

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

CAROLINE GONÇALVES PRADO

**AVALIAÇÃO ECONÔMICA E POLÍTICA DA ECONOMIA
BRASILEIRA DE 1961-1964:
O alcance e os limites dos governos Jânio e Jango**

FLORIANÓPOLIS, 2013

CAROLINE GONÇALVES PRADO

**AVALIAÇÃO ECONÔMICA E POLÍTICA DA ECONOMIA
BRASILEIRA DE 1961-1964:
O alcance e os limites dos governos Jânio e Jango**

Monografia submetida ao curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado.

Orientador (a): Silvio Antônio F.
Cario

FLORIANÓPOLIS, 2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 9,5 a aluna Caroline Gonçalves Prado na disciplina CNM 5420 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

Prof. Silvio Antônio F. Cario

Prof. Hoyêdo Nunes Lins

Prof. Marcelo Arend

Para minha mãe, meu eterno amor.
Para meu pai, o meu herói.

AGRADECIMENTOS

Neste momento pensamos em agradecer a tantas pessoas que por menor que tenha sido a contribuição, influenciaram em minha vida, na decisão de seguir na profissão de economista e todas aquelas que me fizeram crer que eu poderia chegar ao final da graduação e me tornar uma profissional (se tudo der certo) de sucesso e realizada com as decisões que tomei no decorrer desta jornada tão gratificante que foi a faculdade, para todas elas, deixo o meu muito obrigada.

Entretanto, agradeço especialmente aos meus pais, que são o meu orgulho e em nenhum momento deixaram de acreditar na capacidade de sua filha e se esforçaram para que tudo corresse bem durante estes anos longe de casa. A minha mãe por estar sempre ao meu lado, por todo o carinho, amor e dedicação e por nunca ter me deixado fraquejar quando a saudade batia e tornava meus dias nublados e chuvosos. Ao meu pai, por toda a força que me passa diariamente e toda a compreensão e carinho nas palavras.

Aos meus grandes amigos. Aqueles que deixei em Campinas/SP, mas que nunca deixaram de me apoiar e, mesmo distantes, fazem parte do meu dia-dia em cada lembrança. E aqueles que conquistei durante toda a trajetória da faculdade e que tornaram-se amigos de grande valia pra mim, pois caminharam e participaram de todas as provações, assim, neste momento não poderia ser diferente, irão comemorar mais essa vitória ao meu lado.

E, por fim, não poderia deixar de agradecer ao meu orientador, Professor Silvio Cario, que sempre esteve presente e nunca me deixou desistir, me auxiliando nos momentos de angústia e me proporcionando oportunidades únicas. À ele deixo meu muito obrigada e toda a admiração de uma orientanda extremamente satisfeita com sua monografia.

“... os problemas de política econômica não devem ser discutidos em função de modelos abstratos preestabelecidos. Política econômica é política, antes de ser economia. E toda política deve partir de uma percepção clara da realidade, das forças profundas que já estão em movimento e que configuram em boa medida o futuro.”

Celso Furtado, A pré-revolução brasileira.

RESUMO

O presente estudo tem o objetivo de analisar os governos de Jânio e Jango entre os anos de 1961 e 1964 sob as vertentes política e econômica, enfatizando o Plano Trienal, os motivos de seu fracasso e o que levou a um golpe e uma ditadura militar que perduraria por vinte e um anos. Para alcançar tal objetivo é utilizada uma análise detalhada de cada governo, verificando as razões da crise política, as medidas econômicas adotadas, suas consequências e os motivos que levaram ao golpe de 1964. Utiliza-se para tanto, o método de análise qualitativo e histórico. Os resultados apontados foram de que no governo Jânio Quadros ocorreram fatos como uma intensa mobilização para eliminar a corrupção, uma política externa independente e medidas restritivas para estabilizar a economia. No governo João Goulart, no entanto, as crises política e econômica instaladas no país se manifestaram através das seguintes ocorrências: a fragmentação partidária; a radicalização dos ideias políticos; o abandono do programa de estabilização e desenvolvimento, desestruturando as variáveis macroeconômicas; e o isolamento político do presidente. Tais ocorrências são apontadas como causas do insucesso do Plano Trienal, e contribuído para a ocorrência do Golpe Militar.

Palavras chave: Governos de Jânio Quadros e de João Goulart; Plano Trienal de Desenvolvimento; Reformas de Base; e Golpe Militar.

ABSTRACT

The present study aims to analyze the Quadros and Goulart governments between the years 1961 and 1964 under the political and economic aspects, emphasizing the Three Years Plan, its failure causes and what lead to a military coup and a military dictatorship that lasted for twenty one years. For this study a detailed analysis of each government is used, checking reasons for a political crisis, adopted economic providences, the consequences and the reasons which lead to the 1964's coup. It is needed for that a qualitative and historical analysis method. The results showed in Jânio Quadros' government many facts as an intense mobilization to eliminate corruption, an independent external politic and restrictive proceedings to reach a stable national economy. In Joao Goulart's government, however, the economic and political crisis installed in the country were shown as follow: the partisan fragmentation; radicalized politic ideals; the abandonment of the stabilization program and development, disrupting macroeconomic variables; Political isolation of the president. Such occurrences can then be identified as the causes of the failure of the Triennial Plan and implementation of the military coup.

Tags: Goulart and Quadros government; Triennial development plan; Base reforms; e Military coup.

SUMÁRIO

1.1 TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA	11
1.2 OBJETIVOS	16
1.2.1 Objetivo Geral	16
1.2.2 Objetivos Específicos	16
1.2.3 Justificativa	17
1.3 METODOLOGIA.....	18
1.3.1 Estrutura do Trabalho	19
2. O GOVERNO DE JÂNIO QUADROS: GESTÃO E RENÚNCIA PRESIDENCIAL	20
2.1 CONTEXTO ANTERIOR AO GOVERNO DE JÂNIO	20
2.2 A ELEIÇÃO DE UM PRESIDENTE “INDEPENDENTE”	23
2.3 O GOVERNO.....	28
2.4 A ECONOMIA.....	33
2.4.1 A economia nos anos de JK.....	33
2.4.2 A crise econômica e as medidas adotadas por Jânio	37
2.5 A RENÚNCIA DE JÂNIO.....	42
2.6 AVALIAÇÃO E SÍNTESE DOS ACONTECIMENTOS POLÍTICOS E ECONÔMICOS RELEVANTES	46
3. O GOVERNO JOÃO GOULART: PERÍODO PARLAMENTARISTA	49
3.1 O VETO MILITAR E O NOVO REGIME POLÍTICO.....	49
3.2 O PRIMEIRO GABINETE PARLAMENTARISTA	54
3.3 UM PERÍODO DE INSTABILIDADE E O SEGUNDO GABINETE.....	59
3.4 O TERCEIRO E ÚLTIMO GABINETE.....	62
3.5 QUADRO SÍNTESE DOS OCORRIDOS POLÍTICOS E ECONÔMICOS NO GOVERNO PARLAMENTARISTA.....	68
4. O GOVERNO JOÃO GOULART: PERÍODO PRESIDENCIALISTA	70
4.1 O PLEBISCITO E O CENÁRIO POLÍTICO DA ÉPOCA	70
4.2 OS GRUPOS POLÍTICOS E CIVIS	72
4.2.1 Os movimentos à esquerda	73
4.2.2 O posicionamento à direita	76
4.2.3 Síntese das organizações no governo Goulart.....	85
4.3 O GOVERNO LEGITIMADO DE JOÃO GOULART: O CAMINHO DO GOLPE	87

4.3.1 As políticas econômicas no ano de 1963 e início de 1964.....	96
4.4 SÍNTESE DOS ACONTECIMENTOS POLÍTICOS E ECONÔMICOS DO GOVERNO DE JOÃO GOULART	104
5.1 AS ESTRATÉGIAS DO PLANO	106
5.2 OS PROBLEMAS ENFRENTADOS PELO PLANO TRIENAL.....	128
CONSIDERAÇÕES FINAIS	139
REFERÊNCIAS	143

1. INTRODUÇÃO

No início dos anos 1960, assumem os governos de Jânio Quadros e João Goulart, logo após um período de grande desenvolvimento nacional com o governo de Juscelino Kubitschek. Mas ao passar a faixa presidencial para Jânio, JK também repassa para o novo governo todos os problemas relacionados com o crescimento econômico, a inflação e a dívida externa.

Jânio Quadros assume o poder no início de 1961 e João Goulart toma o posto de vice-presidente ao seu lado. Jânio obteve uma rápida ascensão na política, tido como um político carismático, contrário a corrupção e independente dos partidos. Porém, durante seu governo a instabilidade presidencial toma conta de suas decisões e, inesperadamente, Jânio renúncia em agosto de 1961.

Com a renúncia de Jânio, Goulart assume a presidência em um momento conturbado, instala-se no Brasil uma crise política e em vias de uma guerra civil, é adotado o regime Parlamentarista para apaziguar os ânimos. Mas já em 1963 o regime presidencialista retorna e Jango assume com plenos poderes.

O retorno ao Presidencialismo trouxe a possibilidade da implantação do Plano Trienal, o qual era visto como a esperança para estabilizar a economia e trazer o desenvolvimento para o país com as Reformas de Base. Entretanto, o Plano se tornaria inviável em decorrência das crises política e econômica no governo. Tais crise deram a abertura para a entrada do governo militar autoritário em 1964.

Portanto, o estudo propõe-se a ressaltar a importância de estudar a história, como um condicionante para entender o presente e projetar o futuro. Isto tornasse de grande importância para este período, pois foi único na história do país e desencadeou acontecimentos que proporcionaram as conspirações e o ambiente propício para um Golpe Civil-Militar, como é denominado por Dreifuss (1981).

1.1 TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA

No contexto internacional entre os anos de 1961 a 1964 não pode-se deixar de mencionar a crescente polarização das nações frente a Guerra Fria que ocorria entre os Estados

Unidos e a União Soviética desde o término da Segunda Guerra Mundial. Estas duas nações disputavam a hegemonia política, econômica e militar no mundo, influenciando as demais nações com seus sistemas capitalista e socialista, respectivamente. Neste período ocorreu uma corrida espacial por parte dos países, com a busca por avanços espaciais, e uma forte política de combate ao comunismo por parte dos Estados Unidos, o que impactou diretamente no Brasil, pois com a ascensão de Jango ao governo e suas reformas de base, as desconfianças norte-americanas voltaram para o país e o temor de um governo comunista.

Neste período também ocorre a Revolução Cubana e a criação da ALALC - Associação Latino Americana de Livre Comércio na América Latina. A Revolução Cubana foi o movimento que destituiu o ditador Fulgencio Batista do governo no início de 1959, sob o comando de Fidel Castro. Com a revolução foram adotados programas voltados para o desenvolvimento social e econômico, isto com o apoio da União Soviética, o que deixava claro o caráter antiamericano do país e seu apoio ao país socialista durante os anos de Guerra Fria. Este aspecto socialista faz com que os Estados Unidos se prontifiquem a fazer diversos bloqueios comerciais a Cuba, aos quais o Brasil se manifestou contrário. No tocante a ALALC, esta foi uma associação criada em 1960 para promover a integração econômica entre os países, assim como, a ampliação dos mercados e de seu comércio. Isto após a reorganização dos países europeus no pós-Segunda Guerra afetar negativamente o comércio da América Latina com as nações europeias.

Deste modo, os acontecimentos no Brasil não foram isolados, sendo o período de 1961-1964 de grande valia para um estudo econômico e político por ser um dos mais conturbados na história republicana do Brasil. Nestes poucos anos o país enfrenta uma crise nas duas esferas em análise, o que leva a diversos desdobramentos no âmbito governamental, desde a adoção do regime parlamentarista e o retorno ao presidencialismo em menos de dois anos, como medidas de cunho econômico que buscam a estabilização da economia e apoiam reformas de base para o desenvolvimento. Estas medidas seriam implantadas através do Plano Trienal, elaborado em 1962 a pedido de João Goulart. Porém, ao final do período o país está a beira de uma estagnação da produção industrial, com um crescimento do PIB de 0,6% e uma alta taxa de inflação que alcança o patamar de 80% em 1963 (ALMEIDA, 2010), assim como, um processo crescente de fragmentação e radicalização ideológica na política do governo.

Com o término do governo de Juscelino Kubitschek em 1961 chegam ao fim também as políticas de orientação desenvolvimentista que tomavam conta do cenário político-econômico brasileiro àquela época, estas eram implantadas através do Plano de Metas (1957-

1961) e tinham como principal objetivo eliminar os pontos de estrangulamento no processo de industrialização e infraestrutura do país. Este objetivo foi financiado através de capital externo e coordenado pelo Estado, um dos fatores-chave do processo. O governo de JK neste momento, em decorrência de grande pressão dos grupos que defendiam os interesses do capital multinacional, deixa de aplicar medidas de estabilização para combater a inflação e os grandes déficits públicos, abandonando o Plano de Estabilização Monetária (PEM), com isso a situação econômica e financeira se deteriorou bastante (SILVA, 2000). Ao abandonar o PEM, Juscelino deixa de receber o apoio do FMI e dos bancos internacionais, que eram as instituições financiadoras da política desenvolvimentista, repassando para o governo seguinte um conjunto de problemas econômicos.

Por sua vez, no início da década de 1960, os enfoques político e econômico se alteraram quando Jânio Quadros ganha a eleição presidencial e assume em 31 de janeiro de 1961 amparado pela mais significativa votação popular registrada na história das eleições brasileiras. Em seu discurso de posse, Jânio deixa claro as dificuldades econômicas herdadas do governo anterior: a aceleração inflacionária, indisciplina fiscal e o desgaste do balanço de pagamentos (ABREU, 1989).

Sua carreira política foi marcada pelo populismo e pela “fama” de tomar atitudes imprevisíveis, com um comportamento irreverente e repentino elegeu-se presidente com um discurso de moralizar o país. Como já havia deixado claro em sua campanha, Jânio era um presidente independente, isto é, não se submetia aos comandos de nenhum partido político e em busca de livrar o país da corrupção, instala diversas investigações contra partidários para eliminar os desvios de recursos públicos e eliminar a ineficiência administrativa, mas acabava por gastar seu tempo com questões de pequena importância. Uma importante medida adotada por Jânio foi a política externa menos pró-americana e visando mais os interesses do país, conforme Skidmore (2010), esta política consistia em não apoiar de imediato nenhuma das partes no conflito entre os blocos socialista e capitalista, e começou a ser aplicada quando o governo deixou de apoiar a decisão norte-americana de isolar Cuba ao mesmo tempo em que reatou suas negociações com a União Soviética. Mas com suas atitudes contrariando às várias camadas sociais, como servidores públicos, empresários, políticos contrários, dentre outros, logo começaram os ataques ao governo.

