conversível em ouro”. Os Estados Unidos responderam que uma moeda se enquadraria na categoria de conversível em ouro desde que por meio desta fosse possível comprar dólares americanos sem restrições e, com os dólares, adquirir ouro. Várias moedas estavam aptas a comprar dólares, contudo, as reservas em ouro ou em moedas conversíveis dos demais países eram muito inferiores se comparadas as dos Estados Unidos, de modo que em termos práticos o dólar americano seria o único cambial conversível em ouro. Nas palavras de Bernstein:

I think, however, that it is the thought of those who have considered this question that the change “gold convertible exchange” into “U.S. dollars” would be in effect a restatement of the same principle. There are few, if any, currencies other than U.S. dollars which would now meet this definition, and if we may insert it at this point, it would facilitate progress.<sup>86</sup>

A definição destes termos era crucial, pois também determinava a forma de pagamento da subscrição, isto é, a contribuição para o Fundo. O texto base foi alterado para que onde fosse lido “reservas oficiais em ouro e em câmbio conversível em ouro” fosse substituído por “reservas oficiais líquidas em ouro e em dólares americanos”<sup>87</sup>. A modificação na redação foi aprovada pela Comissão (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

#### 4.2.9 Administração do Fundo

A estrutura administrativa do Fundo era naturalmente outro aspecto de grande interesse. Muito se discutiu sobre o método mais razoável de tomar em consideração a equidade dos membros perante o Fundo e as diferenças econômicas entre eles. Os países grandes como os Estados Unidos tinham maior capacidade de contribuir monetariamente para o Fundo, enquanto os países menores estavam em maior número. Nas tomadas de decisões, os interesses poderiam pender a favor de um desses grupos dependendo dos parâmetros para ponderar o poder de voto. Para fins de representatividade, o critério não poderia ser inteiramente atrelado ao tamanho da economia nem igualmente correspondente as quotas.

A estrutura do Fundo foi desenhada para ter três níveis administrativos: o Conselho de Governadores, os Diretores Executivos e um Diretor Geral. Cada membro do Fundo poderia apontar um governador para representar seu país no Conselho. Porém, ainda não estava definido se os votos dos governadores teriam pesos diferentes ou não e sob quais critérios. Os Diretores Executivos eram um grupo à parte, não eram necessariamente governadores. A quantidade de diretores e quais países poderiam indicá-los eram as questões em aberto. Em geral, as regras que envolviam representatividade nas tomadas de decisão do Fundo geraram bastante debate,

havia um interesse comum em garantir que as particularidades de cada nação fossem tomadas em consideração pela administração.

Com relação ao poder de voto dos governadores foram apresentadas duas propostas: a do Reino Unido e a dos Estados Unidos. Os britânicos sugeriram que as quotas deveriam ser o único parâmetro de ponderação. A alternativa não recebeu muito apoio. Já a delegação americana propôs uma fórmula em que os votos eram compostos por dois fatores: a qualidade de membro, como um parâmetro equalizador, e o valor da quota. Assim, cada país membro disporia de 250 votos, independentemente da quota, e de votos adicionais equivalentes a contribuição – um voto para cada parte do patrimônio equivalente a US\$ 100.000. Além disso, um voto seria adicionado ao (retirado do) país para cada US\$ 200.000 de vendas líquidas (compras líquidas) de sua moeda nacional (de moedas de outros membros).

Na prática, quanto mais um país recorresse aos recursos do Fundo menos teria poder de voto e vice-versa. O delegado da Noruega desaprovou os incentivos punitivos da proposta, afirmando que a medida vai contra o espírito de cooperação e menospreza o compromisso dos países de fazerem uso dos recursos do Fundo de boa-fé. Os chineses sugeriram alterar a proposta para reduzir a penalidade sobre os membros. Por fim, a proposta americana foi aprovada com algumas alterações.

Prosseguindo para o próximo item da agenda, era preciso definir qual seria o quórum necessário para reunir o Conselho de Governadores. Os países pequenos se preocupavam com número muito baixo, pois a presença dos maiores quotista já seria suficiente para obter quórum. Houve muito debate e pouco consenso. Quando finalmente o primeiro item foi aprovado, Souza Costa, que presidia o comitê, disse: “I was so happy because we have approved something”<sup>88</sup>. Aquela alternativa aprovada foi levantada pelo México e pelo Equador, e define o quórum como pelo menos dois terços do total de poder de voto do Conselho de Governadores.

Ainda sobre o Conselho de Governadores, foram debatidos os critérios para convocar reuniões extraordinárias. Cuba defendeu a alternativa (B) que possibilitava a convocação de reunião por solicitação de pelo menos cinco países membros. Na primeira proposta (alternativa A), seriam necessários um-terço dos membros<sup>89</sup>. Tendo em vista que estavam reunidas na Conferência 44 nações e, supondo que o Fundo contivesse apenas os membros fundadores, isso seria o equivalente a 11 nações em acordo para poder convocar uma reunião extraordinária. Contudo, à medida que o Fundo crescesse em número de membros, seria necessário um consenso entre um número ainda maior de membros para convocar a reunião.

Em contraposição, Ansel Luxford (dos Estados Unidos) argumentou que a proposta não tem fundamento racional, ele questionou por que cinco seria um número adequado de países para convocar uma reunião. A regra acarretaria frequentes convocações. Em réplica, Cuba justificou que uma decisão tomada pela administração do Fundo pode prejudicar bastante uma economia em particular e, caso a nação tiver de esperar pela reunião anual do conselho, o dano será agravado. Como alcançar consenso entre muitos países é usualmente difícil, recomendou ao menos cinco.

A delegação do México complementa: a alternativa A regulamenta que para convocar uma reunião são precisos os votos favoráveis de 25% dos países membros (votos por nação) ou 25% do voto por quota. Na prática, um ou dois países com as maiores quotas podem sozinhos convocarem uma reunião. Desse modo, o México se aliou à causa de Cuba, em defesa dos interesses dos países pequenos.

O delegado Francisco Alves dos Santos Filho<sup>P</sup> do Brasil se manifestou favoravelmente à proposta cubana:

It seems that the principle of preserving the rights of minorities to ensure that meetings of the Board [of Governors] shall be held is an important one. It is simply the question of the judgment one might make as to the exact number of members who by getting together shall be able to exercise that right. I think our feeling would be that the proposal the Cuban representative that the board would have to be summoned if five member countries so desired might lead to an unnecessary number of meetings — that is, five is rather a small figure. But, on the other hand, assuming that all the countries were represented joining the Fund, it would be necessary to have eleven and, as the Cuban representative pointed out, in the course of time that number might be increased to fifteen. There is rather a substantial difference between five and fifteen. I would think the figure eight, or something of that nature, would be a reasonable compromise.  
90

Assim, a delegação brasileira se associou aos interesses das minorias. Por outro lado, o delegado brasileiro concordou com o Luxford a respeito de cinco ser um número pequeno, então, sugeriu um mínimo de oito, o que considerou ser um número razoável. A sugestão ganhou apoio da delegação da Grécia. No entanto, os cubanos insistiram em considerar o mínimo de cinco, alegando que a América Central, além de ter poucos países, não tinha representação relevante no Fundo. Tendo em vista que tanto os Estados Unidos quanto a Inglaterra estavam em posição de chamar reuniões, por que os países pequenos não poderiam desfrutar de semelhante privilégio? Caso uma medida aprovada pela administração gere instabilidade na América Central, seguindo a proposta defendida pelos americanos, as nações daquela região não terão

---

<sup>P</sup> Identificado nas transcrições originais como “Mr. F \_\_\_\_.”

suas vozes ouvidas até a próxima reunião anual. Isto confronta o objetivo primordial do Fundo que é a estabilização.

Souza Costa, Presidente do comitê, recomendou adiar o assunto a fim de conceder tempo para que todos tenham oportunidade de enviar suas propostas para o secretário, munidos de todos os pontos de vista poderiam retornar o debate. Entretanto, Luxford interveio – confessou ter se impressionado com os apelos de Cuba e de seus apoiadores. Consequentemente, resolveu aderir à proposta do mínimo de cinco países. Finalizando, sugeriu o seguinte critério: as reuniões podem ser convocadas por ao menos cinco países ou por membros contendo juntamente ao menos 25% do total do poder de voto. A moção foi apoiada pelo Reino Unido, vários outros países seguiram o exemplo e por fim, esta última alteração foi aprovada.

Em seguida, outro nível da administração do Fundo precisava ser considerado: a diretoria executiva. Os Diretores Executivos eram responsáveis por gerir as operações do Fundo. O grupo de diretores também elegia o Diretor Geral (que não poderia ser nem governador e nem diretor executivo). Isto posto, a escolha dos diretores era uma forma de exercer influência sobre as tomadas de decisões do Fundo. Evidentemente, os debates sobre a escolha não avançaram muito nos comitês, de modo que a Comissão I indicou um Comitê Ad Hoc sobre Disposições de Votação e Diretores Executivos. Sendo este assunto parte da agenda do Comitê 3, o Comitê Ad Hoc também era presidido por Artur de Souza Costa. Os demais membros eram representantes dos países: Bélgica, China, Cuba, Checoslováquia, França, Holanda, URSS, Reino Unido, Estados Unidos.

Sobre os debates acerca dos critérios de escolha dos Diretores Executivos, o *Jornal do Commercio* do Rio de Janeiro noticiou, na edição dos dias 10 e 11 de julho, que as delegações latino-americanas se pronunciaram com determinação a esse respeito: "O fato de que uma enérgica atitude está sendo adotada pelos delegados dos países latinos na Conferência Monetária Internacional contra alguns delegados europeus, foi confirmado, na conferência de imprensa, pelo porta-voz oficial da delegação norte-americana."<sup>91</sup>

Contudo, nem mesmo o Comitê Ad Hoc pode apresentar uma alternativa à Comissão. O relatório da reunião do comitê foi lido por Artur de Souza Costa no encontro da Comissão I do dia 13. Ele relatou que três alternativas – J (documento 310), E (documento 315) e K (documento 328) – foram discutidas sem alcançar consenso. A conclusão do comitê era que primeiro fossem definidas as quotas antes de deliberar sobre os Diretores Executivos (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

A alternativa J, proposta por Cuba, estabelecia um grupo de diretores de 12 membros, enquanto a alternativa E, proposta pelo Egito, de 15 membros. As duas alternativas atribuíram uma cadeira na diretoria para cada um dos cinco países membros detentores das maiores quotas. A partir daí, as diferenças aumentam. A alternativa J distribuiu duas vagas para as Repúblicas Americanas (excluído os países que estão inclusos entre os cinco maiores quotistas), e cinco vagas para os demais membros. Já a alternativa E, distribuiu a indicação de diretores por áreas econômicas, como segue: três para representar países da área econômica do Império Britânico; três para países da área econômica das Repúblicas Americanas; um para os países do Oriente Médio; e três para países em todas as outras áreas econômicas. Assim, a questão estava aberta para a deliberação da Comissão. A alternativa K, proposta conjuntamente pelos Estados Unidos e Reino Unido, deixava em aberto os números. O diferencial da proposta era possibilitar que países cujas quotas foram mais usadas (em termos de valor em ouro) também possam indicar diretores (UNITED STATES, 1948).

O delegado egípcio argumentou que a distribuição de diretores por regiões não era razoável pois o princípio não foi aplicado igualmente a todos os países. Os países membros foram agrupados em áreas econômicas a serem representadas por um diretor. Mas, enquanto as Repúblicas das Américas foram consideradas uma unidade econômica, o Oriente Médio não foi. A crítica era que a classificação beneficiou somente os cinco principais aliados e a América Latina. Nas palavras do delegado: “it is difficult to believe that the proposal does not discriminate against countries other than Latin America and the Big Five”<sup>92</sup>.

Comentando a questão, o delegado indiano A. D. Shroff destacou que a discussão acerca dos Diretores Executivos não seria produtiva sem antes definir as quotas atribuídas a cada país. As quotas determinariam a ordem de importância, por assim dizer, de cada país; afetando diretamente a distribuição de cadeiras na diretoria do Fundo. Como o Comitê de Quotas ainda não havia tomado uma resolução final sobre o montante das quotas, não fazia sentido votar nesse momento um critério de nomeação de diretores relacionado as quotas. Shroff ressaltou:

We have had various alternatives before us in which the Latin American republics are mentioned. The Far East comes probably ex-officially; the Middle East wants additional representation; and we want to see in which area do we come. I submit that it would not be possible to continue useful discussion of the subject, which I know is of vital importance to all the countries concerned, before we have some information regarding the question of quotas, and I would like your ruling, sir, whether the committee [Commission] is going to be honored to discuss the question straightaway.<sup>93</sup>

A Índia, então, pressionou o Presidente da Comissão a trazer uma resolução para as quotas. Complementando, o delegado da Bélgica admitiu que não haveria progresso sem antes definir as quotas. Depois de mais algum debate, finalmente, o assunto foi adiado para outro encontro.

Ainda no dia 13, membros da comitiva dos Estados Unidos se reuniram em particular à noite para comentar o desenrolar dos eventos do dia e traçar estratégias. Henry Morgenthau Jr. inicia o diálogo expondo o descontentamento de Souza Costa; de um delegado indiano, aparentemente o Presidente da delegação, A. J. Raisman; e de Georges Theunis, delegado da Bélgica:

Theunis was so mad he shook. Souza Costa was just furious. The head delegate from India was just as furious as he could be. They all came up here, and so I sent for Kelchner and asked whether he couldn't do something about it. (MORGENTHAU JR.)<sup>94</sup>

Embora o diálogo não mencione diretamente o ponto em questão, é possível inferir pelo contexto que o ocorrido estava relacionado à discussão sobre as quotas e, possivelmente também sobre os Diretores Executivos, que tomou lugar no quarto encontro da Comissão I, realizado horas antes. No decorrer do diálogo, Morgenthau Jr. conta que o delegado indiano mencionou a questão da prata e das quotas.

No dia seguinte, Souza Costa enviou um telegrama confidencial a Getúlio Vargas, atualizando-o acerca dos últimos acontecimentos na Conferência, em que relata:

Com a proximidade do encerramento da Conferência, há urgência em solucionar os pontos mais difíceis. As reuniões vão até à noite, mas até agora não foram acertados os aspectos que dizem com a direção do fundo, quota de participação, e lugar onde o ouro deve ficar guardado. A Rússia mantém sempre reserva em todos esses pontos quando discutidos. Hoje foram suspensas algumas reuniões já convocadas, o que demonstra a necessidade de entendimento particular.<sup>95</sup>

A seleção dos diretores voltou a pauta da Comissão no dia 15. Na oportunidade, as delegações de Cuba e do México defenderam a alternativa J, argumentando que a região da América Latina representava quase metade dos países ali reunidos na Conferência, de modo que não seria nada injustificado reservar duas cadeiras entre os diretores para representar a região. A delegação americana era favorável a essa alternativa. Por outro lado, o Egito manteve seu argumento de que o Oriente Médio deveria ser considerado de igual modo uma unidade econômica. E acrescentou que se forem designados dois diretores para as Repúblicas Americanas, o mesmo deveria ser aplicado ao Oriente Médio. O Iraque manifestou apoio aos egípcios.

A discussão se prolongou até o último encontro da Comissão I, no dia 19. A essa altura, o assunto já havia passado pelo Comitê Especial de Problemas Não-Resolvidos, sob a supervisão de Bernstein. A recomendação do Comitê para a escolha dos diretores era análoga à alternativa

J. Embora, o Egito ainda contestasse, quando a recomendação seguiu para votação ela foi aprovada. Assim, cada um dos principais aliados – Estados Unidos, Reino Unido, URSS, França e China – por serem também os maiores quotistas, poderia escolher um diretor. Duas vagas seriam preenchidas por representantes das Repúblicas Americanas e as cinco restantes representariam os demais membros (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

A esse respeito Barreiros (2009) afirma que as vagas reservadas à América Latina foram bem recebidas pela delegação brasileira. No entanto, Bulhões tinha reservas contra a cláusula, porque os diretores não deveriam representar países específicos por ser o FMI uma instituição internacional. Outro membro da comitiva brasileira não identificado também avaliava outros pontos não muito satisfatórios na regra: ainda que fossem asseguradas estas vagas, isto não garantia que os diretores escolhidos representariam as demandas do Brasil. Não seria fácil coordenar os interesses políticos dos países latinos. Somado a isso, o Brasil não poderia participar da escolha dos demais diretores.

As fontes diplomáticas oferecem indícios relevantes de que a delegação brasileira atuara atrás da cena de modo a ganhar espaço político a partir da proposta cubana, e que o Brasil negociava secretamente o estabelecimento da eleição dos dois representantes como prerrogativa exclusiva das nações latino-americanas, ao contrário do comportamento internacionalismo alegado por Bulhões e Souza Costa, que supostamente motivara o posicionamento brasileiro na questão. (BARREIROS, 2009, p. 547).

Ainda mais: bilhetes trocados entre membros da comitiva brasileira indicam que estes estavam buscando costurar arranjos com os Estados Unidos extraoficialmente a fim de assegurar uma cadeira de diretor executivo. Aparentemente, a estratégia é de responsabilidade de Valentim Bouças. Os norte-americanos consentiram com a manobra. Eles cuidaram em conquistar votos dos demais países latinos para o Brasil, lembrando-lhes que ainda havia as vagas da diretoria do Banco para preencher. De fato, o Brasil conseguiu ao final uma cadeira entre os diretores (BARREIROS, 2009).

