

AGRANDANDO EL PASTEL. POLÍTICAS DE DESARROLLO, NACIONALISMO Y RELACIONES EXTERIORES EN EL BRASIL DE LOS AÑOS CINCUENTA

RAFAEL ROSSOTTO IORIS

INTRODUCCIÓN

EN LOS ALBORES DE LA DÉCADA DE LOS CINCUENTA, la economía brasileña seguía dependiendo en gran medida de la exportación de materias primas, pues ésta representaba la parte principal de su renta por concepto de comercio exterior. A pesar de los reiterados esfuerzos por promover un programa de industrialización nacional del gobierno federal desde 1930, en el mundo de la posguerra los productos brasileños no podían competir en los mercados internacionales, y la dependencia tradicional de las exportaciones de café a cambio de divisas estaba siendo afectada por las medidas proteccionistas de Europa y de los Estados Unidos. Dado este contexto, el interés en promover una industrialización acelerada se volvió de primer orden para los dos dirigentes más importantes de dicha década: Getulio Vargas y Juscelino Kubitschek. Aunque cada presidente luchó por esta meta de manera distinta –en gran parte por las circunstancias en las que se encontraban–, queda muy claro que compartían la idea de que la estabilidad social del país dependía de lograr un alto nivel de crecimiento económico en el menor tiempo posible. Si los resultados obtenidos por cada mandatario respondieron a las condiciones y a la manera en que actuaron, sus puntos de vista y objetivos similares resultan ser el aspecto más asombroso de la época.

En este artículo examinaré cómo Vargas y Kubitschek entendieron los contextos doméstico e internacional, político y económico, y encaminaron los esfuerzos gubernamentales hacia un programa de desarrollo nacional acelerado, así como las maneras en que cada administración intentó crear los mecanismos para alcanzar esa meta. Enfocaré los acontecimientos macroeconómicos y macropolíticos en Brasil y en el exterior (sobre todo en el

ámbito de las relaciones interamericanas), esperando mostrar un marco general de los distintos niveles de éxito que cada presidente brasileño tuvo en cuanto a promover un programa nacional de desarrollo reencauzando las vertientes de la política exterior del país. Para comenzar, haré un repaso del escenario doméstico del Brasil de los años cincuenta, para así poder entender las motivaciones que redefinieron la identidad política de la nación, los objetivos económicos y la proyección internacional. Esta sección será complementada con un análisis acerca de cómo este nuevo proyecto nacional de desarrollo afectó la formulación de una política exterior en el hemisferio occidental, seguido de algunos comentarios a manera de conclusión.

REEXAMINANDO LA DÉCADA DE LOS CINCUENTA

Populismo, desarrollo y planificación estatal como modos de operación nacionalistas

Después de haber llevado a cabo la que había sido hasta entonces la campaña presidencial más popular en la historia del país, y obtener 48.7 % de los votos, el otrora dictador Getulio Vargas regresó para dirigir el gobierno brasileño en enero de 1951 con una ambiciosa agenda de reforma social y desarrollo nacional. El programa de Vargas, que incluía incrementar el salario mínimo y expandir los derechos laborales, estaba fundamentado en gran medida en los programas que él había impulsado en la década de los treinta y que ahora tenían que fortalecerse, sobre todo en las áreas de la infraestructura nacional productiva. Esto, claro, si el país era ser capaz de superar sus debilidades estructurales como una economía en gran medida basada en la exportación de materias primas que cada vez eran menos redituables. A la vez, el mandatario se daba cuenta de que un electorado popular creciente podría ser de utilidad en la promoción del desarrollo que, por otro lado, implicaría atender las demandas de inclusión social de parte de los grupos laborales urbanos organizados.¹

El escenario político brasileño de los años cincuenta ha sido considerado tradicionalmente como el de una república populista, término utilizado para describir el periodo entre 1946 y 1964, cuando se llevaban a cabo elecciones regulares, existía un sistema multipartidista relativamente libre y un número creciente de electores se volvieron activos en los proce-

¹ Célia Maria Leite Costa *et al.* (eds.) (1983), *Impasse na Democracia Brasileira, 1951-1954*, Río de Janeiro, Editora da FGV; Thomas E. Skidmore (1967), *Politics in Brazil, 1930-1964: An Experiment in Democracy*, Oxford, Oxford University Press; Edison de Oliveira Nunes (1985), *Dilemmas of State-Led Modernization in Brazil*, Río de Janeiro, IUPERJ (Serie Estudos, núm. 39) y Edgar Corone (1985), *A Republica Liberal, 1945-1964*, São Paulo, DIFEL.

sos comiciales, aunque los caciques políticos continuaron controlando los distintos aparatos partidistas para ejercer el clientelismo y el amiguismo.² El crecimiento de la población políticamente activa en Brasil durante esos años se puede apreciar a través de los siguientes datos: de 3.1% durante los últimos años de la vieja república (1889-1930) a 19% durante los años 1945 a 1955.³

Estando aún en el poder en 1945, Vargas incrementó la competitividad del sistema político al crear dos nuevos partidos, el PSD (Partido Social Democrático) que, pese a su nombre, tenía como base la población del interior del país y estaba influido en gran medida por dirigentes políticos locales que habían apoyado a Vargas durante su Estado Novo entre 1937 y 1945, y el PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) cuya base se encontraba entre los sectores del movimiento laboral organizado urbano, que mantenía estrechos vínculos con el Estado federal y sus políticas corporativistas. Estos dos partidos compitieron por el poder durante las dos siguientes décadas con la UDN (Unión Democrática Nacional), apoyada principalmente por las élites urbanas y creada en 1945 como reacción a los designios de Vargas de controlar la dinámica política de la época.⁴

La clave para el entendimiento del carácter populista de aquel periodo está en gran parte en el hecho de que, existiendo partidos políticos capaces de influir a escala nacional, ninguno pudo contar con un amplio apoyo entre los diversos segmentos de la sociedad. En cambio, la inhabilidad en cuanto a canalizar las aspiraciones populares a través de las instituciones políticas llevó a la continuación, y a veces al fortalecimiento, de la relación clientelar entre las masas y los caciques locales que ha caracterizado a Brasil.⁵ Esta conexión cercana e informal entre el liderazgo político y los grupos populares hizo posible que las crecientes demandas del electorado urbano no fueran percibidas como una amenaza social por las élites nacionales sino hasta que la república populista empezó a desmoronarse a principios de los sesenta. Antes de que esto sucediera, sin embargo, en los cincuenta, la existencia de una frontera agrícola expansiva para

² Una de las principales autoridades en populismo latinoamericano definió este fenómeno sociopolítico, y sus políticas económicas, de esta manera: "una coalición electoral expansiva, multíclasista [...] encabezada por una figura carismática que prometió resarcir los agravios populares y construir la solidaridad social". Véase Michael L. Conniff (ed.), *Latin American Populism in Comparative Perspective* Albuquerque, University of New Mexico, 1982, p. 7.

³ La legislación electoral brasileña restringió los derechos en la materia a los adultos letrados hasta la Constitución de 1988. En 1950, la población de adultos letrados era de 43%. Véase Skidmore, *op. cit.*

⁴ Skidmore, *op. cit.*; Carone, *op. cit.* y Celso Lafer (2002), *JK e o Programa de Metas (1956-1961): O Processo de Planejamento e Sistema Político no Brasil*, Río de Janeiro, Editora da FGV.

⁵ Lafer, *op. cit.*

las élites exportadoras y el creciente mercado urbano para los grupos industriales hizo posible que emergiera un acuerdo político que atendía al menos algunas de las aspiraciones de la clase media y media baja. Por un lado, las nuevas masas, cada vez con mayor relevancia política, legitimaron el acuerdo entre las élites al votar, y las élites, a su vez, acordaron expandir las oportunidades de empleo y asegurar así su desempeño como benefactores en el proceso.⁶

Si bien el contexto político de Brasil en los años cincuenta seguía definiéndose como un acuerdo entre los grupos de la élite y los grupos populares, entendido esto como un Estado clientelar, en el ámbito internacional, la Segunda Guerra Mundial aún ejercía un fuerte impacto en el país en la arena económica y política. En cuanto a la economía, la guerra había afectado a Brasil de manera positiva, ya que el país logró un superávit en sus intercambios durante el conflicto. Sin embargo, una vez comenzada la reconstrucción, cantidades enormes de capital fueron enfocados a los países que habían estado involucrados directamente en la guerra, y el superávit de Brasil cayó drásticamente, forzando así a las élites a redefinir sus prioridades productivas.⁷

Aunque la depresión de los años treinta ya había obligado a los gobiernos de Latinoamérica a considerar seriamente un proyecto de industrialización, ya que muchos países de la región habían padecido la reducción de la demanda internacional de materias primas, la Segunda Guerra Mundial había generado un nuevo ímpetu para tales planes. A la vez, terminada la contienda, nuevas organizaciones financieras y políticas internacionales se habían constituido para fortalecer la interdependencia de las economías nacionales, reforzando así los vínculos entre los países dentro de la esfera capitalista, en el contexto de la bipolaridad política de la Guerra Fría. Una de estas organizaciones, diseñada para formular la manera en que Latinoamérica podría aprovecharse de este nuevo ciclo de desarrollo capitalista, fue la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), creada por las Naciones Unidas en 1948.

Como se ha mencionado, la América Latina de los años cincuenta experimentó una crisis crónica en sus balanzas de pagos, dado su déficit en el comercio exterior. Este escenario, aunado a la nueva oferta de capital extranjero, tanto público como privado, propició la idea de desarrollar industrias nacionales para así poder tener mayor aceptación entre los gobiernos de la región. La política centrada en una rápida industrialización a

⁶ Francisco C. Weffort (1974), *Classes Populares e a Política: Contribuição ao Estudo do Populismo*, São Paulo, Brasiliense.