No tocante a vertente econômica, nesta conjuntura, trazia os problemas relacionados à estabilidade monetária interna e ao desequilíbrio das contas externas, que assumem um caráter emergencial e se tornam a principal preocupação do presidente e dos agentes de política

econômica (SILVA, 2000). Então, as políticas inseridas por Jânio na economia brasileira sinalizavam três frentes de atuação: a primeira seria acostumar o Estado ao seu papel que nesta etapa passa a ser de coadjuvante do capital externo, abrindo a economia ainda mais para este último; a segunda seria adotar uma política de restrição salarial, irradiavam o processo inflacionário e; por último, o lançamento de uma política externa independente que dava uma maior autonomia ao país, assim como, introduzia novas fontes de financiamento para a manutenção do desenvolvimento (MOREIRA, 2011).

Em decorrência das críticas sofridas por sua política externa, medidas econômicas restritivas e ações contra a corrupção, Jânio renuncia à presidência em agosto de 1961 e, assim, deixa explícito que por trás da concepção de um governo forte e de atitude, estava, na verdade, uma situação de fragilidade política que resultou em uma crise nos planos de estabilização da economia brasileira.

Com a renúncia começa no país um período de grande instabilidade política, porque apesar da disposição objetiva que o vice-presidente deve substituir o presidente, ocorreram dificuldades para a posse de Goulart e levantou-se um violento debate que, inicialmente, durou 10 dias, inclusive com a ameaça de uma guerra civil e a possibilidade de uma emenda constitucional. Surgiu, até mesmo, uma luta entre os ministros militares, que se opunham à posse do vice-presidente, e os que apoiavam o direito de Jango, terminando com a instituição de um regime Parlamentarista no país.

O primeiro gabinete parlamentarista foi formado sob a presidência do deputado Tancredo Neves e este apresentou um programa de governo extremamente genérico, mas que pretendia governar verdadeiramente o país, buscando solucionar as baixas taxas de crescimento da economia por conta dos baixos níveis de investimento e sua composição inadequada. Por sua vez, quando o segundo gabinete, agora sob a presidência de Brochado da Rocha, se iniciou foram tomadas medidas para estabilizar a economia e avançar no tema das reformas de base, mas enfatizando a campanha pela realização do plebiscito que iria definir o regime de governo no país – parlamentarismo ou presidencialismo, antes do previsto, em janeiro de 1963. Entretanto, o governo de Brochado da Rocha não durou muito tempo. E, como um governo provisório antes do plebiscito, assume Hermes Lima.

Neste período as relações com os Estados Unidos estão deterioradas e o controle sobre as contas públicas foi perdido por completo, a inflação aumenta, o balanço de pagamentos se desequilibra com a redução das exportações e a taxa de crescimento da produção industrial estava em queda. (ABREU, 1989). Porém, após o plebiscito e a vitória esmagadora pelo

presidencialismo, João Goulart assume a presidência legitimado pela opinião pública no início de 1963, e nomeia um ministério com nomes fortes para acompanhar e executar o Plano que iria dar uma reviravolta na política econômica do país (FONSECA, 2004).

O Plano Trienal representou a primeira tentativa de trabalhar de uma forma integral os cenários de desenvolvimento, estabilidade e reformas de base que estavam em conflito no país (SILVA, 2000). E pode ser interpretado como uma tentativa para sair da crise do início dos anos sessenta e atender as demandas dos diversos grupos sociais da época. O Plano, ainda, poderia dar uma resposta aos processos de deterioração externa e aumento da inflação, caracterizado por uma visão ortodoxa dos motivos da aceleração inflacionária no Brasil, sendo o excesso de gastos públicos sua maior causa, e a solução proposta foi semelhante aos programas de estabilização adotados no passado, ou seja, a correção do nível de preços, redução do déficit público e o controle do crédito ao setor privado (ABREU, 1989).

E em consequência das medidas restritivas adotadas em grande proporção para conter o avanço da instabilidade, o Plano perdeu o apoio de vários grupos sociais e econômicos, dentre eles a elite industrial, o que gerou grandes pressões sobre os agentes e levou ao fim do Plano Trienal e ao início do fim do governo de João Goulart (SILVA, 2000). Com o abandono do programa em meados de 1963 as políticas econômicas são flexibilizadas, elevando os meios de pagamentos e viabilizando aumentos nos salários dos funcionários públicos, assim como, o crédito ao empresariado, o que levou a um descontrole das variáveis macroeconômicas e a deterioração da economia no ano.

Além de ver seu plano para estabilizar a economia e reformar o país fracassar, Jango enfrentava uma situação política conturbada, com a ruptura interna dos partidos políticos e uma crise do sistema partidário (SILVA, 1992), com o surgimento de mais grupos “radicalizantes” tanto a direita como a esquerda. À esquerda podemos citar o movimento sindical e as Ligas Camponesas, já a direita, havia a imprensa, a igreja e os empresários que se articulavam através do complexo do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais, o IPES, e do Instituto Brasileiro de Ação Democrática, o IBAD, criados para apoiar os candidatos conservadores nas eleições de outubro de 1962 (ABREU, 1989), mas que começaram a mobilizar o sentimento público de democracia contra os “esquerdistas” que estavam do lado do governo, segundo Skidmore (2010).

Com a crescente radicalização dos grupos sociais e militares e um número cada vez maior de manifestações, Jango solicita ao Congresso Nacional a aprovação do estado de sítio no país por 30 dias, voltando atrás em seu pedido dias mais tarde, mas em janeiro de 1964, o

presidente dava novas demonstrações da dificuldade em manter o equilíbrio entre a esquerda mais radical e a posição conservadora. Já em meados de março do mesmo ano, as forças conservadoras fazem grandes manifestações que mobilizam parte da classe média da população e evidencia as debilidades e o isolamento do presidente (ABREU, 1989).

Portanto, acentua Silva (1992) que, formou-se um consenso negativo com relação à manutenção do regime democrático, abrindo a possibilidade de uma solução da crise através do emprego da coerção. E em 31 de março de 1964, teve início a rebelião militar que colocou fim a Terceira República.

Este período foi extremamente turbulento tanto na esfera política como na econômica, “abrindo as portas” para a organização militar instituir o Golpe de 1964 e uma ditadura que iria permanecer durante as duas décadas seguintes. Afirmar que por se tratar da interação de elementos econômicos e políticos, torna-se relevante um estudo que venha a unificar tais esferas na explicação do processo de desenvolvimento da economia brasileira no período 1961-64. Portanto, frente a esta conjuntura conturbada e a necessidade de unificar as esferas, o presente estudo procura responder a seguinte questão de pesquisa:

- Quais foram as ocorrências econômicas e os acontecimentos políticos, durante o governo de Jânio Quadros e João Goulart, que levaram a inviabilidade do Plano Trienal de desenvolvimento e contribuíram para a ocorrência do Golpe Militar?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Realizar avaliação política e econômica do período 1961-1964, observando os fatos ocorridos, as medidas adotadas e suas consequências, acarretando como resultado a inviabilidade do Plano Trienal e o levante que culminou no Golpe Militar em março de 1964.

1.2.2 Objetivos Específicos

- i. Descrever as diversas ocorrências políticas, da ascensão e renúncia de Jânio Quadro ao círculo envolvendo o Parlamentarismo e o Presidencialismo do Governo João Goulart.
- ii. Avaliar as políticas econômicas e seus resultados no período 1961-64.
- iii. Destacar o Plano Trienal de Desenvolvimento: a intencionalidade e restrições a sua viabilidade.
- iv. Apresentar as ocorrências políticas que contribuíram para o Golpe Militar em março de 1964.

1.2.3 Justificativa

Estudar este período se faz necessário para entender todo um contexto histórico, político e econômico que teve como desfecho a imposição de um golpe e uma ditadura militar que permaneceu vigente até a década de 1980. É buscar dentre todos os fatos e suas implicações, as origens da fraqueza política da época, as medidas econômicas que objetivavam a estabilização, mas que não deram certo, e um plano que propunha ações de cunho socio-econômico, mas que ao final acabou se perdendo em meio a grande instabilidade nacional.

É observar uma época na história política brasileira das mais turbulentas, com a ascensão de um presidente e, meses depois, sua renúncia, a adoção de um regime parlamentarista nunca antes visto na história, um plebiscito para o retorno ao presidencialismo e, após, um governo “sem legitimidade” perante as demais camadas da sociedade, o que gerou uma radicalização no campo partidário e as manifestações militares e da classe conservadora que deixaram transparecer as fraquezas do governo, levando a imposição do Golpe Militar de 1964.

Logo, o Plano Trienal, implantado no governo Jango, ganha destaque dentro deste estudo em face de sua extrema importância para o momento, pois iria solucionar os problemas nas esferas nacionais mais debilitadas, ou seja, seria um plano “salvador” para as crises vigentes nestes anos em questão e mudaria a estrutura industrial levando a cabo a dependência externa. Buscando a estabilização econômica, enfrentando a inflação e o desgaste nas contas externas, e alterando a estrutura nacional com as reformas de base.

Apesar de seu fracasso, o Plano Trienal apontou temas de tal relevância para o país que foram novamente levantados nos governos militares da década de 1970, com o II Plano Nacional de Desenvolvimento, de 1974. Os dois planos trazem como forte semelhança a ideia da substituição de importações de bens de capital para combater as crises internas e a dependência do exterior, assim como, o alto investimento em infraestrutura nos setores-chaves para o desenvolvimento (FONSECA; MOREIRA, 2011). Estas semelhanças deixam clara a necessidade de aprofundar a análise sobre o Plano de desenvolvimento adotado no governo de João Goulart, uma das propostas deste estudo.

1.3 METODOLOGIA

O atual estudo apresenta-se como de natureza explicativa, propondo-se a analisar e avaliar por diferentes ângulos os acontecimentos político-econômicos do período 1961-64 e suas consequências – medidas propostas e adotadas, isto a partir da análise já concebida sobre o tema por diversos autores. Segundo Gil (2002), este é o tipo de pesquisa que mais aprofunda o conhecimento sobre a realidade, porque explica a razão e o porquê dos fatos e, sendo mais complexo e delicado, o risco de ocorrerem erros é maior. É um caminho para se chegar ao conhecimento é o método científico, um modo de indagar, questionar-se sobre o passado, buscar uma estratégia, um procedimento para chegar ao objetivo de conhecer um fato nos aspectos que nos interessam na análise, conforme Dieterich (1999).

Este questionamento sobre os ocorridos históricos do Brasil mostra-se necessário em face deste ajudar no processo de compreensão sobre a atual estrutura do país, dado que os acontecimentos recentes estão ligados aos desdobramentos ocorridos no passado, assim como, faz-se necessário entender este período para compreender o que nos levou a uma ditadura militar em meados dos anos 1960 e que durou por duas décadas. Com a utilização, também, do método histórico, que podemos definir com base em Lakatos e Marconi (1991) da seguinte forma

[...] consiste em investigar acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a sua influência na sociedade de hoje, pois as instituições alcançaram sua forma atual através de alterações de suas partes componentes, ao longo do tempo, influenciadas pelo contexto cultural particular de cada época.

Deste modo, o método de pesquisa para a busca do conhecimento científico é qualitativo e histórico através de materiais bibliográficos impressos e em meio eletrônico. Nestes se enquadram livros, revistas/periódicos, artigos, teses de doutorado, dissertações de mestrado e sites. E os principais autores estudados são: Ricardo Silva (1992); Cássio Moreira (2011); Marcelo Abreu (1989); Skidmore (2010); Dreifuss (1981); Caio Navarro de Toledo (1986); Mario Augusto Almeida (2010); Wanderley Santos (1986); Octavio Ianni (1996), dentre outros, buscando compreender os fatos que delimitaram a história político-econômica do Brasil à época e suas implicações.

No tocante à parte econômica, destacam-se a análise das seguintes variáveis dentro do estudo: PIB; taxa de juros; exportação e importação; dívida externa; balanço de pagamentos; e déficit público. Em relação a avaliação dos acontecimentos políticos do período, serão detalhadas as seguintes variáveis: partidos políticos; igreja; política de classes; sindicatos; imprensa e a estrutura de poder vigente no período.

1.3.1 Estrutura do Trabalho

Este trabalho encontra-se dividido em seis capítulos. Além do primeiro capítulo, onde se encontra a introdução, seguem-se o segundo capítulo, no qual aborda-se o governo de Jânio Quadros e suas intercorrências políticas e econômicas, enfatizando a relevância de vincular as esferas econômica e política na explicação do processo, ainda que tais esferas tenham seus respectivos elementos constitutivos. No terceiro capítulo, analisa-se os fatos relacionados ao governo parlamentarista de João Goulart, partindo das intercorrências de sua posse até o fim do terceiro gabinete e o plebiscito. No tocante ao quarto capítulo, este apresenta os acontecimentos políticos e econômicos associados ao governo presidencialista de Jango, enfatizando as consequências de suas políticas que levaram ao processo de paralisia decisória no Congresso e ao golpe. Por sua vez, no quinto capítulo, a ênfase é no Plano Trienal, com seus objetivos, resultados e os motivos de sua inviabilidade. E, por fim, no sexto capítulo são apresentadas as considerações finais e os resultados deste estudo.

2. O GOVERNO DE JÂNIO QUADROS: GESTÃO E RENÚNCIA PRESIDENCIAL

Este segundo capítulo aborda o governo de Jânio Quadros, com as políticas implantadas durante seu curto mandato e as medidas econômicas de estabilização, pois o presidente herdará do governo anterior uma crise econômica que se aprofundava. Entretanto, Jânio apresentou um governo instável, ora de direita e ora de esquerda, o que levou ao desagrado de ambos os lados e a renúncia do presidente em agosto de 1961.

O capítulo, então, encontra-se dividido em 6 seções. Na primeira faz-se uma contextualização histórica, retrocedendo ao governo de Juscelino Kubitschek, na segunda apresenta-se os ocorridos durante a eleição de 1960 e a vitória de um candidato a presidente “independente”, no tocante a terceira seção, desenvolve-se o governo de Jânio Quadros e os fatos políticos, pois os acontecimentos econômicos foram tratados na quarta seção. Na quinta foi tratada a renúncia do presidente e suas intenções de golpe e, finalizando o capítulo, na sexta seção tem-se uma síntese das ocorrências políticas e econômicas.

2.1 CONTEXTO ANTERIOR AO GOVERNO DE JÂNIO

Após a revolução de 1930, uma era de governos Vargas, com medidas ditatoriais, de cunho populista e políticas de desenvolvimento nacionalistas, o governo do presidente Juscelino Kubitschek (1956-1961) foi marcado pela estabilidade política, sendo um dos presidentes que cumpriram todo o mandato após 1945, e um grande desenvolvimento industrial, que fora implantado através do Plano de Metas¹.