#### **4.2.10 Estatísticas**

Entre as obrigações dos países membros com o FMI estava o fornecimento de informações econômicas relevantes dos próprios países. Keynes era um dos defensores e a principal opositora era a delegação soviética. A URSS propôs reduzir o volume de informação as quais o Fundo teria acesso. Como justificativa, o representante russo declara que alguns dados não se aplicam a todos os países, ou eram difíceis de se disponibilizar. Em resumo, alegava não haver necessidade de prover estatísticas tão detalhadas da economia. Os Estados Unidos e o Reino Unido eram contrários à sugestão. E, embora os indianos tenham reiterado que também não

conseguiriam fornecer dados precisos para todas as estatísticas pedidas, a proposta não ganhou apoio das demais nações, de modo que a exigência foi mantida (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

#### **4.2.11 A Localização dos escritórios da sede do FMI**

A localização da sede dos escritórios do FMI foi outro ponto de disputa, especialmente entre americanos e britânicos. Os britânicos resistiram à preferência óbvia pelo território americano. A delegação britânica argumentou que a escolha da sede do FMI não poderia ser tomada isoladamente, sem considerar onde os demais órgãos internacionais criados na Conferência seriam sediados. A delegação cubana corroborou com a alternativa<sup>96</sup> que estipulava construir a sede nos Estados Unidos. Nesse sentido, argumentou-se que os americanos são os originadores do plano para a criação do Fundo, mas não somente isso, a localização geográfica do país é conveniente, pois encontra-se próxima a cerca de metade dos membros. Adicionalmente, os Estados Unidos já eram à época o centro comercial do mundo. A delegação do Equador manifestou apoio, levando à frente a proposta, a qual foi aprovada nas votações (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

### **4.3 Os debates sobre o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento**

O tema da Comissão II era os termos para a criação do Banco para Reconstrução e Desenvolvimento. Foi adicionado ao nome do órgão o termo “internacional” ao final da Conferência, e atualmente é conhecido como Banco Mundial. Os encontros para lidar com o Banco Mundial se realizaram em nove sessões de Comissão II e em diversos encontros de seus comitês e subcomitês. Entretanto, além do discurso inaugural de Keynes no primeiro encontro e da transcrição do segundo encontro de Comissão II, as demais reuniões dispõem apenas de minutas e relatórios. Do mesmo modo, nenhum de seus comitês e subcomitês foram transcritos (SCHULER e ROSENBERG, 2012). Assim, não há possibilidade de explorar a dinâmica dos debates sobre o Banco com o mesmo detalhamento realizado com relação aos debates sobre o Fundo. A Comissão III se encontra em semelhante situação. Desse modo, as seções 4.3. e 4.4. serão mais concisas comparativamente à 4.2.

Embora a Comissão II tenha começado a atuar de fato na metade da Conferência, os trabalhos relacionados ao Fundo ainda não haviam sido terminados. O FMI era a prioridade do encontro, enquanto o Banco havia conquistado espaço devido ao apoio alcançado em Atlantic City. Consequentemente, “a Comissão II [...] foi o grande ponto de interrogação da conferência”<sup>97</sup>.

Desse modo, para Lord Keynes, como Presidente da Comissão II, o tempo era um fator crucial. Almejando chegar ao final da Conferência com o acordo para a criação do Banco concluído, Keynes administrou os encontros de modo tão ligeiro que foi difícil para os demais delegados acompanharem, principalmente aqueles sem total domínio do inglês (SCHULER e ROSENBERG, 2012). Sobre o andamento dos encontros do Banco, Fred Vinson declarou que:

After the meeting of the Commission [One], I heard expressions from a number of delegates, and particularly after Commission Two operated, and they were loud in their praise for the procedure that was adopted in Commission One, and were raising the very devil about the driving through by Lord Keynes when they couldn't even turn the pages of the document to find the sections in order to know what was under discussion (MORGENTHAU JR.)<sup>98</sup>.

À exceção de Lord Keynes, a figura de maior contribuição para os debates sobre o Banco foi Dean Acheson, dos Estados Unidos. White havia designado Acheson para desempenhar na Comissão II papel semelhante ao de Fred Vinson na Comissão I. Além disso, colaborou para a agilidade do processo o fato de que muito do trabalho de redação dos artigos para a criação do Fundo foi reaproveitado e adaptado para os artigos do Banco (SCHULER e ROSENBERG, 2012; MORGENTHAU JR.).

Além de Keynes, coordenavam a Comissão II: Luis Alamos Barros, do Chile, como Vice-Presidente, e Georges Theunis, da Bélgica, como Delegado Relator.<sup>99</sup> A organização dos comitês técnicos era similar à da Comissão I. O Comitê 1 “Propósitos, políticas e capital do Banco”, era presidido por J. Wim Beyen, dos Países Baixos; o Comitê 2 “Operações do Banco”, por Eduardo I. Montoulieu, de Cuba; o Comitê 3 “Organização e administração”, por Miguel López Pumarejo, da Colômbia; e o Comitê 4 “Forma e status do Banco”, por Sir Chintaman D. Deshmukh, da Índia<sup>100</sup> (UNITED STATES, 1948).

Analogamente à Comissão I, a Comissão II também formou um Comitê de Redação, o qual era presidido por Acheson. Adicionalmente, Lord Keynes estabeleceu no primeiro encontro da Comissão II um Comitê de Agenda para receber as propostas a serem inclusas na pauta de debates. O próprio Keynes presidia o referido comitê e, além dos cinco principais aliados, as demais nações escolhidas para compor o comitê foram: Brasil, Canadá, Cuba, Checoslováquia e Índia. A mesma representação do Comitê de Agenda também formava o Comitê de Redação da Comissão II (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

Para acelerar os trabalhos, Keynes dividiu a discussão dos temas, isto é, os artigos, entre os grupos organizados (comissão, comitês e subcomitês), dando-lhes autonomia para dar a palavra final nos respectivos tópicos sob seus comandos. Assim, os comitês técnicos tinham liberdade

para deliberar sobre o tópico em questão e para direcioná-lo a um comitê ad hoc. O Comitê de Redação estava autorizado a decidir os ajustes e emendas às propostas que julgassem necessários sem ter que passar pelo escrutínio da Comissão ou dos comitês. E parte do esboço seria abordada diretamente nos encontros de Comissão sem antes ter passado por comitês ou subcomitês (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

Diversos subcomitês ad hoc foram designados para lidar com especificidades relativas aos artigos do acordo para a criação do Banco. Para o Comitê 1 foram atribuídos os subcomitês: 1a “Filiação, etc.” e 1b “Subscrições”; para o Comitê 2: 2a “Razão de capital empregável” e 2b “Taxa fixa de comissão”; para o Comitê 3: 3a “Relacionamento de Agências Internacionais”, 3b “Gestão” e 3c “Suspensão, Retiradas”; e para o Comitê 4: 4a “Taxação”.<sup>101</sup> Dentre estes, o Brasil fez parte do Subcomitê Ad Hoc 2a e do Subcomitê Ad Hoc 3b. Outros países latinos convidados a participar foram: Cuba (2a, 2b, 3b e 4a), México (2b e 3c) e Colômbia (3a).

O primeiro esboço do documento para a criação do Banco (documento 169) foi liberado para circulação na Conferência no dia 6. As delegações então poderiam enviar suas propostas e emendas ao rascunho para o secretariado até o sábado, dia 8, para que essas sugestões fossem analisadas pelo Comitê de Agenda no dia 9. Naturalmente, seriam recebidas outras propostas apresentadas posteriormente, estas deveriam ser entregues ao Comitê de Redação. O Comitê de Agenda se reuniu nos dias 6 e 9 para considerar as alternativas a serem incorporadas à redação que seria apresentada no próximo encontro. Então, no segundo encontro de Comissão II, no dia 11, Keynes apresentou o documento base para os debates recomendado pelo Comitê de Agenda, o *“Preliminary Draft of Proposals for the Establishment of a Bank for Reconstruction and Development”* (Documento 245), que já havia sido liberado para circulação no dia anterior (UNITED STATES, 1948).<sup>102</sup>

Naquela tarde do dia 11, Keynes passou rapidamente por todos os artigos do esboço para apurar se alguma delegação teria comentários a acrescentar sobre os artigos e, assim, separou aqueles em que havia acordo – para passar direto para o Comitê de Redação – e aqueles que mereciam maior atenção para serem discutidos ou nos comitês ou nos encontros de Comissão. Caso ninguém levantasse objeção (levantando a mão) Keynes passava para o Comitê de Redação.

No início do encontro, enquanto Keynes passava os artigos, poucos países se manifestaram, manteve-se uma conversa quase bilateral entre Keynes e Acheson por vários momentos. Contudo, nem todo artigo possuía alternativas de outras delegações para comparar, contando somente com a redação do esboço. Adicionalmente, a estrutura de alguns artigos era bastante

similar as dos artigos correspondentes do Fundo, que já haviam sido deliberados exaustivamente. Logo, Dean Acheson sugeriu comparar os textos do acordo do Fundo cujos assuntos encontravam equivalência nos artigos do Banco e onde fossem similares, poderia ser aproveitada a linguagem utilizada.

Entretanto, alguns comentários aparentam uma certa impaciência com o desenvolvimento da reunião. Keynes não queria entrar em debates substanciais sobre os tópicos, apenas distribuí-los conforme a complexidade do tema para os devidos grupos, assim, suspendeu algumas considerações de delegados. À exemplo disto, Keynes censurou o delegado norueguês: “If I may interrupt you, I don’t think we want to talk the substance. This is in the wrong place.”<sup>103</sup> Este, por sua vez respondeu: “Mr. Chairman, I think it is very difficult to discuss these matters if we cannot go into the substance of it.”<sup>104</sup> Em outra ocasião, um delegado não identificado demonstra que nem todos estavam aptos para assimilar a exposição dos artigos por Keynes:

Mr. Chairman, I am afraid that there are several persons in this room who are not fair-minded [i.e., quick-witted] enough, so may I suggest that we may have by tomorrow morning a printed list in which it is stated which articles are referred to the Drafting Committee and two other committees.<sup>105</sup> (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

Em conversa com Morgenthau no dia 13, Acheson explica que a maioria dos delegados não conseguia acompanhar as ponderações de Keynes:

The first problem about the Bank is that the Commission meetings on the Bank, which are conduct by Keynes, are being rushed in a perfectly impossible and outrageous way. Now, that comes from the fact that Keynes is under great pressure. He knows this thing inside out so that when anybody says Section 15-C he knows what it is. Nobody else in the room knows. So before you have an opportunity to turn to Section 15-C and see what he is talking about, he says, “I hear no objection to that,” and it is passed.

Well, everybody is trying to find Section 15-C. He then says, we are now talking about Section 26-D. Then they begin fiddling around with their papers, and before you find that, it is passed.<sup>106</sup>

Morgenthau, então, comprometeu-se a conversar com Keynes, como Presidente da Conferência e solicitar gentilmente que ele diminuísse o ritmo, afirmando que chegaram aos seus ouvidos diversas reclamações a respeito (MORGENTHAU JR.).

Entre os tópicos que foram encaminhados para os encontros de Comissão II estavam o título do Banco, algumas normas relativas a empréstimos e garantias, entre outros. Depois de Keynes falar sobre os artigos por cerca de uma hora, o primeiro assunto de fato a ser debatido no dia 11 foi qual seria o nome da instituição, o que estaria diretamente relacionado aos propósitos do órgão. As alternativas eram os termos: “Banco”, “Corporação” e “Associação de Garantia e Investimento”. Curiosamente, o Banco Mundial talvez não fosse chamado de “Banco”. Para

Keynes, a instituição não seria nada parecida com um banco inglês, o que daria margem a interpretações equivocadas. Outro delegado britânico ironizou o termo “Associação” por representar os mais diversos grupos, ao que o representante mexicano concordou, porém, admitiu que “Corporação” não seria apropriado também. O delegado da França sugeriu “Instituto” e enfatizou que o título deveria refletir o caráter permanente do órgão e como os objetivos de reconstrução eram temporários, não deveriam ser incorporados ao nome.

Entretanto, o representante norueguês advertiu que antes de definir o nome, era preciso definir o propósito do órgão. Complementando, o delegado cubano Luis Machado explicou ao Presidente da Comissão que a sua delegação havia recebido o esboço naquele mesmo dia e não tivera tempo suficiente para explorar o material. Desse modo, Machado solicitou que a discussão sobre o título fosse dirigida a um comitê e que fosse dada oportunidade para debater a gestão do Fundo, que havia sido designada ao Comitê de Redação. Keynes respondeu:

I think the object is to save time, but not preclude any delegation which has studied the matter in having certain thoughts. If we put off until everyone has time to complete the discussion, we would have no Bank. Wouldn't it be better to have a Bank rather than not to have a Bank at all? <sup>107</sup>

Keynes insistiu na discussão do nome da instituição, ao que o delegado do Equador advertiu:

It seems to me that the name is secondary. I would say a few words that we were invited to discuss the establishment of the Bank. As far as I know, there is going to be a Bank and the Bank is to be dedicated to reconstruction and development, and I think that the object to which the Bank is going to be put, reconstruction and development, is preferable to investment, as the means to be employed in order to reconstruct and develop. <sup>108</sup>

Acheson interveio, resumindo a situação – era importante enfatizar que o órgão se prestaria a fomentar a reconstrução e o desenvolvimento, mas, não seria a própria instituição que executaria os projetos, mas ofereceria recursos para estas finalidades sob as determinadas condições do acordo. A instituição não era precisamente um banco, mas “Banco” seria o termo mais próximo da ideia de um órgão financiador. Além dos Estados Unidos, alguns outros países defenderam que deveria ter “Reconstrução” e “Desenvolvimento” no título. Por fim, Keynes julgou adequado passar a discussão para algum comitê.

O Presidente, então, avançou para o Artigo I “Propósitos do Banco”. Em geral, as alternativas definiam o objetivo como assistir a reconstrução e o desenvolvimento de recursos produtivos (SCHULER e ROSENBERG, 2012). Contudo, seria oferecido em igual medida para qualquer membro ou preferencialmente às economias destruídas pelas hostilidades? Para os países periféricos, em particular os latinos, não havia incentivos em contribuir com seus recursos para

a formação de uma instituição com atuação restrita à reconstrução europeia, sem garantias de benefícios – para fomentar o desenvolvimento das economias atrasadas – fora a longo prazo.

The Latin Americans were particularly anxious to distance themselves from the war reconstruction function of the bank, as they had acquired large sums of dollars during the war, which they had no desire to put to use subsidizing the rebuilding of competitor exporting nations in Europe. (STEIL, 2013, p. 230).

O artigo I foi encaminhado para o Comitê de Redação. O próximo item da pauta era o Artigo III “Provisões Gerais Relativas a Empréstimos” (SCHULER e ROSENBERG, 2012). A alternativa A, base do esboço, estipulava que o uso dos recursos da instituição era restrito ao benefício dos membros. A redação não demarcava muito claramente para quais fins seriam destinadas as provisões. Já, a segunda alternativa (B), que fora elaborada pela delegação mexicana, explicitava que tanto os programas de desenvolvimento e quanto os de reconstrução deveriam ter igual importância:

The resources and the facilities of the Bank shall be used exclusively for the benefit of members. The Bank shall give equal consideration to projects for development and to projects for reconstruction, and its resources and facilities shall always be made available to the same extent for either kind of project. (UNITED STATES, 1948, p. 373-374).

Essas eram as duas únicas alternativas, então, nenhuma outra delegação havia entregado propostas com relação ao destino primário da provisão de empréstimos. Keynes, então, convidou o México a comentar sua proposta. O representante mexicano fez um discurso<sup>109</sup>, dizendo que a introdução da ênfase no desenvolvimento não tinha como intuito colocar empecilhos ao projeto de reconstrução de países na Europa e na Ásia pela sobrecarga dos recursos em outros fins. Na verdade, o México reconhece e se enternece pelo grande dano humano e material causado a esses territórios.

Contudo, as razões para a proposta são organizadas em três argumentos. Primeiro, o Banco seria uma instituição permanente e a reconstrução do capital produtivo destruído pela beligerância é, no entanto, um objetivo de curto prazo. Portanto,

... it seems to us inappropriate that the document should not contain an equal emphasis on the two great purposes of the Bank, namely, to facilitate reconstruction and development. In the very short run, perhaps reconstruction would be more urgent for the world as a whole, but in the long run, Mr. Chairman, before we are all too dead, if I may say so, development must prevail, if we are to sustain and increase real income everywhere. Without denying the initial importance of reconstruction, we ask you not to relegate or postpone development.<sup>110</sup>

Em segundo lugar, os objetivos de reconstrução e de desenvolvimento não são isolados. Os países atrasados teriam mais a oferecer aos países industrializados à medida que fosse investido na expansão e avanço tecnológico da capacidade produtiva daquelas economias.