⁷ Kathryn Sikkink (1991), *Ideas and Institutions: Developmentalism in Brazil and Argentina*, Ithaca, Cornell University Press; Skidmore, *op. cit.*

través de la sustitución de importaciones y la producción doméstica de bienes industrializados con base en programas estatales de desarrollo llegó a ser conocida en Latinoamérica como desarrollismo nacional, y fue postulada por primera vez en 1941 por el economista argentino Raúl Prebisch, quien se convertiría en el dirigente de la CEPAL en 1948.⁸ Este modelo de desarrollo asume la necesidad del involucramiento del Estado en el proceso de industrialización, ya sea a través de la posesión directa de la infraestructura industrial básica, o como coordinador de la economía mediante incentivos legales y materiales (subsidios) enfocados en regular la oferta de productos, capital y trabajo.

En Brasil, el desarrollismo nacional estaba básicamente estructurado sobre la Joint Brazil-United States Economic Development Commission, creada en 1950 por los gobiernos de ambos países con el fin de proveer un diagnóstico acertado de la economía brasileña que pudiera guiar el “flujo de la inversión, tanto pública como privada, tan necesaria para promover el desarrollo nacional”.⁹ El formato de la Comisión no era enteramente nuevo, pues en 1943 y 1947 comités binacionales similares, conocidos como las misiones Cook y Abbink (por los apellidos de los jefes respectivos de las delegaciones estadounidenses), ya habían examinado del estado de la economía brasileña y producido modelos para incrementar la disponibilidad del capital público para áreas específicas, denominadas cuellos de botella, por sus características restrictivas para el potencial productivo. Estas insuficiencias infraestructurales se concentraban en el área del transporte y el sector energético. Dada la limitada capacidad del Estado brasileño para invertir en esas áreas, había quedado claro desde la toma de posesión de Vargas que se tendría que depender de fondos públicos otorgados por gobiernos extranjeros, específicamente el de los Estados Unidos, a pesar de la retórica populista y nacionalista tras la que se escudaba.¹⁰

La Comisión Conjunta Brasil-EUA produjo un meticuloso examen de la economía nacional, y concluyó que el país sí tenía que promover una política de industrialización, la cual, sin embargo, sólo podía lograrse si las áreas “problema” eran mejoradas.¹¹

Con la creación del Banco Nacional de Desarrollo Económico (BNDE) en 1952, se dio un paso muy importante para satisfacer las necesidades estructurales de financiamiento de proyectos de desarrollo nacional. Por su

⁸ Sikkink, *op. cit.*, p. 48.

⁹ Guido Mantega (1982), *Desenvolvimento e Política Econômica no Brasil: Os Anos 50*, São Paulo, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas (Relatório de Pesquisa, núm. 22), p. 14.

¹⁰ Carone, *op. cit.*

¹¹ Skidmore, *op. cit.*, p. 115.

parte, la Comisión Conjunta BNDE-CEPAL, que llevó a cabo reuniones entre 1953 y 1955 (bajo la coordinación del economista brasileño Celso Furtado, quien luego sería un miembro clave de la administración de Kubitschek), buscó formular un programa de desarrollo para esa década. Las obras de esta última comisión servirían de base para el Plan de Meta propuesto por Kubitschek, el presidente sucesor de Vargas en la segunda mitad de la década de los cincuenta. Este plan ha sido considerado por muchos como la consolidación de las políticas desarrollistas en Brasil, que en gran parte coincidían con los reportes de ambas comisiones en cuanto a que el Estado tendría que coordinar los esfuerzos de desarrollo en las áreas de suministro de energía y redes transportistas, y también en cuanto al papel que el capital extranjero (tanto privado como público) debería desempeñar para promover un crecimiento económico nacional.¹²

Kubitschek asumió el poder en 1956 con una agenda igualmente agresiva con respecto al desarrollo económico. Dado su escaso margen electoral, tomando en cuenta la alianza que forjó entre el PSD y el PTB, sólo pudo impulsar su Plan de Meta expandiendo la lógica administrativa que le había precedido, la de crear agencias aisladas que pudieran formar un centro de planeación burocrática racional con responsabilidades exclusivas para el presidente y los mejores elementos del aparato estatal. En efecto, desde el principio de su mandato dependió de técnicos del BNDE para promover su agenda desarrollista.¹³

Kubitschek fue mucho más capaz que Vargas en lo relativo a interpretar los rasgos del sistema político. Al estructurar todo el aparato burocrático alrededor del concepto de desarrollo tal como estaba descrito en el Plan de Meta, también impulsó un mayor nivel de raciocinio y eficiencia en un sistema todavía definido en gran parte por la lógica de los lazos clientelares.¹⁴ Ya que la estructura partidista y la burocracia tradicional no parecían estar dispuestas o ser capaces de llevar a cabo una estrategia de desarrollo nacional concertada, Kubitschek se valió de las agencias aisladas para implementar esa política. Así, su administración dependía de una operación simultánea de la política tradicional y una burocracia aparte.¹⁵

¹² Mantega, *op. cit.*

¹³ Lafer, *op. cit.*, p. 46.

¹⁴ *Ibid.*, p. 60.

¹⁵ Nunes, *op. cit.*, p. 14.

Del nacionalismo y el desarrollo al desarrollismo nacional

El desarrollismo nacional fue la política económica más importante en América Latina durante la década de los cincuenta; apoyó agresivamente una industrialización enfocada en los sectores básicos, como el siderúrgico, el de la maquinaria, el químico, etc.; fomentó la acumulación de capital para impulsar la industrialización, con una creciente dependencia de fondos extranjeros para inversión, tanto públicos como privados; y finalmente expandió el papel del Estado en la dirección de los distintos programas de desarrollo.¹⁶ Para Kubitschek el desarrollo era una necesidad nacional urgente, y la más importante tarea que el gobierno federal debía emprender. Declaró: "Dado nuestro crecimiento demográfico acelerado, es necesario convertirnos en una nación industrializada. Nuestra soberanía requiere una serie de logros económicos que nos lleve más allá de nuestra posición de plantación colonial. Es más, nuestra libertad y seguridad dependen de nuestro desarrollo económico."¹⁷

En este sentido, quienes apoyaban el desarrollismo nacional tendían a ver el desarrollo como una condición para otros altos valores políticos. El crecimiento económico es visto como el medio para lograr no sólo mayor bienestar material sino también como modo de consolidar la democracia, la autonomía política, la seguridad y la paz social. Tan era así que en su primer mensaje al Congreso Nacional, en 1956, Kubitschek declaró: "El desarrollo es la clave para la consolidación de una nación capaz de reciprocitar en la prosperidad, la justicia y seguridad... [e]s la lucha por la defensa del estilo de vida que hemos adoptado, dado nuestros valores cristianos, amor a la libertad y a la democracia."¹⁸

Sin embargo, como proyecto económico, el desarrollismo nacional estaba basado en la creencia de que la industrialización *per se* era una condición *sine qua non* para lograr la autonomía económica. Esta noción era abanderada en ese tiempo por un nuevo grupo de economistas que para fines de los cuarenta se encontraban en la CEPAL, en Chile, bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Esta Comisión estaba básicamente inspirada en las ideas del economista argentino Raúl Prebisch, quien había planteado a principios de la década que la caída de las exportaciones de los productos agropecuarios llevaría a los países de América Latina al subdesarrollo, si no

¹⁶ Sikkinck, *op. cit.*, p. 17.

¹⁷ Juscelino Kubitschek de Oliveira (1962), *A Marcha do Amanhecer*, São Paulo, Bestellers Livros, p. 112.

¹⁸ Juscelino Kubitschek de Oliveira (1956), *Mensagem ao Congresso Nacional*, Río de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional, p. 47.

se adoptaban nuevas políticas. Las ideas sobre el desarrollo de la CEPAL ejercerían una gran influencia en Brasil durante la década.

Basado en las formulaciones de la CEPAL, un programa completamente nuevo de desarrollo nacional fue ideado por las dos administraciones de la década, la de Vargas y la de Kubitschek.¹⁹ Se ve una clara línea de continuidad entre el Plan de Rehabilitación Económica e Industrialización, un producto de la Comisión Conjunta Brasil-EUA durante el segundo régimen de Vargas (1951-1954), y el Programa de Meta llevado a cabo durante el mandato de Kubitschek (un producto de la Comisión BNDE-CEPAL). Para promover el desarrollo, la CEPAL había propuesto la idea de que el capital extranjero era central como fuente de una muy necesitada inversión para poder financiar nuevas plantas industriales y mejoras infraestructurales. Por otro lado, los economistas de la CEPAL abogaban por una diferenciación conceptual entre el capital extranjero de orden especulativo y productivo; el primero debía ser rechazado y el segundo bien recibido.²⁰

Como hemos visto, el tema principal de la administración brasileña de los años cincuenta fue la promoción del desarrollo nacional, el cual se iba a llevar a cabo a través de un programa de industrialización masiva. El desarrollo económico era visto, sin lugar a dudas, como una garantía de que el malestar social provocado por la miseria podía ser evitado. Esta lógica asumía que la industrialización llevaría a un bienestar económico generalizado, asegurando que lo que Kubitschek llamaba ideologías extranjerizantes, al referirse explícitamente a programas de izquierda, serían contenidas.²¹ De igual manera, sólo el progreso podía mantener la estabilidad nacional, aunque mucho de este crecimiento resultaría de la incorporación de capitales extranjeros dentro del contexto de una base política autodefinida como nacionalista. De hecho, Kubitschek afirmó repetidamente que el desarrollo era la única forma de que “los enemigos de la libertad no pudieran alimentarse de la fermentación de la pobreza”.²² En su discurso al Congreso Nacional de 1957, declaró enfáticamente: “Al fortalecer nuestra base económica atrayendo capital extranjero, evitaremos, de una vez por todas, la diseminación de ideales subversivos entre nuestra gente.”²³

¹⁹ De agosto 1954 a enero 1956, a partir del suicidio de Vargas, Café Filho, el vicepresidente, encabezó el gobierno. Este gobierno interino no se estudia aquí, dada su brevedad y poco impacto durante la década.