A eleição de Juscelino ocorreu em um período marcado pela emergência do populismo² na política brasileira, e neste contexto a legitimidade do regime era parcialmente determinada pelo voto das massas mobilizadas, o atendimento das necessidades desses novos

¹ O Plano de Metas será melhor abordado em item posterior neste estudo.

² O Regime Populista significa que os governantes utilizavam-se de seu carisma, discursos melodramáticos sobre projetos de inclusão social e propagandas excessivas para legitimar a crença de uma nação promissora para buscar o apoio de diferentes setores da sociedade. Eram saudados como grandes líderes e porta-vozes das massas, um “defensor da nação” e “homem do progresso”, conforme o site Brasil Escola. Há diversos trabalhos que abordam o tema do populismo, como é o caso de Francisco Weffort com o livro “O populismo na política brasileira”.

setores era condição indispensável para o bom funcionamento do regime (LAFER, 2002). E para atender a tais necessidades o governo mantém uma política de grandes inversões e incentivos para desenvolver as áreas deficitárias no país mobilizando capital privado e internacional.

Mas Juscelino era um presidente entusiasmado e prometeu “cinquenta anos de progresso em cinco anos de governo”, e nos anos de seu governo não há dúvidas quanto ao crescimento real da economia brasileira, a base deste crescimento foi uma extraordinária ampliação da produção industrial, que cresceu oitenta por cento entre os anos de 1955 e 1961, segundo Skidmore (2010, p. 202).

Durante estes anos de crescimento econômico e desenvolvimento industrial foi aplicada uma política nacional desenvolvimentista, mas com uma abordagem diferente daquela imposta pelo governo de Getúlio Vargas nos anos anteriores. Havia a prerrogativa de um desenvolvimento baseado no capital estrangeiro, com incentivos as empresas estrangeiras para investir na indústria brasileira, assim também, poderia ocorrer a entrada de tecnologia mais avançada no país através dos equipamentos industriais.

Para obter o apoio internacional necessário e aumentar o investimento na economia do Brasil, agradando assim as massas urbanas, o presidente Juscelino pôs em prática um programa para acelerar os recursos públicos destinados a eliminar as falhas estruturais nas áreas de transporte e produção de energia elétrica, além de outros setores – o Plano de Metas, desenvolvendo a infraestrutura do país (SKIDMORE, 2010). O Plano de Metas buscava eliminar determinados “pontos de estrangulamento”, que configuravam áreas de demanda insatisfeitas e inibidoras do crescimento econômico. O resultado foi um crescimento intenso da economia brasileira, com destaque para o setor industrial, entre os anos de 1957 e 1961, o Produto Real evoluiu a uma taxa média anual de 8,3% (SILVA, 2000). Um crescimento econômico e desenvolvimento que não se pode contemplar nos anos seguintes, em decorrência de uma grande crise que dominou as esferas política e econômica logo após o governo de JK.

Para que o Plano de Metas se tornasse uma realidade, os investimentos foram financiados por empréstimos feitos junto aos bancos comerciais no exterior e ao Fundo Monetário Internacional, FMI. Com grandes investimentos e empréstimos, o Brasil estava cada vez mais em déficit, com um aumento da inflação e uma desestabilização da economia. E o governo neste momento priorizava o desenvolvimento, submetendo a estabilidade econômica à este (LESSA, 1982).

O êxito da política desenvolvimentista de JK e o crescimento econômico que esta proporcionou, conforme Skidmore (2010, p.205), foi resultado direto da manutenção da estabilidade política na época. Ele só conseguiu isso a partir de um grande esforço e o segredo estava na notável capacidade do presidente de encontrar alguma coisa para todo mundo, ao mesmo tempo que evitava o conflito direto com os inimigos e explorava o próprio sistema para conseguir apoio para seus programas. Ele adaptava o nacional desenvolvimentismo com a vinda de empresas multinacionais para conquistar a simpatia de cada classe. E mostrava-se um ótimo “jogador” no quesito jogo político entre os elementos do governo e as massas urbanas, desenvolvendo a habilidade de lidar com diferentes questões e conseguir achar possíveis soluções que agradassem a todos.

Mas a estabilidade política no período também se deve a aliança vigente entre o Partido Social Democrático, PSD e o Partido Trabalhista Brasileiro, PTB, que já vinha desde os tempos de Vargas. Esta articulação representava os interesses da elite rural, mantendo intocável o sistema de poder e a propriedade no campo, do empresariado, pois o PSD permaneceu controlando a política financeira, e das novas camadas urbanas, mobilizadas pela redistribuição das vantagens do desenvolvimento econômico (BENEVIDES, 1981). A força da aliança no Congresso garantia a continuidade do mando político, assegurava a legitimação desse mando no jogo parlamentar, e fornecia munição ideológica para o governo e a imprensa, aprovando projetos de lei favoráveis no Congresso e driblando as medidas de oposição da União Democrática Nacional - UDN e da direita composta por segmentos conservadores da sociedade brasileira, segundo Maranhão (1981, p. 19). Esta aliança contribuiu em grande parte para a estabilidade no governo de JK, mas não a garantiu nos governos seguintes, se enfraquecendo com o término do mandato de Juscelino e não “sobrevivendo” ao governo posterior.

Durante o governo de Juscelino a essência era a improvisação. A principal arma era o entusiasmo, refletindo uma contagiosa confiança no futuro do país como grande potência para os brasileiros. Sua estratégia básica era insistir na industrialização rápida, tentando convencer que cada grupo de poder tinha algo a lucrar, ou pelo menos não perderia nada. Para tal era necessário um delicado jogo de equilíbrio, conforme Skidmore (2010, p. 206). Neste sentido, o presidente sabia como lidar com as diferentes necessidades das classes envolvidas no processo de desenvolvimento brasileiro.

Com esta insistência em uma industrialização rápida, tantos gastos em investimentos e empréstimos para financiá-los, a economia brasileira estava se deteriorando - mesmo o país

crecendo há altas taxas, o que ficou nítido nos últimos anos de seu governo, havia grandes déficits em conta corrente, a inflação estava em ascensão – com o custo de vida no país aumentando significativamente, e era necessário um plano de estabilização.

Mas como estabilizar a economia e obter a redução das taxas de inflação sem comprometer a implementação do Plano de Metas?! Esta é uma pergunta feita por Silva (2000, p. 83) e que, provavelmente, Juscelino também deve ter feito à equipe incumbida de planejar a estabilização. À época foi elaborado o Plano de Estabilização Monetária (PEM)³, em resposta às pressões internas e externas para combater a inflação e os outros males enfrentados, e com ele veio à tona o debate entre estabilidade e desenvolvimento.

O PEM sofreu grandes críticas dos setores industriais afetados pelos cortes e pelas políticas restritivas, Juscelino então se dá conta das grandes perdas políticas de um plano de combate à inflação, do quão comprometido estava o Plano de Metas caso seguisse nesta política estabilizadora e não suportando todas as pressões de agricultores e empresários, sede e determina que as negociações em busca da estabilidade fossem encerradas. O ideal desenvolvimentista e o capital estrangeiro tomaram a frente da economia novamente, a deteriorando cada vez mais.

Neste período turbulento, a distância entre a sociedade que mudava rapidamente e a capacidade de reação e adaptação do sistema político aumentava com a necessidade de continuar com o crescimento econômico. Com um grande esforço de improvisação, JK havia esgotado todo o potencial do sistema que herdara de Vargas. Mas um novo nível de tensão e conflito social enfatizaram um número de questões fundamentais com as quais Jânio teria que lidar em seu governo, conforme Skidmore (2010, p. 225).

No final de 1960 ocorrem novas eleições e Juscelino então passa a faixa presidencial para seu adversário em 31 de janeiro de 1961, assim como todos os problemas econômicos e políticos, mas já pensava e articulava para as eleições de 1965 e um possível segundo mandato.

2.2 A ELEIÇÃO DE UM PRESIDENTE “INDEPENDENTE”

³ O Plano de Estabilização Monetária será tratado novamente e de maneira mais específica em item posterior deste capítulo.

Antes de se iniciar as considerações sobre as eleições de 1960, apresentam-se as características dos principais partidos da época e suas ações junto ao governo, pois estes eram atores de extrema importância na cena política e nos grandes conflitos que estavam ocorrendo e viriam a se tornar, conjuntamente com outros fatores, as bases de um golpe militar e uma ditadura.

Um dos principais partidos era a União Democrática Nacional – UDN, na época de sua constituição em 1945 tinha como membros as oligarquias destronadas com a Revolução de 1930; os aliados de Getúlio Vargas; os participantes do Estado Novo; os grupos liberais com forte identificação regional e parte da esquerda, conforme Benevides *apud* Almeida (2010, p. 36). Com o passar dos anos, as posições do partido frente as questões sociais e políticas foram se tornando cada vez mais conservadoras e, na esfera econômica, passou a defender medidas com caráter liberal e privatizante. E nos períodos democráticos era caracterizado quase sempre como um partido de oposição.

Por sua vez, o Partido Social Democrático – PSD, fundado em 1945, foi um dos grandes herdeiros das estruturas vigentes no Estado Novo, era o partido com maior presença no território nacional e com a maior representatividade na Câmara dos Deputados, desde sua formação. Era o centro do sistema político e buscava a moderação, equilibrando-se entre o conservadorismo, em face de sua base constituinte ser de proprietários rurais, e atitudes progressistas, herança dos tempos de Vargas. Conservou durante vários anos uma aliança com o PTB, abalada no início dos anos 1960, e mantendo-se contrário a UDN.

O terceiro e último partido a dominar o cenário partidário no período era o Partido Trabalhista Brasileiro – PTB, fundado, também, no ano de 1945 com o objetivo de juntar os operários urbanos e evitar o fortalecimento do Partido Comunista. Como o maior herdeiro da ideologia de Vargas, adotava o ideário nacionalista, reformista e anticomunista. Mas com o passar dos anos há o fortalecimento do nacionalismo e reformismo, assim como, uma aproximação com o comunismo e uma radicalização dos ideais e do discurso (ALMEIDA, 2010).

E com a aproximação do final do governo de JK e as eleições de 1960, se mostrava clara a insatisfação de vários setores sociais com a alta do custo de vida e a transformação progressiva do sistema partidário, com o declínio dos grandes partidos conservadores – PSD e UDN, e o crescimento do PTB, deixando a vista a fragilidade institucional brasileira. Neste período a legitimidade do sistema político começa a ser questionada pelas classes emergentes que buscavam uma maior participação política, econômica e social (BENEVIDES, 1981). As

massas urbanas começam a se dar conta de que fazem parte de um contexto político e econômico e que são afetadas pelas mudanças que ocorrem dentro deste.

Nesta época surgem os agrupamentos interpartidários, a Frente Parlamentar Nacionalista - FPN e a Ação Democrática Parlamentar – ADP, mostrando a insatisfação dos membros dos partidos com a atual situação política do país e com a condução das medidas para amenizar a crise. Segundo Dreifuss (1981, p. 139),

A formação desses conglomerados de representantes de vários partidos era um indício do enfraquecimento ideológico de alguns deles e concomitantemente uma redistribuição e reorientação político-ideológicas de importantes figuras públicas e grupos. A formação dessas duas frentes revelou não somente o declínio do alinhamento PSD/PTB, mas também o eclipse da oposição udenista e a impossibilidade de uma aliança PSD/UDN ser bem sucedida por si própria.

Surge nesta época também a Frente de Mobilização Popular – FMP, que foi estabelecida à esquerda como um bloco extra-parlamentar organizado a nível nacional e agrupava movimentos como as Ligas Camponesas e a União Nacional dos Estudantes – que fazia oposição a ADP e aos grupos conservadores da sociedade, dirigida contra o abuso econômico transnacional, as restritivas estruturas oligárquicas rurais e a organização administrativa, cultural e social populista. Estes “partidos alternativos” contaram com a aderência de diversos membros partidários, modificando, assim, as bases da política de alianças até então vigente no regime democrático brasileiro.

Mas apesar dos abalos e de não conseguir achar um candidato para as eleições de 1960 que pudesse dar continuidade aos anseios de desenvolvimento encaminhados por Juscelino, a aliança PSD/PTB se voltou para o Marechal Henrique Teixeira Lott – o Ministro da Guerra no governo de JK, que possuía uma atração não muito refletida pelos nacionalista de esquerda. Ele, com base em Skidmore (2010, p. 230), era um candidato fraco e inexperiente em política.

E o foco nestas eleições estava no candidato da oposição: Jânio Quadros. Mas quem era este homem?! Segundo Benevides (1981, p. 12), Jânio possuiu uma carreira política com ascensão meteórica, do modesto advogado e professor de ginásio, de família simples, sem fortuna ou tradição política, que percorreu as várias etapas da vida pública e chega à presidência aos 44 anos de idade. Em São Paulo conquistou boa parte de um espaço político até então ocupado por bacharéis, comerciantes e fazendeiros da UDN e do PSD. Jânio com sua simpatia e habilidade em passar aquilo que as pessoas gostariam de ter em um candidato conquista um dos postos de candidato à Presidência da República de maneira rápida e sem adversários a sua altura.

Por conta de Jânio possuir uma postura respeitável em São Paulo e o carisma necessário para superar o candidato da situação, se tornou uma ótima opção para a UDN tentar romper com as derrotas seguidas nas eleições presidenciais anteriores. Mas Quadros utilizava-se de um carisma e uma atuação marcada por contradições e ambiguidades, ora getulista, ora antigetulista, passava do PTB para a UDN com grande naturalidade e abordava um populismo de direita – militarista, antiparlamentar e associado ao grande capital, que diminuía o significado de povo e de massa (BENEVIDES, 1981), um populismo diferente daquele utilizado por Vargas, que o aproximava do povo e da classe trabalhadora. E mesmo com todas as suas contradições Jânio se tornou o candidato ideal para contrapor a aliança PSD/PTB nas eleições que iriam ocorrer em breve.

Com todo o apoio da UDN, Jânio aceita se candidatar a presidente, mas de imediato deixa claro que não iria comprometer sua independência com apoios partidários. (SKIDMORE, 2010). Um tempo depois de sua candidatura, Jânio rompe com a UDN por conta de uma briga entre este partido e o Partido Democrata Cristão, pois os dois haviam indicado Jânio como candidato. Mas logo, retoma sua candidatura após ouvir declarações dos dois partidos de que o apoio partidário não significava uma obrigação, tal declaração reforçava o caráter independente da candidatura de Jânio, assim como, a dependência da UDN com relação a ele. Este evento deveria ter colocado em “alerta” os partidos sobre as atitudes que Jânio iria tomar caso viesse a se eleger, pois já havia demonstrado que não iria aceitar se submeter aos partidos e ao Congresso.

