

## **Um golpe de sorte? A aprovação da lei de limitação de remessa de lucros no governo Goulart e o empresariado nacional e estrangeiro (1961-1964)**

Felipe Pereira Loureiro

Instituto de Relações Internacionais/Universidade de São Paulo (IRI/USP)

Pesquisa financiada pela CAPES e pelo CNPq

O artigo analisa o processo de aprovação da lei de limitação de remessa de lucros pelo Congresso Nacional durante o governo Goulart (1961-1964), tendo como foco as reações e as opiniões de empresários nacionais e estrangeiros. Argumenta-se que o entendimento das razões por de trás da aprovação da lei passa por dois aspectos pouco abordados pela literatura: primeiro, o papel das pressões exercidas por setores empresariais “nacionalistas” sobre os parlamentares; e, em segundo, as articulações do presidente Goulart para retomar plenas prerrogativas presidenciais. Acredita-se que as conclusões são relevantes na medida em que trazem novas evidências acerca do papel do empresariado para a aprovação de uma das leis mais importantes da administração Goulart, mas também para matizar visões idealizadas sobre a defesa feita pelo presidente Goulart das chamadas reformas de base.

Palavras-chave: Remessa de lucros, capital estrangeiro, João Goulart, Congresso Nacional

### **A Stroke of Luck? The approval of Brazil's Foreign Capital and Profit Remittance Law of 1962 and the foreign and national entrepreneurs**

The paper analyses the way Brazil's Foreign Capital and Profit Remittance Law of 1962 was approved by the National Congress during the government of João Goulart (1961-1964), focusing on the national and foreign entrepreneurs' reactions and opinions. It is argued that to understand the reasons behind the approval of the law, two aspects must be considered: first, the pressures exerted by entrepreneur's "nationalist" groups over deputies; and, second, Goulart's political manoeuvres to regain full presidential powers. It is believed that the conclusions are relevant because they shed new light on the role played by entrepreneurs on the approval of one of the most important laws passed during the Goulart administration, but also to give tones diverse over idealist views about the defence made by President Goulart of the so-called "basic reforms".

Keywords: Profit remittance, foreign capital, João Goulart, National Congress

O início da década de 1960 foi marcado por fortes desequilíbrios no balanço de pagamentos do Brasil. O aumento do endividamento externo e o forte influxo de capitais estrangeiros ocorridos durante a administração Kubitschek (1956-1961) culminaram em uma crescente sangria de recursos sob a forma de juros, lucros e dividendos. A pressão que esses pagamentos exerciam sobre a conta de serviços era ainda mais grave na medida em que a capacidade do país de criar divisas estava em queda. O valor das exportações reduziu-se consideravelmente na segunda metade da década de 1950, puxado pela baixa dos preços do café. Por outro lado, a pauta de importações mostrava-se cada vez mais inflexível. O avanço do processo de industrialização substitutiva no pós-guerra, apesar de ter resultado em uma diminuição do coeficiente global de importações, aumentou a dependência doméstica para determinados tipos de produtos importados, sobretudo combustíveis, matérias-primas, e máquinas e equipamentos. Uma redução na importação desses bens certamente significaria uma menor taxa de crescimento do produto.<sup>1</sup> Daí o porquê de ter se instaurado no país um forte debate sobre medidas que poderiam ser tomadas para minorar as dificuldades no balanço de pagamentos.

Foi nesse contexto que a proposta de impor limites às remessas de lucros e dividendos de capitais estrangeiros ganhou corpo no Congresso Nacional, culminando na aprovação em setembro de 1962 da lei nº 4.131, mais conhecida como lei de limitação de remessa de lucros. Essa lei estipulou restrições quantitativas à remessa de lucros e dividendos de investimentos estrangeiros no Brasil. A partir de então, investidores estrangeiros só poderiam remeter até 10% do capital social registrado da empresa junto à Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), sendo que remessas que ultrapassassem esse limite seriam classificadas como retorno de capital, entrando em outro tipo de faixa de tributação e acarretando na diminuição do capital registrado da empresa para fins de futuras remessas. Estipulou-se ainda que lucros maiores do que 10% do capital registrado, e que não fossem remetidos ao exterior, não poderiam ser integralizados ao capital da empresa. Com isso, reinvestimentos realizados a partir da promulgação da lei não poderiam ser contabilizados como base de cálculo para remessas posteriores de lucros e dividendos. A aprovação da lei gerou fortes protestos de investidores estrangeiros e, na visão de alguns autores, teria sido a principal responsável pela interrupção da entrada de investimentos externos no país entre 1962 e 1964.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Sobre as dificuldades da economia brasileira no início dos anos 1960, ver Abreu, “Inflação”; Fonseca, “Legitimidade”; Mesquita, *Política econômica*, cap. 1; e Monteiro, *Política Econômica*, cap. 2.

<sup>2</sup> Monteiro, *Política econômica*, p. 79.

Esse artigo tem como objetivo analisar o processo de aprovação da lei de remessa de lucros no Congresso Nacional, destacando reações e atuações do empresariado nacional e estrangeiro sobre a matéria. Estudiosos reconhecem a relevância do tema. A lei de remessa de lucros talvez tenha sido uma das mais polêmicas legislações promulgadas pelo governo João Goulart, comparável à defesa feita pelo presidente à necessidade de aprovação de projetos de reforma de base, entre os quais os de reforma agrária e de reforma tributária. Apesar dessa importância, salvo referências esparsas, foram poucos os estudos que se verticalizaram sobre o tema.<sup>3</sup> Aqueles que o fizeram acabaram dando muita ênfase aos debates entre os parlamentares, discutindo pouco as condições que permitiram a aprovação da lei e a maneira pela qual a atuação do empresariado teria influenciado ao longo do processo.<sup>4</sup>

Mais especificamente, o trabalho visa responder a uma questão que, *a priori*, parece-nos um paradoxo: como é possível entender a aprovação de uma legislação de cunho esquerdista, como a lei de limitação de remessa de lucros, em um Congresso que apresentava maioria conservadora? Os poucos autores que tentaram solucionar esse problema, como Skidmore, assinalam que os deputados nacionalistas, embora constituíssem minoria no Parlamento, teriam sido “capazes de organizar uma maioria recorrendo a suspeita contra os investidores estrangeiros” o que teria conquistado o apoio dos “deputados por natureza politicamente tímidos”.<sup>5</sup> Apesar de plausível, argumenta-se que essa explicação é insuficiente. O artigo traz evidências que apontam para a importância da participação do empresariado, sobretudo daqueles que defendiam uma linha “nacionalista” para o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, nos debates em torno da aprovação do projeto. Argumenta-se também que a participação indireta do presidente João Goulart nas fases finais do trâmite do projeto teria sido relevante para a sua aprovação, mas o motivo disso parece ter sido muito mais pragmático do que alguns autores (como Jorge Ferreira) supuseram: ao invés de ter sido motivado por um ideal reformista descompromissado, Goulart utilizou-se da bandeira das reformas de base (incluindo a questão do disciplinamento de remessas de lucros) como meio para pressionar o Parlamento a aprovar a antecipação do plebiscito que decidiria sobre o futuro do parlamentarismo no país.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Exemplo de estudos que fazem referências esparsas sobre o episódio (apesar de relevantes) são Dulles, *Unrest*, p. 177; e Skidmore, *Brasil*, p. 277-8.

<sup>4</sup> Esse é o caso do trabalho de Gennari, *Réquiem*, cap. 2.