²⁰ Mantega, *op. cit.*, p. 29.

²¹ Miriam Cardoso Limoeiro (1972), *Ideologia do Desenvolvimento, Brasil: JK-JQ*, tesis doctoral, Departamento de Ciencias Sociales, São Paulo, Universidad de São Paulo.

²² *Ibid.*, p. 113.

²³ Juscelino Kubitschek de Oliveira (1957), *Mensagem ao Congresso Nacional*, Río de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional, p. 79

El concepto de desarrollo no se aplicaba exclusivamente al área de la economía o de la política. Como ya se ha sugerido, el contexto político brasileño durante los años cincuenta se definió en gran parte por el reavivamiento de los sentimientos nacionalistas que habían florecido durante los años treinta, pero que habían menguado en la segunda mitad de los años cuarenta, dando lugar a un espacio político para una economía más liberal e internacionalizante en manos de los tecnócratas que dirigieron el gobierno durante la administración de Dutra (1946-1951).²⁴ El sentimiento nacionalista que Vargas y Kubitschek promovieron se aunó a la idea de que ninguna nación podía lograr, y mucho menos ejercer, la soberanía plena si no era económicamente autosuficiente, o sea, puesta a salvo de los caprichos de los países industrializados. Este punto de vista encontraría en los preceptos desarrollistas propugnados por la CEPAL un sinnúmero de herramientas técnicas e ideológicas muy útiles. De hecho, Celso Furtado, el máximo exponente de las posturas económicas de la CEPAL en Brasil durante los cincuenta, afirma en su autobiografía que solamente a través del involucramiento personal del presidente Getulio Vargas fue como la CEPAL, que había sido dirigida de manera *ad hoc*, pudo volverse un cuerpo permanente de investigación y asesoría en las áreas de desarrollo en la región. Furtado menciona que en 1951, cuando un tribunal de revisión se encontraba evaluando los logros de la Comisión, en realidad estaba buscando, bajo intensa presión de los Estados Unidos, cómo conseguir un voto para desmembrar la institución. Vargas mandó un telegrama al tribunal en el que declaraba su interés personal en la continuación de los trabajos de la Comisión de forma permanente, lo que, de acuerdo con Furtado, fue un acto tan importante que hizo cambiar la dirección de los votos de tal modo que la CEPAL pudo consolidarse como institución.²⁵

Igualmente, el presidente Kubitschek creía que el nacionalismo y el desarrollo eran conceptos interrelacionados, mutuamente dependientes: "El nacionalismo tiene como meta colocar a nuestra nación en un nivel de igualdad con las otras naciones del mundo. No es, por ende, un artilugio político o fanático. Nuestra causa nacionalista es un esfuerzo constructivo hacia objetivos específicos, de apariencia múltiple, pero que se fusionan en una sola meta, la de nuestro desarrollo."²⁶

Por otro lado, Kubitschek no creía que el desarrollo exclusivamente material fuera suficiente, o que fuera siquiera una buena idea. Por ello, aboga por la creación de "una nueva cultura nacional, que apoye el desa-

²⁴ Skidmore, *op. cit.*; Carone, *op. cit.*

²⁵ Celso Furtado (1965), *A Fantasia Organizada*, Río de Janeiro, Paz e Terra, p. 212.

²⁶ Juscelino Kubitschek de Oliveira, *op. cit.* (1962), p. 199.

rollo del país para que se encumbre como una gran nación".²⁷ A fin de lograr estas metas, se apoyó en varios grupos de intelectuales y políticos para formular sus planes gubernamentales nacionalistas. Como se ha visto, contaba con el respaldo de miembros de las comisiones económicas y planificadoras que lo habían precedido. Un grupo adicional de intelectuales que ejercieron una influencia sin precedente, realizando estudios y proyectos para la agenda nacionalista de desarrollo, fueron los que pertenecían al Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB). Creado en 1955, éste era una rama oficial de la planificación socioeconómica del Ministerio de Educación y Cultura (MEC), y sus miembros principales ya participaban en la planificación de políticas públicas, con una perspectiva muy nacionalista, desde la segunda administración de Vargas, en que el grupo se consolidó menos formalmente bajo el nombre de Instituto Brasileño de Economía, Sociología y Política (IBESP).²⁸

A pesar del acuerdo entre sus miembros de que a Brasil le faltaba un proyecto nacional de desarrollo, el ISEB era una institución ideológicamente heterogénea, en donde varios académicos subrayaban distintas necesidades y curas para la nación. Entre sus intelectuales distinguidos, Helio Jaguaribe era quien expresaba un punto de vista mucho más liberal, ya que postulaba que fuentes diversas de capital extranjero podían tener un papel más positivo en los proyectos de desarrollo económico. Jaguaribe, quien estuvo a la cabeza del ISEB durante el mandato de Kubitschek y demostró tener mucha influencia sobre su administración, sostuvo que la mayor dificultad que enfrentaba Brasil en cuanto a su meta de desarrollo estaba definida por la división entre la clase empresarial y la clase proteccionista (*cartorial**). Entonces, lo que se requería era la apertura del mercado interno a fuentes de capital internacional, lo cual establecería mayores niveles de competitividad entre los productores internos, llevando así a también mayores niveles de eficiencia económica y de crecimiento.²⁹ Se podría decir que Candido Mendes de Almeida, Alvaro Pinto y Alvaro Guerreiro Ramos se ubicaban más a la izquierda que Jaguaribe, ya que éstos eran más escépticos en cuanto al papel positivo que pudiera tener el capital extranjero, pero que, con todo, aceptaban la necesidad de inversión extranjera en áreas no consideradas de seguridad nacional. Rolando Corbusier y Nelson Werneck Sodre representaban una línea nacionalista más radical que estaba absolutamente en contra de

²⁷ *Ibid.*, p. 144.

²⁸ Caio Navarro Toledo (1977), *ISEB: Fabrica de Ideologias*, São Paulo, Editora Atica (Coleção Ensaio, núm. 28).

* *Cartorial*, en el contexto brasileño, refiere a los sectores beneficiados por la protección y los favores del Estado. [N. del E.]

²⁹ Helio Jaguaribe (1958), *O Nacionalismo na Atualidade Brasileira*, Río de Janeiro, ISEB.

cualquier tipo de inversión extranjera, de acuerdo con el argumento analítico que sigue las líneas del imperialismo, en donde las influencias externas siempre están definidas como intervencionistas y explotadoras.³⁰

A pesar de su obra idiosincrásica, todos los miembros del ISEB creían que el desarrollo y el nacionalismo eran dos elementos intrínsecos de la realidad brasileña de los años cincuenta. Siguiendo los preceptos de Kubitschek, pero invirtiendo la terminología, Jaguaribe declara que “el nacionalismo fue una expresión de la política de desarrollo, que habría de lograrse a través de la racionalización de la estructura estatal y el planteamiento de una ideología común para el medio político nacional”.³¹ Un credo central de esta ideología nacional, dirigida al desarrollo y planteado por Kubitschek, era la idea de que el nacionalismo podría servir como una ideología *no ideológica*. O sea, como un programa sociopolítico capaz de aglutinar el suficiente apoyo entre los sectores más fuertes de la sociedad para así impulsar nuevos niveles de desarrollo para el país.

En este sentido, para los intelectuales del ISEB y el liderazgo político de Brasil en esa época, el nacionalismo no estaba considerado como una ideología basada en un lazo común con respecto a la patria. En su lugar, articularon el nacionalismo como una propuesta racional para alcanzar metas materiales y sociopolíticas concretas que pudieran ser expresadas a través de cifras de crecimiento económico y aceptadas por todos los sectores como un requerimiento para asegurar la estabilidad social. Esta postura universal basada en la nueva ideología del desarrollismo nacional tuvo gran influencia sobre todos los participantes políticamente activos en el Brasil de entonces. Enseguida veremos cómo el impacto de estas políticas desarrollistas afectaron el desenvolvimiento de la política exterior brasileña, en concreto las relaciones interamericanas.

LA COOPERACIÓN INTERAMERICANA COMO ESTRATEGIA DEL DESARROLLO NACIONAL: DESDE LAS INICIATIVAS ATOMIZADAS HASTA LA OPERACIÓN PAN AMERICANA (OPA)

Como se ha visto, para el año de 1951 Getulio Vargas estaba de vuelta en el poder, esta vez a través del voto popular, y en vísperas de implementar una agenda de autonomía nacional y de reforma social. En el área económica, Vargas intentó consolidar los medios con los que el sector productivo pudiera ser apoyado en sus objetivos de industrialización. La creación de una

³⁰ Toledo, *op. cit.*

³¹ Jaguaribe, *op. cit.*, p. 305.

serie de institutos y programas burocráticos para administrar las políticas de acrecentamiento de la autonomía del país era parte integral de esta dinámica. Se diseñaron proyectos para el incremento de la producción de carbón, electricidad y petróleo, complementados por un programa de mejora en las redes de transporte, todo ello bajo los auspicios de la Comisión Conjunta Brasil-EUA.