Na campanha presidencial, Jânio utilizava artimanhas para convencer e agradar a massa, os palanques e comícios tornavam-se tragicomédias, pois o candidato tomava injeções em público, simulava desmaios, comia sanduíches de mortadela que levava no bolso, apoiado em um visual com roupas surradas, cabelos compridos e barba por fazer. Discursava violentamente abordando a falta de atitude dos políticos, o abandono da causa pública, os desmandos do governo, prometendo honestidade, enaltecendo a democracia e se comprometendo a manter um ritmo de crescimento econômico que levaria desenvolvimento as áreas esquecidas nos governos anteriores, utilizava como símbolo durante o período eleitoral uma vassoura, que tinha por significado varrer toda a corrupção do governo. O candidato da oposição enfatizava em sua campanha a corrupção do governo de Juscelino Kubitschek, a inflação em alta e o aumento do custo de vida, o desperdício com as obras da nova capital do país – Brasília, reunindo o apoio dos descontentes e dos sem partido (BENEVIDES, 1981). Os governos posteriores a JK iriam lidar com grandes problemas

econômicos e com o que restara da estratégia nacional desenvolvimentista adotada neste período. E Jânio busca agradar a todas as classes em sua campanha, indo da classe mais baixa até as mais elevadas, afirmando que o governo iria moralizar e solucionar os problemas que estavam afetando o país.

Segundo Skidmore (2010, p. 232), com o andar da campanha Jânio conseguiu despertar grande entusiasmo no eleitorado, apesar de pesquisas de opinião mostrarem que empolgava mais as classes altas, uma burguesia que procurava um representante de seus interesses. Mas o candidato à presidência, Jânio Quadros, apesar de “pertencer” a direita, apresentava ideais para o debate durante o contexto eleitoral que abordavam uma política externa independente⁴, solidarizando-se com Cuba e mantendo uma postura neutra frente a polarização política que estava acontecendo internacionalmente após a Segunda Guerra Mundial, solidarizando-se com conceitos abordados pela esquerda.

Com uma postura para atrair as massas, com o apoio das classes altas e de organizações como o Conselho Nacional das Classes Produtoras – CONCLAP, grupos industriais como Matarazzo e Votorantim, e associações paulistas como a FIESP, a FARESP e a Associação Comercial, Jânio é eleito nas eleições de 3 de outubro de 1960 com 5.636.623 votos, 48,27%, derrotando o General Lott e Ademar de Barros. A preferência das classes mais elevadas pelo candidato então se confirma por pesquisa eleitoral da época e este perfil de eleitorado revela que Jânio é a esperança para as classes mais baixas, mas veio para dar novos incentivos para a classe média que vivia um grande desconforto com a alta inflação e o medo de políticas que mudassem o status quo que estes preservavam até o momento (BENEVIDES, 1981). Tal resultado demonstrava também um apoio de organizações empresariais e de grandes indústrias, estes acreditavam que o governo de Jânio Quadros seria benéfico para o país e para estas classes específicas assim como o de JK.

Juntamente com Jânio, se elege João Goulart como vice-presidente, companheiro do candidato Lott na chapa. Jango ganhara por uma pequena margem do candidato da UDN, Milton Campos, conforme Skidmore (2010, p. 233). João Goulart coloca a aliança PSD/PTB no governo, podendo interferir através do vice-presidente e do Congresso, no qual é maioria.

Inicia-se, então, no dia 31 de janeiro de 1961, o governo de Jânio Quadros e João Goulart com diversos problemas político-econômicos à serem resolvidos, pois já haviam sido

⁴ O tema da política externa independente será aprofundado mais à frente no estudo.

postergados pelo governo anterior, e com as demandas de uma massa urbana e uma classe empresarial e burguesa a serem atendidas.

2.3 O GOVERNO

Passadas as eleições, Jânio agora era um presidente sem partido, conservando seu idealismo de não se submeter a decisões partidárias, cumprindo aquilo que já havia deixado claro em sua campanha, ele coloca-se acima da organização política, verificando um quadro de bonapartismo, ou seja, buscando o apoio direto do povo, passando por cima das classes e partidos, fugindo ao esquema direita/esquerda, o que significa, para quem o apoiou, o encontro da ordem com o progresso, com base em Benevides (1981, p. 30). O povo via em seu idealismo e em suas ações uma esperança para desenvolver as áreas precárias do país, já a burguesia via a manutenção do status e a continuidade do desenvolvimento.

Já no seu discurso de posse, o novo presidente enfatiza a ineficiência do governo anterior e a crise financeira, anunciando que logo viriam reformas no sistema para tentar eliminar as dificuldades que estavam enfrentando, manter o país estável economicamente e agradar as classes que o apoiavam.

No início de seu governo, Quadros passava a impressão de continuar em campanha eleitoral e que as diretrizes de sua administração ainda estavam por ser decididas, pois ele estava tomando medidas que acirravam as contradições do governo e que se repeliam mutuamente, suas decisões abordavam ora o moralismo da UDN, ora o conservadorismo burocrático e industrial do PSD ou, ainda, o PTB com suas políticas trabalhistas. Ora os interesses da classe agrária sulista, ora dos coronéis do nordeste. A investida desenvolvimentista dos que defendiam a continuidade dos planos de JK e a moderação e busca pela estabilidade dos ortodoxos. Ou seja, havia uma ampla frente de trabalho, que poderia “contar” com a vitória eleitoral do agora presidente, mas que não possuía nenhum programa coerente de governo para garantir a unidade (BENEVIDES, 1981). Para o momento que o país estava enfrentando, não ter um planejamento consistente com as atitudes políticas e econômicas a serem enfatizadas não fazia sentido, um plano urgente para conter a crise e buscar a estabilidade deveria ser elaborado e apresentado para discussão e implantação.

O presidente, então à época prefere dar ênfase para um outro “modelo” de governo, começou a utilizar o sistema de “bilhetinhos”, espalhando seus decretos escritos à mão por

todas as partes, pois este atacava a corrupção e a ineficiência na administração pública. Esta ineficiência possuía duas causas, a primeira era o atraso característico da burocracia do Estado nos países em desenvolvimento e a segunda eram os problemas institucionais que dificultavam o aprimoramento do sistema público (SKIDMORE, 2010). Com este novo sistema burocrático, Jânio passou os seus ministros para o simples papel de executores de determinações presidenciais, tentando anular qualquer intermediação que pudesse ocorrer entre o poder federal e o poder regional e local. E pelo tratamento dispensado aos parlamentares e empresários, revelava o desprezo que tinha em relação a tudo que não era ligado diretamente a sua autoridade, crendo no “mandato independente”, como ressalta Benevides (1981, p. 32).

Neste período, em que o presidente se imagina como um “Napoleão”, houve um grande desperdício de atenção de Jânio com questões de pequena importância, como decretos proibindo a utilização de lança-perfume no Carnaval e o uso de biquíni nas praias do Rio de Janeiro, enquanto isso projetos maiores continuavam sem resposta. Tanto o programa de combate à inflação como o de combate à corrupção não mantinham apelo político ou mobilizavam a sociedade para a tarefa de continuar a desenvolver o país, com base em Skidmore (2010, p. 238). Quadros parecia não se importar com a crescente deterioração da política e economia brasileira, não procurava solucionar e priorizar aquilo que prejudicava o povo e as indústrias, que observavam a produção cair a cada mês.

Em decorrência de todas as atitudes tomadas, surgiu uma grande hostilidade no Congresso com relação aos projetos presidenciais, muito também em face da grande diversidade ministerial, pois Quadros entregou os ministérios à várias frentes partidárias, concedendo um espaço privilegiado as Forças Armadas, criando subchefias militares do gabinete em várias regiões do país e designando os militares para chefiarem os inquéritos abertos contra políticos na grande moralização da política brasileira⁵. E pela primeira vez o governo não tinha maioria no Congresso.

A oposição formada pelos partidos PSD-PTB-PSP (Partido Social Progressista) era a maioria na Câmara dos Deputados, mas não formavam um grupo homogêneo, incluíam desde socialistas até radicais de direita. E a política progressista adotada por Jânio contava com o apoio das minorias radicais dos grandes partidos, PSD-UDN-PTB, mas assim como no Congresso não havia homogeneidade, esta também não se poderia conferir no apoio ao

⁵ A moralização política será abordada novamente em parágrafos seguintes.

presidente, mas Quadros nada fez para conquistar um apoio maior, conforme Bandeira (1979, p.30), tomando medidas contrárias e diminuindo os cargos da administração e dos comandos militares que se confundissem com socialistas, trabalhistas ou comunistas. E Jânio “procurou” manter contato com os grandes “figurões” da esquerda, como Miguel Arraes, Leonel Brizola e Francisco Julião, com base em Benevides (1981, p. 36), procurando apoio isoladamente dentro da esquerda. Mas estes apoios não se configuravam como fortes e de um grupo de partidários que pudesse confortá-lo em dificuldades enfrentadas posteriormente.

Esta forte hostilidade contra o governo decorria também da investida contra a corrupção e a ineficiência política feita por Jânio logo no começo de seu mandato, este implantou várias investigações sobre escândalos financeiros envolvendo dinheiro público. E foi mencionado até mesmo o vice-presidente João Goulart em um dos relatórios vinculado a irregularidades no uso de fundos de pensão. Jango então se manifesta e protesta contra as investigações, após este evento há uma ruptura na relação entre presidente e vice (SKIDMORE, 2010). As repartições públicas foram o alvo privilegiado da ação moralizadora da política do então presidente. Entre as principais medidas destacam-se as que causaram maior impacto na imprensa e nos debates parlamentares: a implantação do horário corrido para o funcionalismo federal, o controle do ponto e o corte de 30% nas despesas com pessoal, a redução de vencimentos e benefícios de funcionários em missão no exterior.

Segundo Benevides (1981, p. 45),

tais medidas a nível da Presidência revelaram a continuidade do moralismo autoritário do governador paulista que marcara sua eficiente administração pelo controle absurdamente minudente sobre a “moralidade pública”: visitas incertas a órgãos de atendimento público, fiscalização do uso de carros oficiais nos fins de semana, acompanhamento das provas de concursos para simples escriturário, etc.

O governo buscava atacar a corrupção por todos os lados e, deste modo, mostrar à população brasileira que estava cumprindo com o que prometera em sua campanha, “varrendo” as fraudes e a ineficiência. Servia aos interesses de manipular e ganhar prestígio com o público de classe média. Mas Jânio não poderia continuar a utilizar os bilhetinhos e estas medidas moralizadoras por muito mais tempo, teria que lidar com o Congresso. Teria que fazer acordos com os partidos aliados ou não, que eram expostos nas investigações, para conseguir lidar com as turbulências que atingiam todas as esferas dentro do país.

E as relações entre os partidos e a presidência possuía uma tendência a maiores complicações quando o assunto era a política externa do governo, pois o presidente encaminha

o Brasil para uma “política externa independente”, buscando uma quebra na tradicional visão do país como um “satélite” dos Estados Unidos, mudando de atitude e reformulando o alinhamento irrestrito com este último país nas questões internacionais vigentes à época e também levando em consideração os interesses brasileiros que destoavam dos americanos. Era a defesa de uma posição autônoma entre as duas grandes potências mundiais surgidas no pós-guerra (BENEVIDES, 1981). Priorizando os interesses do país, a busca pelo financiamento e a superação de uma estagnação da economia e do desenvolvimento.

Durante sua campanha, Jânio já dava sinais de pensar em uma política internacional alternativa para o país. Entre a eleição e a posse, o presidente viajou por diversos lugares e se surpreendeu com a tentativa de muitos países em desenvolvimento de buscar um novo caminho, fora da polarização mundial, para se desenvolver. Havia uma relutância em aceitar o boicote norte-americana à Cuba, e nesta época o governante brasileiro faz uma visita a ilha a convite de Fidel Castro, enfatizando sua posição independente.

E Skidmore (2010, p. 240), ressalta que essa política externa alternativa possuía toda uma lógica por trás. Um exemplo é o campo econômico, já se esperava suavizar os efeitos da crise negociando ao mesmo tempo com os três núcleos de poder: Estados Unidos, Europa Ocidental e a União Soviética.

Os principais pontos da política externa de Jânio seriam:

- i. Estabelecimento ou fortalecimento dos vínculos comerciais e políticos com os países socialistas, principalmente com a União Soviética;
- ii. Estabelecer um relacionamento amigável com Cuba e uma posição de apoio ao povo da ilha;
- iii. Solidariedade aos movimentos de emancipação e independência do Terceiro Mundo.

Não era uma política neutra, que se recusa a honrar com os compromissos assumidos internacionalmente e ligados a defesa do bloco ocidental perante à ameaça comunista, mas uma política independente, avessa as proibições que limitam o comércio e a diplomacia com os demais países. E, a partir desta posição, Quadros enviou missões para os três centros de poder buscando atingir os principais pontos da política implantada e financiamento para um país afundado numa grande crise financeira (BENEVIDES, 1981). Seguindo os ideais propostos mesmo desagradando aos partidos de centro-direita e aqueles que não desejavam

entrar em conflito com uma das potências emergentes após a Segunda Guerra e uma das fontes de financiamento para aliviar a conturbada situação pela qual o Brasil passava no momento.

Apesar dos benefícios, não era um bom momento para ter-se uma política independente no país, pois os ânimos estavam exaltados entre o governo americano e Cuba, o primeiro estava adotando medidas para isolar este último política e economicamente. E no Brasil, Jânio passava a impressão de que havia dado uma guinada em seu governo, mostrando-se condizente com ideias dos partidos de esquerda, isto em face da posição contrária a invasão de Cuba pelos americanos, por tentar reatar as relações com a União Soviética e, inclusive, mandar uma missão à China. Cada ação tomada pelo governo brasileiro repercutia nos Estados Unidos de forma a deixar os americanos desconfortáveis com as medidas adotadas, pois parecia deixar claro que o Brasil se utilizava de políticas alternativas e consideradas, na visão norte-americana, comunistas.