<sup>5</sup> Skidmore, *Brasil*, p. 278. O trabalho de Gennari, *Réquiem*, que é um dos poucos focados especificamente na lei de remessa de lucros, não levanta essa questão.

<sup>6</sup> Ver Ferreira, *João Goulart*, cap. 7. Para a instauração do parlamentarismo no Brasil no contexto da crise da renúncia de Jânio Quadros (agosto a setembro de 1961), ver Labaki, *Crise*.

Para além dessa introdução, o artigo apresenta três seções. A segunda seção discute a aprovação do projeto Celso Brandt de limitação de remessa de lucros em novembro de 1961 na Câmara dos Deputados. A terceira seção analisa a aprovação do projeto Mem de Sá no Senado em julho de 1962 e sua modificação pela Câmara em agosto do mesmo ano, culminando na lei de remessa de lucros. A seção final aponta algumas conclusões.

#### *A aprovação do projeto Celso Brandt de remessa de lucros, novembro de 1961*

O projeto Celso Brandt da lei de limitação de lucros, aprovado na seção do dia 29 novembro de 1961 da Câmara dos Deputados, estabeleceu severas restrições à atuação do capital externo no Brasil. Entre as suas principais determinações, a mais famosa foi a imposição de um limite anual para a remessa de lucros e dividendos correspondente a 10% do capital social das empresas estrangeiras. O texto da lei proibia, inclusive, a contabilização de qualquer tipo de reinvestimento como parte dos ativos das empresas, o que influiria negativamente no cálculo das remessas que poderiam ser transferidas ao exterior. Além disso, o projeto estabeleceu que bancos estrangeiros estariam impedidos de possuir carteiras de depósito em território nacional, respeitando-se o princípio da reciprocidade.<sup>7</sup> Proibiram-se também firmas estrangeiras de adquirir empresas brasileiras em funcionamento e de receber empréstimos de bancos públicos nacionais. Por fim, empresas que camuflassem valores de exportação e importação para fins de remessa ilegal de lucros ficariam proibidas de participar por tempo indeterminado do comércio exterior no Brasil (o que, na prática, inviabilizaria a continuidade das atividades da empresa).<sup>8</sup> O radicalismo do projeto Brandt pode ser atestado pelos efusivos elogios feitos pelos comunistas à atitude da Câmara dos Deputados. Conforme o PCB, o projeto teria representado a vitória das forças nacionalistas sobre o imperialismo no Brasil.<sup>9</sup>

As críticas do empresariado ao projeto Brandt, notadamente das empresas estrangeiras ou a elas associadas, foram contundentes. Dias após a passagem do texto na Câmara, membros do Conselho Nacional de Comércio Exterior norte-americano fizeram uma visita ao secretário de Estado Dean Rusk para expressar censuras ao texto, ressaltando a necessidade

---

<sup>7</sup> Segundo o princípio da reciprocidade, a proibição para o funcionamento de bancos estrangeiros no Brasil só seria aplicada aos países cujas legislações determinavam o mesmo tipo de limitação para os bancos brasileiros. Ver O Estado de São Paulo (a seguir OESP), 'Câmara aprova a lei que limita a remessa de lucros', 30 nov. 1961, p. 2.

<sup>8</sup> Idem, p. 2.

<sup>9</sup> Novos Rumos (a seguir NR), 'Que é o projeto de limitação de remessa de lucros', 8 – 14 dez. 1961, Centro de Documentação e Memória da Universidade Estadual Paulista (a seguir CEDEM), p. 3.



de impedir sua aprovação no Senado.<sup>10</sup> Entidades empresariais no Brasil também manifestaram profundo descontentamento com a atitude da Câmara, vista como “ruinosa” para a tarefa de atrair capitais externos ao país.<sup>11</sup> Para o presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), a lei de remessa de lucros condenaria o Brasil à “estagnação”.<sup>12</sup> Giulio Lattes, diretor da Associação Comercial paulista (ACSP) e representante chileno no Conselho das Câmaras de Comércio Estrangeiras de São Paulo, classificou o texto como “o caminho aberto para a introdução do comunismo no Brasil”.<sup>13</sup> Para Rui Gomes de Almeida, presidente da Associação Comercial do Rio de Janeiro (ACRJ) e empresário vinculado a empreendimentos norte-americanos e canadenses no Brasil, o projeto Brandt já teria criado “problemas insuperáveis” à economia nacional. Mesmo que o Senado anulasse a “nefasta proposta” vinda da Câmara, afirmou Gomes de Almeida, não seria possível retomar de imediato a confiança que os investidores internacionais haviam perdido no Brasil.<sup>14</sup>

Para além de analisar a percepção do empresariado sobre a aprovação da lei de limitação de lucros, ou de considerar as implicações econômicas que esse episódio trouxe ao país – em parte responsável pela queda do influxo de investimentos externos diretos ocorrida a partir de 1961<sup>15</sup> –, interessa-nos compreender, particularmente, as condições que viabilizaram a aprovação do projeto Brandt na Câmara dos Deputados. Essa questão ainda não recebeu, a nosso ver, um tratamento adequado da literatura. Muitos estudiosos parecem pressupor, apesar de não dizer literalmente, que o projeto Celso Brant teria sido aprovado porque a presidência da República estava nas mãos de João Goulart, isto é, nas mãos de um presidente identificado no imaginário nacional com a luta pelas reformas de base, com um

---

<sup>10</sup> Telegrama do Departamento de Estado a Embaixada dos Estados Unidos no Brasil (a seguir Deptel) 1583, 6 dez. 1961, National Archives and Records Administration (NARA), Record Group (a seguir RG) 84, Box 129, Folder 501, p. 1.

<sup>11</sup> Ata de Reunião do Conselho de Representantes do Centro das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (a seguir CIERJ) e da Federação das Indústrias do Estado da Guanabara (a seguir FIEGA), 24 julho 1962, p. 2.

<sup>12</sup> OESP, ‘Remessa de lucros: estagnação da economia nacional’, 1 dez. 1961, p. 19.

<sup>13</sup> Ata da 84ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 5 dez. 1961, p. 7.

<sup>14</sup> OESP, ‘Ressaltada a posição das Federações Comerciais’, 6 dez. 1961, p. 34. Críticas semelhantes sobre o assunto foram feitas pela diretoria da FIEGA. Ver Ata de Diretoria do CIERJ e da FIEGA, 30 nov. 1961, p. 1-2. Para as ligações empresariais de Gomes de Almeida, ver Dreifuss, 1964, p. 502 e 526.