Esta Comisión, creada en 1950, presentó una serie de reportes sobre la estructura productiva de Brasil, y consiguió la suma de 300 millones de dólares del gobierno de Estados Unidos en la forma de préstamos internacionales para usarse en las reformas de la infraestructura económica del país, sobre todo en las áreas calificadas como cuellos de botella. En el ámbito sociopolítico, Vargas intentó reforzar la conexión entre el gobierno federal y las redes sindicales, consideradas esenciales para el apoyo de su agenda política, al implementar un proceso masivo de sindicalización de los sectores laborales aún fuera de las estructuras legalmente organizadas. Esto se llevó a cabo haciendo un llamado a las masas trabajadoras en el sentido de que el presidente representaba sus intereses y era el único capaz de remediar sus necesidades. Vargas declaró que aumentaría el valor nominal del salario mínimo y que reforzaría los derechos laborales, los cuales trató de implementar en su último año de su mandato.³²

En el ámbito internacional, la meta de Vargas fue instrumentar una línea más independiente de política externa que, a la vez, pudiera mantener al país dentro de los límites de la alineación interamericana y dejar espacio de maniobra ante las instituciones financieras y los mercados extranjeros.³³ Para examinar las metas y las políticas de la segunda administración de Vargas, se requiere adentrarse en las aspiraciones del desarrollismo nacional expresadas en casi todas estas propuestas. Por otro lado, los proyectos internos de los años cincuenta se veían afectados por la dinámica político-económica internacional. En 1953, el republicano Dwight D. Eisenhower subió al poder, tras dos décadas de gobierno demócrata, con miras a cambiar la administración federal en varias áreas.

En lo referente a Latinoamérica, el nuevo presidente intentó cerrar filas con las naciones de la región, dado que la Guerra Fría se calentaba y que el "espectro" del comunismo en la región se consideraba cada vez mayor. Otro cambio significativo en la política de Estados Unidos hacia Latinoamérica, y que afectó directamente a Brasil, fue el abandono de la postura del presidente Truman de destinar fondos públicos para la asistencia económica, lo cual se vio claramente con la desaparición de la Comi-

³² Sergio Besserman Vianna (1987), *A Política Econômica No Segundo Governo Vargas (1951-1954)*, Río de Janeiro, BNDES.

³³ Costa, *op. cit.*

sión Conjunta Brasil-EUA a mediados de 1953, interrumpiendo así la mayor parte del financiamiento del proyecto de reforma de infraestructura en el país.³⁴ Cuánto cambiaron las nuevas políticas de Washington en materia de apoyo a Brasil a mediados de 1953 se puede apreciar con las siguientes cifras. El monto de los préstamos públicos otorgados por los Estados Unidos a países latinoamericanos a través del Export-Import Bank (Exim Bank) cayó de 147 millones de dólares en 1952 a 7 600 000 en 1953.³⁵ En efecto, desde 1953 la administración de Eisenhower se propuso como primera meta la erradicación del comunismo en América Latina. Muchos latinoamericanos, sin embargo, no compartían ese miedo a una conspiración global comunista. En su lugar, sostenían que la necesidad básica de la región se centraba en el crecimiento y el desarrollo económicos. De cualquier manera, y porque necesitaba apoyo en las crecientemente acaloradas disputas alrededor de las dinámicas de la Guerra Fría, la nueva administración republicana se vio forzada a discutir las demandas económicas de los latinoamericanos, incluso habiendo participado en los acuerdos económicos multilaterales dentro del ámbito interamericano en Río en 1954.³⁶ Aunque la administración creía que Estados Unidos debería asumir el liderazgo en la cooperación económica internacional, propuso un papel muy pequeño para el gobierno, el cual debería restringirse al de simple árbitro legal dentro lo que se suponía que sería un mercado internacional autorregulado. Como un conservador en cuanto a materias fiscales, Eisenhower basó su campaña en recortar el gasto público y vio en el capital privado la fuente más importante para programas de desarrollo. En una carta a su hermano Milton Eisenhower, quien le sirviera como asesor personal con respecto a América Latina, el presidente comentó que “la ayuda exterior sólo era apropiada para aquellas áreas bajo la amenaza directa comunista... [l]os gobiernos de América Latina deben reconocer que el grueso del capital necesario para su desarrollo puede ser mejor servido por empresas privadas y que su propio interés requiere de un clima que atraiga a la inversión privada”.³⁷

Sin embargo, es importante notar que el gobierno de los Estados Unidos no era una estructura monolítica. Puntos de vista divergentes dentro de la administración repetidamente trataron de proponer políticas alternativas hacia la región, pero ninguno pudo atraer para sí apoyo suficiente.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Exim Bank (1953), *Semiannual Report*, Washington D.C., US Export-Import Bank, p. 23.

³⁶ Stephen G. Rabe (1988), *Eisenhower and Latin America: The Foreign Policy of Anticommunism*, Chapel Hill, University of North Carolina Press.

³⁷ Dwight Eisenhower (1955), *Letter from President Eisenhower to Milton Eisenhower, 1 December 1954*, Washington, D.C., Agency for International Development, Overseas Loans and Grants, vol. 4, p. 82.

Tal es el caso del subsecretario de Estado para América Latina, John M. Cabot, que cuestionó la idea de que la inversión extranjera podría resolver los problemas económicos de América Latina, subrayando que “aun en países que tenían leyes impositivas y de inversión favorables, los inversionistas extranjeros se mantuvieron alejados por la falta de una infraestructura económica adecuada y por la pobreza de los recursos humanos”.³⁸ Cabot también sugirió que el Exim Bank asignara mil millones de dólares a préstamos para la región, a un plazo de cinco años, destinados a proyectos de desarrollo, sobre todo al mejoramiento de la infraestructura productiva. Su argumento se basaba en el hecho de que las naciones de América Latina tenían un historial crediticio muy favorable con el Exim Bank, de lo cual habían resultado ganancias muy buenas a partir de los pagos sobre los intereses desde hacía dos décadas. A fin de cuentas, Cabot sólo podía percibir que, con estas medidas, “[nosotros] podríamos convencer a nuestros amigos latinoamericanos de que nuestra amistad es más que perogrullada piadosa, que la cooperación con nosotros les beneficia y aumenta su nivel de vida, y que nuestra democracia es mejor para ellos que un comunismo con sus promesas color de rosa”.³⁹

El plan de Cabot se encontró con la oposición irredenta del secretario del Tesoro, George Humphrey, un industrial y político conservador, con mucha influencia sobre el presidente. Aún más, el secretario de Estado, John Foster Dulles, no consideraba que los asuntos económicos fueran una prioridad en la meta final de la política exterior de los Estados Unidos, que en el concepto de la alta política era el combate al comunismo. En 1954 envió a Cabot como embajador a Suecia, reemplazándolo con Henry Holland, quien aseguró poner las políticas de Estados Unidos hacia América Latina dentro de una perspectiva global que reconocía todos los compromisos que tenía el país en el mundo entero.⁴⁰ Holland también fungió como jefe de la delegación estadounidense en la Conferencia de Río de 1954, en que se discutieron temas de cooperación económica en el hemisferio. La postura que defendió Holland fue la de que la región no requería asistencia en materia de desarrollo sino más bien que el capital privado debería ser atraído a sus mercados. La conferencia tuvo muy pocos resultados concretos en cuanto a la promoción del desarrollo en el área, aun cuando se habían creado grandes expectativas a su alrededor, si se toma en cuenta que su planeación había comenzado una década antes.

³⁸ John M. Cabot (1954), *Letter to Secretary Dulles, 28 March 1953*, Washington D.C., Agency for International Development, Overseas Loans and Grants, vol. 6, p. 221.

³⁹ *Ibid.*, p. 222.

⁴⁰ Rabe, *op. cit.*, p. 69.

En efecto, los Estados Unidos se abstuvieron de votar en cualquier resolución que implicara asistencia en la materia o sobre la creación de un banco interamericano, cosa que solamente sucedería hasta 1959.⁴¹

Otro elemento de trascendencia que afectaba a la política brasileña en la primera mitad de la década de los cincuenta se originó en la dinámica interna del vecino más importante de Brasil, Argentina, el cual por esa época tenía una economía más avanzada y un dirigente cuya política de desarrollo era aún más nacionalista. De hecho el presidente argentino Juan Domingo Perón (1946-1955) había llegado al poder con una campaña agresivamente nacionalista que prometía reformas económicas a favor de los grupos laborales y la nacionalización de las industrias en manos de extranjeros, tales como la de energía y la ferroviaria. Los planes de Perón eran más factibles que los de Vargas, ya que Argentina era un país autosuficiente en materia de alimentos y petróleo, y su política exterior en los últimos años de la década de los cuarenta había sido más independiente. Argentina permaneció neutral durante la mayor parte de la Segunda Guerra Mundial y, al terminar ésta, se rehusó a unirse al sistema de agencias multilaterales de Bretton Woods. Aún más, Perón podía depender de la fuerza laboral, que estaba mucho más armada en Argentina, tenía una población más urbanizada y sus sindicatos eran más longevos y organizados que los de Brasil.⁴²

El 4 de mayo de 1954 el otrora ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Joao Neves de Fontoura, declaró al periódico de Río *A Tribuna da Imprensa* que los gobiernos de Brasil, Argentina y Chile estaban en estrecha comunicación con respecto a la creación de una alianza entre sus países bajo los auspicios de una ideología populista de izquierda.⁴³ Según el ex canciller, que había dejado su puesto apenas unas semanas antes de su entrevista, estas pláticas se habían estado llevando a cabo desde la campaña de Vargas en 1950, y representarían una seria amenaza a la tradición de alineación hemisférica adoptada por la diplomacia brasileña desde principios del siglo xx. A la entrevista le siguieron una serie de desmentidos de parte del los ministerios de Asuntos Exteriores de esos países, pero las repercusiones en la prensa de oposición (sobre todo los periódicos *A Tribuna da Imprensa* y *O Globo* en Río y *O Estado de Sao Paulo* en Sao Paulo) fueron lo suficientemente fuertes para crear la Comisión Investigadora del Congreso (CIC), de

⁴¹ *Ibid.*, p. 112.