Internamente, muitos achavam que, talvez, a política externa independente de Jânio fosse um pretexto muito bem elaborado para manter afastada a atenção do programa de estabilização da economia, mas essa política alternativa estava fadada a provocar cisões entre os partidos, isto em decorrência de Jânio não poder simplesmente agradar a ala esquerda do país sem incomodar os partidários de direita e centro. (SKIDMORE, 2010) Desta forma, a política externa transformou-se no principal ponto a incitar a ruptura irreversível entre as forças, já em contradição, que faziam parte do governo. Segundo Benevides (1981, p. 71),

Se a esquerda apoia a luta anti-imperialista e a aproximação com os países socialistas (na crença implícita de uma “revolução pelo alto”), a direita passa a temer com mais vigor a ameaça do comunismo internacional. Os dois grandes partidos nacionais, PSD e UDN, mantêm-se divididos, restando o apoio unânime da ala mais avançada do PTB e seus aliados comunistas.

A divisão que já ocorria dentro dos partidos por conta de diferenças ideológicas fica ainda mais evidente, o que em um futuro bem próximo irá ter graves consequências para as decisões e a autonomia política⁶.

O governo de Quadros acumulava grandes tensões provocadas pela defesa de uma política externa progressista e uma política interna conservadora, deste modo, não se pode conferir ao governo um caráter de esquerda ou direita, sempre houve uma ambiguidade. Jânio

⁶ A ideia de paralisia decisória é desenvolvida por Wanderley Silva em seu livro “Sessenta e Quatro: anatomia da crise” e abordada neste estudo em capítulo posterior.

se mostrava um oportunista com relação à esquerda, aproximando-se somente quando necessário e apenas de lideranças isoladas.

A gota d'água para inflamar as tensões e decretar a ruptura entre os partidos que compunham o governo, foi a condecoração de Ernesto "Che" Guevara por Jânio Quadros com a Grã-Cruz da Ordem Nacional do Cruzeiro do Sul em 18 de agosto de 1961. Na imprensa e nos campos militares a repercussão de tal ato governamental foi das mais intensas, pois o presidente mais uma vez mostrava seu oportunismo e autoritarismo, não consultando a ninguém sobre a condecoração, e conquistando a antipatia da Igreja, dos militares e dos setores mais conservadores do país, isto sem agradar a esquerda (BENEVIDES, 1981).

Uma semana depois da grande encenação e polêmica da condecoração, Jânio Quadros renúncia à presidência do país. Deixando um governo cheio de contradições e distintas tendências, em meio a uma crise e com ideias de manipular o Congresso, os militares e a população para conseguir um governo autoritário.

2.4 A ECONOMIA

No tocante a política econômica não podemos deixar de nos referir, primeiramente, ao governo de Juscelino Kubitschek, pois este está ligado diretamente aos problemas da economia brasileira nos anos seguintes, para depois seguirmos para as transformações na economia no governo de Jânio Quadros.

2.4.1 A economia nos anos de JK

Entre os anos de 1956 a 1960 ocorreu no Brasil uma mudança radical no sistema econômico e a política implantada nestes anos poderia ser resumida como o Plano de Metas. Nesta etapa da história envolvendo as esferas política e econômica, ocorre uma aproximação nas relações entre o Estado e a economia, o governo começa a interferir firmemente com programas econômicos para acelerar o crescimento e desenvolver rapidamente a indústria, incentivando os setores privado nacional e estrangeiro.

Durante o governo de Juscelino pode-se citar duas realizações de grande importância para o desenvolvimento da economia no Brasil: o Plano de Metas e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), representando a busca governamental para desenvolver diversas áreas suprimidas durante os governos anteriores.

O Plano de Metas tinha por objetivo transformar a estrutura econômica do país, criando indústrias de base, eliminando os gargalos dos setores de infraestrutura e remodelando as relações de dependência com o capitalismo mundial. Já a SUDENE foi estabelecida no Nordeste em uma época que os conflitos políticos e econômicos regionais estavam tomando força e a massa camponesa não aturava mais as medidas impostas pelo sistema oligárquico, havia a necessidade de intervenção estatal para amenizar as desigualdades na região mais carente do país (IANNI, 1996). As dificuldades para criar as bases da indústria demonstravam que deveria ser priorizado o desenvolvimento da infraestrutura brasileira, já a grande desigualdade social que assolava - e permanece hoje em dia - nossa população poderia ser amenizada através de políticas desenvolvimentistas aplicadas pelo governo.

Com base em Silva (2000, p. 79),

o diagnóstico do Plano de Metas partia da ideia de que havia no sistema econômico brasileiro determinados “pontos de estrangulamento”, que configuravam a existência de certas áreas de demanda insatisfeitas e inibidoras do crescimento econômico. Os setores de energia, transportes e alimentação eram considerados os principais pontos de estrangulamento na economia brasileira a requererem maciços investimentos.

Entretanto, os setores de energia, transportes e indústrias de base foram priorizados e receberam maior atenção e, em torno de, 93% dos investimentos previstos seriam destinados para estes setores.

Estes investimentos que seriam destinados a desenvolver os setores da economia brasileira eram baseados, sua maioria, em capital internacional. Durante os anos de 1955 a 1960 entraram no país volumes maciços de financiamento externo para o Plano de Metas. Em 1955 o valor foi de U\$\$ 79,4 milhões, passando para U\$\$ 392,4 milhões em 1958 e diminuindo para a cifra de U\$\$ 242,1 milhões em 1960. E esses financiamentos e investimentos no Brasil eram, em sua maioria, norte-americanos, seguidos pelos capitais da Alemanha, França e Inglaterra. Vindos para completar o investimento interno do governo, que podemos verificar na Tabela 1.

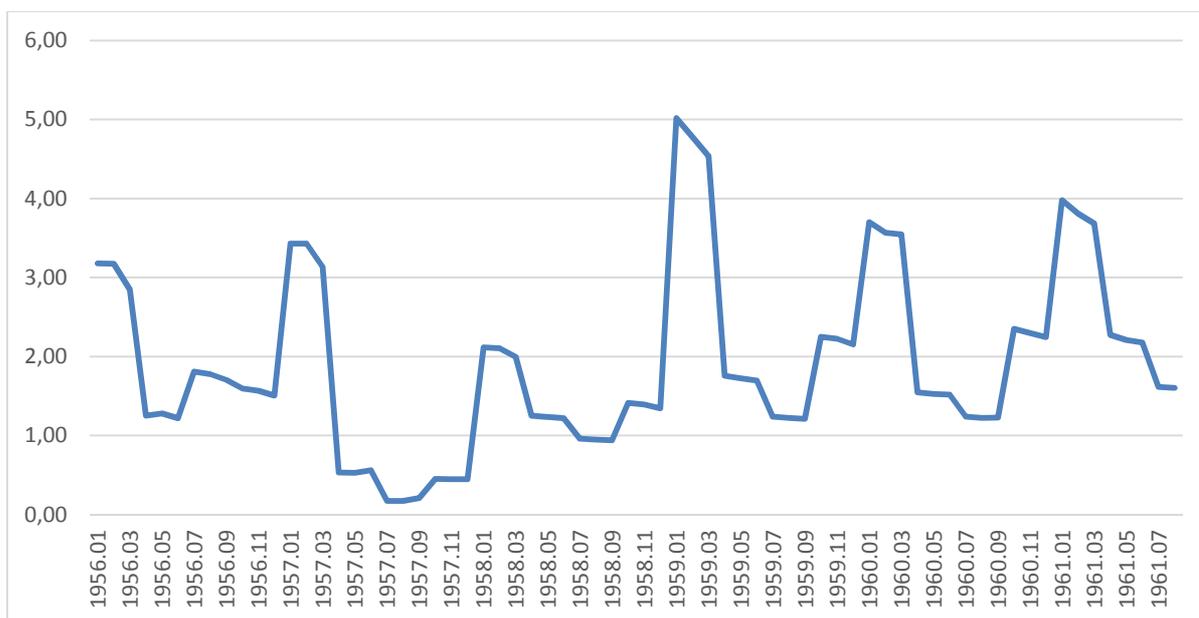
Tabela 1 – PIB e taxa de investimento do Brasil, 1954 - 1961

Ano	PIB (%)	Tx. De Investimento (%)
1954	10,1	15,76
1955	6,9	13,49
1956	3,2	14,46
1957	8,1	15,04
1958	7,7	16,98
1959	6,6	17,99
1960	9,7	15,72
1961	10,3	13,11

Fonte: ALMEIDA (2010, p. 67)

Pode-se observar que os volumes de investimento na economia feitos pelo governo brasileiro tendem a aumentar a cada ano, diminuindo apenas no ano de 1961, estes índices se refletem no PIB da época, pois entre os anos de 1956 e 1957, este praticamente dobra e mantém-se elevado nos anos seguintes, demonstrando os aumentos e benefícios do Plano de Metas. Mas esse grande investimento nacional é insuficiente para conseguir e, após, manter os níveis de desenvolvimento que o governo buscava, em consequência, se fez necessário os maciços volumes de investimento externo.

E é esse grande volume de investimento externo na economia brasileira nos anos de política desenvolvimentista de JK que poderiam explicar, em grande parte, a deterioração da economia nos anos posteriores, pois geraram um endividamento externo crescente, desequilíbrios nas contas do governo - déficit, e um aumento considerável nos níveis de inflação, indo de 24% em 1958 para 81% em 1963 (SILVA, 2000). Tal processo inflacionário pode ser visto no Gráfico 1, com os dados mensais da taxa de inflação entre os anos de 1955 a 1961 (mês de agosto), observando um pico inflacionário no final de 1958 e que se estende pelo início do ano de 1959.

Gráfico 1 – Taxa de inflação mensal no Brasil, 1956 a 1961.7

Fonte: IPEADATA (2013) – Elaboração própria.

Estes dados mostram como o custo de vida aumentou em todo o Brasil, e possuíam uma tendência de continuar evoluindo a cada mês, o que levou a um grande desconforto por parte da massa urbana e trabalhadora que não via seu salário aumentar conforme a inflação e, até mesmo, ao Fundo Monetário Internacional – FMI, que, como grande credor dos empréstimos brasileiros, via com maus olhos o processo inflacionário e a estagnação da economia.

Nesta época há, também, uma grande discussão em face de Juscelino adotar uma política cambial com taxas múltiplas, que já vigorava deste 1953 com a Instrução nº 70 da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC). Este sistema classificava as importações em cinco categorias diferentes, dependendo do seu grau de essencialidade e a cada uma correspondia uma taxa de câmbio, a ser fixada através de leilões, conforme Silva (2000, p. 81). Esta política buscava favorecer as importações de equipamentos para as indústrias de base, impondo taxas menores a este grupo e beneficiando os preços e, assim, os empresários.

Mas o grande descontentamento da população e setores da economia, em face da alta inflação e das taxas de câmbio múltiplas que desfavoreciam grupos alheios as indústrias de base, juntamente com as pressões do FMI pela estabilização levaram o governo a implantar o Plano de Estabilização Monetária (PEM), já mencionado anteriormente.

O PEM mudou a concepção do governo, que priorizava o desenvolvimento a qualquer custo e passou, então, a conceber um desenvolvimento com estabilidade. Foi elaborado um acordo com o FMI no qual o Brasil se comprometeria a implantar uma política anti-inflacionária nos moldes desta organização.

A política anti-inflacionária mencionada seria aplicada gradualmente na economia, para não causar ainda mais danos ao processo desenvolvimentista, através da diminuição dos gastos públicos, restringindo os salários e a distribuição de crédito ao setor privado e atenuando as emissões monetárias.

Por se alinhar as políticas do FMI e do capital externo, o PEM acabou por atrair o desagrado dos setores internos e nacionalistas que viam seus interesses serem afetados pelos cortes e pelos industriais que viam as restrições ao crédito aumentarem. Não aguentando as tensões que estavam se inflamando e pela estabilização estar influenciando no caminhar do Plano de Metas, desestimulando as políticas desenvolvimentistas, JK interrompe as negociações com o FMI e demais bancos e descarta as medidas estabilizadoras (SILVA, 2000).

Diante de situação tão controversa, com alta inflação e déficits nas balanças de pagamentos, prevalece a política desenvolvimentista, apoiada por Juscelino, com altas taxas de endividamento, enfatizando a necessidade de crescer e desenvolver um país cheio de contradições e desigualdades, deixando como herança para o governo de Jânio Quadros uma grande crise econômica.

2.4.2 A crise econômica e as medidas adotadas por Jânio

Durante os anos de 1961 a 1964 ocorreram grandes flutuações nas políticas econômicas dos governos, pois demonstravam os grandes problemas enfrentados pela população e diversos setores da economia brasileira. A partir de 1961, uma análise da política monetária e creditícia sobre a inflação, nos leva a crer que entre todos os governantes do período há uma preocupação em utilizar instrumentos para amenizar as pressões inflacionárias e os efeitos das medidas adotadas sobre as empresas. Pode-se perceber, até mesmo, uma certa regularidade com relação as reclamações dos setores empresariais perante as políticas restritivas adotadas, informa Almeida (2010, p. 79). A partir de tal observação, conclui-se que os problemas enfrentados pelos governantes eram os mesmos e se arrastavam com o passar

dos anos, nenhum deles foi capaz de planejar e implantar uma política eficiente no combate aos males da economia brasileira na época.

Mas Jânio Quadros já em seu discurso de posse em janeiro de 1961, expõe a situação crítica da economia, pois havia uma dívida externa de 2 bilhões de dólares a serem pagos durante seu mandato e 600 milhões que deveriam ser pagos já no primeiro ano (SKIDMORE, 2010). Além disso, o governo de Quadros defrontou-se com um aumento constante da influência do Estado na esfera econômica; o agravamento dos desequilíbrios econômicos; uma administração pública ineficiente; a necessidade de renegociar a dívida externa e conseguir novos empréstimos; planejar e executar um programa de investimentos governamentais e incentivos as empresas. E neste conjunto de questões a serem resolvidas, o processo de crescimento da taxa de inflação se colocava em primeiro plano como o maior e mais urgente problema a ser resolvido, conforme Ianni (1996, p. 202). Prometendo reformas para solucionar tais problemas, Jânio iniciou o governo com grande iniciativa e mostrando que poderia mudar a situação econômica, mostrando-se um governo diferente do anterior no quesito estabilidade da economia brasileira.

A inflação, como problema central neste período, comprometia a dinâmica cíclica da economia, assim como, era comprometida. Dentro deste ciclo econômico, em sua fase de expansão, a inflação foi um dos elementos que impactavam positivamente sobre o investimento, pois dava a impressão que a taxa de lucro estava aumentando. Já na fase descendente do ciclo, a inflação tende a aumentar e, portanto, perde a função de colaborar no financiamento dos investimentos públicos e privados. E este aumento inflacionário estava ligado a diversos fatores como: as dívidas externas, o balanço de pagamentos deficitário, os altos gastos do governo e a própria inversão do ciclo. Quando começaram a diminuir as expectativas de lucro das grandes empresas, estas começaram a utilizar seu poder de mercado para influenciar os preços e manter as taxas de lucro elevadas, mesmo sem intenção, com esta pressão, davam força ao processo inflacionário (ALMEIDA, 2010). Neste ritmo crescente em que se encontrava, a inflação logo atingiria níveis exorbitantes, com grandes dificuldades para ser revertida e poderia gerar, ao governo e aos setores envolvidos, uma estagnação econômica⁷.