<sup>15</sup> Mesquita contesta a perspectiva de que a aprovação da lei de lucros teria sido parcialmente responsável pela queda do afluxo de IEDs no Brasil a partir de 1961. O autor afirma que esse processo estaria relacionado, em grande parte, ao esgotamento do ciclo de investimentos do Plano de Metas. O problema é que Mesquita leva em conta apenas a data final da aprovação da lei (julho de 1962), desconsiderado o fato de que o projeto Brandt já havia sido apreciado pela Câmara no final de 1961. Mesquita, *Política econômica*, p. 145-6. Para uma perspectiva que atribui maior peso à aprovação da lei de lucros na queda de IEDs, ver Monteiro, *Política econômica*, p. 79.

ideário político nacionalista e com a defesa dos interesses dos trabalhadores.<sup>16</sup> Há vários problemas ao se interpretar a questão dessa maneira. Primeiro, as evidências apontam para uma pequena participação de Goulart no processo de negociação para a aprovação do projeto.<sup>17</sup> Diante da sua ainda delicada e instável situação política, o presidente parecia mais interessado em cultivar um bom relacionamento com as elites, inclusive com grupos associados ao capital estrangeiro, do que em pressionar o Parlamento a aprovar reformas de base ou propostas de cunho fortemente nacionalista.<sup>18</sup> Segundo, mesmo que Goulart tivesse atuado secretamente junto a congressistas nesse sentido, é fato que o Conselho de Ministros, que dividia autoridade com Jango, havia marcado clara posição a favor de uma versão mais moderada sobre o tema da limitação da remessa de lucros. As evidências sugerem que a ordem dada pela liderança do governo no Parlamento contra o projeto Brandt havia sido desrespeitada pela base dos partidos aliados, sobretudo pelo Partido Social Democrático (PSD).<sup>19</sup> E, por fim, e este talvez seja o aspecto mais relevante, mesmo que se suponha, hipoteticamente, que até o próprio Conselho de Ministros tivesse aderido à luta pela aprovação do projeto, sua passagem pela Câmara não poderia ter sido obtida com margem tão ampla – 150 votos a favor e apenas 61 contra –, tendo em vista a significativa presença de parlamentares conservadores no Congresso.<sup>20</sup> O embaixador norte-americano no Brasil, Lincoln Gordon, classificou a folgada aprovação do projeto Celso Brandt pela Câmara dos Deputados como um “fator perturbador”. Aliás, seria exatamente a presença nada desprezível de grupos conservadores no Parlamento que impediria a aprovação de vários projetos de caráter reformista apresentados pela administração Goulart a partir de 1963 – entre os quais o de reforma agrária. É preciso, portanto, procurar razões mais sólidas para explicar os motivos que levaram a Câmara dos Deputados a aprovar o projeto Brandt.

Uma alternativa para a abordagem do problema é analisar a percepção apresentada pelos representantes do empresariado sobre o assunto. Chama a atenção o fato de que a mesma surpresa causada ainda hoje também havia sido demonstrada no período por grupos da classe empresarial e até por políticos em atuação no Parlamento. Em debate na FIEGA

---

<sup>16</sup> Para exemplo desse posicionamento, ver Ferreira, *João Goulart*, p. 278, 293, 317.

<sup>17</sup> Ver, nesse sentido, a investigação realizada pela Embaixada dos Estados Unidos no Brasil sobre o tema, que concluiria pela absolvição de Goulart e do Conselho de Ministros da responsabilidade do episódio. Telegrama da Embaixada dos Estados Unidos no Brasil ao Departamento de Estado (a seguir Embtel) 1326, 1 dez. 1961, p. 2; Embtel 1390, 11 dez. 1961, NARA, RG 84, Box 129, Folder 501, p. 2.

<sup>18</sup> Para a moderação política demonstrada por Goulart nos primeiros meses de governo, ver Embtel s/nº, 1 março 1962, NARA, RG 84, Box 135, Folder 350, p. 1; OESP, ‘Inovações do projeto de lei complementar do Ato Adicional’, 23 set. 1961, p. 2.

<sup>19</sup> OESP, ‘Remessa de lucros: a orientação do governo teria sido contrariada’, 1 dez. 1961, p. 5; Embtel 1326, 1 dez. 1961, p. 2; Embtel 1390, 11 dez. 1961, NARA, RG 84, Box 129, Folder 501, p. 2.

<sup>20</sup> Embtel 1326, 1 dez. 1961, NARA, RG 84, Box 129, Folder 501, p. 2.

com a presença de Othon Mader (União Democrática Nacional, UDN-PR), deputado federal e membro da Ação Parlamentar Democrática (ADP), a diretoria da Federação carioca mostrou-se chocada com a passagem do projeto Brandt, principalmente pelo fato de 72 dos 155 integrantes da ADP terem votado favoravelmente à proposta.<sup>21</sup> Mader respondeu que o isolamento da recém-inaugurada capital federal e o fato de maior parte dos congressistas só pensar em interesses eleitoreiros teriam permitido que a “liderança esquerdista” controlasse o Congresso.<sup>22</sup> Na Associação Comercial de São Paulo (ACSP), os diretores demonstraram o mesmo senso de desorientação. Um dos conselheiros da ACSP, Azevedo e Sá, disse que teve a oportunidade de conversar com “vários deputados” e que havia ficado impressionado com o fato de muitos não terem estado “a par da importância da deliberação e do imenso prejuízo que essa lei traria ao Brasil”. Inclusive, afirmou Azevedo e Sá, inúmeros deputados lhe teriam perguntado: “por que vocês (*da Associação Comercial*) não nos esclareceram antes?”. O diretor da ACSP concluiu em linhas semelhantes àquelas apresentadas por Othon Mader à FIEGA: “Quando vem um projeto desses, os comunistas se unem [...] procurando, numa cortina de fumaça, encobrir o que tem [n]esse projeto e apresentam o aspecto do nacionalismo e os indivíduos os ouvem”.<sup>23</sup> Do mesmo modo, durante as investigações feitas pela embaixada norte-americana, um dos representantes diplomáticos ouviu do deputado José de Souza Nobre (Partido Trabalhista Brasileiro, PTB-MG) explicação parecida. Conforme Souza Nobre, a maior parte daqueles que teriam votado a favor do projeto havia sido “levada” pelas tabelas e gráficos sobre remessas de lucros apresentados pelos “comunistas” momentos antes da votação, ou teria tido simplesmente o intuito de ganhar popularidade junto aos grupos progressistas da sociedade, jogando o custo político de barrar ou modificar a lei sobre o Senado.<sup>24</sup> Vê-se, portanto, que a explicação dada por personalidades do próprio período parece-se muito com a interpretação vigente na historiografia, tal como exemplificada pelo trabalho de Skidmore.

Será possível, então, que apenas a astúcia e a engenhosidade dos grupos esquerdistas dentro do Parlamento, aliadas ao interesse eleitoreiro de alguns deputados, teriam sido capazes de aprovar a lei de remessa de lucros em novembro de 1961 com uma margem tão

---

<sup>21</sup> A “Ação Democrática Parlamentar” (ADP) era um bloco interpartidário criado em 1961 com o intuito “de combater a infiltração comunista na sociedade brasileira”. Seu contraponto ideológico no Congresso Nacional era a “Frente Parlamentar Nacionalista” (FPN), formada em 1956 para defender “políticas e soluções nacionalistas para os problemas do desenvolvimento” no país. Ver Abreu, *Dicionário*, p. 24-5, 2397.

<sup>22</sup> Ata de Reunião do Conselho de Representantes do CIERJ e da FIEGA, 5 dez. 1961, p. 1-2.

<sup>23</sup> Ata da 84ª Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 5 dez. 1961, p. 18-9.