⁴² Thomas E. Skidmore (1978), *A Case Study in Comparative Public Policy: The Economic Dimensions of Populism in Argentina and Brazil*, Washington, D.C., The Wilson Center (Working Paper, núm. 3).

⁴³ Joao Neves da Fontoura, *Entrevista a Tribuna da Imprensa, 4 de mayo, 1954*, en Celia Maria Leite Costa *et al.*, *op. cit.*, p. 273.

lo cual resultó un voto para considerar una moción de censura en contra del presidente de Brasil ante la Cámara de Diputados.⁴⁴

De acuerdo con la entrevista de Fontoura, Perón habría dirigido la iniciativa para una alianza entre Argentina, Brasil y Chile (que en consecuencia era referida en la prensa brasileña como el Pacto ABC) y habría defendido su plan en tres ocasiones: la primera, en un discurso ante su grupo de apoyo entre los militares, conocido como el Grupo de Oficiales Unidos (GOU) en 1944; la segunda, en la Universidad de La Plata en Buenos Aires en 1952; y la tercera, durante una reunión secreta en el Colegio Nacional de Guerra, también en Buenos Aires, en diciembre 1953.⁴⁵ Las declaraciones de Fontoura aludían básicamente al último discurso de Perón, el cual, debido a su naturaleza secreta, fue negado por el gobierno argentino. A su vez, el jefe de Estado Mayor del Palacio Presidencial de Brasil, Lourival Fontes, desmintió cualquier involucramiento de Vargas en tales negociaciones.⁴⁶

Es importante hacer notar que, a la par de las declaraciones de Fontoura en 1954, muchas especulaciones acerca de una cercana y peligrosa relación habían sido diseminadas en Brasil, sobre todo a través de la prensa de oposición, desde la campaña electoral de Vargas en 1950. La visita del dirigente del Partido Trabalhista Brasileiro João Goulart a Perón en ese mismo año, como emisario del futuro presidente, fue proclamada como una señal de que la nueva administración estaba planeando establecer una “república sindicalista” en Brasil.⁴⁷ Se dice que Perón, por su parte, aprovechó la oportunidad para discutir sus propios planes de lanzar un proyecto de unificación latinoamericana, el cual incluiría en su primera fase a los países de Argentina, Brasil, Venezuela, Bolivia, Perú y Chile (todos bajo administraciones populistas, algunas elegidas, algunas impuestas por golpes militares).⁴⁸ Sin embargo, una vez que la prensa comenzó a discutir estos temas abiertamente, Vargas declaró en su discurso inaugural que su administración no se embarcaría en tal proyecto, puesto que “todos somos americanos, y deberíamos formar un solo bloque para enfrentar nuestros problemas comunes. Dado que Estados Unidos es el más rico y desarrollado de todos nosotros, deberíamos contar con su participación, apoyo y buena voluntad en nuestros proyectos comunes de desarrollo”.⁴⁹

⁴⁴ La moción fue vencida por 136 votos en contra y 36 a favor. Véase Costa, *op. cit.*, p. 278.

⁴⁵ Paulo Renan de Almeida (1998), *Perón-Vargas-Ibañez: Pacto ABC, raízes do Mercosul*, Porto Alegre, EDIPUCRS.

⁴⁶ Lourival Fontes, declaración a la prensa, 5 de mayo de 1954, en Costa, *op. cit.*, p. 286.

⁴⁷ Mónica Hirst (1985), *Vargas-Perón y las relaciones Brasil-Argentina*, Buenos Aires, FLACSO (Serie de Documentos e Informes de Investigación, núm. 32).

⁴⁸ Almeida, *op. cit.*

⁴⁹ Getúlio D. Vargas (1951), *Mensagem ao Congresso Nacional*, Río de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional, p. 12.

Queda claro, entonces, que la estrategia política de la segunda administración de Vargas consistió en mejorar el poder negociador de Brasil ante los Estados Unidos, como una manera de promover su agenda doméstica desarrollista. Se buscaba, por lo menos en un principio, acercar a los dos países e intentar fortalecer la gama de sus proyectos mutuos, sobre todo en el área del desarrollo. En este sentido no es difícil imaginar el efecto de la decisión del gobierno de los Estados Unidos de cancelar su participación directa en proyectos latinoamericanos sobre los gobiernos brasileños a través de los años cincuenta.

Por lo que concierne a Perón, su partido, el Partido Justicialista (PJ), publicó una versión editada del famoso y controvertido discurso pronunciado en el Colegio Nacional de Guerra, en donde el líder afirmó:

Nuestro plan de unidad regional se ha visto obstaculizado por una principal razón, el haber querido intentar la unidad a través de los Estados Unidos. Nuestra unidad se basa en nuestras conexiones mutuas, comenzando por las que tenemos entre nuestras sociedades. [...] Durante la Primera y la Segunda Guerra Mundial nuestros intentos de crear una región económicamente más integrada se vieron acentuados. En 1948, en su primer encuentro, la CEPAL intentó establecer una institución financiera para nuestro desarrollo regional, a lo cual se opuso Estados Unidos. Por ende, nuestra nación hoy promueve la integración latinoamericana por vía propia, confirmada por el Tratado de Complementación Económica firmado con Chile y abierto a cualquier nación interesada en un área económica común. Nuestro objetivo es crear un esfuerzo común para perseguir nuestros intereses mutuos de defensa como punto de partida para mayores niveles de integración y así poder crear los Estados Unidos de Sudamérica.⁵⁰

Además, en la relación de los acontecimientos del presidente Perón, consignada en el libro *Los Estados Unidos de Sudamérica*, podemos ver al otrora dirigente decir que, “ya para 1949, al examinar el contexto internacional para nuestras políticas estratégicas, había comenzado a tomar en cuenta cuán serio era el asunto de nuestra integración geopolítica [...] que luego fue consolidado en el Tratado de Complementación Económica que firmamos con Chile en 1949, con la meta de establecer una comunidad económica unificada en Sudamérica”.⁵¹

⁵⁰ Juan Domingo Perón, Discurso pronunciado en el Colegio Nacional de Guerra de Buenos Aires el 11 de noviembre de 1953, en Juan Domingo Perón, *Los libros del exilio*, Buenos Aires, Ediciones Corregidor, tomo I, 1996, p. 295.

⁵¹ Juan Domingo Perón, *Los Estados Unidos de América del Sur*, Buenos Aires, Corregidor, 1982, p. 17.

Sin detenernos a verificar si dijo eso en su discurso, Perón afirma que anteriormente había recibido apoyo de Vargas en cuanto al plan de integración regional y que, al dirigirse al cuerpo de oficiales del Colegio Nacional de Guerra, había declarado: "Si Argentina, Brasil y Chile estuvieran unidos, aquello sería el plan de unificación más extraordinario del mundo, dado que representan la reserva de agricultura y de recursos naturales más grande del mundo."⁵² Finalmente el dirigente argentino afirma: "Cuando Vargas llegó al poder me prometió que nos reuniríamos en Buenos Aires para poder discutir nuestros planes. Sin embargo, luego me comentó que la situación interna en Río era más complicada de lo que había esperado y que no consideraba la situación política favorable para nuestro encuentro, sobre todo por el Congreso brasileño."⁵³

Al examinar el relato de Perón sobre estos acontecimientos, y la supuesta comunicación entre Argentina y Brasil durante la primera mitad de la década de los cincuenta, debemos tomar en cuenta que, mientras los medios brasileños acusaban a Vargas en 1954 de una supuesta alianza riesgosa en el Cono Sur, éste se las arregló para mandar a su emisario *ad hoc*, el reportero Antonio Geraldo Rocha, a Buenos Aires. El periodista no tenía lazos formales con la burocracia institucional que hasta hacía poco había estado bajo la dirección de Fontoura, el principal acusador de Vargas, y podía explicarle al presidente argentino mejor que cualquier diplomático las dificultades en que se encontraba su contraparte brasileño y por ende la imposibilidad política de reconocer públicamente el apoyo a sus declaraciones.⁵⁴ Aún más, relatos parecidos se encuentran en la correspondencia diplomática del propio embajador de Argentina en Río, J. Isaac Cooke, quien intentó explicarle al presidente argentino que Vargas en su cuarto mandato ya no tenía el poder de antes y que la situación interna de Brasil lo imposibilitaba para apoyar públicamente sus planes de integración.⁵⁵ A diferencia de las restricciones internas que maniataban a Vargas en sus intentos por crear un programa de desarrollo nacional, su sucesor Juscelino Kubitschek tendría más éxito al perseguir la misma meta, como se verá ahora.

En 1956, después de que Vargas y Perón fueron desalojados del poder, Kubitschek llegó al mismo con una agresiva agenda de desarrollo que incluía una política exterior centrada en relaciones más diversificadas y comercialmente más benéficas para Brasil. Alentó la constitución de fondos internacionales con términos más favorables para naciones en vías

⁵² *Ibid.*, p. 62.

⁵³ *Ibid.*, p. 69.