A large part of our population has not yet attained an adequate standard of living, and yet we have not hesitated to throw in our lot with our allies, disregarding temporarily all our wide domestic problems. If we tackle these, and for that require sums of capital which we do not dispose of at home, we will undoubtedly benefit not only ourselves, but the world as a whole, and particularly the industrial nations, in that we shall provide better markets and better goods. <sup>111</sup>

Em terceiro lugar, ao contribuir monetariamente para a criação do Banco, as nações latino-americanas estariam renunciando a divisas acumuladas excepcionalmente durante a guerra que poderiam ser usadas para adquirir bens de capital, por exemplo, para fins de desenvolvimento. Ou seja, a despeito das mazelas do subdesenvolvimento, os latinos estavam dispostos a colocar os problemas nacionais em segundo plano para somar esforços pela cooperação internacional. Portanto, para que o Banco fosse para o benefício de todos os membros o objetivo do desenvolvimento não deve ser relegado.

... having in mind the position in which the war devastated countries are, this is only fair that we have no intention whatever of grudging one ounce of our contribution in gold, but ... we have an opportunity of devoting part of our holdings ... for our development, it is our considered opinion that in contributing part of them ungrudgingly to the Bank for the benefit of all the nations constituting it, we should desire at least the assurance that our request for capital for development purposes shall ... be given equal consideration as is given to reconstruction projects; <sup>112</sup>

A delegação cubana moveu apoio à proposta mexicana. O representante holandês se manifestou contrariamente à redação da proposta, argumentando que ultrapassava a ideia de equiparar os dois objetivos. Tendo ouvido essas considerações, o Presidente da Comissão sugeriu a seguinte alteração: “The resources and facilities of the bank should be used exclusively with equal, equitable consideration, [on] projects for development and projects for reconstruction alike.” <sup>113</sup> E recomendou ao Comitê de Redação a apuração do texto, garantindo que “...they will seek to harmonize, give equal emphasis, to reconstruction and development.” <sup>114</sup>. Assim, o encontro foi encerrado (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

Os latino-americanos estavam ávidos em formar um caráter de fomento no Banco, uma vez que o FMI não teria presença forte nessa área.

Assim, se era mantida a ideia de que as funções do Fundo não seriam flexibilizadas, surgia entre as delegações grande expectativa quanto à criação do BIRD, que pela sua natureza tenderia a ser uma instituição muito mais voltada para o fomento produtivo que um fundo de estabilização monetária. (BARREIROS, 2009, p. 558).

O purismo de Gudin [...] quanto às funções do Fundo não pode nos afastar do fato de que partiu da representação brasileira em Atlantic City uma proposição igualmente “flexibilizadora” [...] [para o] BIRD, que se não invocava as necessidades do “desenvolvimento” como argumento para acessar os seus recursos, relacionava investimentos em determinados ramos do setor exportador à estabilidade financeira. (BARREIROS, 2009, p. 559).

No Ato Final, o Artigo I “Propósitos” incorporou tanto o objetivo de reconstrução quanto o de desenvolvimento: “including the restoration of economies destroyed or disrupted by war [...] and the encouragement of the development of productive facilities and resources in less developed countries.” (UNITED STATES, 1948, p. 984).

A grande batalha em Bretton Woods se lavrara entre os países europeus e os subdesenvolvidos. Aqueles queriam que as atividades do Banco Mundial se concentrassem, com absoluta prioridade, no trabalho de reconstrução das zonas devastadas pela guerra, enquanto os últimos arguíam que eram devastados pela pobreza e que esta representa um tipo diferente de devastação não menos cruel que o da guerra. Lutavam assim por uma repartição mais equilibrada dos financiamentos do Banco. (CAMPOS, 1994, p. 70).

Sobre os dois propósitos centrais do Banco, Gudin afirmou em entrevista à imprensa que: “O Banco terá um duplo objetivo: para as nações que sofreram devastações causadas pela guerra o de auxílio para reconstrução; para as nações que precisam aproveitar e desenvolver os seus recursos naturais, o auxílio financeiro para esse fim.”<sup>115</sup> Percebe-se que Gudin interpretou terem os objetivos semelhante prioridade. Por outro lado, Bulhões admitiu em telegrama que se o Brasil fosse socorrido pelo FMI, acreditava serem mínimas as chances de ter o mesmo sucesso com o Banco. Similarmente, Souza Costa também demonstrou desencantamento com o Banco ao perceber o maior foco dado à reconstrução: “A organização do Banco foi o assunto da reunião de hoje. Sente-se que o seu objetivo principal é facilitar o investimento para a reconstrução da Europa. [...] Neste caso, não me parece que tenhamos tão direto interesse como no fundo.”<sup>116</sup> Mas também considerava benéfico ao Brasil esse objetivo na medida que repercutiria na expansão do fluxo de comércio (BARREIROS, 2009).

Seguindo, a Comissão II se reuniu pela terceira vez no dia 13. Em encontro com outros membros da comitiva estadunidense, Dean Acheson relata seu parecer sobre o terceiro encontro. Acheson revela que, sob seu ponto de vista, estava ocorrendo um problema de natureza processual nos encontros do Banco:

Procedurally, I think we are in the most chaotic mess in the world. (...) The thing is buzzing around in a perfectly nonsensical manner. We appointed ad hoc committees, section committees, drafting committees, and all kind of committees. A draft comes in from somewhere and nobody reads it, so it gets referred to somebody else; the delegates are going crazy (MORGENTHAU JR.)<sup>117</sup>

Dean Acheson indica que não somente a Comissão II, mas também a Comissão I se cercaram de procedimentos confusos. Os relatórios de comitês e subcomitês eram lidos perante a Comissão, mas o assunto em pauta por vezes não ia à frente para votação, ao invés disso, era encaminhado para um subcomitê. Porém, White contesta a percepção de Acheson ao incluir as reuniões do FMI em suas observações: “I think the confusions are all in your mind as far as the

Fund is concerned. The Bank is a different story. There is no confusion as far as the Fund is concerned. All the important problems have been settled.”. Acheson rebateu: “I am sure they have been settled, but I don’t think the delegates know that.” (MORGENTHAU JR.)<sup>118</sup>.

Dean Acheson estava atormentado com a maneira pela qual os comitês acerca do Banco se desenrolavam. Não havia consenso entre a delegação americana, mostrando inconsistência no apoio a dispositivos do acordo do Banco. Enquanto Acheson levava sua insatisfação a White, este estava com todas as suas atenções voltadas para o Fundo. O que Acheson não entendia era o modo de operar de White: para simplificar uma discussão o ponto de discórdia era engavetado, isto é, o assunto era designado a um comitê especial, o qual seria convenientemente controlado pelo próprio White. Não somente Acheson, como também os britânicos estavam aborrecidos com o andamento das reuniões. Os britânicos criticavam duramente a forma pela qual a Conferência foi organizada e como se perdia tempo nos debates em pontos de menor importância. Entretanto, a desordem fora intencionalmente planejada por White: “it was White’s clear intention for the committees to waste time; he had already made the key decisions he intended to shepherd into the final text” (STEIL, 2013, p. 221).

Analogamente à Comissão I, a Comissão II também teve dificuldades para encontrar um consenso com relação às quotas de participação. No entanto, enquanto no Fundo os países disputavam por maiores quotas, no Banco a maioria estava disposta a se desvencilhar de maiores fatias de contribuição. Como a posição de acionista não era indicativo de extensão do valor de empréstimos concedidos, a desvantagem residia no fato de que estes membros supunham assumir um papel de credor do Banco enquanto no Fundo, de mutuários (STEIL, 2013).

No quarto encontro da Comissão II, o Presidente estabeleceu o Comitê de Subscrições e no sexto encontro, o Comitê Especial. O primeiro, além de lidar com as quotas, também foi encarregado de decidir o título da instituição. Formavam este comitê o mesmo conjunto de países membros do Comitê de Quotas do Fundo: Estados Unidos (Fred Vinson como Presidente), Bélgica, Brasil, Canadá, Cuba, Checoslováquia, Egito, França, Índia, México, Nova Zelândia, Noruega, URSS e Reino Unido. O Comitê Especial, por sua vez, responsabilizou-se por avaliar todos os tópicos designados à Comissão que não fossem direcionados ao Comitê de Redação. Compunham o Comitê Especial delegados dos países: Bélgica, Brasil, Canadá, China, Checoslováquia, França, Índia, México, Holanda, URSS, Reino Unido e Estados Unidos (UNITED STATES, 1948)<sup>119</sup>.

O Comitê Ad Hoc 3b, do qual o Brasil era membro, ficou encarregado de trazer uma resolução diversas seções do Artigo V “Gestão” (documento 245 - esboço intermediário). Os assuntos da pauta eram os seguintes: Conselho de Governadores (Seção 1), Votações (S. 2), Diretores Executivos (S. 3), Conselho Consultivo (S. 4), Comitês de Empréstimos (S. 5), Relações com outras organizações internacionais (S. 6), Localização dos escritórios (S. 7), Depositários (S. 8), Proteção dos Ativos do Banco (S. 10), e Alocação de renda (S. 12).<sup>120</sup> O Comitê se reuniu diversas vezes para cobrir todos os tópicos. O relatório dos três últimos encontros do comitê (dias 16 e 18), relatam que as diretrizes para votações e para eleição de Diretores Executivos ainda eram motivo de discordância. Não tendo alcançado acordo, os itens foram encaminhados à Comissão.<sup>121</sup>

Por fim, as definições acordadas para a estrutura administrativa do Banco ficaram similares àquelas para a do Fundo. Ambas as instituições contariam com um Conselho de Governadores, um grupo de pelo menos 12 Diretores Executivos e um Diretor Geral (no caso do FMI) ou um Presidente (no caso do Banco). Contudo, além destes níveis de hierarquia, o Banco ainda disporia de um Conselho Consultivo e Comitês de Empréstimos. O Conselho Consultivo seria um grupo de pessoas notáveis que representassem diversos setores da economia, bem como diversos países, escolhidas pelos governadores. Os Comitês de Empréstimos seriam formados a partir dos projetos de financiamento aprovados pelo Banco, contando com especialistas indicados pelo governador que representa o país de destino dos recursos e possivelmente com membros da equipe técnica do Banco.

As diferenças entre as normas para o Conselho de Governadores do Banco com relação às normas para os do Fundo são, basicamente, as atribuições que os governadores não podem delegar aos diretores. Com relação ao peso dos votos de cada governador, em ambas as instituições, cada governador teria inicialmente 250 votos, e seriam adicionados votos de acordo com o valor da quota (na linguagem do acordo do Fundo) ou da ação detida (na linguagem do acordo do Banco). Quanto aos Diretores Executivos, enquanto no Fundo a distribuição de cadeiras foi: cinco para os maiores quotistas, duas para as Repúblicas Americanas e cinco para as demais nações; no Banco, fora as cinco para os maiores quotistas, as demais sete vagas seriam preenchidas por votações de todos os governadores (UNITED STATES, 1948)<sup>122</sup>.

Além dos assuntos previstos na agenda (citados na Seção 4.1 deste capítulo), foi encaminhada à Comissão II o debate sobre a cooperação para os mercados de gêneros alimentícios. Uma subdivisão da Nações Unidas, a “United Nations Interim Commission on Food and Agriculture”, que viria a ser a “Food and Agriculture Organization” – FAO, enviou um

memorando para a Comissão II contendo uma proposta de política de financiamento para o desenvolvimento de atividades agropecuárias e florestais. No ano anterior à Conferência de Bretton Woods, as Nações Unidas realizaram uma conferência sobre alimentação e agricultura, em Hot Springs, Virginia. No encontro foram discutidas as problemáticas relacionadas a nutrição e o padrão de vida da população; a necessidade de elevar a produtividade da agropecuária para aumentar a oferta de gêneros alimentícios e a qualidade destes; os distúrbios gerados pela superprodução de commodities que não encontram escoamento e são sustentadas artificialmente pelo governo; entre outros.

A partir do estudo destas temáticas ficou evidente que, além da coordenação de políticas entre Estados, seria necessário prover crédito para o setor em todos os níveis da cadeia produtiva. Onde houvesse lacunas no mercado de crédito tradicional, órgãos internacionais deveriam atuar. O projeto para a criação do Banco foi visto como ideal para acolher esse objetivo. A Food & Agriculture trabalharia junto ao banco nesse sentido. O memorando sugere que o Banco compreenda entre suas atividades a oferta de divisas – para fins de importações destinadas a aprimorar as atividades agropecuária e florestal – e de recursos – para cobrir indisponibilidade de financiamentos domésticos, de modo a alcançar os objetivos traçados em Hot Springs.<sup>123</sup>

Em encontro do Subcomitê Ad Hoc 3a, o representante da Food & Agriculture participou como observador do debate acerca de propostas que envolvia a relação do Banco com outros órgãos internacionais. Algumas alternativas que possibilitavam a Food & Agriculture maior acessibilidade ao Banco foram, contudo, descartadas, como por exemplo as propostas de incluir um representante da Food & Agriculture no Conselho Consultivo e de permitir que o Banco empreste para agências internacionais.<sup>124</sup>

Por outro lado, o Subcomitê Ad Hoc 2a, do qual o Brasil fazia parte, considerou abranger “empresas agrícolas” entre os beneficiários elegíveis a concessões de empréstimos e de garantias, e a participações do Banco em empréstimos.<sup>125</sup> A esse respeito, o Escritório Internacional do Trabalho (I.L.O.) havia submetido uma proposta para que o Banco também atendesse a “enterprises engaged in agriculture, forestry and fisheries, including co-operative and credit institutions”<sup>126</sup>; além disso, o Banco deveria consultar a Food & Agriculture antes de decidir apoiar um projeto nos setores de agricultura, silvicultura e pesca.

O Subcomitê 2a também era responsável por: “Limitação de empréstimos e garantias”, “Condições em que o Banco pode garantir ou fazer empréstimos”, “Provisão de moedas para empréstimos”, “Utilização de empréstimos garantidos, participados ou feitos pelo banco”, e

“Empréstimos com fundos emprestados e garantias”.<sup>127</sup> Vale destacar que a delegação brasileira formulou uma proposta para “Condições em que o Banco pode garantir ou fazer empréstimos” (Artigo III, Seção 4). A alternativa C, do Brasil, foi elaborada a partir da alternativa B, parte 2, do Reino Unido. A sugestão brasileira era substituir a redação britânica:

In general, loans made or guaranteed by the Bank, shall be for the purpose of specific projects of reconstruction and development, and except as otherwise provided in this plan, the proceeds of loans shall only be made available to meet specific purposes. In exceptional circumstances, however, the Bank, acting in agreement with the International Monetary Fund, may make or guarantee a loan which provides the borrowing country with gold or foreign exchange for the purpose of establishing its exchanges and allowing a breathing space for the recovery of its economy and the balancing of its international payments.<sup>128</sup>

Por:

In general, loans made or guaranteed by the Bank shall be for the purpose of specific projects of reconstruction and development. The Bank acting in agreement with the International Monetary Fund shall pay due regard to loans or guarantees with the specific purpose to foster exports in a member country whose balance of payments is disrupted by a reduction in its exports.<sup>129</sup>

Contudo, o Subcomitê 2a não incluiu o problema do balanço de pagamentos na redação do Artigo III. O texto foi posteriormente revisado pelo Comitê de Redação, reduzindo-se à frase: “Loans made or guaranteed by the Bank shall, except in special circumstances, be for the purpose of specific projects of reconstruction or development.” (UNITED STATES, 1948, p. 1055). O dispositivo suscitou insatisfação na delegação Boliviana. Foi registrado nas minutas dos encontros do dia 21 que a Bolívia discordou da disposição “exceto em circunstâncias especiais”, contudo, preferiu não formalizar suas reservas. O texto se manteve inalterado no Ato Final.

As considerações finais sobre empréstimos para agricultura foram transferidas a um subcomitê especial, que examinaria os respectivos dispositivos (seções dos Artigos III e IV) que normatizavam o assunto em questão. A Food & Agriculture novamente foi convidada a participar. Depois de ouvir e deliberar sobre os problemas apresentados pela Food & Agriculture, o subcomitê recomendou incluir as empresas agrícolas entre os beneficiários.<sup>130</sup> A recomendação foi posteriormente aprovada pela Comissão II, de modo que a redação final corresponde a: “The Bank may guarantee, participate in, or make loans to any member or any political sub-division thereof and any business, industrial, and agricultural enterprise in the territories of a member...” (UNITED STATES, 1948, p. 989).

Próximo do fim do prazo para a conclusão das atividades da Conferência, os encontros do Banco se apinhavam na agenda. Os últimos cinco encontros da Comissão II se realizaram entre

o dia 19 e o dia 21. No sétimo encontro, diversas seções de artigos foram aprovadas e muitas delas com ressalvas da URSS. O próximo passo era refinar o texto até chegar ao Ato Final (documento 492), o que seria realizado pelos comitês Especial e de Redação.<sup>131</sup> As reuniões da manhã (11 horas) e da tarde (18 horas) do dia 21 encerram os debates sobre o Banco. Na ocasião, foi apresentado para a consideração da Comissão o documento 495, contendo os relatórios de todos os comitês com suas resoluções finais. Depois de já encerradas as reuniões da Comissão II, a delegação da URSS enviou um comunicado notificando as disposições as quais manteve reservas e demandando que as alterações e exclusões sugeridas para estas cláusulas do acordo fossem levadas a Sessão Plenária Final da Conferência (UNITED STATES, 1948).<sup>132</sup>

#### **4.4 Os debates sobre outras formas de cooperação**

A Comissão III, destinada a discutir formas alternativas de cooperação, era o destino de todas as demais questões que pudessem ser suscitadas na Conferência. Os assuntos periféricos não tiveram o mesmo destaque que aqueles relacionados ao FMI e ao Banco, de modo que a Comissão III recebeu menor espaço na agenda da Conferência: realizaram-se apenas três encontros de comissão (que ocorreram nos dias 3, 10 e 20 de julho) e cada comitê técnico se reuniu apenas uma vez (nos dias 13 e 14). Todos os três encontros de comissão foram transcritos, enquanto nenhum dos encontros de comitês técnicos o foram.