<sup>24</sup> Memorando de Conversação (a seguir MemCon), Nobre, Eugenio Delgado Arias, *et alli*, 1 dez. 1961, NARA, RG 84, Box 124, Folder 350, p. 1-2.

folgada? Ao que parece, não. Tais fatores podem até ter contribuído para esse resultado, mas há evidências de que outro aspecto teria sido ainda mais determinante: o *lobby* realizado pelos industriais nacionalistas, notadamente pelo chamado “grupo nacionalista” da FIESP, sobre membros do Congresso Nacional. O termo é utilizado por Maria Antonieta Leopoldi em seu estudo para caracterizar o grupo de industriais dentro da Federação que apresentava pouco ou nenhum contato com capital estrangeiro em seus negócios. Entre os seus principais representantes, segundo a autora, destacavam-se José Ermírio de Moraes Filho (Votorantim), Fernando Gasparian (setor têxtil), Ramiz Gattás (setor de peças automobilísticas) e Dilson Funaro (setor de plásticos e peças industriais).<sup>25</sup>

Quais as evidências suportam a tese de que industriais “nacionalistas” teriam tido papel importante para a aprovação da lei de remessa de lucros na Câmara em novembro de 1961? Há vários indícios nesse sentido. Por exemplo, em conversa reservada com o embaixador norte-americano Lincoln Gordon no início de dezembro de 1961, Augusto Schmidt, assessor do senador e ex-presidente Juscelino Kubitschek, comentou que muitos deputados conservadores, tais como Mendes de Moraes (sem partido-GB), teriam “vendido seus votos para os industriais de São Paulo”.<sup>26</sup> No mesmo período, em encontro com funcionários do Departamento de Estado, uma delegação de banqueiros norte-americanos afirmou ter conversado sobre o tema com o embaixador do Brasil nos Estados Unidos, Roberto Campos, e que este teria dito que a aprovação do projeto Brandt teria sido fruto de uma “aliança profana [*unholy alliance*] entre nacionalistas, elementos esquerdistas e industriais brasileiros”.<sup>27</sup> Por fim, após a obtenção de informações por meio de fontes cujas identidades não foram identificadas, Lincoln Gordon notou em comunicado a Washington que “alguns grandes industriais, notadamente de São Paulo”, através de “esforços provavelmente coordenados com esquerdistas-nacionalistas, [teriam incentivado] o Congresso e o Executivo a aprovar uma legislação nacionalista, tal como a lei de limitação de lucros, a fim de reduzir a competição estrangeira”.<sup>28</sup>

A hipótese de que industriais nacionalistas teriam se empenhado na aprovação do projeto Brandt não ficou restrita aos comunicados secretos enviados pela embaixada norte-americana ao governo Kennedy. Um dia após a aprovação da lei, o jornal carioca “Correio da

---

<sup>25</sup> O termo é utilizado por Leopoldi, *Política e interesses*, p. 275-6.

<sup>26</sup> MemCon, Juscelino Kubitschek, Sebastião Paes de Almeida, Augusto Schmidt e Lincoln Gordon, 7 dez. 1961, NARA, RG 84, Box 124, Folder 350, p. 2.

<sup>27</sup> MemCon, Frank Mitchell, Jack Camp *et alli*, 5 dez. 1961, Idem, p. 1.

<sup>28</sup> Embtel 1441, 18 dez. 1961, Section II, John F. Kennedy Library (a seguir JFKL), National Security Files (a seguir NSF), Box 12, Folder Brazil General 12/1/61-1/16/62, p. 1-2.

Manhã” publicou notícia de que a FIESP teria entregado um memorial ao presidente Goulart e ao primeiro-ministro Tancredo Neves com propostas sobre o disciplinamento do capital estrangeiro em linhas semelhantes àquelas contidas no projeto Brandt. O periódico também identificou o industrial José Ermírio de Moraes Filho, herdeiro do grupo Votorantim, como um dos principais defensores da lei de limitação de remessas de lucros.<sup>29</sup> Em resposta, o presidente da FIESP, Antônio Devisate, afirmou que, de fato, a Federação havia oferecido um memorial às autoridades federais, mas que as sugestões nele contidas sobre investimentos estrangeiros não coincidiriam com as linhas do projeto Brandt.<sup>30</sup> Para a FIESP, concluiu Devisate, a lei aprovada pela Câmara condenaria “o nosso país, pela redução de investimentos que vai ocasionar, a uma estagnação na marcha de seu desenvolvimento”, na medida em que não se teria distinguido “o falso investimento do legítimo capital estrangeiro”.<sup>31</sup> José Ermírio de Moraes Filho também veio à imprensa reforçar as palavras de Devisate e desmentir acusações de que ele teria liderado uma pressão sobre os deputados para que a lei de lucros fosse aprovada.<sup>32</sup>

A análise do polêmico memorial da FIESP sobre o assunto, porém, redigido por um grupo de trabalho organizado pelo próprio José Ermírio de Moraes Filho, mostra que a entidade havia proposto várias medidas visando disciplinar o “retorno dos capitais estrangeiros” aos países de origem. Se, por um lado, não constava no memorial um dos mais polêmicos artigos do projeto Brandt (o que estabeleceu a limitação da remessa anual de lucros de empresas estrangeiras a 10% do capital registrado, sem levar em conta as futuras reinversões); por outro, a FIESP pleiteou às autoridades que “o retorno ou transferência do equivalente do investimento estrangeiro sem cobertura cambial [...] só pode[ria] ser autorizado decorridos cinco anos de seu ingresso no país, em parcelas anuais de 20%”. Tendo em vista que os investimentos externos “sem cobertura cambial” (isto é, feitos por meio da Instrução 113) atingiram montantes consideráveis durante o governo Kubitschek, a implementação desse pedido provavelmente desagradaria interesses estrangeiros e associados no Brasil. Até que ponto essa demanda foi negociada com deputados de esquerda, sendo trocada por outras que constaram na versão final do projeto, não foi possível saber, mas é fato que um grupo importante da Federação defendeu a imposição de controles mais rígidos sobre

---

<sup>29</sup> OESP, ‘A FIESP e a remessa de lucros’, 15 dez. 1961, p. 18. José Ermírio de Moraes ainda estava vivo nesse período, sendo ele o verdadeiro líder do grupo Votorantim.

<sup>30</sup> OESP, ‘A indústria paulista e a remessa de lucros’, 6 dez. 1961, p. 34

<sup>31</sup> OESP, ‘Remessa de lucros: estagnação da economia nacional’, 1 dez. 1961, p. 19.

<sup>32</sup> OESP, ‘Objecções à lei sobre remessa de lucros’, 7 dez. 1961, p. 28.

capitais estrangeiros, e que esse segmento do empresariado teve algum tipo de peso (aparentemente determinante) para a aprovação do projeto Brandt.

As declarações do presidente Antônio Devisate contra a lei de remessas podem ser interpretadas como uma forma de despistar a relação da entidade com a aprovação do projeto, ou como uma manifestação da “ala estrangeira” da FIESP contra a medida.<sup>33</sup> A atuação de Fernando Gasparian, representante dos industriais têxteis paulistas e então Presidente da Confederação Nacional da Indústria (CNI), também parece ter sido fundamental na pressão exercida sobre os congressistas em favor da aprovação do projeto Brandt.<sup>34</sup> João Pinheiro Neto, em editorial no periódico “Última Hora”, identificou Gasparian e José Ermírio de Moraes Filho como as duas figuras principais nesse sentido. Da mesma forma, segundo José Gregori, que seria assessor de San Tiago Dantas no Ministério da Fazenda em 1963, Fernando Gasparian teria tido papel importante no *lobby* exercido sobre os deputados para a aprovação da lei de lucros no final de 1961. Ao que tudo indica, portanto, havia uma nítida divisão de posicionamento entre os empresariados nacional e estrangeiro-associado em alguns pontos importantes. Essa divisão já havia aparecido em meados dos anos 1950 com a questão da Instrução 113 e foi reforçada neste período com o debate sobre a lei de limitação de lucros.<sup>35</sup>

#### *O projeto Mem de Sá e a aprovação da lei de remessa de lucros, set. 1962*

A aprovação do projeto Celso Brandt na Câmara dos Deputados em novembro de 1961 acionou a mobilização de grupos conservadores no Congresso Nacional, sobretudo no Senado, com o intuito de impedir sua transformação em lei. Logo no início de 1962, montou-se uma comissão mista formada por senadores e deputados federais para elaborar uma nova proposta, retirando os termos mais radicais do projeto. O relator dessa proposta conciliatória foi o senador Mem de Sá (Partido Libertador, PL-RS). Após meses de negociação entre os

---

<sup>33</sup> A “ala estrangeira” da Federação constituía-se dos empresários que tinham vínculos com capitais estrangeiros em seus negócios, normalmente por meio de divisão acionária em empresas. Para maiores informações, ver Leopoldi, *Política de interesses*, p. 88, 284. Um trabalho clássico que também discute essa questão é o de Dreifuss, 1964.