Este processo inflacionário deveria ser contido, trazendo a estabilidade com o crescimento/desenvolvimento econômico. Para tal, o governo de Jânio utilizou uma política

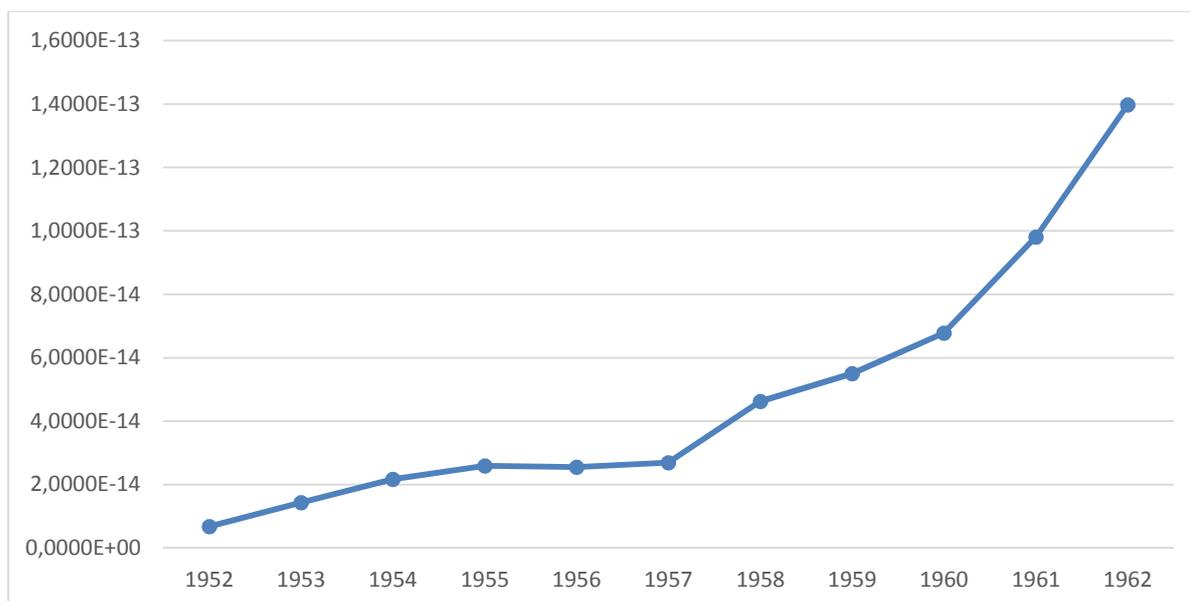
⁷ Como visto na década de oitenta no Brasil, conhecida como a “década perdida”.

anti-inflacionária, que não possuía uma definição e era implantada conforme se fazia necessário, de modo improvisado, e que se iniciou com a adoção de um novo regime cambial.

Em março, como prometido em sua campanha eleitoral, Jânio anunciou um corte de 30% nas despesas do funcionalismo público e das forças armadas e um programa de reforma cambial, retirando as taxas múltiplas de câmbio adotada pelo governo de Juscelino, e instituindo uma única taxa para todas as transações comerciais ocorridas no mercado através da Instrução nº 204 da SUMOC. Com esta reforma o governo tinha por objetivo diminuir os índices de inflação e reforçar a parte financeira que estava em débito, além de beneficiar a burguesia agro-exportadora e os investidores internacionais, mas com a Instrução, o câmbio desvalorizou e dobrou seu valor frente ao dólar, o que levaria a efeitos devastadores para a grande massa de brasileiros, pois reduziu os subsídios as importações de caráter essencial como, trigo, petróleo, papel de imprensa, fertilizantes, inseticidas e bens de capital não produzidos no país, e que geraram custos diretos para a classe mais baixa da população (SILVA, 2000; BENEVIDES, 1981). Apesar de todo impacto sobre a população, o efeito da adoção da taxa de câmbio única não foi sentido sobre os recursos para o Tesouro, pois as receitas dos leilões cambiais, que ocorriam com as taxas múltiplas, foram substituídas por um recolhimento obrigatório sobre as exportações, criando uma nova forma de tributação e, desta forma, mantendo um efeito positivo sobre o orçamento público, conforme Silva (2000, p.87).

Como pode-se verificar no Gráfico 2, a taxa de câmbio para a década de 1952 a 1962 possui uma tendência ascendente, com um grande aumento entre os anos de 1960 e 1962, deste modo, verificamos a desvalorização cambial a partir da implantação da Instrução nº 204.

E estas reformas foram bem vistas pelo FMI e demais bancos internacionais, pois davam ao governo brasileiro um voto de confiança para resolver a grande crise deixada por JK. O novo presidente havia começado a cumprir suas promessas, pois a partir de um aperto financeiro rigoroso abriria precedentes para novos incentivos ao desenvolvimento, com base em Skidmore (2010, p. 236). E para este novo impulso desenvolvimentista seria necessário novos investimentos externos, pois não havia recursos nacionais para tal feito.

Gráfico 2 – Taxa de câmbio praticada no Brasil, 1952 a 1962 – R\$/US\$

Fonte: IPEADATA (2013) – Elaboração própria.

Obs.: Os dados para elaboração do gráfico foram obtidos no IPEADATA e o eixo Y apresenta a moeda da época, o Cruzeiro, em valores da moeda vigente atualmente, o Real.

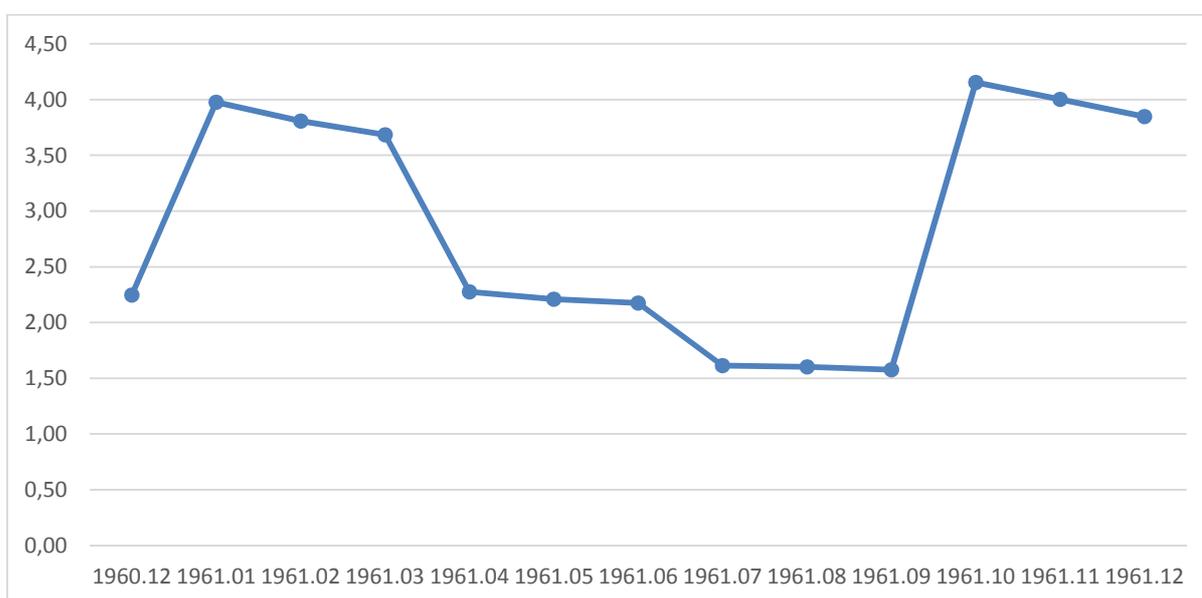
Em maio e junho, o governo pôde informar a população e aos setores em dificuldades que havia retomado as negociações com os credores internacionais, rompidas no final do governo de JK. Com o restabelecimento da “confiança” na economia brasileira, um pacote de mais de 2 bilhões de dólares foi repassado ao país e conseguiram o adiamento dos vencimentos da dívida de curto prazo, isto em decorrência das medidas restritivas e de estabilização impostas pelo governo, garantindo novas esperanças para voltar a desenvolver o Brasil (SKIDMORE, 2010). Esta volta do crédito internacional foi uma das realizações do governo de Jânio, pois até então a economia brasileira estava desacreditada e não poderia arrecadar novos recursos para investir.

No tocante a política fiscal do governo, a maior parte dos programas de estabilização reconhecia a necessidade de manter os investimentos, mas para tanto os desequilíbrios das contas não poderiam ser sanados e, este fato, era um dos grandes fatores que geravam maiores pressões inflacionárias (ALMEIDA, 2010). Por um lado havia a preocupação do governo em manter o desenvolvimento, mas esta meta chocava-se com a estabilização e estimulava a tendência de alta da inflação, o que causava um incomodo em diversos setores da economia e no capital externo. E como era de se esperar, mesmo com os benefícios da estabilidade, havia

aqueles empresários, trabalhadores e consumidores que achavam injusto os sacrifícios que estavam sendo exigidos deles.

Com as queixas e pressões levantadas e mesmo com a inflação mantendo-se num ritmo de queda entre os meses de março à setembro de 1961, como podemos observar no Gráfico 3, Jânio começa a ter dúvidas sobre o programa de estabilização da economia e passa a ser receptivo a ideologia “desenvolvimentista” dos intelectuais.

Gráfico 3 – Taxa de inflação mensal do Brasil, 1961.



Fonte: IPEADATA (2013) – Elaboração própria.

Os intelectuais formadores de opinião alegavam que as ações estabilizadoras e de combate à inflação seriam inadequadas se efetuadas isoladamente, e justificavam tal argumentação, a partir do ponto que colocavam as causas da inflação como consequência dos desequilíbrios estruturais da economia brasileira, portanto, não poderiam sanar os problemas da economia sem o desenvolvimento estrutural com uma contínua industrialização e altos investimentos. Ainda segundo Skidmore (2010, p. 237), Quadros tinha sido convencido de que necessitava de uma equipe para elaborar um plano efetivo de desenvolvimento econômico com estabilidade. Para tal, em agosto de 1961, as vésperas de sua renúncia, Jânio cria a Comissão Nacional de Planejamento e a guinada na política implantada deixa em alerta os credores da dívida brasileira no exterior.

E, conforme observa Ianni (1996, p. 207),

Em síntese, depois de alguns meses de exercício real de governo, tornou-se evidente que não era fácil combinar estabilidade financeira e desenvolvimento econômico. E, muito menos, combinar os compromissos financeiros externos, as concessões ao setor primário exportador, a política anti-inflacionária, a intenção de retomar o desenvolvimento econômico e as exigências da “democracia representativa”.

Manter um governo em equilíbrio política e economicamente era uma tarefa difícil, a qual Jânio não conseguiu colocar em prática, renunciando e passando os problemas que já vinham desde os governos anteriores para seu vice-presidente João Goulart.

2.5 A RENÚNCIA DE JÂNIO

Jânio permanece no comando do país apenas por sete meses, renunciando ao governo em 25 de agosto de 1961 em face de estar sofrendo pressões de “forças” que estavam se levantando contra ele⁸ e estas forças impediam que pudesse governar a favor das massas e burguesia e com poderes excepcionais para implantar os projetos desejados por ele.

O governo foi marcado por fortes ambiguidades, consequência tanto da forte personalidade do presidente, quanto das diversas opiniões e expectativas, muitas vezes contraditórias, dos partidários e grupos sociais que apoiavam o governo. Não se pode negar, sobretudo, a responsabilidade do presidente neste caos político que se inicia com sua renúncia e termina com o golpe de 1964, já que este quis governar acima dos partidos, com o apoio dos militares, de modo autoritário e moralista. A autora Benevides (1981, p. 74) acrescenta que os aspectos abaixo também contribuíram em larga escala para o golpe militar três anos após a renúncia, são eles:

Em primeiro lugar, pela consolidação da intervenção militar na cena política, graças ao papel privilegiado concedido aos militares, em detrimento das forças civis. Em segundo lugar, pela exacerbação da extrema-direita organizada, que se mobiliza sobretudo pelos aspectos contraditórios da “política externa independente”. Em terceiro lugar, pela consequente radicalização, no outro extremo, dos setores populares e de esquerda.

⁸ Pode-se encontrar citação mais à frente neste trabalho que aborda parte da carta de renúncia do então Presidente Jânio Quadros.

Tais características eram evidentes dentro do governo de Jânio, e deram início a um processo que iria perdurar por alguns anos até ser resolvido em um golpe que iria ausentar a democracia do país por mais de 20 anos.

Dentro deste emaranhado de ambiguidades e contradições de um governo “independente” que iria ter sérias consequências, Carlos Lacerda, então governador da Guanabara eleito pela UDN, passa a ter um dos papéis centrais em toda a história política dos dias que precedem a renúncia, isto em decorrência do governador ter se tornado “líder” do partido e estar insatisfeito com o fato de Jânio ter um mandato independente. Porém, o ponto chave para desencadear toda a revolta de Lacerda era a já “famosa” política externa alternativa, pois o presidente estava se identificando com políticas nacionalistas que iam de encontro aos ideais da esquerda e contra a direita, o centro e os militares tidos como anticomunistas. Para tentar desacreditar o presidente frente a classe média e aos militares, Lacerda parte para ataques públicos ao presidente, utilizando de sua influência nas rádios e televisão, tentando forçar Quadros a um confronto direto, conforme Skidmore (2010, p. 241). Lacerda ataca a Jânio em consequência, também, de seu ressentimento quanto ao “caso da mala”, no qual o governador teve sua bagagem colocada na portaria do Palácio da Alvorada, onde esperava ser atendido por Quadros e uma hospedagem como se fosse um parceiro privilegiado do governo federal. Havia contra o governo um quadro de revolta aparentemente despertado por motivos políticos e de conhecimento público, mas as rivalidades pessoais tiveram grande influência neste período de turbulência partidária.

Em meio ao caos, na noite de 24 de agosto, Carlos Lacerda faz um severo ataque através de um discurso na televisão acusando o presidente de ter planos para dar um golpe para conseguir poderes superiores ao Congresso e dizendo que o Ministro da Justiça, Oscar Pedroso d’Horta, havia o convidado para participar do golpe. Um pronunciamento que não estava sendo esperado por nenhuma das partes envolvidas (BENEVIDES, 1981).