⁵⁴ Almeida, *op. cit.*

⁵⁵ Doris Fagundes Haussen (1997), *Radio e Política: Tempo de Vargas e Peron*. Porto Alegre, EDIPUCRS, p. 57.

de desarrollo e hizo hincapié en la necesidad de Brasil y otros países latinoamericanos de acelerar el ritmo de su crecimiento económico. Al mismo tiempo, el presidente enfatizó la existencia de una “obligación moral” de las naciones industrializadas, sobre todo los Estados Unidos, de proveer los recursos necesarios para ayudar al desarrollo de las naciones menos industrializadas.⁵⁶ Esta obligación moral amerita verse con más detenimiento, ya que el concepto tuvo mucha resonancia en el contexto de las demandas formuladas por América Latina a las naciones industrializadas, sobre todo en cuanto al papel que Estados Unidos debía desempeñar en la región. Como ya lo han destacado muchos académicos, un punto importante de discusión entre los países latinoamericanos y Estados Unidos durante la posguerra fue el concerniente a las fuentes de inversión en América Latina. Mientras que la administración de Eisenhower apoyaba el uso de fondos casi exclusivamente privados para promover el desarrollo en la región, los países latinoamericanos abogaban por el establecimiento de fondos públicos internacionales para financiar su agenda de industrialización nacionalista.⁵⁷

Desde 1951 el gobierno brasileño sostuvo que los fondos públicos internacionales debían estar disponibles para promover la inversión a largo plazo en la economía, ya que el capital privado se mostraba renuente, en especial en cuanto a la producción de energía y el transporte.⁵⁸ Esta postura se vio en el reporte de la Comisión Conjunta Brasil-EUA de 1953, en el que se reconocía que estas áreas productivas constituían cuellos de botella.⁵⁹ Tomando en cuenta que la Comisión fue finiquitada a mediados de ese mismo año, Kubitschek decidió que una prioridad de su agenda de desarrollo económico sería la búsqueda de préstamos en términos más favorables, en agencias públicas, para países en vías de desarrollo.⁶⁰ Se podría decir que la mayor contribución de su gobierno al ámbito de las relaciones interamericanas fue insertarlas en un marco antes desconocido.⁶¹

Kubitschek se dio cuenta, muy al principio de su mandato, de que no iba a poder cumplir con sus promesas de campaña relativas al desarrollo económico si la política exterior continuaba con las orientaciones que habían guiado el comportamiento de las naciones de América Latina en el

⁵⁶ Robert J. Alexander, *op. cit.*; Juscelino Kubitschek de Oliveira, *op. cit.* (1960).

⁵⁷ Alexandra de Mello e Silva (1992), *A Política Externa de JK: Operação Pan-Americana*, Río de Janeiro, CPDOC, mimeo; Skidmore, *op. cit.* (1967); Rabe, *op. cit.*

⁵⁸ Mello e Silva, *op. cit.*

⁵⁹ Skidmore, *op. cit.* (1967).

⁶⁰ Ricardo W. Caldas, *op. cit.*

⁶¹ Gordon Connell-Smith, *Los Estados Unidos y América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1977.

hemisferio, o sea, la coexistencia pacífica, la ayuda mutua en caso de agresión externa y el anticomunismo.⁶² También se dio cuenta de que su agenda de política exterior era ambiciosa y que, para alcanzar sus metas, había que redefinir y ampliar los patrones de comportamiento dentro del ámbito de las relaciones interamericanas. Así, el presidente brasileño, con la ayuda de algunos asesores personales, sobre todo el diplomático Federico Schmidt, comenzó a idear un plan capaz de reorientar la dinámica de los asuntos interamericanos.⁶³

Dentro de los Estados Unidos, en 1956 Henry Holland dejó el Departamento de Estado y fue reemplazado por Richard Rubottom, quien comenzó a llamar la atención de la administración con respecto al deterioro económico de América Latina que, debido a la caída en el precio del café y los minerales en los mercados internacionales, había crecido apenas medio punto porcentual en los cinco años anteriores. Para principios de 1958, Rubottom había convencido al vicepresidente Richard Nixon de la necesidad de hacer un recorrido por la región. Este viaje, que coincidiría, el mes de mayo, con el inicio del gobierno de Arturo Frondizi en Argentina, resultó un desastre diplomático para los Estados Unidos. Nixon fue acosado por estudiantes en Lima y asaltado por una multitud en Caracas, que culpaban a Estados Unidos por los males sociales que aquejaban a América Latina, ya que su gobierno había apoyado dictaduras en Guatemala y la República Dominicana, no había ofrecido ayuda sustancial a la región y estaba imponiendo aranceles a los productos de exportación más importantes de muchos países, entre ellos el café. Los hechos trágicos del viaje de Nixon dieron origen a un debate interno y regional sobre la política latinoamericana de los Estados Unidos,⁶⁴ y permitieron a Kubitschek lanzar su propuesta para un programa de cooperación interamericana para el desarrollo regional. Había nacido la Operación Pan Americana (OPA).

En una carta enviada al presidente Eisenhower el 28 de mayo de 1958 y en la que expresa su simpatía y solidaridad al vicepresidente Richard Nixon por las lamentables agresiones que sufrió en su viaje por la región, Juscelino Kubitschek afirma:

Es hora de que nuestros países revisen de manera fundamental los patrones con que nuestro hemisferio ha interactuado, para así proceder hacia nuestros ideales históricos de cooperación en su más amplio sentido. Es hora de establecer conexiones indestructibles sentimentales y prácticas entre nosotros, co-

⁶² Caldas (1996), *A Política Externa do Governo Kubitschek*, Brasília, Thesaurus; Kubitschek de Oliveira, *op. cit.* (1962).

⁶³ Skidmore, *op. cit.* (1967).

⁶⁴ Rabe, *op. cit.*, p. 107.

mo demandan estos tiempos graves: [...] Su Excelencia está en una posición para dirigir este proceso como nadie más, y pronto comprenderá que la impresión vaga de que en las Américas vivimos fraternalmente necesita sustanciarse con una operación, que para ser duradera tiene que ser capaz de reinsertar nuestras acciones en las virtudes de nuestra visión panamericana.⁶⁵

Años después, al recordar estos acontecimientos, Kubitschek apunta:

Mi intención con la carta al presidente Eisenhower era apremiarle para rescatar el estado tenso de las relaciones interamericanas antes de que fuera demasiado tarde. El momento requería de medidas urgentes, ya que la percepción de los Estados Unidos como culpable de nuestros males se volvía una noción establecida. El sistema entero panamericano estaba siendo cuestionado sobre su efectividad, más allá de las formales estructuras jurídicas en la que se encontraba [...] El espíritu de mi carta podría resumirse en un concepto coherente que guió todo mi mandato, aquel de soberanía a través de desarrollo.⁶⁶

Brasil, por lo tanto, ya no mantendría una postura de constante alineación política con los Estados Unidos, como venía haciendo desde principios de los años cuarenta, sino que más bien perseguiría como su principal meta en la política exterior su propio desarrollo económico. Esta nueva orientación, sobre todo en el campo de las relaciones interamericanas, buscaba los medios para mantener un programa masivo de industrialización y conquistar nuevos mercados en ultramar para productos de manufactura brasileña. De hecho, el nuevo foco de la administración se reflejó en el mensaje presidencial al Congreso Nacional en enero 1958, al afirmar: “uno de los nuevos principios básicos que guían nuestra política exterior es la promoción de un programa de desarrollo a través de la intensificación a nivel de asistencia técnica y financiera internacional”.⁶⁷

Kubitschek obtuvo el apoyo de otras naciones latinoamericanas para sus nuevos esfuerzos diplomáticos. En un memorando enviado a cada nación americana en agosto de 1958, propuso una guía para lo que deberían ser los nuevos principios de las relaciones interamericanas: 1) el incremento del crédito público internacional para el fomento del desarrollo industrial de la región, y 2) la revisión de los términos comerciales existentes,

⁶⁵ Kubitschek de Oliveira (1958a), “Letter to President of the United States Dwight Eisenhower, May 28 1958”, en Helio Silva (1983), *Os Presidentes: Juscelino e o Desenvolvimentismo 1956-1961*, Río de Janeiro, Grupo de Comunicação Três, p. 177.

⁶⁶ Kubitschek de Oliveira, *op. cit.* (1962), p. 177.

⁶⁷ Kubitschek de Oliveira (1958), *Operación Pan Americana: Compilação de Documentos- I*, Río de Janeiro, Servicio de Documentação de la Presidencia de la República, p. 54.

que ya habían mostrado beneficiar a las naciones industrializadas en el continente.⁶⁸ Kubitschek ayudó a transformar las relaciones interamericanas y el panamericanismo de una situación de posturas ideológicas dentro del contexto del mundo bipolar a un sistema de interacciones que podían acercar a las naciones latinoamericanas en busca del desarrollo económico.

En vista de ello, hay que considerar a la OPA como una nueva herramienta de negociación que utilizó Brasil para promover su agenda de desarrollo.⁶⁹ Esta herramienta, sin embargo, se parecía a las técnicas empleadas por Vargas durante la Segunda Guerra Mundial para lograr el financiamiento de la planta acerera en Volta Redonda, así como su intento fallido durante su segundo mandato de una política exterior independiente para promover el desarrollo nacional. Este mismo fracaso se debería considerar dentro del contexto internacional de la época. Debido a dificultades económicas cada vez mayores, Vargas quiso presionar a Estados Unidos para que apoyara su agenda nacionalista a unos niveles que éste consideraba inapropiados. La receptividad de los Estados Unidos para con las demandas de Vargas de mayores préstamos gubernamentales para sus planes de desarrollo estaba al mínimo, sobre todo cuando a la administración estadounidense no le interesaban tanto los temas económicos como el tema de la seguridad.⁷⁰ De hecho, a pesar de la insistencia brasileña, la administración de Eisenhower “[m]antuvo su apoyo formal hacia las políticas económicas liberales que acentuaban el que hubiera un clima de inversión propicio, la maximización de ganancias y la estabilidad monetaria en vez de préstamos de gobierno a gobierno para generar mejoras socioeconómicas”.⁷¹

La política interna fue entonces de mucha influencia en la formulación de la política exterior de Brasil durante la década de los cincuenta, sobre todo en la concreción de la OPA. Kubitschek, quien había llegado al poder con una pequeña ventaja de votos (30%) y que fue elegido para llevar a cabo una agresiva agenda de desarrollo, estaba muy consciente de los problemas a que se enfrentó Vargas y, por ende, intentó un acercamiento más pragmático y conciliatorio. Al comparecer en 1953 la Comisión Económica Conjunta Brasil-EUA, las principales propuestas de política externa de Kubitschek estaban delineadas pero no podían implementarse a tiempo debido a la escasa influencia que tenía el régimen de Vargas. Éste, al encontrarse encerrado en una alineación preestablecida con los Estados Unidos,

⁶⁸ Kubitschek de Oliveira, *op. cit.* (1958a), p. 17.