<sup>34</sup> João Pinheiro Neto, em editorial no periódico “Última Hora”, identificou Fernando Gasparian e José Ermírio de Moraes Filho como as duas figuras principais na luta pela aprovação do projeto Celso Brandt. Ver UH, ‘Rearticulam-se os grupos de pressão: remessa de lucros’, 5 jan. 1962, 1c, p. 5. Segundo José Gregori, que seria assessor de San Tiago Dantas no Ministério da Fazenda em 1963, Gasparian teria tido um papel importante no *lobby* exercido sobre os deputados para a aprovação da lei de lucros no final de 1961. José Gregori, entrevista ao autor, 6 abril 2010.

<sup>35</sup> Para as reclamações dos empresários nacionais contra a Instrução 113, ver Leopoldi, *Política e interesses*, cap. 5.

parlamentares e de conversas com representantes da sociedade civil, o projeto Mem de Sá foi apresentado ao Senado em junho de 1962.<sup>36</sup> Basicamente, retiraram-se os artigos mais controvertidos do projeto Brandt, tais como a limitação quantitativa de 10% para remessa de lucros; a proibição de instituições oficiais de crédito de prover empréstimos a empresas estrangeiras; a suspensão *ad infinitum* de participação no comércio exterior às empresas estrangeiras processadas por remessas maquiadas de lucros; e a criação de um Conselho de Investimentos Estrangeiros para monitorar a atuação de capitais externos no país. Em troca, o projeto Mem de Sá estipulou, por exemplo, que haveria limite de 8% de remessa de lucros a empresas produtoras de “bens suntuários” (a definição do que seria “bem suntuário” seria feita por decreto do poder Executivo). Além disso, o projeto deu poder à SUMOC de limitar remessa de lucros em caso de “graves desequilíbrios” nas contas externas do país. Empresas que fossem apanhadas realizando remessas ilícitas ficaram proibidas de participar de atividades de comércio exterior por um período que variaria de um a cinco anos.<sup>37</sup> Em linhas gerais, seria esse projeto que o Senado aprovaria em julho de 1962 e que enviaria à Câmara em seguida para ratificação.<sup>38</sup>

É interessante que mesmo essa versão moderada de projeto de limitação de remessa de lucros não agradou completamente a determinados setores do empresariado, sobretudo àqueles vinculados a grupos estrangeiros. Na Associação Comercial de São Paulo (ACSP), por exemplo, o conselheiro Giulio Lattes admitiu que o projeto Mem de Sá seria “mais liberal e menos xenófobo” do que o projeto Brandt. No entanto, reclamou do artigo que limitava em 8% ao ano a remessa de lucros para empresas produtoras de bens suntuários. O presidente da casa, Paulo Barbosa, concordou com Lattes, mas ponderou que, dadas as circunstâncias, seria melhor aprovar o projeto como estava do que abrir novamente o debate na Câmara. Ao final das contas, Lattes concordou: “diante do mal, escolhamos o menor”.<sup>39</sup> Na Federação das Indústrias do Estado da Guanabara (FIEGA), o clima foi menos amistoso. Um dos conselheiros do órgão, Mário Ludolf, afirmou que a aprovação do projeto Mem de Sá teria sido “ruinoso para o desenvolvimento da economia nacional e, se transformado em lei, [daria] fim ao investimento do capital estrangeiro no Brasil”. Segundo Ludolf, o projeto

---

<sup>36</sup> OESP, ‘Propostos à Comissão Mista substitutivo e parecer ao projeto de remessa de lucros’, 20 junho 1962, p. 18.

<sup>37</sup> Idem, p. 18.

<sup>38</sup> OESP, ‘Aprovou o Senado o substitutivo sobre a remessa de lucros’, 17 julho 1962, p. 4.

<sup>39</sup> Ata de Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 27 julho 1962, p. 7.

seria falho porque não havia retirado todas as “incoerências” e “absurdos” do projeto Brandt, entre as quais a obrigatoriedade de “registro permanente de capitais estrangeiros”.<sup>40</sup>

Apesar de não ter agradado a todos, é fato que o projeto Mem de Sá era bem mais moderado do que o projeto Celso Brandt. Esperava-se que sua passagem pela Câmara seria protocolar, já que ele havia sido fruto de uma comissão mista formada por senadores e deputados – criada, exatamente, em prol da construção de um consenso sobre a matéria entre as duas casas. No entanto, não foi isso o que aconteceu. A Câmara aprovou o projeto Mem de Sá em 17 de agosto de 1962, mas com importantes modificações. Incluíram-se no texto da lei três artigos que constavam do antigo projeto Brandt, entre os quais o que limitava remessa de lucros a até 10% sobre o capital estrangeiro registrado, e o que impedia que lucros superiores a esse patamar fossem integralizados ao capital, elevando a base para futuras remessas. A reação dos empresários ligados ao capital estrangeiro foi imediata. A Associação Comercial de São Paulo, por exemplo, destacou a “traição” dos deputados, tendo em vista que, conforme Giulio Lattes, seria do “conhecimento público que as duas casas do legislativo haviam-se comprometido a adotar o substitutivo elaborado pela comissão mista”.<sup>41</sup> Críticas semelhantes foram feitas pela FIEGA e pelo Centro das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. Ambas entidades destacaram que a lei representaria o fim dos investimentos estrangeiros no país e que isso, em última instância, frearia o desenvolvimento econômico nacional.<sup>42</sup>

Em contraste com o que ocorreu no episódio da aprovação do projeto Celso Brandt, quando a atuação do presidente João Goulart não pareceu ter sido decisiva, no caso da aprovação com alterações do projeto Mem de Sá a situação foi outra. O Brasil havia acabado de passar por uma profunda crise política em julho de 1962, que culminou com a ascensão de um primeiro-ministro (Brochado da Rocha) totalmente alinhado com os propósitos do presidente Goulart.<sup>43</sup> Entre esses propósitos, destacava-se o objetivo de antecipar o plebiscito que decidiria sobre o futuro do parlamentarismo no país. Como se sabe, Goulart assumiu a presidência em setembro de 1961 após a turbulenta renúncia de Quadros e com a condição de ter seus poderes limitados, por meio de uma emenda constitucional que instituiu um regime parlamentarista.<sup>44</sup> Essa emenda estipulou que, seis meses antes do final do mandato de

---

<sup>40</sup> Ata de Reunião do Conselho de Representantes do CIERJ e da FIEGA, 24 julho 1962, p. 2.

<sup>41</sup> Ata de Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 21 ago. 1962, p. 26.

<sup>42</sup> OESP, ‘FIEGA e CIRJ criticam a lei de remessa de lucros’, 31 ago. 1962, p. 18.