Lacerda em seu discurso alegava apenas ter sido convidado a participar, mas com base em Bandeira (1979, p. 50), ele havia traído a trama golpista, que até aquela hora, estava envolvido, comunicando também a imprensa que o presidente estava em crescente inquietação e que poderia chegar a renúncia caso não obtivesse do Congresso os poderes necessários para cumprir seu programa de governo. Iria renunciar para causar uma comoção social e levantar o povo contra um Congresso que estava o impedindo de governar e realizar as reformas de base tão importantes para um país em desenvolvimento.

O noticiário com as denúncias de Lacerda caem como uma bomba em Brasília, com a Câmara dos Deputados solicitando esclarecimentos ao então Ministro da Justiça. Mas o governo de Jânio estava tão desacreditado perante as classes políticas, isto em decorrência da anulação da representatividade de deputados, senadores e governadores, que o discurso de Lacerda pareceu condizente com o momento.

E na tarde do dia 25 de agosto, confirmando as denúncias do governador, Jânio Quadros *apud* Affonso (1988, p. 20) renuncia alegando segundo carta aberta de sua autoria que:

fui vencido pela reação e, assim deixo o governo. Nestes sete meses, cumpri meu dever. Tenho-o cumprido dia e noite, trabalhando infatigavelmente, sem prevenções nem rancores. Mas, baldaram-me os meus esforços para conduzir esta Nação pelo caminho da sua verdadeira libertação política e econômica, o único que possibilitaria o progresso efetivo e a justiça social, a que tem direito seu generoso Povo. (...) Sinto-me, porém, esmagado. Forças terríveis levantam-se contra mim, e me intrigam ou infamam, até com a desculpa da colaboração. Se permanecesse não manteria a confiança e a tranquilidade, ora quebradas, e indispensáveis ao exercício da minha autoridade. (...)

A maioria no Congresso, formada pela aliança PSD-PTB, prontamente aceitou a renúncia do agora ex-presidente. O presidente da Câmara dos Deputados à época, Ranieri Mazzili, assume a Presidência da República, interinamente (BENEVIDES, 1981). Mas por que o Congresso aceitou de imediato a renúncia?!

Provavelmente, o consenso imediato para aceitar a renúncia foi em decorrência de Jânio despertar tanto medo e incerteza entre os políticos de todos os partidos que estes se sentiram aliviados quando ele entregou o mandato e, mesmo com poucos meses de governo, grupos poderosos dentro do país já estavam preocupados com as atitudes presidenciais. Havia os políticos tradicionais, que estavam preocupados com as investigações sobre a corrupção que o presidente estava promovendo em todos os partidos. Já o funcionalismo público estava se preocupando com o enfoque que Jânio dava no aumento da eficiência no governo. Os industriais e comerciantes temiam os ajustes econômicos e uma possível estagnação da economia com o programa de estabilização. Os intelectuais e líderes trabalhistas não acreditavam na possibilidade da implantação deste programa de estabilização conjuntamente com o desenvolvimento do país. Com relação aos políticos udenistas, eles tinham grandes dúvidas sobre a capacidade de controlar o presidente e suas atitudes. E, por fim, os militares estavam desconfiados de Jânio por conta de sua política externa independente (SKIDMORE, 2010). Todos os setores e classes da sociedade tinham uma queixa contra o governante e

mostravam o desconforto com todas as atitudes tomadas por ele. Tal desconforto chegou ao nível do Congresso e todos os setores acatarem a renúncia sem manifestações que pudessem revogá-la.

Mas, na verdade, o que Jânio pretendia provocar era um quadro acéfalo no governo com seu discurso dramático, baseado na carta de renúncia de Getúlio Vargas nos anos anteriores, e com sua renúncia, no centro de uma crise política e econômica profunda, ser convocado para retornar a presidência com poderes ditatoriais.

A renúncia seria parte de um plano maior, que ao final iria terminar com um golpe de Estado, conforme Affonso (1988, p. 25). O plano de Quadros partia do princípio que após a renúncia iria ocorrer um vazio sucessório, pois o vice presidente João Goulart encontrava-se em missão oficial na China e os militares não permitiriam sua posse diante do medo do comunismo tomar o país, assim como, a esquerda temia que os militares tomassem o poder através de uma junta, deste modo, o Brasil ficaria acéfalo, sem um presidente. Após este quadro na política, Jânio se tornaria a primeira opção para retornar ao governo, mas voltaria dentro de um novo regime institucional, com poderes autoritários e, sem ele, as forças armadas iriam montar um novo regime, entregando-o a um novo “representante do povo” que conduziria o país através de um esquema viável, deste modo, estaria implantada uma reforma institucional. Porém, este plano, que aos olhos de Jânio era perfeito, falhou.

O ex-presidente havia superestimado sua popularidade e a comoção popular esperada não ocorreu, do mesmo modo que não havia nenhum dispositivo sindical que pudesse intervir para paralisar a renúncia, pois este não fez nenhum esforço durante sua campanha ou presidência para que em um provável momento de crise pudesse receber apoio, ao contrário, acabou por afastar todos os grupos importantes. Quadros também superestimou outro elemento: seu vice-presidente João Goulart, pois acreditava que os militares de alta patente com medo de um governo comunista de Jango não iriam aceitar sua posse, assim como não aceitariam a sua renúncia. Eles manifestaram seu desagrado e queriam vetar a volta de Jango ao país para assumir a presidência, mas nesse momento começa no Rio Grande do Sul um movimento liderado por Leonel Brizola a favor da posse do vice-presidente, tal movimento a favor da legalidade política vai tomando força e conquistando novos membros com o passar dos dias, garantindo o retorno de Goulart ao país e sua posse (AFFONSO, 1988). As forças armadas não possuíam a homogeneidade ideológica necessária para impor um veto a posse do vice-presidente, o ideal da legalidade e da democracia ainda era forte dentro do exército e dos

partidos de centro-direita, não permitindo a tomada do governo por militares ou por Quadros e seu ideário de governar com maior autoridade.

O governo Jânio Quadros expressava os desejos e interesses dos setores mais fortes da burguesia, conforme Bandeira (1979, p. 53), devolvendo a São Paulo a hegemonia política nacional, isto como consequência da concentração do capital na cidade. Adaptando o governo e a sua administração as necessidades da burguesia e aos próprios interesses. Mas nesta época as classes médias enfrentavam uma tensão com a ascensão da classe trabalhadora, sendo a saída para a crise, a solução de compromisso, ou seja, a adoção da emenda parlamentarista, ideia que já vigorava na Câmara dos Deputados desde o dia 26 de agosto.

Após todos os conflitos e contradições do governo, inicia-se o período sob o regime Parlamentarista no Brasil, com a presidência de João Goulart submetida aos poderes do Congresso. Um novo presidente e regime de governo, mas velhos problemas a serem solucionados.

2.6 AVALIAÇÃO E SÍNTESE DOS ACONTECIMENTOS POLÍTICOS E ECONÔMICOS RELEVANTES

Os quadros 1 e 2 abaixo apresentam os principais ocorridos políticos e econômicos durante o governo de Jânio Quadros.

O quadro nos leva a refletir sobre um governo que começou com os ideais de transformação conjuntural para aliviar a grande crise pela qual o país estava passando, mas que estava fadado ao fracasso, pois Jânio já inicia seu mandato como um governo independente, sem manter vínculos com partidos e, conseqüentemente ao longo do tempo, perdendo o apoio partidário daqueles que ainda não o haviam abandonado em função das medidas contraditórias e todo o autoritarismo que demonstrava.

As políticas adotadas pelo governo, como o sistema de bilhetinhos, as investigações de corrupção e a política externa independente, causaram um grande trauma em todo o conjunto político, pois começaram a aumentar as cisões dentro dos partidos, não havia mais uma “homogeneidade”, iniciando o processo de estagnação nas decisões institucionais do governo.

Quadro 1 - Principais ocorrências políticas do governo Jânio Quadros no Brasil, janeiro a agosto/1961

Ocorrências Políticas	i. Fim da hegemonia dos partidos PSD e UDN, com a ascensão do PTB e da massa urbana e camponesa;
	ii. Jânio, já em sua campanha, deixa claro que não iria submeter suas decisões aos partidos que o apoiassem e assim o fez durante seu curto mandato, buscou apoio direto do povo “passando por cima” dos partidos;
	iii. Jânio se elege como o representante da classe média e burguesa, mas que agrada a classe baixa e trabalhadora;
	iv. O presidente anuncia mudanças para moralizar a política e tirar o país da crise econômica que estava enfrentando, utilizando-se do sistema de bilhetinhos para impor seus decretos e passar pelo Congresso diretamente, atacando a corrupção e a ineficiência administrativa, mas gastando tempo e atenção com questões menos significativas;
	v. Quadros implanta várias investigações nos diversos setores públicos para combater a corrupção e o desvio de dinheiro, uma ação moralizadora;
	vi. Há o encaminhamento por parte do governo para a adoção de uma política externa independente, mudando o alinhamento com as decisões tomadas pelos Estados Unidos e adquirindo uma postura própria, dando prioridade aos interesses do país, reatando o contato com a União Soviética e iniciando com a China, visando outras fontes de financiamento;
	vii. Internamente, esta política externa independente tornou-se o principal ponto de cisão entre os partidos, pois Jânio não poderia agradar a ala esquerda sem incomodar a direita e centro, que temia um governo comunista;
	viii. Jânio mostra em 7 meses um governo contraditório e com diversas ambiguidades, com decisões que ora agradavam o moralismo e conservadorismo da direita/centro e ora agradavam a esquerda e a ala trabalhista, não conseguindo agradar a nenhum dos dois lados;
	ix. O presidente então renúncia em 25 de agosto de 1961, alegando pressões de “forças ocultas”, como parte de um plano maior para voltar ao governo posteriormente e com poderes autoritários, o que não ocorreu e o Congresso aceita prontamente sua renúncia.

Fonte: Elaboração própria.

Sem apoio e com um mandato corrompido por inúmeras contradições, Jânio acaba por renunciar como parte de um plano para voltar “aclamado” pelo povo e pelo Congresso e com poderes autoritários, o que não ocorreu em face do povo e dos governantes estarem fatigados das ações incoerentes do Presidente, deste modo, a renúncia foi aceita de imediato e ocasionou a implantação de um novo regime de governo, o Parlamentarismo.

Quadro 2 - Principais Ocorrências Econômicas do governo Jânio Quadros no Brasil, janeiro a agosto/1961

Ocorrências Econômicas	i. Jânio inicia seu governo perante uma grande crise econômica advinda do governo de JK, com uma taxa de inflação ascendente, uma balança de pagamentos deficitária e uma dívida externa elevada;
	ii. Para conter a inflação, Jânio utiliza uma política anti-inflacionária, de modo improvisado, sem um plano bem elaborado, abordando o corte nos gastos públicos e uma reforma cambial;
	iii. As restrições nos gastos públicos incluíam um corte de 30% nas despesas dos funcionários públicos;
	iv. A reforma cambial implantava uma taxa de câmbio única – em contraposição as taxas múltiplas adotadas no governo JK, o que levou a uma desvalorização da moeda nacional e um aumento do custo de vida, desagradando a massa urbana;
	v. Com as medidas para estabilizar a economia, o governo volta a negociar a dívida externa com o FMI e os bancos comerciais internacionais;
	vi. Quadros recebe diversas críticas contrárias as medidas que aumentaram o custo de vida da população e restringiram o crédito e o lucro das empresas e observa que não poderia manter a estabilidade e o desenvolvimento, voltando-se, assim como JK, para o desenvolvimentismo.

Fonte: Elaboração própria.

Jânio começa seu governo implantando medidas que visavam levar a economia brasileira a estabilização, como cortes nos gastos e a implantação de uma taxa de câmbio única, e estas medidas, mesmo que improvisadas, eram bem vistas pelo FMI e demais bancos - que voltariam a financiar e investir no Brasil, como medidas para conter o processo inflacionário, mas como reação adversa, internamente tais medidas não tiveram um impacto positivo, pois a massa urbana estava sofrendo com o aumento dos preços e os empresários não se convenceram dos benefícios da estabilização perante a queda nos lucros com a desvalorização cambial.

As ações de Jânio iriam beneficiar as classes burguesa e trabalhadora, mas esta trouxe consequências a curto prazo que levaram à grandes pressões sobre o governo, que não aguentou e cedeu a estas e a influência desenvolvimentista.

3. O GOVERNO JOÃO GOULART: PERÍODO PARLAMENTARISTA

Neste terceiro capítulo pretende-se dar atenção ao governo de João Goulart, enfatizando todos os acontecimentos ocorridos no primeiro período do governo sob o regime Parlamentarista, abordando primeiramente a crise política que se inicia no país com o veto militar a posse do então vice-presidente e, posteriormente, os acontecimentos políticos e econômicos ocorridos durante os três gabinetes parlamentares, finalizando com o desfecho deste regime pela primeira e única vez implantado no Brasil.

Para cumprir tal objetivo o capítulo encontra-se dividido em cinco seções. Na primeira seção apresenta-se o conjunto de fatos ocorridos após a renúncia de Jânio Quadros e o veto militar a posse de Jango, descrevendo a solução adotada para se evitar uma guerra civil; na segunda, procura-se abordar os acontecimentos políticos e econômicos ligados ao primeiro gabinete parlamentarista; na terceira, expõe-se as intercorrências com a renúncia do primeiro gabinete e os ocorridos durante o segundo até sua queda; na quarta, apresentam-se as decisões do terceiro gabinete e um balanço econômico para o período parlamentarista como um todo; e, por fim, chega-se a um quadro síntese dos ocorridos neste período.

3.1 O VETO MILITAR E O NOVO REGIME POLÍTICO

Após a surpreendente renúncia de Jânio Quadros surge uma crise dentro do sistema político brasileiro. A Constituição de 1946 previa, caso o presidente ficasse impedido de governar, ou renunciasse, como o ocorrido, que o vice-presidente deveria assumir o comando do país. Mas apesar de estar enfatizado na Constituição, a questão da sucessão presidencial causou grande discussão no Congresso.

Este período conta com uma intensa mobilização civil e militar, com a definição dos grupos que queriam a quebra da organização institucional, por um lado, e os defensores da democracia e da legalidade, por outro. Mas nem todos os membros do segundo grupo apoiavam João Goulart e sua ideologia de reformas de base, queriam apenas a preservação do regime democrático e a continuidade da ordem legal.

Segundo Rubiatti (2008, p. 96),

a mobilização em torno da defesa da posse de Goulart não se restringia apenas aos seus partidários ou apoiadores, e sim, contava com o apoio de vários setores que viam negativamente o veto feito pelos ministros militares, incluindo alguns setores conservadores, em outras palavras, não era um apoio a Goulart e sim um apoio à continuidade de um estado de direito, da normalidade constitucional.