Outra particularidade da Comissão III é que não havia um esboço preliminar que servisse de base, motivo pelo qual fora solicitado aos delegados que enviassem sugestões logo no primeiro encontro da Comissão. Essas sugestões formaram o principal documento trabalhado na Comissão – o documento 235. Depois das deliberações, a Comissão III apresentou à Sessão Plenária Executiva (dia 21) o documento 524 – um relatório das atividades desenvolvidas contendo recomendações a serem adotadas pelos países participantes da Conferência.

Conforme mencionado anteriormente, Eduardo Suárez estava à frente da Comissão III, junto a ele estavam Mahmoud Saleh El Falaky (do Egito) como Vice-Presidente, e Allan Fisher (da Nova Zelândia) como Delegado Relator. Além dos comitês técnicos, a Comissão III formou um Comitê de Agenda, conforme mencionado, e um Comitê de Redação para Resolução de Propriedades Saqueadas. O primeiro era formado por: Polônia (Presidente), Chile, Etiópia, Uruguai e Holanda (Relator). O segundo era formado por: França (Presidente), URSS, Reino Unido, Estados Unidos e Noruega (Relator). Semelhantemente, cada um desses comitês se reuniu uma vez (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

O Comitê de Agenda, formado no dia 3, recebeu as propostas das delegações ao longo dos dias subsequentes e se reuniu no dia 8 para discuti-las e organizá-las na pauta de debates da Comissão. O relatório do comitê apresentado no segundo encontro da Comissão III, no dia 10, relata que as propostas recebidas poderiam ser agrupadas em três temáticas, de modo que o comitê recomendou formar três comitês técnicos para abordarem os respectivos tópicos. (UNITED STATES, 1948)<sup>133</sup> Assim, à semelhança da Comissão II, a Comissão III dividiu os assuntos entre grupos de trabalho menores, organizados como se segue: Comitê 1 “O uso da prata para fins monetários internacionais”, Comitê 2 “Ativos inimigos, propriedade saqueada e assuntos relacionados” e Comitê 3 “Recomendações de política econômica e financeira, troca de informações e outros meios de cooperação financeira”. Os delegados do Peru, da França e do Chile presidiam os respectivos comitês 1, 2 e 3. O Brasil fazia parte do Comitê 3, e os outros países latino-americanos representados nos comitês eram: Bolívia, México, República Dominicana, Uruguai, Cuba, Equador, El Salvador, Nicarágua e Peru.

Inicialmente, o Comitê de Agenda havia recebido 10 propostas<sup>9</sup>. A primeira elencada na agenda fora submetida pelo México, ela solicitava que o FMI adotasse a prata juntamente com o ouro como metal transacionável no sistema monetário internacional (Nº 1). O assunto foi direcionado ao Comitê 1. A delegação do Peru apoiou a proposta mexicana. A Índia também mostrou interesse, contudo, declarou que seria preciso aprofundar os estudos acerca dos efeitos do uso da prata no sistema monetário internacional em sua economia. O Reino Unido, no entanto, acreditava não haver tempo hábil para introduzir uma mudança tal como o bimetalismo nos mecanismos do Fundo.

Seguindo para a apresentação da próxima proposta, o Delegado Relator do Comitê de Agenda expôs a sugestão da Polônia sobre os ativos dos inimigos (Nº 2). A proposta consistia em bloquear e posteriormente liquidar todos os ativos dos governos do Eixo em territórios neutros. Os recursos assim obtidos deveriam ser usados em prol dos países vitimizados pela guerra. Essa medida seria um condicionante para que os países neutros pudessem tornar-se futuramente membros do FMI ou do Banco. A delegação francesa também encaminhou uma proposta com relação aos ativos dos inimigos (Nº 3), para que fossem estabelecidas diretrizes para evitar que os inimigos escondessem ativos nos países ocupados ou neutros. Da mesma forma, os territórios cujas propriedades foram saqueadas deveriam se beneficiar de tais fundos apropriados. Ambas as propostas foram direcionadas ao Comitê 2. Enquanto a proposta (Nº 2) não suscitou nenhum

---

<sup>9</sup> O relatório do Comitê de Agenda contendo as dez propostas apresentado à Comissão III no dia 10 de julho corresponde ao documento 235.

comentário, a (Nº 3) repercutiu uma crítica do delegado do Reino Unido. O britânico argumentou que não havia informações precisas sobre se as questões relacionadas aos ativos dos inimigos estavam sendo tratadas em outros âmbitos de negociação internacional. “It could be wasting the committee’s time and the Commission’s time to deal [with] on imperfect data...”<sup>134</sup>.

Outra proposta enviada ao Comitê 2 foi a elaborada pela Noruega. A recomendação era liquidar o Banco de Compensações Internacionais (“Bank for International Settlements” – BIS) em Basileia (Nº 4). A instituição era formada por sete países membros, entre eles a Alemanha e o Japão. Portanto, não havia sentido em continuar operando o Banco de Basileia, principalmente depois de se inaugurar o FMI. Isto porque, aquele Banco atuava na coordenação do regime de padrão ouro, logo, como o Fundo assumiria o papel de regulador no novo sistema, era dispensável manter as duas instituições.

Sem mais considerações, a Comissão ouviu as próximas propostas. A proposta da Austrália (Nº 5): “Proposta de acordo internacional sobre manutenção de altos níveis de emprego”<sup>135</sup> impeliu um compromisso entre os países de fomentar o emprego no mercado de trabalho doméstico com o propósito de gerar encadeamentos positivos no comércio internacional e, consecutivamente, evitar uma propagação de desemprego massivo entre nações. A proposta (Nº 6) da Índia, sobre os débitos de guerra, não foi considerada na reunião, embora fizesse parte da agenda. O debate sobre as dívidas anormais de guerra havia tomado espaço nas discussões da Comissão I e foram recomendadas à Comissão III. A primeira das propostas da Noruega (Nº 7) sugeria a possibilidade de um membro cobrir a emissão de papel-moeda nacional com os seus depósitos em ouro no Fundo. As propostas (Nº 5) e (Nº 7) foram encaminhadas ao Comitê 3.

A outra proposta estabelecia requisitos para uma futura admissão da Alemanha e do Japão no Fundo e no Banco (Nº 8). Estes países deveriam ser avaliados criteriosamente por especialistas políticos e admitidos pela Organização Política Mundial, ainda em planejamento, antes de ingressarem nas instituições de Bretton Woods. Esta recomendação gerou alguns comentários cautelosos no sentido de que o tratamento político dos inimigos extrapolava os objetivos da Conferência e não haveria tempo hábil para discutir o tema. Por fim, a proposta foi retirada.

Em seguida, a “Proposta de conferência sobre política comercial” elaborada pelo Peru (Nº 9), é particularmente interessante, pois a delegação brasileira também redigiu um esboço com sugestões semelhantes. O esboço peruano enumera pelo menos cinco razões pelas quais deveria ser realizada tal conferência: (i) os recursos do FMI eram destinados a cobrir a necessidade de

divisas por perturbações temporárias e não para corrigir distúrbios estruturais da economia; (ii) então, o Fundo não agiria diretamente sobre variáveis macroeconômicas reais; (iii) enquanto, o Banco estava circunscrito a projetos de reconstrução e desenvolvimento; (iv) por outro lado, o funcionamento destas instituições requeria o controle de distúrbios econômicos generalizados; (v) portanto, para fomentar o comércio seria necessário medidas que ultrapassem o escopo de atuação dessas instituições, como a redução de barreiras comerciais, ampliação de mercados consumidores para produtos básicos, fomento da produção e emprego. Desse modo, o Peru propõe convocar os membros das Nações Unidas a participar de uma conferência para estabelecer medidas de cooperação nas políticas de comércio internacional em benefício do mercado de produtos básicos.<sup>136</sup>

Assim como a do Brasil, a delegação da Bolívia também redigiu um esboço (documento 265) sobre o mesmo tópico. Porém, admitiu que não havia conseguido submetê-la à consideração do Comitê de Agenda a tempo de ser incluso no relatório. Então, o representante boliviano questionou a possibilidade de envio dos documentos para inclusão na pauta de debates. Valendo-se do contexto, o delegado brasileiro (não identificado) perguntou:

I would take the opportunity to ask whether [there] is still time for the Brazilian delegation to submit a proposal which is very simple. [It] simply refers to the question of prices of primary products. In the introduction of the United States proposal for the International Monetary Fund, it is stated that an international stabilization fund is only ["to promote exchange stability"]. The Brazilian proposal, which might be, if the Commission agrees, distributed and handed to the Chair this afternoon, simply proposes that a conference be called of the United and Associated Nations to deal with prices and commodities.<sup>137</sup>

A recomendação brasileira era, conforme o delegado esclareceu em seguida, uma emenda à proposta já colocada pela delegação peruana. Entretanto, o esboço ocupava um pouco mais que duas páginas. O documento tinha como título “*Proposal for a Conference to Promote Stability in the Prices of Primary International Commodities*” (documento 287)<sup>138</sup>, e enumerava quatro razões para a recomendação. Primeiramente, argumentou-se que os efeitos adversos das amplas oscilações na precificação de commodities sofridas no período entre guerras são equiparáveis ao desemprego generalizado que se seguiu a Grande Depressão. O documento ainda afirma que “...after 1920 the disparity between the prices of agricultural commodities and raw materials and those of manufactured goods was the main cause of disequilibrium in international trade.” (UNITED STATES, 1948, p. 482).

Em segundo lugar, foi ressaltado que o próprio acordo para a criação do FMI subentende que o órgão não seria o único canal de diálogo para a cooperação internacional. E, embora, diversas questões relacionadas aos materiais básicos tenham sido abrangidas na “Food Conference”,

especificamente a “promotion of stability in the prices of primary international commodities” (UNITED STATES, 1948, p. 482) ainda estava pendente, aguardando um parecer. A justificativa é reforçada ao citar trecho do Plano Keynes, o qual indica a necessidade de se criar uma terceira agência para controlar o comércio da produção e comércio de produtos básicos a fim de suavizar o comportamento cíclico do comércio internacional, cujos períodos de retrocesso contribuíram para as beligerâncias.

O terceiro argumento explicita que os países industrializados não estão imunes aos efeitos da piora nos termos de troca dos países exportadores de commodities – devido à queda dos preços internacionais desses bens. Dado que as economias de menor complexidade são as principais demandantes dos bens manufaturados, a diminuição do poder de compra inviabiliza a manutenção dessas importações. Desse modo, o impacto será sentido no setor industrial dos países de centro. Adicionalmente, é criticado o raciocínio que pressupõe ser suficiente o estímulo ao emprego para fins de manutenção de preços justos para produtos primários: ainda que o nível de capacidade produtiva esteja na vizinhança da completa utilização, a atividade agropecuária/florestal está sujeita às intempéries climáticas, pragas etc. Logo, esses distúrbios podem destorcer os preços relativos e ameaçar os níveis de preços em geral.

Finalmente, a quarta motivação alega que iniciativas anteriores com relação à coordenação do comércio tanto de manufaturas como produtos primários desempenharam positivamente em termos de estabilização. Contudo, faz-se necessário a sofisticação dos processos e métodos empregados. E acrescenta que o FMI poderia oferecer linhas de crédito especialmente desenhadas para atender a produção de insumos básicos. Assim, a proposta brasileira encerra com a recomendação:

BE IT RESOLVED that for the successful attainment of the objects pursued by the International Monetary Fund and the Bank for Reconstruction and Development, a Conference of United and Associated Nations to promote stability in prices of raw [p. 484] materials and agricultural products be called to make recommendations for the achievement of a better balanced growth of international trade. (UNITED STATES, 1948, p. 483-484).

Conforme sintetizou Roberto Campos:

A argumentação de Gudin se desfolhava assim. Primeiro, no período de entre guerra (depois de 1920), a errática flutuação dos preços dos produtos de base e sua disparidade em relação aos preços de manufaturados fora a causa mor dos desequilíbrios no cenário internacional.

Segundo a melhoria das relações de troca resultante da queda de dos produtos primários, representava vantagem ilusória para países industrializados, pois o declínio do poder de compra dos países subdesenvolvidos induziria a redução de suas importações, e conseqüentemente desemprego nas indústrias exportadoras dos países industrializados.

Terceiro, o sistema financeiro a ser criado em Bretton Woods, ficaria desbalanceado se, paralelamente ao Banco Mundial, responsável por investimentos de longo prazo, não se criasse uma organização para minorar a instabilidade dos preços de produtos de base, condição essencial quer para o desenvolvimento, quer para a viabilidade cambial dos produtores primários.

Consequentemente à pregação de Gudin, a delegação brasileira apresentou proposta formal, por ele redigida em colaboração com o professor Octávio Gouvêa de Bulhões [...]

A validade intelectual do argumento era reconhecida por Lord Keynes, de vez que o plano original do Tesouro Britânico previa também um esquema de controle de estoques de produtos de base. no texto inglês, esse esquema era descrito como "poderoso instrumento para combater os males dos ciclos econômicos", capaz mesmo (o estilo é quase gongórico) de "controlar o fluxo e refluxo das ondas de atividade econômica que, no passado, destruíram a segurança de vida e perturbaram a paz internacional". (CAMPOS, 1994, p. 69-70).

Paralelamente, a proposta boliviana tinha um pouco mais que uma página. Partindo da explanação de quatro motivações principais, a resolução requeria que fossem acatados determinados princípios de comércio internacional. Os argumentos eram: (i) a expansão da economia mundial depende do desenvolvimento de todos os países; (ii) o crescimento dos países industrializados está vinculado ao poder de compra de seus mercados consumidores – em geral, países periféricos; (iii) tal poder de compra, por sua vez, depende das condições encontradas no mercado internacional de commodities, principais produtos exportados por estes países; (iv) isto posto, políticas de apoio ao comércio contribuiriam para a estabilidade econômica mundial, e, conseqüentemente, para o funcionamento do FMI.

À vista disso, foram recomendados os princípios: (1) a negociação de contratos de exportação de modo a evitar a cessação abrupta das relações de comércio, com fim de prevenir distúrbios na economia; (2) o desestímulo ao uso de materiais sintéticos ou concorrentes de produtos naturais; (3) a estabilização de preços internacionais de commodities firmada por meio de acordos internacionais; (4) e a eliminação de práticas restritivas ao comércio na medida do possível.<sup>139</sup>

As medidas listadas eram claras e definidas, intentavam derrubar práticas que desfavorecessem os produtos primários. Em reposta, o delegado da Grécia dissuadiu a assembleia, argumentando que os representantes ali reunidos, embora contribuíssem como especialistas, não tinham autoridade para comprometerem seus respectivos países a acatarem estas fortes determinações de comércio. Em contrapartida, a delegação cubana apresentou uma emenda à proposta peruana, com respeito a conferência comercial internacional (SCHULER e ROSENBERG, 2012):

Resolved, that to implement the aims and objects of the International Monetary Fund and the Bank for Reconstruction and Development a Conference of the United and

Associated Nations be convened in order to consider the necessary measures to insure higher standards of living and full employment through greater freedom and expansion of trade and the orderly marketing of staple commodities. (UNITED STATES, 1948)<sup>140</sup>.

Em declaração apresentada à Comissão I, sobre o FMI, a delegação cubana já havia demonstrado seu posicionamento quanto ao assunto: o Fundo por si só não seria capaz de prover os recursos necessários aos ajustes na balança de pagamentos; por outro lado, o Banco deveria se concentrar em atender os projetos de reconstrução dos países devastados pela guerra; portanto, deveria haver uma terceira agência para complementar o sistema, contribuindo para a estabilidade econômica. Esta agência lidaria com as flutuações do comércio internacional, para tanto era necessário pactuar acordos internacionais com o objetivo de estabilizar os preços internacionais das principais commodities básicas (UNITED STATES, 1948)<sup>141</sup>.

O debate sobre as commodities foi encaminhado ao Comitê 3. Finalizando a leitura do relatório, apresentou-se a última proposta, também criada pelo México: assegurar ao ouro reservado (“*earmarked gold*”) equivalente convenção atribuída ao ouro mantido pelo FMI (Nº 10). O assunto também foi abarcado pelo Comitê 3. Concluindo as considerações, as delegações do Reino Unido e da URSS reconheceram a pertinência dos assuntos mencionados, mas, advertiram acerca da dificuldade em trazer resoluções concretas dada a agenda com a qual a Conferência Monetária e Financeira se comprometeu a cobrir. Rebatendo, representantes do Peru e do Equador argumentam: a urgência dos assuntos requer estudo e debate, ainda que os governos possam posteriormente não pactuar com as recomendações alcançadas ao final da Comissão. Somado a isso, as propostas possuem relação direta com os propósitos do Fundo. O Equador ainda apela aos sacrifícios realizados em favor dos aliados:

Countries like mine [have] contributed to the war effort to the extent of giving up many materials which [they] needed for [themselves]. One example, quinine: we have given our entire production of quinine to combat malaria in the tropical regions, and our own people in Ecuador who require it have had to use substitutes. We have increased our production of [[cinchona]] and we are in danger of meeting competition [from] synthetic products after the war which will curtail our production of these two materials, which in turn produces unemployment and all other ills. For that reason, I support the idea to submit to Committee 3 of Commission III the various proposals, particularly those of the delegations of Bolivia and Peru, which deal most intimately with what I have tried to explain in these few words. (SCHULER e ROSENBERG, 2012)<sup>142</sup>.