<sup>43</sup> Para a ascensão de Brochado da Rocha à chefia do Conselho de Ministros e para a crise política de julho de 1962, ver Loureiro, *Empresários*, p. 276-95.

<sup>44</sup> Para maiores informações sobre o episódio da criação do parlamentarismo, ver Dulles, p. 130-33; Labaki, *Crise*; Young, *Brazil*, cap. 8.



Goulart, isto é, por volta de meados de 1965, ocorreria um plebiscito no qual a população decidiria sobre a continuidade ou não do parlamentarismo. Goulart queria antecipar esse plebiscito para o quanto antes, a fim de retomar plenas prerrogativas presidenciais.<sup>45</sup> O problema é que isso não seria possível por vias normais, já que o Congresso apresentava uma ampla maioria de parlamentares favorável à continuidade do parlamentarismo.

A tática usada por Goulart para superar esse problema foi a de fortalecer um discurso pró-reformas de base, deixando a entender à população que tais reformas não estariam sendo feitas exatamente por causa da inoperância do Congresso e, sobretudo, devido à falta de poderes nas mãos do presidente da República.<sup>46</sup> O primeiro-ministro Brochado da Rocha contribuiu bastante para essa tática. Em julho de 1962, ao que tudo indica motivado por Goulart, Brochado afirmou à imprensa que se o Congresso não aprovasse a antecipação do plebiscito e uma ampla delegação de poderes ao Conselho de Ministros até o dia 17 de agosto, ele pediria demissão, o que abriria nova crise política no país. Não à toa que o influente jornalista Carlos Castello Branco chamaria Brochado de “um *premier* para o sacrifício”.<sup>47</sup> Entre os pedidos de delegação de poderes enviados por Brochado ao Congresso, incluíam-se solicitações que dariam ao Conselho de Ministros prerrogativa para lançar decretos sobre temas como reforma agrária, reforma tributária, legislação antitruste e legislação sobre limitação de remessa de lucros. No que se refere a esta última, Brochado deixou claro que isso significaria a inclusão de uma limitação anual de 10% sobre remessas de lucros para capitais estrangeiros investidos no país. Em outras palavras: o primeiro-ministro, chancelado indiretamente pelo presidente da República, passou a defender a perspectiva do projeto Brandt, que recentemente havia sido repudiado pelo Senado por meio da aprovação do texto elaborado por Mem de Sá.<sup>48</sup>

Como forma de responder à ofensiva do primeiro-ministro, o Congresso agiu em duas frentes: em primeiro lugar, montou comissões especiais para apreciar os pedidos de delegação de poderes, mostrando à sociedade que o Parlamento estava disposto a analisá-los

---

<sup>45</sup> O interesse de Goulart em deslegitimar o regime parlamentarista e em antecipar o plebiscito para o retorno do presidencialismo é amplamente reconhecido pela literatura especializada. Ver Bandeira, *Governo João Goulart*, p. 60; Dulles, *Unrest*, p. 171; Ferreira, *João Goulart*, p. 304; Skidmore, *De Getúlio a Castelo*, p. 264; Figueiredo, *Democracia*, p. 62; Santos, *Sessenta e quatro*, p. 63; Villa, *Jango*, p. 66-7; e Young, *Brazil*, p. 128-31.

<sup>46</sup> Evidências que corroboram esse argumento podem ser encontradas em Loureiro, *Empresários*, p. 295-309. Interpretação semelhante é defendida por Dulles, *Unrest*, p. 177.

<sup>47</sup> Castello Branco, *Introdução*, p. 21.

<sup>48</sup> Loureiro, *Empresários*, cap. 6.

com rapidez.<sup>49</sup> As mais inofensivas dessas demandas foram aprovadas como demonstração da boa vontade do Congresso, tais como a formação de duas pastas ministeriais extraordinárias e a permissão para que o governo promulgasse leis visando resolver o problema de abastecimento no país.<sup>50</sup> Em segundo lugar, no caso dos temas considerados sensíveis, o Congresso esforçou-se para aprovar leis em vez de entregar tal prerrogativa ao gabinete. Os exemplos mais importantes foram, exatamente, as passagens das leis antitruste e de limitação de remessa de lucros, ambas aprovadas no último dia do prazo dado por Brochado da Rocha, ou seja, em 17 de agosto de 1962.<sup>51</sup> Apesar de o conteúdo dessas legislações ter desagradado a alguns setores da sociedade, em especial no caso da lei de lucros e em referência aos empresários estrangeiros e associados, não há dúvida de que os textos aprovados foram bem menos radicais do que aqueles que se poderiam esperar caso tivessem sido feitos pelo Conselho de Ministros.

É bastante provável, portanto, que a reinserção dos artigos polêmicos do projeto Brandt ao projeto de lei formulado pela comissão mista foi, de um lado, fruto do contexto da luta política em torno da questão da manutenção ou não do parlamentarismo. O Congresso queria mostrar à população que, mesmo dentro de um regime parlamentarista, as ditas reformas de base poderiam ser aprovadas. Isso deve ter fortalecido o argumento dos deputados nacionalistas de que a lei de lucros só teria legitimidade se ela fosse de encontro à proposta do primeiro-ministro Brochado da Rocha, que defendia a imposição de limites quantitativos às remessas sobre todos os tipos de investimentos estrangeiros existentes no país – e não só sobre aqueles que produziam “bens suntuários”, como constava na versão original do projeto Mem de Sá.

Mas houve ainda outro fator que contribuiu para a aprovação de uma versão mais radical da lei de lucros pela Câmara. Evidências sugerem que setores nacionalistas do empresariado teriam exercido *lobby* sobre parlamentares nesse sentido, tal como ocorrera no final de 1961. Em debate na Associação Comercial paulista sobre o tema, o conselheiro Paulo Egydio Martins, um dos membros de destaque do Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES) de São Paulo, afirmou com todas as letras que a lei de lucros não teria sido aprovada

---

<sup>49</sup> OESP, ‘Compostas as oito comissões que estudarão as delegações solicitadas pelo Executivo’, 12 ago. 1962, p.4; ‘Escolhidos os presidentes das comissões especiais’, 15 ago. 1962, p. 4.

<sup>50</sup> OESP, ‘As comissões ultimam seus pareceres aos projetos de Brochado; aprovados três’, 16 ago. 1962, p. 2; ‘A Câmara aceita os dois ministros e repele o plano sobre capitais’, 17 ago. 1962, p. 2; ‘Dados mais dois poderes: para o abastecimento e Fundo Agropecuário’, 18 ago. 1962, p. 2.