⁶⁹ Paulo G. Vizentini (1995), *Relações Internacionais e Desenvolvimento: A Nacionalismo e a Política Externa Independente, 1951-1964*, Petrópolis, Vozes.

⁷⁰ Skidmore, *op. cit.*

⁷¹ Gerald K. Haines (1989), *The Americanization of Brazil: A Study of U.S. Cold War Diplomacy in the Third World 1945-1954*, Wilmington, SR Books, p. 72.

no podía convencer a su aliado del norte de perseguir una agenda más nacionalista y desarrollista.⁷² La Comisión había sido finiquitada abruptamente por la administración de Eisenhower, y la conclusión a la que se había llegado era que Brasil tenía que promover su desarrollo industrial, pero que ello sólo sería aceptable para el presidente de Estados Unidos cuando nuevas tácticas fueran utilizadas por un también nuevo presidente brasileño en la segunda mitad de la década.

La nueva estrategia de Kubitschek, de acercarse al problema del desarrollo regional, condujo a la inserción de la idea de cooperación para el desarrollo en la tradicional agenda del panamericanismo, que hasta entonces había sido definida por temas no económicos, y así se replanteó el camino de las relaciones interamericanas sin provocar mayores trastornos en el sistema regional. Como luego relató:

Nuestro objetivo más inmediato al lanzar la operación fue llamar la atención hacia los asuntos de desarrollo en nuestro hemisferio. Lo correcto de nuestras acciones se confirmó por los niveles de apoyo que recibimos prontamente de cada jefe de Estado de la región. La prueba de nuestro éxito diplomático se manifestó en la reunión especial de la OEA que se llevó a cabo en Washington en septiembre de 1958, cuando se otorgó un mandato de parte de las veintiún repúblicas para perseguir un plan de acción para implementar un plan regional [y con él] combatir nuestra realidad de subdesarrollo.⁷³

En este sentido, Kubitschek fue capaz de promover el fortalecimiento de los eslabones multilaterales del hemisferio, como se pudo ver en el apoyo abrumador que recibió de la mayoría de los presidentes para el proyecto expresado en su memorando.⁷⁴ Esta mentalidad estratégica también se expresó en el modo en que hizo públicas sus ideas sobre la OPA. En una carta dirigida al presidente de los Estados Unidos, manifestó su preocupación por los incidentes sufridos por el vicepresidente Nixon. Al mandar una carta personal que no sólo proponía una revisión de los patrones tradicionales de interacción seguidos por los Estados Unidos para con América Latina, sino que también expresaba su simpatía por el líder estadounidense, Kubitschek pudo construir una confianza mutua con el presidente de aquel país, quien hasta entonces no se había abierto al tema de la ayuda para el desarrollo de las naciones latinoamericanas.⁷⁵ Kubitschek se cuidó

⁷² Skidmore, *op. cit.*

⁷³ Kubitschek de Oliveira, *op. cit.* (1962), p. 214.

⁷⁴ Kubitschek de Oliveira, *op. cit.* (1958).

⁷⁵ Kubitschek de Oliveira, *op. cit.* (1958a).

de no apresurarse a definir, en sus pronunciamientos iniciales, cómo sería este nuevo programa. Fue más bien vago al proponer pautas generales (promoción del desarrollo, más cooperación, terminar con la miseria y la desigualdad, etc.), que serían del agrado de todos en la región. En su discurso en la cena oficial ofrecida a las delegaciones extranjeras en Río el 20 de junio de 1958, Kubitschek afirmó que, “en cuanto a la Operación Pan Americana, nuestro país sólo desea cooperar, hasta donde pueda, en la creación de un proceso general de entendimiento entre las naciones hermanas del continente. Brasil no reclama un papel específico para sí más allá de esta petición y no actuará de manera bilateral en ningún nivel. Entre las naciones libres no hay lugar para el control unilateral”.⁷⁶

Así, Kubitschek pudo promover un modo de desarrollo nacional que encontró un amplio apoyo internacional en un periodo en el que era muy importante ser visto como un aliado de los Estados Unidos. Empero, la sumisión de Brasil ante los Estados Unidos no fue automática. Para ser específicos, a pesar de la respuesta inicial positiva del presidente Eisenhower a la carta de Kubitschek, cuando el secretario de Estado visitó Río de Janeiro en agosto de 1958 y pugnó por pronunciamientos mutuos que se enfocaban exclusivamente en el combate al comunismo en el hemisferio, Kubitschek comprendió que había que mantenerse firme y se rehusó a firmar cualquier documento que no hiciera referencia a su nuevo programa de desarrollo.⁷⁷ Su postura mostró ser de beneficio para Brasil, ya que las acciones subsecuentes emprendidas por los Estados Unidos tratarían de coincidir, de manera cada vez más frecuente, con los principios formulados en los documentos que habían dado origen a la OPA.

Las palabras del presidente son una buena demostración de la conexión entre las necesidades de desarrollo del país y las políticas internacionales que Brasil siguió durante la década de los cincuenta, con impacto en toda la región:

Crear una mentalidad desarrollista en Brasil fue nuestra primera y más importante tarea. Esta nueva orientación se vio extendida a nuestra política exterior nacional, que intentó redefinir las bases para la interacción con nuestras hermanas repúblicas continentales, sobre todo con los Estados Unidos, [que] se había mantenido distante y frío a nuestra situación difícil. A final de cuentas la OPA fue tan providencial que Estados Unidos tuvo que abandonar su [...] conducta distante e incorporar sus políticas en su propio proyecto, la Alianza para el Progreso.⁷⁸

⁷⁶ Kubitschek de Oliveira, *op. cit.* (1958).

⁷⁷ Vizontini, *op. cit.*; Kubitschek de Oliveira, *op. cit.* (1962).

⁷⁸ Kubitschek de Oliveira, *ibid.* p. 217.

Con base en el mandato otorgado por la OEA en septiembre de 1958, en que se urgía a todos los estados miembros a elaborar un plan para implementar las ideas sugeridas por el presidente Kubitschek para la OPA, se convino celebrar una reunión especial en Buenos Aires el 8 de mayo de 1959, en donde se consolidó la idea de crear una institución financiera regional enfocada en las necesidades del desarrollo. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) fue fundado el mismo año. Se pueden ver otras influencias positivas que tuvo la OPA en el ámbito de las relaciones interamericanas, si se toma en cuenta que en 1960 y 1961, respectivamente, el Acta de Bogotá y la Carta de Punta del Este, los dos más importantes y explícitos llamados a la cooperación para el desarrollo en América Latina, la reconocieron como su inspiración inmediata. La misma Carta de Punta del Este, que estableció la Alianza para el Progreso, incluye su nombre en la siguiente frase: "dentro del marco de la Operación Panamericana."⁷⁹

La manera en que los Estados Unidos acataron la creación del BID representó un cambio muy considerable en la actitud de este país hacia Latinoamérica. En efecto, la firma del Acta de Bogotá, que asignó un fondo especial de 500 millones de dólares para el desarrollo social a través préstamos intergubernamentales, básicamente provisto por los Estados Unidos, puede considerarse como un cambio de postura importantísimo en las políticas económicas conducidas por este último, y la precursora de una nueva fase en la historia económica de la región. Esta nueva dinámica debe interpretarse como resultado de la propuesta para el desarrollo –tan defendida por los mandatarios brasileños de los años cincuenta–, la cual comenzó a guiar los patrones de interacción entre las naciones del hemisferio occidental.⁸⁰

CONCLUSIÓN: ¿DESARROLLO PARA QUIÉN?

La promoción del desarrollo nacional a través de un esfuerzo masivo, lo cual implicaba la sustitución de importaciones de productos manufacturados y reformas estructurales a través de grandes préstamos del extranjero, fue la principal meta perseguida por Brasil en los años cincuenta, tanto en sus políticas internas como externas. De hecho, durante toda la década

⁷⁹ Véase *Inter-American Relation Report* (1988), *A Collection of Documents, Legislation, Descriptions of Inter-American Organization and Other Material Pertaining to Inter-American Affairs*, prepared by and presented to the Committee on Foreign Relations of the United States Senate, Washington, D.C., Government Printing Office.

⁸⁰ Lincoln Gordon (1963), *A New Deal for Latin America: The Alliance for Progress*, Cambridge, Harvard University Press.

hubo una gran continuidad y consistencia con vistas al logro de este objetivo. Si el segundo mandato de Vargas terminó abruptamente con su suicidio en 1954, con Kubitschek se instauró una nueva fase de desarrollismo nacional; un periodo que –facilitado por su talento para allegarse el apoyo de diferentes sectores políticos y económicos, nacionales e internacionales– probó tener más éxito al promover una ideología de desarrollo nacional, tanto en casa como en el exterior.