A Comissão permitiu que as propostas ainda não submetidas da Bolívia, do Chile, de Cuba e do Brasil fossem incluídas (como documentos separados) na agenda de debates do Comitê 3 (SCHULER e ROSENBERG, 2012). A proposta do Chile (documento 289) não foi mencionada na transcrição, mas é citada nas minutas do encontro (documento 279). A alternativa consistia em um parágrafo que solicitava que os países se comprometessem a estabelecer “...economic

and financial measures which will facilitate the development of the production and insure the disposal of the staple products of economically weaker nations...” (UNITED STATES, 1948, p. 484).

Depois de designar os assuntos e os participantes aos comitês técnicos, o encontro foi encerrado. Embora as transcrições do segundo encontro da Comissão III não mencionem, em relatório elaborado pela Comitê de Agenda (documento 256) é registrada a proposta (Nº 11) da Noruega, a qual recomenda que seja usado nos livros de registro do FMI e do Banco como unidade contábil medidas de peso de ouro.<sup>143</sup> A partir de então, os trabalhos prosseguiram nos comitês técnicos. Sobre os temas a serem considerados, os comitês foram advertidos a “bear in mind the general scope and nature of the Conference” (UNITED STATES, 1948, p. 445).

O Comitê 3 sobre política econômica e financeira foi o primeiro a se reunir. Os membros do comitê avaliaram os assuntos que lhes foram designados e decidiram não tomar nenhuma ação ou elaborar nenhuma recomendação à Comissão III a respeito das seguintes propostas: Nº 5 (da Austrália), Nº 7 (da Noruega), Nº 10 (do México), e Nº 11 (da Noruega). Já a proposta Nº 6 sobre as dívidas de guerra foi retirada depois de deliberações entre egípcios e britânicos – as partes resolveram negociar bilateralmente a quitação dos débitos.<sup>144</sup>

Por outro lado, as propostas latinas<sup>r</sup> provocaram maior reação. O Comitê 3 consolidou os documentos e propôs uma única recomendação sobre a matéria. A resolução apresenta, guiada pelas motivações: (i) em conformidade com o princípio de promover o “crescimento equilibrado do comércio internacional” e tendo em vista o estímulo à renda e ao emprego como “objetivos primários da política econômica”<sup>145</sup>, como consta entre os objetivos do FMI, (ii) e tendo em conta que não pertence a finalidade da instituição cumprir integralmente com o alcance desses desígnios; a proposta:

Therefore ... recommends to the participating Governments that ... they seek ... to reach agreement as soon as possible on ways and means whereby they may best:

- (1) reduce obstacles to international trade and in other ways promote mutually advantageous international commercial relations;
- (2) bring about the orderly marketing of staple commodities at prices fair to the producer and consumer alike;
- (3) deal with the special problems of international concern which will arise from the cessation of production for war purposes; and

---

<sup>r</sup> Propostas submetidas por Peru (documento 235, p. 7, proposta Nº 9), Brasil (documento 287), Chile (documento 289), Bolívia (documento 265) e Cuba (documento 288).

(4) facilitate by cooperative effort the harmonization of national policies of Member states designed to promote and maintain high levels of employment and progressively rising standards of living. (UNITED STATES, 1948, p. 731-732).

Alternativamente, o Comitê 1, a respeito do uso da prata, tinha escarças declarações a apresentar à Comissão III. O relatório sobre o encontro do Comitê era enxuto: a proposta N° 1 foi considerada, no entanto, não foram encontradas resoluções tangíveis, dada a insuficiência de tempo para explorar adequadamente a questão. Tendo a prata participação relevante na economia de diversos países membros, o Comitê apenas solicitou que fosse levado a Sessão Plenária o apelo aos países a dar continuidade ao debate da prata em outra oportunidade.<sup>146</sup>

O Comitê 2, por sua vez, abordou as propostas N° 2, 3, 4. Em primeiro lugar, recomendou dar seguimento à proposta N° 4 de liquidação do Banco de Compensações, mas sem consenso acerca do modo pelo qual o processo se daria. Com relação aos ativos inimigos e propriedades saqueadas, as propostas N° 2 e 3 foram substituídas por uma alternativa submetida posteriormente pelos Estados Unidos. Os britânicos, no entanto, não pactuaram com as disposições colocadas, pois as medidas cabíveis nesse aspecto já estavam em andamento sob a supervisão de outros corpos internacionais como a “Inter-Allied Committee on Acts of Dispossession”<sup>147</sup>.

Como a manifestação contrária não ganhou apoio de nenhuma outra delegação, a sugestão seguiu para a Comissão III. Motivado pelo risco de comprometer o intento de preservação da paz findada a beligerância caso o Eixo fosse bem sucedido em esconder seus ativos em territórios neutros, perpetuando assim sua influência; e considerando a dimensão da pilhagem e expropriação sofrida por territórios ocupados por forças inimigas; o Comitê recomendou medidas para: impedir a transferências de posses dentro de países ocupados; descobrir e entregar as devidas autoridades ativos apropriados pelos inimigos; e impor aos países neutros o tolhimento da ocultação de ativos saqueados (UNITED STATES, 1948).<sup>148</sup>

Finalmente, no terceiro e último encontro da Comissão III foram apresentadas as conclusões depreendidas pelos comitês. O encontro, realizado no dia 20 de julho, foi breve: estendeu-se entre às 14:00 e às 15:45 horas. Comentando a petição do Comitê 1, para maior estudo sobre a prata, o delegado do Peru ressaltou a importância do metal, enquanto o representante do Brasil moveu apoio à moção. Depois da manifestação favorável dos norte-americanos, o relatório foi aprovado. Na oportunidade, o Presidente da Comissão III se afasta temporariamente de sua posição imparcial de mediador para tomar a palavra como Presidente da delegação mexicana, discursando sobre a questão da prata.

Nobody who is anybody, it is said, should give a thought to the silver problem, since it only affects a few of the so-called backward peoples of the Earth, whose international trade added together is but a minor, negligible fraction of the world [p. 8] trade. If this same or a similar attitude were to be applied to all the problems of the postwar world, it is difficult to see how that world could be happy. For how can we brush aside so lightly the economic habits of millions upon millions of humble people, just because they are poor and cannot thus “belong” amongst the economic “elite” of this earth?<sup>149</sup>

Desse modo, Eduardo Suárez defende que, ainda que a prata fosse pertinente a apenas uma pequena parcela do mundo, o tema não deveria ser inferiorizado, pois todos os povos merecem ter seus anseios ouvidos pela comunidade internacional (SCHULER e ROSENBERG, 2012). Ao final da Conferência, Suárez se mostrava otimista com relação à prata: “Tenho esperança de que, como resultado da decisão da Conferência, o importante problema da prata brevemente estará resolvido”.<sup>150</sup>

Em seguida, o Comitê 2 apresentou seu relatório. A redação da primeira proposta, a liquidação do BIS, havia ficado imprecisa devido a diferenças de opinião no Comitê. No entanto, em posterior negociação entre as partes divergentes, chegou-se a um consenso e Keilhau apresentou a recomendação final à Comissão III: “The United Nations Monetary and Financial Conference recommends the liquidation of the Bank for International Settlements at the earliest possible moment.”. Ratificando a proposta, o delegado Wim Beyen, da Holanda, anteriormente Presidente do BIS, acrescentou que deveria ser investigada a conduta do BIS para apurar as alegações de que o banco estava oferecendo cobertura aos alemães para a ocultação de bens saqueados. A Comissão aprovou a recomendação.

O segundo tópico debatido pelo Comitê 2 foi a adoção de medidas para localizar ativos saqueados e impedir sua transferência e omissão. O Delegado Relator norueguês Wilhelm Keilhau era quem apresentava o relatório. Devido a invasão da Noruega pelos nazistas, ele teve de fugir e se exilar em Londres. Naturalmente, o norueguês se consternava com os prejuízos provenientes da ocupação inimiga. Corroborando com a aceitação da proposta, Keilhau apresentou uma nova redação, com melhorias de linguagem (documento 481). A proposta também foi aprovada.

Por fim, o Comitê 3 apresentou a sua recomendação elaborada a partir das propostas latinas para estudar e adotar outras medidas para a cooperação no comércio internacional. Isto é, que fosse realizada uma outra conferência internacional entre as nações reunidas em Bretton Woods cobrindo os objetivos de: promover abertura comercial, de modo a ampliar o acesso a mercados consumidores; suavizar flutuações de preços dos principais produtos commodities no mercado internacional, assim, contribuindo para as economias exportadoras de produtos primários;

estabelecer políticas para coordenar a interrupção da produção voltada para guerra; e perseguir o nível de pleno emprego.

A delegação de Cuba aconselhou à assembleia que aprovasse a proposta, reiterando que “...without other international action in solving other international economic problems, the Fund and the Bank cannot successfully operate”<sup>151</sup>. Em seguida, a delegação da Nova Zelândia sugeriu uma alteração na redação do parágrafo (4) da proposta, de modo que o texto seria: “promote and maintain high levels of employment and progressively rising standards of living”<sup>152</sup>. Por outro lado, a delegação do Canadá não somente apoiou como também confirmou a urgência em desenvolver planos efetivo para esse projeto correspondam aos objetivos mencionados: “Yet it is of the highest importance to the welfare of the world of such work should be put forward as early as possible”<sup>153</sup>. O Reino Unido e a Holanda também apoiaram a proposta sem a alteração sugerida pela Nova Zelândia.

O representante peruano presente fez um longo discurso sobre a resolução. Acerca desta afirma ser crucial por prover condições adequadas para o funcionamento tanto do FMI quanto do Banco, pois estas instituições não poderiam subsistir indefinidamente ante desequilíbrios recorrentes nos balanços de pagamentos generalizados entre os países. Portanto, a menos que se prescreva um tratamento adequado para os problemas econômicos que geram os distúrbios, as instituições de Bretton Woods fracassarão em evitar a instabilidade prevista para o pós-guerra. No entanto, o Peru deixou registrado seu desapontamento, pois “the committee hasn’t seen its way to go one step further and recommend some definite action”, a despeito de reconhecer que “they are necessary for the success of the two main organizations”<sup>154</sup>. O delegado enfatizou que a proposta peruana original convocava uma conferência, o que foi retirado pelo Comitê 3 e substituído por recomendações de alcance impreciso. Desse modo haveria o risco de a questão ser negligenciada, depondo contra o esforço de cooperação internacional. Ainda acrescenta:

I only hope that our disappointment will not prove to be a permanent disappointment, and that in the very near future we may see the countries which have taken the lead in calling this conference together also taking the lead in calling some sort of a conference or international gathering which may take up the study of the solution of these fundamental problems on which not only the general prosperity of the world relies, but also the very success of these two institutions [FMI e o Banco].<sup>155</sup>

Em contrapartida, a Austrália não apoiou a proposta e ainda afirmou que os objetivos seriam melhor acolhidos por políticas domésticas, ao invés de regulação internacional. Finalmente, ao ser convocada votação, o relatório do Comitê 3 foi aprovado. Assim, encerrou-se a última reunião da Comissão III. O próximo passo era encaminhar os resultados para a Sessão Plenária

(SCHULER e ROSENBERG, 2012). As recomendações aprovadas foram incorporadas ao Ato Final (documento 492) como resoluções adotadas pela Conferência. A proposta latina corresponde à Resolução VII “International Economic Problems” (UNITED STATES, 1948, p. 941).

Em síntese, os resultados dos exíguos debates acerca das 15 propostas recebidas desembocaram em recomendações – uma declaração de posicionamento que não chegou a ser um projeto sólido capaz de moldar um posterior acordo internacional. Ou seja, diferentemente das outras duas comissões, ao final da Conferência a Comissão III não havia desenvolvido um plano para a criação de uma instituição ou para a reformulação de uma instituição já existente (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

#### **4.5 Avaliação dos resultados da Conferência**

O evento era uma ocasião singular para os países de menor expressão no cenário internacional participarem, e quem sabe moldar, os alicerces sobre os quais se ergueriam a estrutura da nova ordem econômica mundial. Apesar da forte influência dos Estados Unidos, que usaria de sua posição privilegiada na barganha para oficializar sua hegemonia, e do Reino Unido, que buscava assegurar a manutenção de seus privilégios imperiais, os demais países convidados teriam a possibilidade de colocar em pauta suas próprias demandas visando tantas concessões quantas possíveis. Contudo, a oportunidade rara se comprovou ser mais sobre fazer considerações e propostas de alterações pontuais para ajustes nos termos do acordo do que sobre apresentar novas ideias para uma formulação conjunta do sistema (BARREIROS, 2009).

De fato, muitos arranjos foram costurados extraoficialmente entre as potências. Documentos de Morgenthau confirmam essas negociações. Em encontro com Morgenthau, White afirma que o trabalho de finalização dos artigos do acordo para a criação do Fundo era guiado de modo a satisfazer ambos os interesses norte-americanos e britânicos:

Now then, the Drafting Committee completed its work in so far as things were settled for it to finish. That draft was before the Fund Committee for going over, paragraph by paragraph. Before that, every one of those paragraphs we had agreed on with the British, with the exception of three or four, and with many others, so we know there will be no hitches between us (MORGENTHAU JR.)<sup>156</sup>.

Entretanto, a despeito do “prestígio de Keynes, a Grã-Bretanha não conseguiu impor quase nenhum dos seus pontos de vista” (LICHTENSZTEJN e BAER, 1987, p. 28). Com pesar Keynes perdeu a batalha para o dólar, que passou a ser a moeda chave, não conseguindo conquistar posição de semelhante prestígio para a já decadente libra esterlina. Com relação aos mecanismos de ajuste que Keynes havia proposto – um sistema em que tanto credores quanto

devedores arcariam com o ônus do desequilíbrio na balança de pagamentos – no final das negociações ficaria acordado que “the primary responsibility for restoring international equilibrium would be borne by the deficit countries and not, as Keynes had proposed, shared by deficit and surplus countries.” (IKENBERRY, 1992, p. 315). Assim, os estatutos criados para o FMI corroboraram para que, enquanto o governo americano se eximia de justificar as políticas adotadas, “todo o peso do ajuste, geralmente depressivos, era descarregado sobre os países que recorressem ao apoio do FMI por problemas derivados do déficit na balança de pagamentos” (LICHTENSZTEJN e BAER, 1987, p. 31). Essa estrutura contribuiu para o aprofundamento das desigualdades entre países deficitários e superavitários.

Por outro lado, a menor contribuição dos demais países não se deve somente a predominância das grandes potências. Muitos dos convidados assumiram uma postura de observadores, sem introduzir grandes inovações no projeto. “Other than the United States, United Kingdom, and Canada, few delegations came equipped to make intellectual contributions to the architecture of the fund or the bank.” (STEIL, 2013, p. 229).

Bretton Woods foi certa e definitivamente um triunfo total do poder dominante norte-americano, expresso no Plano White. A respeito disso, pode-se afirmar que seus acordos foram o produto de uma negociação desigual entre o Estado norte-americano e o da Grã-Bretanha, dirigida e plasmada pelo primeiro, dentro de um quadro fictício de cooperação mundial (LICHTENSZTEJN e BAER, 1987, p. 28).

Naturalmente, o principal resultado da Conferência foi a conclusão dos acordos para a criação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) – atualmente chamado de Banco Mundial. O primeiro seria o principal dispositivo para manter o funcionamento do sistema monetário, além de incentivar o comércio internacional, enquanto o segundo ofereceria recursos para impulsionar a reconstrução pós-guerra (UNITED STATES, 1948). Os acordos eram, no entanto, propostas que ainda deveriam ser aprovadas pelos legisladores dos países signatários antes de assumirem validade efetivamente.

Da perspectiva brasileira, os resultados da Conferência extrapolam os termos do Ato Final, pois, a reunião também foi uma oportunidade para negociações diplomáticas com os Estados Unidos no sentido de garantir o acesso a importações de máquinas e equipamentos, e outros recursos para o desenvolvimento de setores estratégicos. O próprio Vargas solicitou aos enviados a Bretton Woods que aproveitassem a ocasião para reforçar os pleitos.

Assim, se falharam os esforços para alterar a redação dos Artigos do Acordo do Fundo Monetário Internacional, no campo das concessões imediatas a delegação brasileira foi bem sucedida, uma vez que, em linhas gerais, o plano de elevação da produtividade

agrícola por meio da importação de máquinas foi acatado pelos Estados Unidos [...] (BARREIROS, 2009, p. 556).

Pelo ângulo da mídia, os resultados alcançados pela Conferência foram positivamente avaliados por redes de imprensa brasileira à época, como o *Jornal do Commercio* (RJ). Sobre o discurso de encerramento de Souza Costa, o jornal fez distinta menção da mensagem transmitida pelo ministro:

Definindo os resultados que coroaram, teoricamente embora, a conclusão dos trabalhos da Conferência Monetária Internacional, assinalou o chefe da delegação brasileira o alcance moral da tarefa executada. [...]