<sup>51</sup> OESP, ‘Aprovado pela Câmara Alta o projeto de lei antitruste’, 17 ago. 1962, p. 4; ‘Aprovada pela Câmara a lei de remessa de lucros’, 18 ago. 1962, p. 14.

da forma como o foi se não fosse, mais uma vez, a atuação de determinados grupos empresariais. Vale a pena reproduzir a fala de Paulo Egydio junto à diretoria da Associação:

“No momento em que as classes produtoras deveriam se unir, vemos que através dessas restrições ao capital estrangeiro [...] [há] um incentivo à formação de trustes nacionais. E vemos neste momento grandes representantes das classes produtoras serem os maiores adeptos d[o deputado] Celso Brandt, os patrocinadores dessa causa, não em defesa do bem comum, mas dos trustes nacionais, sem atentar para que estão seguindo o caminho do nacional socialismo [...]. Esses homens devem ser denunciados à Nação, sejam eles quem forem, porque estão, sob a capa de industriais, de classes conservadoras, e muitas vezes até de reacionários, trabalhando pela comunização do Brasil”.<sup>52</sup>

A lógica por de trás da atuação desses empresários “nacionalistas”, de acordo com a perspectiva defendida por Paulo Egydio, seria a de inviabilizar investimentos estrangeiros no Brasil, a fim de tornar o mercado doméstico cativo para os investimentos de propriedade nacional. Uma posição menos radical poderia interpretar o *lobby* exercido por esses empresários como uma forma de retirar pressão sobre a balança de pagamentos, permitindo com que importações necessárias à continuidade do processo de industrialização substitutiva mantivessem um fluxo regular. De uma forma ou de outra, tendo em vista que a documentação que faz referência ao papel exercido por empresários nacionalistas na aprovação da lei de lucros é de caráter confidencial e pertence às próprias associações de classe, fica difícil imaginar que os comentários ali reproduzidos não apresentassem algum tipo de embasamento na realidade.

Após a aprovação da lei de lucros pela Câmara em agosto de 1961, o texto subiu ao Executivo para receber sanção presidencial (segundo a Constituição de 1946, após dupla aprovação de um projeto pela Câmara, este deveria subir à sanção do presidente). Goulart, que não queria se comprometer publicamente com o teor da lei, decidiu deixar caducar o prazo para sanção pelo Executivo. Com isso, seguindo preceitos constitucionais, o presidente do Senado, Auro de Moura Andrade, foi obrigado a sancionar a nova lei, o que ocorreu em 3 de setembro de 1962.<sup>53</sup>

O problema não acabou por aí, porém. A lei havia deixado propositadamente algumas questões em aberto, demandando-se regulamentação presidencial. A mais importante dessas questões referia-se à dúvida sobre se reinvestimentos de lucros ocorridos antes da promulgação da lei poderiam ou não ser incorporados ao capital registrado pelas empresas

---

<sup>52</sup> Ata de Reunião de Diretoria Plena da ACSP, 21 ago. 1962, p. 27-8.

<sup>53</sup> OESP, ‘Promulgada pelo presidente do Senado a lei de remessa de lucros’, 5 set. 1962, p. 2.

junto à SUMOC. O texto legal era claro sobre reinvestimentos após a promulgação da lei (i.e., não poderiam ser incorporados à base do capital registrado), mas não sobre aqueles que ocorreram antes. Por de trás desse debate aparentemente técnico, havia um ponto fundamental: caso reinvestimentos ocorridos antes da promulgação da lei fossem autorizados, isso significaria que as empresas estrangeiras teriam permissão para remeter uma maior quantidade de lucros ao exterior.

O presidente Goulart protelou o quanto pode para baixar a regulamentação da lei. O primeiro semestre de 1963 foi marcado pela tentativa de implementação do Plano Trienal, um programa de estabilização econômica que visava, para além do combate à inflação, manter altas as taxas de crescimento do produto. Como para isso era fundamental atrair capitais estrangeiros – coisa que o próprio Plano Trienal reconhecia –, Goulart deixou a questão da regulamentação da lei de lado. Com o abandono do Plano Trienal em meados de 1963 e a radicalização política que tomou conta do país no segundo semestre do ano, Goulart acabou por se unir aos setores mais radicais da esquerda, baixando finalmente a tão aguardada regulamentação legal em janeiro de 1964. Essa regulamentação foi de encontro aos objetivos dos setores esquerdistas por considerar como capital registrado apenas o capital inicial aplicado pelas empresas estrangeiras no país. Os lucros foram interpretados como “lucros nacionais” e, portanto, não poderiam constituir base para futuras remessas.<sup>54</sup> A implementação da versão radical da lei duraria pouco tempo. Com o golpe de 1964, uma das primeiras atitudes tomadas pelo governo Castelo Branco foi a de aprovar uma nova lei de remessas no Congresso (lei nº 4.390, agosto de 1964), que mudaria vários artigos da legislação de 1962, com o intuito de incentivar à entrada de capitais estrangeiros no país por meio de uma política liberal de remessas de lucros e dividendos.<sup>55</sup>

### Considerações finais

As evidências apresentadas por esse artigo sugerem que as razões comumente apontadas pela literatura para explicar a aprovação da lei de limitação de setembro de 1962 não são satisfatórias. É plausível supor, como aponta Skidmore, que a organização de parlamentares nacionalistas, aliada à desinformação de determinado grupo de deputados, tenha contribuído para os resultados das votações. No entanto, a ampla maioria conquistada a

---

<sup>54</sup> Para o contexto do abandono do Plano Trienal e da regulamentação da lei de remessa de lucros, ver Abreu, “Inflação”; Fonseca, “Legitimidade”; Loureiro, *Empresários*, cap. 7; Mesquita, cap. 4; e Monteiro, cap. 3.

<sup>55</sup> Gennari, *Réquiem*, p. 185.

favor da lei, em um Congresso que apresentava número substancial de elementos conservadores, sugere que outros aspectos tenham sido ainda mais importantes para explicar as condições da aprovação do texto. O artigo argumenta que dois fatores foram fundamentais nesse sentido: primeiro, a pressão exercida por setores “nacionalistas” do empresariado sobre o Congresso; e, em segundo, a utilização da agenda pró-reformas pelo presidente Goulart, incluindo a aprovação de uma versão mais radical da lei de lucros, para antecipar o plebiscito sobre o parlamentarismo e reconquistar plenas prerrogativas presidenciais.

No que se refere ao primeiro aspecto, o artigo apresentou evidências, extraídas principalmente de documentos diplomáticos norte-americanos de caráter confidencial e de fontes privadas de entidades empresariais, que sugerem que a chamada ala “nacionalista” da FIESP – isto é, o grupo de empresários que tinha pouca ou nenhuma ligação com investidores estrangeiros – teria tido papel importante tanto no *lobby* para a aprovação do projeto Celso Brandt da remessa de lucros em novembro de 1961, quanto na inclusão de artigos de cunho nacionalista no projeto Mem de Sá durante seu trâmite na Câmara de Deputados em meados de 1962. O interesse desse grupo, segundo empresários associados a investidores externos, seria o de limitar as condições favoráveis dadas ao capital estrangeiro desde a decretação da Instrução 113 da SUMOC em 1955, que havia permitido a importação de bens sem cobertura cambial por empresas estrangeiras.

O segundo aspecto que ajuda a explicar as condições de aprovação de lei de lucros relaciona-se à adoção de uma bandeira radical pró-reformas de base pelo gabinete Brochado da Rocha em meados de 1962 – gabinete este que é amplamente reconhecido pela literatura como tendo agido de acordo com os interesses do presidente Goulart. Por meio de evidências coletadas a partir de jornais de circulação nacional, sugeriu-se que o discurso pró-reformas de Jango em 1962 teria sido, na verdade, um meio para forçar o Congresso Nacional a antecipar a data do plebiscito que decidiria sobre a continuidade ou não do parlamentarismo no país. A lógica presidencial parece ter sido a de impor uma agenda de reformas impossível de ser aprovada pelo Parlamento em tempo hábil, a fim de demonstrar a ineficácia do parlamentarismo e de abrir caminho para a reinstalação do presidencialismo. Isso ficou claro com a apresentação de uma data limite (relativamente curta) por Brochado da Rocha ao Parlamento para votar uma extensa delegação de poderes em prol do seu gabinete (inclusive delegação para decretação de uma lei de remessa de lucros de cunho radical). Evidências sugerem que parlamentares conservadores calcularam (corretamente) que seria melhor aprovar alguma legislação pró-limite de remessas pelo próprio Congresso do que deixar a

matéria sob a deliberação do gabinete. Isso acabou dando força aos deputados de esquerda, que, com o apoio de setores “nacionalistas” do empresariado, conseguiram reintroduzir artigos do antigo projeto Brandt na versão final da lei de lucros, que seria sancionada pelo presidente do Senado em setembro de 1962.