Si las ideas de la CEPAL desempeñaron un papel importante en Brasil durante los años cincuenta, fue por el ambiente tan propicio que se encontró entre las élites políticas y económicas que desde los años treinta habían estado involucradas en programas de industrialización. De hecho, como uno de los economistas más destacados de la Comisión ha declarado, “el diseminador más vigoroso de las ideas de la CEPAL en Brasil, incluyendo sus programas estatales de desarrollo, fue la Federación de Industrias de Sao Paulo”.⁸¹ Además, la influencia que las ideas desarrollistas provistas por la CEPAL ejercieron en las élites políticas brasileñas durante la década de los cincuenta se deriva en gran parte del hecho que estas ideas y modelos probaron ser muy útiles para aplicar programas de desarrollo económico. Como ya se ha sugerido, “las ideas de la CEPAL encontraron en Brasil un entorno perfectamente fértil”.⁸²

La conceptualización del nacionalismo en Brasil vino a asociarse, desde los años cincuenta, con la idea del desarrollo y con el objetivo de un crecimiento económico acelerado. De manera creciente la política exterior de Brasil incorporó un tono económico y desarrollista, y cualquier obstáculo externo a su proceso se veía a través de la lente nacionalista. Sin embargo, a pesar de su promoción retórica del desarrollo, que proveería de más altos niveles de bienestar a la nación entera (vista ésta cohesionada y cohesiva), es importante destacar la naturaleza conservadora de tal proyecto. De hecho, los dos principales promotores del desarrollo en Brasil, Vargas y Kubitschek, fueron muy explícitos en cuanto a cómo entendían la necesidad del mismo, ante todo para evitar disturbios sociales causados por la pobreza extrema. Tal modo de razonar por definición es *pro statu quo*, y su lógica primaria asume que el pastel (económico) tiene que agrandarse para que no tenga que ser dividido.

Esta última frase, que alude al *modus operandi* del régimen dictatorial que rigió a Brasil de 1965 a 1985, sugiere, quizá, que hubo más continuidad en los proyectos de desarrollo llevados a cabo por las élites brasileñas en los últimos cincuenta años. Mucha de la historiografía tradicional sobre el país,

⁸¹ Furtado, *op. cit.*, p. 96.

⁸² Skidmore, *op. cit.* (1978), p. 14.

que enfatiza una ruptura que supuestamente habría sucedido con el golpe militar de 1964, no tiende a admitir este aspecto. Este artículo trató de presentar un examen alternativo de la realidad del continuismo histórico que parece haber estado en marcha en el pasado reciente de la sociedad brasileña.

Además, sería interesante considerar si el éxito de Kubitschek al reestructurar la dinámica de las relaciones interamericanas y dirigirlas hacia una mayor preocupación por el tema del desarrollo tuvo que ver con que el modelo que presentó daba la bienvenida al capital extranjero y no significaba ninguna amenaza a las inversiones que ya operaban en la región. En vez de propugnar una integración regional autónoma que rechazara cualquier intromisión de los Estados Unidos, como Perón, Kubitschek pedía mayor involucramiento de parte de Estados Unidos en la zona, y más específicamente con un papel de líder.

Este tono conciliatorio y claramente conservador no implicaba una redefinición radical de las estructuras básicas de desigualdad que caracterizan a América Latina, y parece ser una de las razones centrales de por qué Estados Unidos, a fin de cuentas, cambió su posición inicial de inversión privada para el desarrollo en la región. Es obvio que la Revolución cubana de enero de 1959 tuvo un papel más importante en la redefinición de los Estados Unidos, pero este factor adicional maximizó la relevancia de las ideas esgrimidas por los principales políticos brasileños durante los años cincuenta, y que fueron consolidadas por la ideología del desarrollismo nacional. Mientras Brasil aún hoy lucha por un nuevo trayecto a ese respecto —que una vez más dependerá de que se consiga el apoyo suficiente de los diversos sectores de la sociedad organizada— estas reflexiones podrán, esperamos, servir de inspiración para un ya necesario debate sobre la naturaleza y la lógica de los planes de desarrollo en nuestros países.

Traducción de CARLOS WARMAN

BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS DE ARCHIVO

- Alexander, Robert J. (1991), *Juscelino Kubitschek and the Development of Brazil*, Athens OH, State University of Ohio Center for International Studies (Monographs in International Studies Series).
- Almeida, Paulo Renan (1998), *Perón-Vargas-Ibañez: Pacto ABC, raízes do Mercosul*, Porto Alegre, EDIPUCRS.
- Cabot, John M. (1954), *Letter to Secretary Dulles, 28 March 1953*, Washington D.C., Agency for International Development, Overseas Loans and Grants, vol. 6.

- Caldas, Ricardo W. (1996), *A Política Externa do Governo Kubitschek*, Brasília, Thesaurus.
- Carone, Edgar (1985), *A República Liberal, 1945-1964*, São Paulo, DIFEL.
- Connell-Smith, Gordon (1997), *Los Estados Unidos y la América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Costa, Celia Maria Leite *et al.* (eds.) (1983), *Impasse na Democracia Brasileira, 1951-1954*, Rio de Janeiro, Editora da FGV.
- Eisenhower, Dwight (1955), *Letter from President Eisenhower to Milton Eisenhower, 1 December 1954*, Washington, D.C., Agency for International Development, Overseas Loans and Grants, vol. 4.
- Exim Bank (1953), Semiannual Report, Washington D.C., US Export-Import Bank.
- Furtado, Celso (1965), *A Fantasia Organizada*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- Gordon, Lincoln (1963), *A New Deal for Latin America: The Alliance for Progress*, Cambridge, Harvard University Press.
- Haines, Gerald K. (1989), *The Americanization of Brazil: A Study of U.S. Cold War Diplomacy in the Third World 1945-1954*, Wilmington, SR Books.
- Hausen, Doris Fagundes (1997), *Radio e Política: Tempo de Vargas e Peron*, Porto Alegre, EDIPUCRS.
- Hirst, Mônica (1985), *Vargas-Perón y las relaciones Brasil-Argentina*, Buenos Aires, FLACSO (Serie de Documentos e Informes de Investigación, núm. 32).
- Inter-American Relations Report* (1988), *A Collection of Documents, Legislation, Descriptions of Inter-American Organization and Other Material Pertaining to Inter-American Affairs*, prepared by and presented to the Committee on Foreign Relations of the United States Senate, Washington, D.C., Government Printing Office.
- Jaguaribe, Helio (1958), *O Nacionalismo na Atualidade Brasileira*, Rio de Janeiro, ISEB.
- Kubitschek de Oliveira, Juscelino (1956), *Mensagem ao Congresso Nacional*, Rio de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional.
- (1957), *Mensagem ao Congresso Nacional*, Rio de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional.
- (1958), *Operación Pan Americana: Compilação de Documentos— I*, Rio de Janeiro, Servicio de Documentación de la Presidencia de la República.
- (1958a), “Letter to President of the United States Dwight Eisenhower, May 28 1958”, en Helio Silva (1983), *Os Presidentes: Juscelino e o Desenvolvimentismo 1956-1961*, Rio de Janeiro, Grupo de Comunicação Três.
- (1960), “Interview to *O Jornal do Brasil*”, 17 de julio de 1959, en: Artigos e Entrevistas sobre a Operação Pan-Americana, Rio de Janeiro, Ministerio das Relações Exteriores, Seção de Publicações.
- (1962), *A Marcha do Amanhecer*, São Paulo, Bestsellers Livros.
- Lafer, Celso (2002), *JK e o Programa de Metas (1956-1961): O Processo de Planejamento e Sistema Político no Brasil*, Rio de Janeiro, Editora da FGV.
- Leopoldi, Maria Antonieta P. (2000), *Política e Interesses na Industrialização Brasileira: As Associações Industriais, a Política Económica e o Estado*, São Paulo, Paz e Terra.

- Limoeiro, Miriam Cardoso (1972), *Ideologia do Desenvolvimento, Brasil: JK, JQ*, tesis doctoral, Departamento de Ciencias Sociales, São Paulo, Universidad de São Paulo.
- Mantega, Guido (1982), *Desenvolvimento e Política Econômica no Brasil: Os Anos '50*, São Paulo, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getulio Vargas (Relatório de Pesquisa, núm. 22)
- Mello e Silva, Alejandra de (1992), *A Política Externa de JK: Operação Pan-Americana*, Rio de Janeiro, CPDOC, mimeo.
- Nunes, Edison de Oliveira (1985), *Dilemmas of State-Led Modernization in Brazil*, Rio de Janeiro, IUPERJ (Serie Estudos, núm. 39).
- Rabe, Stephen (1988), *Eisenhower and Latin America: The Foreign Policy of Anticommunism*, Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- Sikkink, Kathryn (1991), *Ideas and Institutions: Developmentalism in Brazil and Argentina*, Ithaca, Cornell University Press.
- Skidmore, Thomas E. (1967), *Politics in Brazil, 1930-1964: An Experiment in Democracy*, Oxford, Oxford University Press.
- (1978), *A Case Study in Comparative Public Policy: The Economic Dimensions of Populism in Argentina and Brazil*, Washington, D.C., The Wilson Center (Working Paper, núm. 3).
- Toledo, Caio Navarro (1977), *ISEB: Fabrica de Ideologias*, São Paulo, Editora Atica (Coleção Ensaio, núm. 28).
- Vargas, Getulio D. (1951), *Mensagem ao Congresso Nacional*, Rio de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional.
- Vianna, Segio Besserman (1987), *A Política Econômica No Segundo Governo Vargas (1951-1954)*, Rio de Janeiro, BNDES.
- Vizentini, Paolo G. (1995), *Relações Internacionais e Desenvolvimento: A Nacionalismo e a Política Externa Independente, 1951-1964*, Petrópolis, Vozes.
- Weffort, Francisco C. (1974), *Classes Populares e a Política: Contribuição ao Estudo do Populismo*, São Paulo, Brasiliense.