Foi muito feliz o Ministro da Fazenda do Brasil, quando, na cerimônia de encerramento dos trabalhos da Conferência Monetária Internacional, frisou ter dominado em Bretton Woods um aspecto que não ficou traduzido na objetividade do acordo que reuniu o voto de quarenta e quatro países. Deve esse aspecto ser assinalado porque testemunha que a solidariedade humana não é baseada em princípios de unidade de raça, em suposta superioridade étnica, mas na uniformidade dos sentimentos, capaz de unir em torno de aspirações idênticas povos de características diversas. Acreditamos que ali ficou lançada a semente de novos entendimentos noutros domínios da vida internacional.

Provieram de delegações latino-americanas sugestões nesse sentido. Encerrada a árdua etapa dos debates estabelecidos em torno da criação do organismo destinado a velar pela estabilidade monetária, torna-se de êxito mais seguro encarar outros assuntos conexos, tais como a questão relativa às barreiras alfandegárias, refocalizada na proposta peruana, a questão da estabilização dos preços dos produtos agrícolas e das matérias primas, levantada pelo chefe da delegação brasileira.<sup>157</sup>

Mais uma vez, o *Jornal* ressalta a participação proveitosa da delegação brasileira na Conferência:

O Brasil fez ali o que lhe cumpria fazer. Dedicando toda sua boa vontade no esclarecimento dos pontos que suscitaram debates mais delicados em Bretton Woods, o Brasil mostrou-se coerente com a atitude assim assumida prontificando-se a fornecer a parceria de recursos que lhe foi atribuída, para composição do fundo monetário internacional e do aparelho bancário de reconstrução e auxílio. Não se trata de saber o quanto se recebe para decidir o quanto se está disposto a dar. [...] O Brasil procedeu na conformidade desse alto pensamento. A sua [...] tendência para cooperar foi lucidamente interpretada pelo Sr. Arthur de Souza Costa<sup>158</sup>

Em encontro com representantes da Associação Comercial de São Paulo, meses após a Conferência de Bretton Woods, Souza Costa discursou sobre o sistema monetário, percorrendo desde sua ruptura na primeira guerra até as soluções encontradas em Bretton Woods. A visão apresentada demonstra um raciocínio em conformidade com as resoluções alcançadas na Conferência.

Quando preponderava a livre circulação das moedas metálicas, havia uma tendência de reequilíbrio automático nos balanços de pagamento em virtude do movimento do ouro e da prata que aos países afluía ou deles refluía, de acordo com o movimento dos preços das mercadorias e serviços. Mais tarde, com o desenvolvimento dos bancos e consequente ampliação do crédito, esse automatismo foi cedendo lugar à política bancária que mantinha, até certo ponto, o sistema de reequilíbrio através de alterações das taxas de desconto. Já nessa fase, embora o livre movimento do ouro ainda fosse

o elemento básico da política monetária, impunha-se uma certa cooperação entre os bancos centrais<sup>159</sup>

Essa cooperação era sustentada pela “supremacia exercida até 1914 por Londres”<sup>160</sup>, cujo centro financeiro provia empréstimos para cobrir as necessidades de divisas, de modo a manter o fluxo de comércio. Por meio dos financiamentos, países exportadores de produtos primários como o Brasil conseguiam suavizar os choques externos. A primeira guerra rompeu com esse mecanismo e a falta de um agente que coordenasse o sistema foi sentida. No período entre guerras, diversas conferências se realizaram, mas, sem sucesso em gerar medidas concretas.

A previsão era de “caos monetário”, o que suscitaria “movimentos de nacionalismo extremo ou de isolacionismo quase que completo”. A solução estava em estabelecer “uma instituição permanente de reequilíbrio dos balanços de pagamento por meio de uma cooperação sistematizada entre as nações.” Por esta razão foi convocada a Conferência de Bretton Woods, o que na visão de Souza Costa era “movimento de fé que se erguia contra o sentimento de desconfiança que o isolacionismo criara no após-guerra de 1918”.<sup>161</sup>

Exemplificando o funcionamento do Fundo, Souza Costa o compara a “uma instituição de seguros contra as flutuações no balanço de pagamentos. Se todos contribuírem para esse Fundo, poderemos minorar os efeitos maléficos dos desequilíbrios econômicos do comércio internacional”.<sup>162</sup> O Fundo atuaria sobre oscilações de curto prazo, enquanto perturbações de natureza estrutural pertenceriam ao campo de atuação do Banco.

A grande vantagem vista por Souza Costa nas regras de utilização do Fundo era que seria possível sacar no Fundo cambiais num valor equivalente ao dobro da quota, sendo que a maior parte da quota foi depositada em moeda nacional. Assim, “com uma quantidade muito menor de ouro atenderemos à estabilização monetária e disporomos de maior volume de ouro e cambiais para importar bens de produção.”. Contudo, destacou o caráter temporário dos desajustes cobertos pelas operações do Fundo: “o Fundo não se apresenta como panacéia para resolver todos os males, mas apenas com um objetivo muito bem determinado: o de atender às variações cíclicas do balanço de pagamentos, prevenindo a necessidade da flutuação no valor das moedas.”<sup>163</sup>

Analogamente, Souza Costa manteve o tom ameno com relação ao Banco. Diferentemente da postura assumida por outros países que pleitearam por maior ênfase no objetivo de fomentar o desenvolvimento econômico de economias atrasadas, o Ministro argumenta que a recuperação europeia não somente é um intento racional, dado o peso que área exerce no comércio mundial,

como também o continente é um mercado consumidor importante para o escoamento das exportações brasileiras.

Pode parecer, à primeira vista, que há certo exagero na importância que se atribui à reconstrução dos países devastados. Isso foi um dos pontos que maiores discussões determinaram. Tenho a impressão de que o critério que prevaleceu é o verdadeiro, uma vez que se visa o restabelecimento do equilíbrio mundial. Basta, para justificar esse critério, verificar a importância do Continente Europeu na economia do mundo.

[...] O Banco tem [...] a finalidade [...] de fornecer esses empréstimos, com o objetivo primordial da reconstrução da Europa, mas também visando proceder a investimentos em outros países em fase de economia primária.<sup>164</sup>

Numa avaliação geral dos resultados da Conferência, o Ministro testemunhou de sua satisfação com a causa empreendida. Também reafirmou a importância dos acordos elaborados, sendo este um grande passo em direção à construção de “um mundo melhor”.

Bretton Woods, meus senhores, conseguiu, portanto, um objetivo indispensável à boa ordem no mundo. Outros acordos terão de ser feitos, de caráter internacional, ligados com os problemas complexos do pós guerra. Se algum voto tivesse eu de fazer seria no sentido de que, em relação a esses acordos, predominasse sempre o mesmo espírito que tive oportunidade de verificar em Bretton Woods, espírito sadio de cooperação e de boa vontade.<sup>165</sup>

Em entrevista ao mesmo jornal, Gudin argumentou que o período de duas décadas entre as duas grandes guerras deixou claro que a cooperação internacional era imprescindível para evitar distúrbios não somente de ordem econômica como também social e política. Além disso, não restavam dúvidas de que a economia mundial não subsistiria a uma outra calamidade semelhante. Para tanto, era preciso combater as raízes do problema. A resolução encontrada foi a criação do FMI e do Banco, instituições que promoveriam os princípios da política econômica liberal.

Não da velha economia liberal do século XIX, que tinha por lema *Laissez faire, laissez passer*, mas de uma economia liberal policiada e organizada no sentido da cooperação internacional, em que se respeitem os princípios básicos da liberdade e da iniciativa individual, sem os quais o mundo caminharia para o regime totalitário e para a supressão de todas as liberdades.<sup>166</sup>

Por outro lado, Campos (1994) registra as críticas de Gudin ao sistema financeiro internacional pactuado em Bretton Woods. A estrutura desenhada era deficiente desde sua criação por não remediar os problemas de balanço de pagamentos dos países subdesenvolvidos ligados a instabilidade de preços de produtos primários. Roberto Campos concordava com a argumentação de Gudin em Bretton Woods: era necessário criar uma organização internacional para regular o comércio de modo a garantir a estabilidade de preços de produtos primários. Os países subdesenvolvidos sofriam com as frequentes barreiras às suas exportações adotadas por países centrais, o que piorava os termos de troca e, conseqüentemente, aumentava a necessidade

de financiar as importações. Portanto, uma queda nos preços internacionais de commodities agravava a dependência de países exportadores de bens primários com relação aos financiamentos externos para as importações, dificultando o acesso a estes bens, por vezes essenciais ao desenvolvimento de suas economias (CAMPOS, 1994).

A proposta para uma conferência internacional para discutir o mercado de commodities repercutiu na Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Emprego, realizada em Havana, entre outros encontros internacionais ocorridos nas décadas de 1950 e 1960. A partir desse diálogo foi formalizada a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento – UNCTAD (DE ALMEIDA, 2014).

A conferência em Havana foi realizada entre novembro de 1947 e março de 1948. Cordell Hull, Secretário de Estado dos Estados Unidos, era um dos idealizadores do evento. Na visão de Hull, a hostilidade econômica foi o gatilho para deflagração da guerra. Nessa mesma linha de pensamento estavam Gudin e Bulhões: "Lembrava-me de que Eugênio Gudin e Octávio Bulhões tinham proposto, desde Bretton Woods, a criação de uma organização orientada para o comércio de produtos de base." (CAMPOS, 1994, p. 106). Entretanto o Congresso Americano não aprovou a Carta de Havana, assim, o que restou do projeto foi o GATT - Acordo Geral de Tarifas e Comércio. Tanto na Conferência de Havana como em Bretton Woods, a argumentação de Gudin era que os países produtores de produtos primários sofriam com perversos desequilíbrios no balanço de pagamentos devido à volatilidade dos preços de seus produtos no mercado internacional. Assim sendo, era de suma importância organizar o comércio internacional de modo a assegurar a estabilização dos preços de produtos primários. O setor agrícola sofria particularmente com as práticas protecionistas disseminadas dos Estados Unidos à Europa (CAMPOS, 1994).

Além do problema da estabilização dos preços de commodities, e da contenção de subsídios a exportações agrícolas, interessava ao Brasil eliminar, ou pelo menos reduzir substancialmente, as preferências britânicas para a Commonwealth, instauradas pelo Acordo de Ottawa, em 1922, que representavam discriminação contra os produtores latino-americanos. E também restringir a criação de novas preferências discriminatórias, a não ser através de acordos regionais, visando à criação de uniões aduaneiras, ressaltando o direito dos não-participantes de apelar para a OIC, caso os termos e condições por ela fixadas não fossem obedecidas nos acordos regionais. (CAMPOS, 1994, p. 107).

Os delegados brasileiros assumiram uma postura alinhada àquela defendida pelos Estados Unidos com relação ao comércio multilateral e não-discriminatório. Curiosamente, a despeito do discurso liberal norte-americano, os Estados Unidos não estavam dispostos a desfazer-se das relações especiais com Cuba e Filipinas. Após amplo debate, o acordo GATT ficou limitado a

reger tarifas de importação, servindo mais aos interesses de países industrializados. Isso porque o controle das tarifas beneficia muito mais o comércio de manufaturas do que o de commodities agrícolas, que estão mais sujeitas às barreiras não-tarifárias. "O protecionismo agrícola habitualmente tomava a forma de imposição de quotas, exigências de licenças de importação, ou concessões de subsídios" (CAMPOS, 1994, p. 108). Além disso, não houve força suficiente para derrubar as preferências inglesas, haja visto que outras nações europeias se encontravam em semelhante situação e procuravam manter também seus privilégios, resquícios coloniais. Os resultados efetivamente alcançados ficaram aquém daqueles pretendidos pela resolução que abarcava o objetivo de estabelecer medidas concretas para estabilizar o mercado de commodities (CAMPOS, 1994).

Segundo Roberto Campos (1994), mesmo com as mentes mais brilhantes da época reunidas ali em Bretton Woods o diagnóstico do problema foi equivocado. As preocupações dos economistas eram a "guerra de moedas", isto é, a prática de desvalorização da moeda nacional afim de aumentar a competitividade das exportações artificialmente; e a uma nova recessão assim que a guerra terminasse. Mas os problemas que sucederam o pós-guerra foram de outra natureza. Na verdade, o que se viu foi uma sobrevalorização generalizada das moedas visto que os países priorizavam o barateamento das importações, muitas vezes como forma de combate à inflação, um problema enfrentado por diversos países cujo desgaste para o sistema não foi previsto. Na América Latina o fenômeno foi particularmente alarmante: a sobrevalorização da moeda associado a inflação doméstica erodiu a competitividade das exportações, que perderam espaço no mercado internacional.

O Brasil manteve uma relação de certo modo turbulenta com o FMI no período entre as décadas de 1950 e 1990, ora o governo nutria receio quanto a instituição, ora mantinha bom relacionamento com ela. Apesar da recorrente dependência brasileira de recursos da instituição a fim de poder honrar com seus compromissos, por vezes as recomendações do Fundo eram negligenciadas e os contratos cancelados por razões políticas. Nos anos 2000, o Brasil reverteu sua posição de devedor para a de credor. A partir de então, tem tentado aumentar sua influência nas tomadas de decisões das instituições de Bretton Woods (DE ALMEIDA, 2014).

[...] as três primeiras décadas [do relacionamento do Brasil com o FMI, foram], caracterizadas, grosso modo, pelas tentativas nem sempre bem-sucedidas de manutenção do esquema de estabilidade cambial acordado em 1944, com base na preservação de uma paridade fixa entre o dólar e o ouro, e na adesão correspondente de todas as demais moedas a essa relação fundamental (DE ALMEIDA, 2014, p. 490).

Em resumo, a Conferência de Bretton Woods consolidou o poder hegemônico dos Estados Unidos, reafirmado por um padrão monetário centralizado no dólar e pela forte influência na direção das duas novas instituições criadas. Essa reestruturação do sistema financeiro internacional instaurou “um código de conduta para as políticas econômicas dos países com problemas de balanço de pagamento e institucionalizou diversas modalidades de empréstimo e mediação financeira” (LICHTENSZTEJN e BAER, 1987, p. 25).

Findada a beligerância, as tensões entre os Estados Unidos e a URSS – as duas grandes potências à época – se acirraram, instaurando a Guerra Fria. A URSS se afastou tanto do Banco Mundial quanto do FMI, recusando-se participar do programa de reconstrução e proibindo as regiões sobre sua influência de fazê-lo. Então, esses países foram reconstruídos com recursos soviéticos, obtidos em grande medida pela apropriação de bens alemães. Em contrapartida, os Estados Unidos lançaram o Plano Marshall para a reconstrução europeia, de modo que o Banco Mundial teve atuação diminuta nos primeiros anos. Desse modo, o Banco não cumpriu com as expectativas nem dos países pobres nem dos países devastados pela guerra. O Banco carecia de dinamismo, superestimava o papel do investimento privado na promoção do desenvolvimento econômico e negligenciava objetivos sociais (CAMPOS, 1994).

Os acordos financeiros concluídos em Bretton Woods não levaram em conta as especificidades do processo de reconstrução europeia. Neles, é nítida a postura norte-americana no que concerne à defesa do livre mercado como mecanismo suficiente para a superação da destruição causada pela guerra, e redirecionar as economias capitalistas do Ocidente rumo ao crescimento sustentado. [...] Sem dúvida os planejadores monetários do pós-guerra subestimaram as enormes dificuldades a serem enfrentadas pela Europa. (BARREIROS, 2009, p. 519-520).

Com o passar do tempo, ambas as instituições se desviaram de seus objetivos originadores, desenhados por meio de exaustivas negociações. Na verdade, o Banco Mundial se encarregou dos projetos de reconstrução dos territórios devastados pela guerra por poucos anos; passando então a concentrar-se nos problemas ligados ao desenvolvimento. Por sua vez, o FMI, com o colapso do sistema de Bretton Woods em 1973, perdeu a função de monitorar as taxas de câmbio. Atualmente, o Fundo fornece consultoria e empréstimos a países em crise financeira. Entretanto, estas instituições permaneceram extremamente relevantes no cenário internacional por serem órgãos facilitadores da cooperação econômica internacional. Nesse sentido, a Conferência de Bretton Woods é um marco entre as empreitadas diplomáticas, um sucesso no âmbito de coordenação internacional (SCHULER e ROSENBERG, 2012).

## Conclusão

A Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, realizada no Mount Washington Hotel, localizado na área de Bretton Woods, foi um evento de importância singular tanto em termos esforço para cooperação internacional quanto para a organização do sistema monetário e financeiro mundial. As instituições criadas em Bretton Woods – o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional – continuam ainda hoje desempenhando papel de grande destaque internacional, embora estas agências tenham se afastados de seus propósitos originais.

O grupo reunido na Conferência representava 44 nações, contendo forte representação latino-americana. O Brasil, em particular, assumiu a liderança de um dos comitês técnicos formados para abordar questões específicas relativas ao Fundo. Além disso, os representantes brasileiros foram convidados a participar de diversos outros subcomitês (grupos de trabalho restritos), bem como ocuparam cadeiras nos comitês administrativos do evento. Entretanto, em comparação com seus países vizinhos, o Brasil fez poucas contribuições aos debates. Pela dinâmica registrada nas transcrições, foi possível observar que a delegação brasileira ora se omitia em pleitos levantados pelos países periféricos, ora formava apoio às discussões suscitadas em favor dos países exportadores de commodities, ora se unia a posição defendida pelos representantes estadunidenses.