Os resultados do trabalho são relevantes por dois motivos: primeiro, aponta-se para uma perspectiva menos pessimista com relação à atuação da chamada “burguesia nacional” no contexto pré-golpe de 1964. Há autores que defendem que a postura do antigo Partido Comunista Brasileiro (PCB) no início dos anos 1960 – isto é, favorável à construção de uma aliança entre operários, camponeses e “burguesia nacional”, em oposição à dominação estrangeira, ou ao “imperialismo” – teria sido por demais ingênua, na medida em que teria subestimado a natureza de classe intrínseca a qualquer burguesia e negligenciado o fato de que vários elementos do empresariado nacional já estariam vinculados, em menor ou maior grau, ao capital estrangeiro.<sup>56</sup> Por mais que ainda seja necessário avançar muito no conhecimento do tema, a articulação feita por empresários “nacionalistas” para aprovar a lei de lucros sugere que o jogo de forças sociais que culminou com o fim da democracia no Brasil pós-guerra era bem mais complexo.

O segundo motivo pelo qual se considera os resultados do estudo relevante está na contribuição do trabalho para matizar visões excessivamente idealizadas (em nosso entender) sobre a atuação de João Goulart na presidência da República, particularmente quanto sua à defesa em torno das reformas de base. As evidências sugerem que Jango não teve participação decisiva na aprovação do projeto Celso Brandt de remessa de lucros em novembro de 1961. Quando sua atuação foi importante em meados de 1962 (via gabinete Brochado da Rocha), o interesse do presidente no tema parecia ser mais o de utilizá-lo como meio para retomar poderes presidenciais do que como um fim em si mesmo. Tanto é que, em setembro do mesmo ano, tendo a possibilidade de escolher entre a aprovação de uma emenda à Constituição de 1946 que daria poderes constituintes ao futuro Congresso Nacional e outra emenda que anteciparia o plebiscito sobre o parlamentarismo, Jango apoiaria a segunda, deixando claro, pelo menos naquele contexto, que sua prioridade era o retorno ao

---

<sup>56</sup> Um resumo desse argumento pode ser encontrado em Prado Jr., *Revolução*, p. 108-11. Para uma visão alternativa, ver Queiroz, *Grupos econômicos*, p. 95-105.

presidencialismo e não a criação de condições institucionais para a aprovação de reformas de base.<sup>57</sup>

## Referências

### Arquivos e bibliotecas

Arquivo da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (FIRJAN), Rio de Janeiro, RJ  
Arquivo Geral do Estado de São Paulo (AGESP), São Paulo, SP  
Biblioteca da Associação Comercial do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ  
Biblioteca da Associação Comercial do Estado de São Paulo, São Paulo, SP  
Centro de Documentação e Memória da Universidade Estadual Paulista (CEDEM-UNESP), São Paulo, SP  
Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC-FGV), Rio de Janeiro, RJ  
John F. Kennedy Library (JFKL), Boston, Massachusetts, Estados Unidos  
Lyndon B. Johnson Library (LBJL), Austin, Texas, Estados Unidos  
National Archives and Records Administration (NARA), College Park, Maryland, Estados Unidos

### Bibliografia

ABREU, Alzira *et alli* (orgs). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. 2º edição. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2001.

ABREU, Marcelo P. “Inflação, estagnação e ruptura, 1961-1964”. In: Marcelo de Paiva Abreu (org.). *A ordem do progresso. Cem anos de política econômica republicana (1889-1989)*. Ed. Campus, Rio de Janeiro, 1990, p. 197-211.

BANDEIRA, Moniz. *O governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil (1961-1964)*. 6º Edição, Ed. Civilização Brasileira Rio de Janeiro, 1983.

CASTELLO BRANCO, Carlos. *Introdução à Revolução de 1964*. Vol.1. Artenova, Rio de Janeiro, 1975.

DREIFUSS, Rene A. *1964: a conquista do Estado*. Vozes, Petrópolis, 1981.

DULLES, John F. *Unrest in Brazil. Political-military crisis (1955-1964)*. University of Texas Press, Austin, 1970.

---

<sup>57</sup> Para maiores informações sobre o episódio da votação da emenda que antecipou o plebiscito sobre o parlamentarismo em setembro de 1962, ver Embtel 373, 17 set. 1962, NARA, RG 84, Box 134, Folder 350, p. 1-2; Castelo Branco, *Introdução*, p. 57-8; e Schilling, *Como se coloca*, vol.1, p. 238.

FERREIRA, Jorge. *João Goulart. Uma biografia. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2011.*

FIGUEIREDO, Argelina. *Democracia ou Reformas? Alternativas democráticas à crise política, 1961-1964.* Paz e Terra, São Paulo, 1993.

FONSECA, Pedro Cezar D. “Legitimidade e credibilidade: impasses da política econômica do Governo Goulart”. *Estudos Econômicos* 34 (03), jul-set, 2004, p. 587-622.

GENNARI, Adilson. *Réquiem ao capitalismo nacional: a lei de remessa de lucros no governo Goulart.* FCL, Araraquara, 1999.

LABAKI, Almir. *1961. A crise da renúncia e a solução parlamentarista.* Brasiliense, São Paulo, 1986.

LEOPOLDI, Maria A. *Política e interesses na Industrialização Brasileira.* Paz e Terra, São Paulo, 2000.

LOUREIRO, Felipe Pereira. *Empresários, trabalhadores e grupos de interesse: a política econômica nos governos Jânio Quadros e João Goulart (1961-1964).* Tese de Doutorado, FFLCH/USP, São Paulo, 2012.

MESQUITA, Mário. *1961-1964: a política econômica sob Quadros e Goulart.* Rio de Dissertação de Mestrado, PUC/RJ, Rio de Janeiro, 1992.

MONTEIRO, Sérgio. “Política Econômica e Credibilidade: uma análise dos governos Jânio Quadros e João Goulart”. Tese de Doutorado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1999.

PRADO Jr., Caio. *A Revolução Brasileira.* Brasiliense, São Paulo, 1966.

QUEIROZ, Maurício Vinhas de. *Grupos econômicos e o modelo brasileiro.* Tese de Doutorado, FFLCH / USP, 1972.

SANTOS, Wanderley. *Sessenta e quatro: anatomia da crise.* Vértice, São Paulo, 1986.

SCHILLING, Paulo. *Como se coloca a direita no poder.* Vol. 1. Global, São Paulo, 1981.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio a Castelo.* 8º Edição Paz e Terra, São Paulo, 2004.

VICTOR, Mário. *Os cinco anos que abalaram o Brasil.* Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1965.

VILLA, Marco. *Jango: um perfil.* Globo, São Paulo, 2003.

WEIS, Michael. *Cold Warriors and Coups D'état: Brazilian-American Relations, 1945-1964,* University of New Mexico Press, Albuquerque, 1993.

YOUNG, Jordan. *Brazil 1954-1964: end of a civilian cycle.* Facts of Life, New York, 1972.