Semelhantemente, as propostas apresentadas pela delegação brasileira eram em geral emendas pontuais, as quais foram ao final descartadas pela assembleia. Entre as alternativas submetidas pelo Brasil, destaca-se a recomendação para a realização de uma conferência para promover a estabilização dos preços internacionais de produtos commodities. A proposta foi agregada a outras semelhantes submetidas pelos países: Peru, Chile, Bolívia e Cuba; e foi anexada ao Ato Final na forma de recomendação apoiada pelos países presentes à Conferência. A partir desta proposta foram realizados outros encontros internacionais, estendendo o diálogo sobre as commodities, o que originou outros meios de cooperação para o comércio internacional.

Apesar do amplo debate estendido por três semanas de agenda repleta de reuniões, as concessões alcançadas em benefício dos interesses da América Latina foram reduzidas. Nesse sentido, vale destacar que o México foi bem-sucedido em sua solicitação de aceitar a prata como garantia pelos empréstimos contratados junto ao FMI. Adicionalmente, a cláusula que normatiza condições de empréstimos também previa a liberdade do órgão em aceitar outros colaterais – possivelmente commodities – o que foi pleiteado por Cuba. Em especial, a distribuição de cadeiras entre os Diretores Executivos do Fundo foi mais favorável à América

Latina, fruto de proposta também cubana, do que outras regiões, como o Oriente Médio, por exemplo.

Concluindo, a hipótese colocada inicialmente se verifica, porém há elementos que poderiam reforçá-la. De fato, depreende-se da análise das fontes primárias objeto de estudo desta pesquisa (as Transcrições e os Anais e Documentos da Conferência) uma participação mínima dos representantes brasileiros nos debates; essa participação não é sempre favorável aos interesses regionais; e as demandas brasileiras resultaram em apenas uma resolução, a qual foi elaborada conjuntamente com outros países da América Latina. De fato, os representantes brasileiros moveram e/ou apoiaram algumas propostas no sentido de promover assistência à países com desequilíbrios fundamentais na balança de pagamentos e cooperação para a estabilidade dos preços internacionais de produtos commodities. Por outro lado, além do interesse em estabilização e commodities, o Brasil também se associou aos posicionamentos defendidos pelos Estados Unidos, buscando consolidar sua aliança com aquele país com intuito de receber tratamento especial futuramente.

Contudo, ressalto que esta interpretação é confirmada no material disponível, que não cobre todas as interações que ocorrem na Conferência. Isto é, em primeiro lugar: não há transcrições para todos os debates, conforme anteriormente explicado. Logo, uma parte considerável da dinâmica das discussões não pode ser observada. Em segundo lugar, não se pode negligenciar que há indícios de que membros da comitiva brasileira tenham procurado negociar demandas brasileiras nos bastidores do evento. No entanto, a pesquisa é delimitada à análise das fontes primárias mencionadas, e estas não permitem mensurar em que grau a delegação se empenhou em costurar esses acordos extraoficiais. Se possível, seria interessante aprofundar as investigações sob este enfoque em futuras pesquisas para ampliar a visão sobre a atuação da delegação brasileira na Conferência de Bretton Woods.

## Referências Bibliográficas

- ABREU, M. P. John Maynard Keynes e as relações econômicas anglo-brasileiras durante a II Guerra Mundial. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, 36, n. 1, Jan./mar. 1982. 35-50.
- \_\_\_\_\_. Crise, Crescimento e Modernização Autoritária, 1930-1945. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014. Cap. 4, p. 79-103.
- \_\_\_\_\_. **India as a creditor: sterling balances, 1940-1953**. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Rio de Janeiro, p. 1-33. 2015.
- ARGUELHES, D. D. O. A III Conferência dos Chanceleres Americanos de 1942: o Ponto Decisivo da Política Externa Getulista. **Revista Brasileira de Estudos Estratégicos**, 7, n. 14, Jun-Dez 2015. 73-103.
- BALASUBRAMANIAN, A.; RAGHAVAN, S. Present at the Creation: India, the Global Economy, and the Bretton Woods Conference. **Journal of World History**, 29, n. 1, Março 2018. 65-94. Disponível em: <<https://doi.org/10.1353/jwh.2018.0002>>.
- BARREIROS, D. P. Atuação da Delegação Brasileira na Formulação do Acordo Internacional de Bretton Woods (1942-1944). **História**, São Paulo, 28, n. 2, 2009. 515-570.
- BIELSCHOWSKY, R. Eugênio Gudín. **Estudos Avançados**, 15, n. 41, 2001. 91-110.
- BRIGGS, H. W. Treaties, Executive Agreements, and the Panama Joint Resolution of 1943. **American Political Science Review**, 37, n. 4, August 1943. 686-691.
- CAMPOS, R. O. **A lanterna na popa: memórias**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Topbooks, v. 1, 1994. 1417 p.
- CHANDAVARKAR, A. Sir (Abraham) Jeremy Raisman, Finance Member, Government of India (1939-45): Portrait of an Unsung Statesman Extraordinaire. **Economic and Political Weekly**, 36, n. 28, 2001. 2641-2655. Disponível em: <[www.jstor.org/stable/4410856](http://www.jstor.org/stable/4410856)>.
- CORSI, Francisco Luiz. **Estado Novo: Política Externa e Projeto Nacional**. 1997. 457 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais)—Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 1997.
- D. P. E. Lend-Lease: Its Origin and Development: Part I. **Bulletin of International News**, 22, 20 Janeiro 1945. 55-62. Disponível em: <[www.jstor.org/stable/25643751](http://www.jstor.org/stable/25643751)>. Acesso em: 3 Março 2020.
- DE ALMEIDA, P. R. O Brasil e o FMI desde Bretton Woods: 70 anos de história. **Revista direito GV**, 10, n. 2, jul-dez 2014. 469-496.
- DIAS, S. Valentim Fernandes Bouças. In: Acervo do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC). Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/valentim-fernandes-boucas>. Acesso em: 13 maio 2020.

IKENBERRY, G. J. A world economy restored: expert consensus and the Anglo-American postwar settlement. **International Organization**, 46, n. 1, Dezembro 1992. 289-321. Disponível em: <[http://journals.cambridge.org/abstract\\_S002081830000151X](http://journals.cambridge.org/abstract_S002081830000151X)>. Acesso em: 23 Março 2020.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. **IMF History Volume 3 (1945-1965):** Twenty Years of International Monetary Cooperation. [S.l.]: [s.n.], v. III, 1996. 557 p. ISBN 9781451972511.

KEDAR, C. The Beginning of a Controversial Relationship: The IMF, The World Bank and Argentina 1943-46. **Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies**, 35, n. 69, 2010. 201-230. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/08263663.2010.10816993>>.

LEOPOLDI, M. A. P. A economia política do primeiro governo Vargas (1930-1945): a política econômica em tempos de turbulência. In: FERREIRA, J.; DELGADO, L. D. A. N. **O Brasil republicano - o tempo do nacional-estatismo: do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. 2, 2007. p. 241-285. ISBN 978-85-200-0623-8.

LICHTENSZTEJN, S.; BAER, M. **Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial - Estratégias e políticas do poder financeiro**. Tradução de Nathan Giraldi. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.

MONNET, E. French Monetary Policy and the Bretton Woods System: Criticisms, Proposals and Conflicts. In: SCOTT-SMITH, G.; ROFE, J. S. **Global Perspectives on the Bretton Woods Conference and the Post-War World Order. The World of the Roosevelts**. [S.l.]: Palgrave Macmillan, 2017. p. 73-87. ISBN 978-3-319-60890-7.

MORGAN, E. V. The Joint Statement by Experts on the Establishment of an International Monetary Fund. **Economica**, 11, n. 43, Agosto 1944. 112-118. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2550284>>.

MORGENTHAU JR., H. **Diaries of Henry Morgenthau, Jr., April 27, 1933-July 27, 1945. Series 1: Morgenthau Diaries**. Hyde Park: Franklin D. Roosevelt Presidential Library & Museum. Disponível em: <<http://www.fdrlibrary.marist.edu/archives/collections/franklin/index.php?p=collections/findid%26id=535>>.

Otávio Gouveia de Bulhões. In: ABREU, A. A. D. ( . ). **Dicionário Historiográfico Brasileiro pós 1930**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: [s.n.], 2001. Disponível em: <[https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/biografias/otavio\\_gouveia\\_de\\_bulhoes](https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/biografias/otavio_gouveia_de_bulhoes)>. Acesso em: 13 maio 2020.

SARETTA, F. Octavio Gouvêa de Bulhões. **Estudos Avançados**, v. 15, n. 41, p. 111-125, 2001.

SCHULER, K.; BERNKOPF, . **Who Was at Bretton Woods?** CENTER FOR FINANCIAL STABILITY. New York, p. 1-31. 2014.

SCHULER, K.; ROSENBERG, A. **The Bretton Woods transcripts**. New York: Center for Financial Stability, 2012. 700 p. ISBN 978-1-941801-00-0 (eletronic).

SILVA, Julio Castro Alves de Lima e. **Revisão Empírica da Tese De Prebisch-Singer no Período Pós-Bretton Woods**. 2013. 81 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas)—Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2013.

STALEY, E. The Economic Implications of Lend-Lease. **The American Economic Review**, 33, n. 1, Março 1943. 362-376. Disponível em: <[www.jstor.org/stable/1819022](http://www.jstor.org/stable/1819022)>. Acesso em: 3 Março 2020.

STEIL, B. **The Battle of Bretton Woods: John Maynard Keynes, Harry Dexter White, and the Making of a New World Order**. Princeton: Princeton University Press, 2013. 449 p. ISBN 978-0-691-14909-7.

SUZIGAN, W. Política Cambial Brasileira, 1889-1946. **Revista brasileira de economia**, Rio de Janeiro, 25, n. 3, jul./set. 1971. 93-111.

UNITED STATES. **Proceedings and Documents of United Nations Monetary and Financial Conference, Bretton Woods NH, July 1–22, 1944**. Washington, D.C.: United States Department of State, 1948. Disponível em: <[http://www.centerforfinancialstability.org/brettonwoods\\_docs.php](http://www.centerforfinancialstability.org/brettonwoods_docs.php)>.

## Notas sobre e referências para fontes documentais

- <sup>1</sup> Lend Lease Bill, dated January 10, 1941. Records of the U.S. House of Representatives, HR 77A-D13, Record Group 233, National Archives. Our Documents Website; version date 2020. Available in: <https://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=true&doc=71&page=transcript>. Access in: 04/03/2020.
- <sup>2</sup> Ibidem.
- <sup>3</sup> Atlantic Charter, dated August 14, 1941. Yale Law School – Lillian Goldman Law Library. The Avalon Project Website; version date 2020. Available in: <https://avalon.law.yale.edu/wwii/atlantic.asp>. Access in: 03/03/2020.
- <sup>4</sup> Ibidem.
- <sup>5</sup> Memorando entre Welles e Cadogan, Gardner (1956[1980]):42). Apud Steil (2013, p. 119, tradução nossa).
- <sup>6</sup> Preliminary Draft Outline of Proposal for a United and Associated Nations Stabilization Fund. Appendix IV. Related Papers. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 2, pp. 1536-1547).
- <sup>7</sup> International Clearing Union. Text of a Paper Containing Proposals by British Experts for an International Clearing Union. Appendix IV. Related Papers. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 2, pp. 1548-1573).
- <sup>8</sup> White Archives (Mar. 1942), “United Nations Stabilization Fund.” apud Steil (2013, p. 126, tradução nossa).
- <sup>9</sup> Document 6. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>10</sup> Paraphrase of Telegram Received from Moscow, nº 1380, April 20, 1944; Series 1: Morgenthau Diaries, Vol. 723, April 20-23, 1944, p. 37; Collection: Diaries of Henry Morgenthau, Jr., April 27, 1933-July 27, 1945. Franklin D. Roosevelt Library and Museum Website; version date 2020.
- <sup>11</sup> Resumos narrativos elaborado pelos autores para introduzir o Capítulo 17, que corresponde a transcrição do primeiro encontro do Comitê 2 da Comissão I.
- <sup>12</sup> JORNAL DO COMMERCIO. Rio de Janeiro, 1 de julho de 1944. N. 231. Ano 117. A Deflexão das Fontes Britânicas de Renda, No Exterior. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: 28 ago. 2020.
- <sup>13</sup> JORNAL DO COMMERCIO. Rio de Janeiro, 23 de junho de 1944. N. 224. Ano 117. A indústria bélica no Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: 28 ago. 2020.
- <sup>14</sup> CORREIO DA MANHÃ. Rio de Janeiro, 7 de fevereiro de 1943. N. 14.806. Ano XLII. O Brasil adere à Declaração das Nações Unidas e a Carta do Atlântico. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: 03/03/2020.
- <sup>15</sup> JORNAL DO COMMERCIO. Rio de Janeiro, 1 de julho de 1944. N. 231. Ano 117. Conferência Monetária Internacional - sua instalação, ontem, nos E. Unidos. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: 28/08/2020.
- <sup>16</sup> Ibidem.
- <sup>17</sup> JORNAL DO COMMERCIO. Rio de Janeiro, 1 de julho de 1944. N. 231. Ano 117. O Padrão Ouro - Possibilidade de um acordo para restabelecê-lo. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: 28/08/2020.
- <sup>18</sup> Document 6. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>19</sup> JORNAL DO COMMERCIO. Rio de Janeiro, 3 e 4 de julho de 1944. N. 233. Ano 117. De grande relevo a participação do Brasil. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>. Acesso em: 28/08/2020.
- <sup>20</sup> Sobre regulamentos e organização da Conferência vide: documentos 14 e 34. Sobre nomeações para cargos em comitês vide: documento 36. Sobre o Comitê de Coordenação vide: documentos 482 e 492. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>21</sup> Steering Committee: Procedure, Bretton Woods, July 13, 1944; Series 1: Morgenthau Diaries, Vol. 753, July 12-13, 1944, p. 137; Collection: Diaries of Henry Morgenthau, Jr., April 27, 1933-July 27, 1945. Franklin D. Roosevelt Library and Museum Website; version date 2020.
- <sup>22</sup> Document 43. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>23</sup> Document 59. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>24</sup> A “Joint Statement by Experts on the Establishment of an International Monetary Fund of the United and Associated Nations” foi publicada em 21 de abril de 1944. O “Preliminary Draft Outline of a Proposal for an International Stabilization Fund of the United and Associated Nations” foi primeiramente divulgado em 7 de abril de 1943 e depois revisado e publicado em 10 de julho de 1943. Vide: Appendix IV, *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 2).
- <sup>25</sup> Document 47. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>26</sup> Commission III Other Means of International Financial Cooperation First meeting: transcript July 3, 1944, 5:00 p.m.
- <sup>27</sup> Sobre a agenda de reuniões ver Apêndice B. Schuler & Rosenberg (2012).
- <sup>28</sup> Document 51. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>29</sup> Commission I International Monetary Fund Ninth (final) meeting: transcript July 19, 1944, 9:00 p.m.
- <sup>30</sup> Art. I, Sec.4. Document 32. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).

- 
- <sup>31</sup> Art. I, Sec. 4, Alt. D. Document 32 (p. 1b). *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, p. 24).
- <sup>32</sup> Art. I, Alt. F. Document 32 (p. 1c). *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, p. 24).
- <sup>33</sup> Commission I, Committee 1 Purposes, Policies, and Quotas of the Fund Second meeting: transcript July 4, 1944, 4:00 p.m.
- <sup>34</sup> Alternativa C da seção 2 do Artigo I (Document 32). *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>35</sup> Commission I, Committee 1 Purposes, Policies, and Quotas of the Fund Fourth meeting: summary July 6, 1944, 10:00 a.m.
- <sup>36</sup> Document 162 - Proposta da delegação indiana de emenda ao parágrafo (b) do Artigo I (Document 321). *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>37</sup> [Adaptado de] Document 321, *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, pp. 518-537); Document 414, *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, pp. 696-697).
- <sup>38</sup> Commission I International Monetary Fund Sixth meeting: transcript July 15, 1944, 12:45 p.m.
- <sup>39</sup> Document 447. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>40</sup> Parágrafo (b) do Artigo I (Document 321) equivalente à seção 2 do Artigo I (Document 32). *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>41</sup> Commission I, Committee 1 Purposes, Policies, and Quotas of the Fund Second meeting: transcript July 4, 1944, 4:00 p.m.
- <sup>42</sup> Commission I, Committee 1 Purposes, Policies, and Quotas of the Fund Second meeting: transcript July 4, 1944, 4:00 p.m.
- <sup>43</sup> Alternativa G para o Artigo I.
- <sup>44</sup> Commission I International Monetary Fund Third meeting: transcript July 10, 1944, 11:30 a.m.
- <sup>45</sup> *Ibidem*.
- <sup>46</sup> *Ibidem*.
- <sup>47</sup> JORNAL DO COMMERCIÓ. Rio de Janeiro, 12 de julho de 1944. N. 240. Ano 117. Conferência Monetária Internacional - Iniciada a discussão para o estabelecimento do Banco de Reconstrução e Fomento. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: 28/08/2020.
- <sup>48</sup> Commission I International Monetary Fund Third meeting: transcript July 10, 1944, 11:30 a.m.
- <sup>49</sup> GV c 1944.07.01/2 - Correspondência - 01/07 a 12/08/1944. Telegramas de Sousa Costa a Getúlio Vargas sobre a Conferência de Bretton Woods relatando o andamento dos debates da Comissão encarregada da criação do Fundo Monetário Internacional e as discussões em torno do capital do Fundo, da subscrição de ações, das quotas de participação do Brasil e outros países e da direção do Fundo. Inclui consulta de Sousa Costa quanto ao convite para visitar o México; informações sobre seus contatos em Washington e telegrama de Roosevelt a Getúlio Vargas agradecendo a colaboração de Sousa Costa. Bretton Woods, Washington (Vol. XLVI/28b, 28c, 41a, 41b, 41c, 47a, 50a, 50b, 50d, 50e, 55c e 61a). 10 de julho de 1944. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC-FGV). Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/arquivo-pessoal>. Acesso em: 15/09/2020.
- <sup>50</sup> *Ibidem*
- <sup>51</sup> JORNAL DO COMMERCIÓ. Rio de Janeiro, 12 de agosto de 1944. N. 267. Ano 117. Os resultados da Conferência de Bretton Woods. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: 28/08/2020.
- <sup>52</sup> Steering Committee: Procedure, Bretton Woods, July 13, 1944; Series 1: Morgenthau Diaries, Vol. 753, July 12-13, 1944, p. 134; Collection: Diaries of Henry Morgenthau, Jr., April 27, 1933-July 27, 1945. Franklin D. Roosevelt Library and Museum Website; version date 2020.
- <sup>53</sup> Commission I International Monetary Fund Seventh meeting: transcript July 15, 1944, 4:15 p.m.
- <sup>54</sup> Commission I International Monetary Fund Seventh meeting: transcript July 15, 1944, 4:15 p.m.
- <sup>55</sup> Commission I International Monetary Fund Seventh meeting: transcript July 15, 1944, 4:15 p.m.
- <sup>56</sup> GV c 1944.07.01/2 - Correspondência - 01/07 a 12/08/1944. Telegramas de Sousa Costa a Getúlio Vargas sobre a Conferência de Bretton Woods relatando o andamento dos debates da Comissão encarregada da criação do Fundo Monetário Internacional e as discussões em torno do capital do Fundo, da subscrição de ações, das quotas de participação do Brasil e outros países e da direção do Fundo. Inclui consulta de Sousa Costa quanto ao convite para visitar o México; informações sobre seus contatos em Washington e telegrama de Roosevelt a Getúlio Vargas agradecendo a colaboração de Sousa Costa. Bretton Woods, Washington (Vol. XLVI/28b, 28c, 41a, 41b, 41c, 47a, 50a, 50b, 50d, 50e, 55c e 61a). 15 de julho de 1944. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC-FGV). Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/arquivo-pessoal>. Acesso em: 15/09/2020.
- <sup>57</sup> Alternativas A, B e D para o Artigo III da *Joint Statement* (Document 32).
- <sup>58</sup> Commission I, Committee 2 Operations of the Fund First meeting: transcript July 4, 1944, 11:30 a.m.
- <sup>59</sup> Commission I, Committee 2 Operations of the Fund First meeting: transcript July 4, 1944, 11:30 a.m.
- <sup>60</sup> *Ibidem*.
- <sup>61</sup> Commission I, Committee 2 Operations of the Fund First meeting: transcript July 4, 1944, 11:30 a.m.

- 
- <sup>62</sup> Ibidem.
- <sup>63</sup> Ibidem.
- <sup>64</sup> Ibidem.
- <sup>65</sup> Document 333. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>66</sup> Document 492. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>67</sup> Document 107, Alternativa E – aditivo ao Artigo III, Seção 2. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1), p. 121.
- <sup>68</sup> Document 157. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>69</sup> Commission I International Monetary Fund Fourth meeting: transcript July 13, 1944, 2:30 p.m.
- <sup>70</sup> Commission I International Monetary Fund Fourth meeting: transcript July 13, 1944, 2:30 p.m.
- <sup>71</sup> Ibidem.
- <sup>72</sup> Ibidem.
- <sup>73</sup> Commission I International Monetary Fund Fifth meeting: transcript July 14, 1944, 10:00 a.m.
- <sup>74</sup> Document 284 – Alternative D “Changes in Par Values”. *Proceedings and Documents* (1948, Vol.1, p. 463).
- <sup>75</sup> Index to Commission I: Section A: Articles of Agreement. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 2, p. 1653).
- <sup>76</sup> Alternativas para o Artigo IV “Par Values of Member Currencies”, Seção 5 “Uniform Changes in Par Values” do rascunho preliminar (Document 32). No Ato Final (Document 492), o dispositivo corresponde ao Artigo IV “Par Values of Currencies”, Seção 7 “Uniform changes in par values”. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>77</sup> Document 374. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>78</sup> Commission I International Monetary Fund Fifth meeting: transcript July 14, 1944, 10:00 a.m.
- <sup>79</sup> Ibidem.
- <sup>80</sup> Ibidem.
- <sup>81</sup> Ibidem.
- <sup>82</sup> Commission I International Monetary Fund Fifth meeting: transcript July 14, 1944, 10:00 a.m.
- <sup>83</sup> Ibidem.
- <sup>84</sup> O relatório do Comitê Ad Hoc não foi encontrado entre os Documents da Conferência.
- <sup>85</sup> Commission I International Monetary Fund Ninth (final) meeting: transcript July 19, 1944, 9:00 p.m.
- <sup>86</sup> Commission I International Monetary Fund Fifth meeting: transcript July 14, 1944, 10:00 a.m.
- <sup>87</sup> Document 492, Article III – Quotas and Subscriptions, Section 3 (ii). *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>88</sup> Commission I, Committee 3 Organization and Management of the Fund Third meeting: transcript July 5, 1944, 4 p.m.
- <sup>89</sup> Document 32, alternativa A para a Seção 1 do Artigo VII e alternativa B para Seção 1 (c) do Artigo VII. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>90</sup> Commission I, Committee 3 Organization and Management of the Fund First meeting: transcript July 4, 1944, 10 a.m.
- <sup>91</sup> JORNAL DO COMERCIO. Rio de Janeiro, 10 e 11 de julho de 1944. N. 239. Ano 117. Conferência Monetária Internacional - sobre a atitude dos representantes latino-americanos. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: 28/08/2020.
- <sup>92</sup> Commission I International Monetary Fund Fourth meeting: transcript July 13, 1944, 2:30 p.m.
- <sup>93</sup> Ibidem.
- <sup>94</sup> Steering Committee: Procedure, Bretton Woods, July 13, 1944; Series 1: Morgenthau Diaries, Vol. 753, July 12-13, 1944, p. 133; Collection: Diaries of Henry Morgenthau, Jr., April 27, 1933-July 27, 1945. Franklin D. Roosevelt Library and Museum Website; version date 2020.
- <sup>95</sup> GV c 1944.07.01/2 - Correspondência - 01/07 a 12/08/1944. Telegramas de Sousa Costa a Getúlio Vargas sobre a Conferência de Bretton Woods relatando o andamento dos debates da Comissão encarregada da criação do Fundo Monetário Internacional e as discussões em torno do capital do Fundo, da subscrição de ações, das quotas de participação do Brasil e outros países e da direção do Fundo. Inclui consulta de Sousa Costa quanto ao convite para visitar o México; informações sobre seus contatos em Washington e telegrama de Roosevelt a Getúlio Vargas agradecendo a colaboração de Sousa Costa. Bretton Woods, Washington (Vol. XLVI/28b, 28c, 41a, 41b, 41c, 47a, 50a, 50b, 50d, 50e, 55c e 61a). 14 de junho de 1944. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC-FGV). Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/arquivo-pessoal>. Acesso em: 15/09/2020.
- <sup>96</sup> Alternativa (A) para o Artigo VII, Seção 9 do rascunho preliminar (Document 32). No Ato Final corresponde a Seção 1 do Artigo XIII.
- <sup>97</sup> Schuler & Rosenberg (2012). Chapter 1: Introduction (Locais do Kindle 643-649). Edição do Kindle. Tradução nossa.

- 
- <sup>98</sup> Steering Committee: Procedure, Bretton Woods, July 13, 1944; Series 1: Morgenthau Diaries, Vol. 753, July 12-13, 1944, p. 138; Collection: Diaries of Henry Morgenthau, Jr., April 27, 1933-July 27, 1945. Franklin D. Roosevelt Library and Museum Website; version date 2020.
- <sup>99</sup> Document 60. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>100</sup> Documents 300 e 492. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>101</sup> Document 298. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>102</sup> Document 169. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>103</sup> Commission II International Bank for Reconstruction and Development (World Bank) Second meeting: transcript July 11, 1944, 4:00 p.m.
- <sup>104</sup> Ibidem.
- <sup>105</sup> Ibidem.
- <sup>106</sup> Steering Committee: Procedure, Bretton Woods, July 13, 1944; Series 1: Morgenthau Diaries, Vol. 753, July 12-13, 1944, pp. 143-144; Collection: Diaries of Henry Morgenthau, Jr., April 27, 1933-July 27, 1945. Franklin D. Roosevelt Library and Museum Website; version date 2020.
- <sup>107</sup> Commission II International Bank for Reconstruction and Development (World Bank) Second meeting: transcript July 11, 1944, 4:00 p.m.
- <sup>108</sup> Ibidem.
- <sup>109</sup> Document 306. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 2, pp. 1175-1177).
- <sup>110</sup> Commission II International Bank for Reconstruction and Development (World Bank) Second meeting: transcript July 11, 1944, 4:00 p.m.
- <sup>111</sup> Commission II International Bank for Reconstruction and Development (World Bank) Second meeting: transcript July 11, 1944, 4:00 p.m.
- <sup>112</sup> Ibidem.
- <sup>113</sup> Ibidem.
- <sup>114</sup> Ibidem.
- <sup>115</sup> JORNAL DO COMMERCIO. Rio de Janeiro, 12 de agosto de 1944. N. 267. Ano 117. Os resultados da Conferência de Bretton Woods. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: 28/08/2020.
- <sup>116</sup> GV c 1944.07.01/2 - Correspondência - 01/07 a 12/08/1944. Telegramas de Sousa Costa a Getúlio Vargas sobre a Conferência de Bretton Woods relatando o andamento dos debates da Comissão encarregada da criação do Fundo Monetário Internacional e as discussões em torno do capital do Fundo, da subscrição de ações, das quotas de participação do Brasil e outros países e da direção do Fundo. Inclui consulta de Sousa Costa quanto ao convite para visitar o México; informações sobre seus contatos em Washington e telegrama de Roosevelt a Getúlio Vargas agradecendo a colaboração de Sousa Costa. Bretton Woods, Washington (Vol. XLVI/28b, 28c, 41a, 41b, 41c, 47a, 50a, 50b, 50d, 50e, 55c e 61a). 16 de junho de 1944. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC-FGV). Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/arquivo-pessoal>. Acesso em: 15/09/2020.
- <sup>117</sup> Steering Committee: Procedure, Bretton Woods, July 13, 1944; Series 1: Morgenthau Diaries, Vol. 753, July 12-13, 1944, p. 135; Collection: Diaries of Henry Morgenthau, Jr., April 27, 1933-July 27, 1945. Franklin D. Roosevelt Library and Museum Website; version date 2020.
- <sup>118</sup> Ibidem, p. 136.
- <sup>119</sup> Document 420. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, pp. 702-703); Document 423. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, pp. 705-708); Document 469. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, pp. 858-860).
- <sup>120</sup> Document 298 and 245. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>121</sup> Document 449 (supersedes Document 424). *Proceedings and Documents* (1948, Vol.1).
- <sup>122</sup> Document 492. Annex A “Articles of Agreement of the International Monetary Fund”, Article XII “Organization and Management” (pp. 959-964); Annex B “Articles of Agreement of the International Bank for Reconstruction and Development”, Article V “Organization and Management” (pp. 996-1001). *Proceedings and Documents* (1948, Vol.1).
- <sup>123</sup> Document 286. Memorandum Submitted to Commission II by United Nations Interim Commission on Food and Agriculture. Financing of Agricultural Development and the Proposed Bank for Reconstruction and Development. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, pp. 466-481).
- <sup>124</sup> Document 354. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>125</sup> Document 381. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, pp. 613-615).
- <sup>126</sup> Art. III, Sec. 4, Alt. F. Document 245. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, p. 377).
- <sup>127</sup> Respectivamente Artigo III, Seção 3; Artigo III, Seção 4; Artigo III, Seção 5; Artigo III, Seção 6; e Artigo IV, Seção 3. Documento 245. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, pp. 374-381).
- <sup>128</sup> Art. III, Sec. 4, Alt. B, Part (2). Document 245 (p. 15a). *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, p. 376, grifo nosso).

- 
- <sup>129</sup> Art. III, Sec. 4, Alt. C. Document 245 (p. 15b). *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, pp. 376-377, grifo nosso).
- <sup>130</sup> Document 394. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>131</sup> Document 507. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>132</sup> Document 525. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>133</sup> Document 235. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, pp. 326-333).
- <sup>134</sup> Commission III Other Means of International Financial Cooperation Second meeting: transcript July 10, 1944, 5:00 p.m.
- <sup>135</sup> Document 235 (p. 5). *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, pp. 330, tradução nossa).
- <sup>136</sup> Proposal 9 submitted by Peru. CIII/A. Document 235 (p. 7). *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, pp. 332-333).
- <sup>137</sup> Commission III Other Means of International Financial Cooperation Second meeting: transcript July 10, 1944, 5:00 p.m.
- <sup>138</sup> Document 287. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, pp. 482-484).
- <sup>139</sup> Document 265. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, pp. 431-432).
- <sup>140</sup> Document 288. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, p. 484).
- <sup>141</sup> Document 264. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>142</sup> Commission III Other Means of International Financial Cooperation Second meeting: transcript July 10, 1944, 5:00 p.m.
- <sup>143</sup> Document 256. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1).
- <sup>144</sup> Document 428. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, pp. 729-732).
- <sup>145</sup> Document 428. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, p. 731, tradução nossa).
- <sup>146</sup> Document 425. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, p. 713).
- <sup>147</sup> Documents 470. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, p.862).
- <sup>148</sup> Documents 470. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 1, pp.861-864).
- <sup>149</sup> Commission III Other Means of International Financial Cooperation Third (final) meeting: transcript July 20, 1944, 2:00 p.m.
- <sup>150</sup> JORNAL DO COMMERCIO. Rio de Janeiro, 10 e 22 de julho de 1944. N. 249. Ano 117. Conferência Monetária Internacional - a importância da prata nos pagamentos internacionais. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: 28/08/2020.
- <sup>151</sup> Commission III Other Means of International Financial Cooperation Third (final) meeting: transcript July 20, 1944, 2:00 p.m.
- <sup>152</sup> Ibidem.
- <sup>153</sup> Statement by the Honorable L. S. St. Laurent on Behalf of the Canadian Delegation at Meeting of Commission III. July 20, 1944. Document 485. *Proceedings and Documents* (1948, Vol. 2, p. 1195).
- <sup>154</sup> Commission III Other Means of International Financial Cooperation Third (final) meeting: transcript July 20, 1944, 2:00 p.m.
- <sup>155</sup> Ibidem.
- <sup>156</sup> Steering Committee: Procedure, Bretton Woods, July 13, 1944; Series 1: Morgenthau Diaries, Vol. 753, July 12-13, 1944, pp. 137-138; Collection: Diaries of Henry Morgenthau, Jr., April 27, 1933-July 27, 1945. Franklin D. Roosevelt Library and Museum Website; version date 2020.
- <sup>157</sup> JORNAL DO COMMERCIO. Rio de Janeiro, 30 de julho de 1944. N. 256. Ano 117. O sentido moral do esforço cooperativo - colaboração de cada um em proveito de todos. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: 28/08/2020.
- <sup>158</sup> JORNAL DO COMMERCIO. Rio de Janeiro, 13 de agosto de 1944. N. 268. Ano 117. Fixando os roteiros da ordem econômica mundial. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: 28/08/2020.
- <sup>159</sup> JORNAL DO COMMERCIO. Rio de Janeiro, 28 de outubro de 1944. N. 24. Ano 118. A Conferência de Bretton Woods - A exposição feita ontem, na Associação Comercial de São Paulo, pelo Ministro da Fazenda, Sr. Arthur de Souza Costa - o Fundo Monetário Internacional e o Banco de Reconstrução e Desenvolvimento - a situação do Brasil nesses dois órgãos. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: 28/08/2020.
- <sup>160</sup> Ibidem.
- <sup>161</sup> Ibidem.
- <sup>162</sup> Ibidem.
- <sup>163</sup> JORNAL DO COMMERCIO. Rio de Janeiro, 28 de outubro de 1944. N. 24. Ano 118. A Conferência de Bretton Woods - A exposição feita ontem, na Associação Comercial de São Paulo, pelo Ministro da Fazenda, Sr. Arthur de Souza Costa - o Fundo Monetário Internacional e o Banco de Reconstrução e Desenvolvimento - a situação do Brasil nesses dois órgãos. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: 28/08/2020.

---

<sup>164</sup> Ibidem.

<sup>165</sup> Ibidem.

<sup>166</sup> JORNAL DO COMMERCIO. Rio de Janeiro, 12 de agosto de 1944. N. 267. Ano 117. Os resultados da Conferência de Bretton Woods. Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>. Acesso em: 28/08/2020.