Como era previsto, João Goulart deveria tomar posse da Presidência, mas ele estava em uma missão oficial à China e na ausência do vice-presidente, o presidente da Câmara dos Deputados, Ranieri Mazzilli, era o próximo na linha de sucessão, então, este é empossado Presidente em sessão extraordinária no mesmo dia da renúncia de Jânio (SKIDMORE, 2010). A ideia do Congresso era logo empossar Mazzilli para com isso abafar as possíveis manifestações populares e partidárias para o retorno de Jânio e, assim, colocar um fim em seu governo.

Com o presidente da Câmara assumindo as responsabilidades interinamente nesta época, os ministros militares Odílio Denys, ministro da Guerra, Silvio Heck, ministro da Marinha, e Grün Moss, ministro da Aeronáutica, tentaram impedir a volta de Jango ao Brasil. Tudo se iniciou com a divulgação de uma breve nota, no dia 28 de agosto, na qual os ministros buscavam aprovar o veto à posse do então vice-presidente, porém, sem nenhuma justificativa. O Congresso se apresentou contrário ao veto e, não satisfeitos, os ministros militares divulgaram um manifesto a população, no qual explicitavam as razões para vetar Goulart. E, com base em Toledo (1986, p. 12), neste manifesto era exposto que João Goulart incentivava e promovia movimentos grevistas, assim como, era simpatizante dos regimes que vigoravam na União Soviética e na China e iria mergulhar o país no caos, na anarquia, na luta civil, pois para os militares, Jango simbolizava tudo aquilo que havia de ruim na vida política do país, era demagogo, subversivo e implacável inimigo do capitalismo. Esperavam, deste modo, que o Congresso mantivesse Mazzilli na presidência interina até a convocação de eleições no prazo de sessenta dias.

Entretanto, esta visão dos militares não era partilhada por todos os grupos da sociedade e da política. Estes não viam motivos para impedi-lo de exercer o cargo de Presidente, eram governadores estaduais, parlamentares federais e estaduais, sindicatos de trabalhadores, organizações empresariais, estudantes e alguns setores militares que se identificavam com os ideais nacional-reformistas, com a democracia liberal e com a ordem constitucional (TOLEDO, 1986). Faziam parte do grupo central na política, no qual o importante seria defender o regime democrático e a ordem legal, não concordando com a ideologia das alas extremistas da direita e da esquerda.

A primeira aparição pública do apoio a continuidade da democracia veio do Rio de Janeiro, onde o marechal reformado Henrique Teixeira Lott defendeu a posse de Jango e chamou o povo a defender a Constituição. Por causa dessa atitude, Lott é preso, mas antes, orienta Leonel Brizola, então governador do Rio Grande do Sul, a procurar alguns militares no estado que seriam favoráveis a legalidade (RUBIATTI, 2008). Pois, mesmo dentro das Forças Armadas não havia um consenso para o veto de Goulart. O comandante do Terceiro Exército, sediado no estado do Rio Grande do Sul, anunciou seu apoio à João Goulart e sem essa manifestação contrária ao “golpe”, o grupo pró-legalidade não conseguiria reagir ao veto dos ministros militares. O comandante contava com o apoio de Brizola e este logo se pôs a organizar manifestações de massa em Porto Alegre, segundo Skidmore (2010, p. 253). Como pode-se verificar, as opiniões dentro da esfera dos militares, assim como, dos partidos de direita ou esquerda, não formavam uma unidade, no meio das próprias organizações havia membros que se identificavam com diferentes correntes.

Assim, a resistência ao golpe militar, chefiada pelo governador do Rio Grande do Sul, começa a ganhar força e a aderência de novos membros, organizações militares sediadas nos estados do Pará, Minas Gerais, São Paulo, Goiás, Guanabara e Brasília associavam-se ao movimento (TOLEDO, 1986). Mesmo proibidas, as manifestações populares nos grandes centros urbanos ocorriam sucessivamente, conforme Rubiatti (2008, p. 100),

diversas instituições civis aderiram à campanha, como por exemplo, a OAB, a CNBB, a UNE, diversos sindicatos – que organizavam manifestações, comícios e greves em favor da continuidade legal –, associações comerciais e profissionais, uma ala da Igreja, intelectuais e líderes políticos – como, por exemplo, Juscelino Kubitschek.

E impedir a posse de Jango neste momento seria abdicar ao princípio das eleições livres e desamparar o voto de tantos eleitores que colocaram-no na posição de vice-presidente e confiavam nele para assumir as responsabilidades que tal cargo poderia exigir. Os “legalistas” achavam que deveria ser dada uma chance a Jango e era preciso excluir as suposições sobre o que ele iria fazer quando se tornasse presidente.

Em vias de ocorrer uma guerra civil dentro do país, os atores do conflito são levados a buscar uma saída pacífica e, é neste contexto de crise política, que uma mudança na forma de governo é proposta: o Parlamentarismo, garantindo a satisfação dos grupos envolvidos e uma solução viável para os embates, pois os que apoiavam Jango e defendiam a legalidade viam no novo regime uma solução média – ele iria assumir a presidência, mas com poderes

moderados, e para os ministros militares e os setores que desejavam o veto, o parlamento era uma maneira de diminuir a influência de Goulart nas ações governamentais (SKIDMORE, 2010; RUBIATTI, 2008).

O sistema parlamentarista como resposta à crise política foi produto de um pequeno grupo de entusiastas desse regime, que tinham como “líder” Raul Pilla, que atribuía ao sistema presidencialista os problemas do Brasil, conjuntamente com este pequeno grupo, os dois grandes partidos conservadores (UDN e PSD) articulavam, desde o início da crise, a chamada “solução de compromisso”: a emenda constitucional que instituía o regime parlamentar no país (TOLEDO, 1986). E em apenas dois dias o Congresso analisa e aprova uma mudança na Constituição que não poderia ocorrer em meio a uma crise política, social e econômica, como a que estava vigorando na época.

A emenda constitucional que implantava o parlamentarismo foi aprovada em 2 de setembro no Congresso Nacional. Em 4 de setembro, os ministros militares mandam uma carta ao presidente em exercício aceitando o novo regime. E no dia seguinte, Jango retorna ao Brasil, mantendo-se afastado do território brasileiro até o momento por conta das ameaças dos militares. Já no dia 7 de setembro de 1961, João Goulart recebeu a faixa presidencial no Congresso, se submetendo ao novo regime de governo.

O parlamentarismo se caracteriza por ser um governo de legitimação indireta, isto é, não é formado a partir do voto popular e, sim, pela votação do Parlamento; o governo se baseia na confiança da maioria do Parlamento, se não houver confiança o governo sucumbirá; a assembleia parlamentar pode ser dissolvida; e a chefia de Governo e de Estado são separadas.

A função básica do chefe de Estado, exercida pelo rei ou presidente, é de arbitrar entre os poderes Legislativo e Executivo. Caracterizada, de acordo com Figueiredo *apud* Rubiatti (2008, p. 10), por:

- i) Indicar o primeiro-ministro e o gabinete para formar o governo;
- ii) Nomear os funcionários estatais e fixar suas remunerações;
- iii) Em casos específicos, destituir ou aceitar a renúncia do gabinete e/ou membros;
- iv) Dissolver o parlamento e convocar novas eleições ou, até mesmo, estender o mandato dos parlamentares;
- v) Nomear os Conselhos de Estado ou da república.

E as decisões do Conselho eram tomadas pela maioria dos votos dos parlamentares, e caso ocorresse um empate, o voto que iria decidir era o do Primeiro-Ministro, o chefe do Governo. Conjuntamente, suas principais funções eram:

- 1) Mandar para a Câmara dos Deputados a proposta de orçamento;
- 2) Prestar contas anualmente ao Congresso Nacional sobre o exercício anterior;
- 3) Ter iniciativa dos projetos de lei do governo;
- 4) Exercer o poder de regulação;
- 5) Estabelecer e manter relações com Estados estrangeiros e orientar a política externa;
- 6) Decretar e executar a intervenção federal.

O regime implantado no Brasil em 1961 teve três documentos legais que regulamentavam seu funcionamento e, ainda segundo Rubiatti (2008, p. 115), eram

a Emenda Constitucional nº 4 (Ato adicional a Constituição) de 2 de setembro de 1961, que instituiu o novo sistema; a Lei Complementar nº 1 de 17 de julho de 1962, que complementou a organização do sistema parlamentar; e a Lei Complementar nº 2 de 16 de setembro de 1962, que marcou o plebiscito para o dia 6 de janeiro de 1963 e dispôs sobre a vacância ministerial.

João Goulart, então, assumiu a presidência como um chefe de Estado mantendo as funções acima descritas, porém, sob supervisão do Gabinete Parlamentarista e no caso brasileiro, o presidente não poderia dissolver o Parlamento e o mandato deste poderia durar enquanto se mantivesse a confiança na chefia do governo ou até o plebiscito, previsto pela emenda constitucional número 4, que iria decidir sobre a continuidade do sistema parlamentar ou o retorno ao sistema presidencialista.

A crise de sucessão presidencial, nos dias entre a renúncia de Jânio e a adoção do Parlamentarismo, veio a evidenciar que em momentos de crise, os militares tinham uma opinião predominante e, só não ocorreu o golpe, porque eles não estavam unidos e não possuíam uma homogeneidade ideológica, pois uma parte das Forças Armadas refletia a opinião dos civis que lutavam a favor da legalidade (SKIDMORE, 2010). Mas o conflito da legalidade não estava resolvido, o ocorrido em 1961 foi apenas uma amostra do que viria a acontecer em 1964.

3.2 O PRIMEIRO GABINETE PARLAMENTARISTA

Durante o curto período do regime parlamentar, setembro de 1961 a janeiro de 1963, iriam passar pelo governo três gabinetes. Estes além de se defrontarem com uma crise político-institucional, deveriam lidar com uma grave situação econômica herdada dos tempos de Juscelino Kubitschek, um endividamento externo progressivo, um processo inflacionário “sem controle” e as pressões decorrentes da alteração da taxa de câmbio pela Instrução 204 implantada por Jânio Quadros.

O primeiro gabinete, denominado de “união nacional”, assume neste contexto no dia 14 de setembro de 1961 e para presidi-lo é aprovado no Congresso Nacional o nome de Tancredo Neves, conhecido no PSD mineiro e o último ministro da Justiça de Vargas, em 1954. Sendo este gabinete o de maior duração, até o final de junho de 1962, mais de nove meses.

Outro fator que iria diferenciar este conselho dos demais, é que ele não tinha como ênfase e objetivo a antecipação do plebiscito sobre o sistema de governo, que foi o principal ponto do Gabinete de Brochado da Rocha e, também, de Hermes Lima, sucessores de Tancredo.

Para Toledo (1986, p. 25), este primeiro Conselho de Ministros representava a derrota do movimento popular que havia impulsionado o país nos dias anteriores e como as esquerdas e Paulo Lima *apud* Toledo (1986, p. 25) viriam a denunciar, tratava-se de um gabinete de conciliação, “conciliação para evitar que fossem colhidos os frutos da vitória popular. Conciliação com os imperialistas, conciliação com os golpistas”.

Assim como haviam aqueles que apoiavam a solução de compromisso adotada e autores que a defendiam, opiniões contrárias também eram expostas, o choque intelectual ocorria e todos que defendiam a insurgência de manifestações populares e a aclamação por mudanças acabaram ficando indignados com o parlamentarismo, por esse abafar os protestos.

Já para Rubiatti (2008, p. 124), o Gabinete de Tancredo buscou governar o país, tentando aliviar a crise política e econômica, acomodando os interesses dos grupos que apoiavam a posse de Goulart, ou seja, buscava algumas reformas, mas nada que abalasse o processo democrático.

E estavam presentes no gabinete representantes dos três grandes partidos (PTB, PSD e UDN). O PSD mantinha o maior número de ministérios, somando quatro; a UDN ficou com

dois e ao PTB, também, coube dois ministérios, o da agricultura e das relações exteriores, que ficou com San Tiago Dantas. Para o ministério da Fazenda foi indicado Walter Moreira Sales, uma figura com experiência em negociar com o FMI.

Mas Tancredo inicia o mandato sem um programa de governo, apresentando este apenas no dia vinte e nove de setembro à Câmara dos Deputados e, conforme Argelina Figueiredo *apud* Rubiatti (2008, p. 128),

o plano de governo do gabinete, apresentado ao Congresso em fins de setembro de 1961, era centrado em objetivos “consensuais”. Guiado por quatro princípios gerais – desenvolvimento, estabilidade, integração e justiça social, o plano combinava medidas destinadas a controlar a crescente inflação com políticas visando remover obstáculos estruturais ao desenvolvimento.

O desenvolvimento econômico era a única solução para diminuir a crise e aliviar as pressões sobre o governo, mas esse desenvolvimento deveria se basear na estabilização da economia, isto é, a inflação deveria ser controlada e retornar a níveis menores, tornando-se o ponto central do programa.

As medidas adotadas para conter e estabilizar a economia eram de cunho conservador, assim como as políticas implantadas no governo de Quadros. No programa de governo proposto eram estabelecidos os seguintes objetivos: aumentar a taxa de crescimento da economia para 7,5% ao ano; absorver a mão-de-obra dos subempregos; aliviar as tensões criadas pelos desequilíbrios sociais, diminuindo os desequilíbrios na distribuição de renda e promovendo as condições mínimas de infraestrutura; estabilizar os preços; equilibrar o balanço de pagamentos, que no ano de 1961 estava deficitário em US\$ 420 milhões; diminuir os desequilíbrios regionais e ampliar a estrutura, adaptando o setor industrial às necessidades de emprego e aumentar a produtividade na agricultura (ABREU, 1989). O governo tinha por objetivo reestruturar a economia através de medidas em todos os setores, implantando uma política que iria trazer o equilíbrio e o desenvolvimento de volta ao país.

Para atingir esses objetivos, o governo iria aumentar a taxa de poupança com uma reforma fiscal e a contenção dos gastos das empresas públicas, melhorando a disposição dos investimentos e iniciando técnicas de planejamento. Com relação a esta reforma, a ação mais importante foi o projeto de lei que revia o sistema tributário nacional, no final de 1961. O projeto iria reformular diversos impostos nacionais com o objetivo de aumentar a arrecadação tributária. E até abril, a política fiscal foi conduzida de maneira ortodoxa, mas a partir deste

mês ela foi se flexibilizando em decorrência das pressões econômicas e políticas, segundo Almeida (2010, p. 104).

No tocante as políticas monetária, bancária e financeira, o governo estabeleceu medidas de emergência, controlando o crédito para manter a oferta monetária constante. Propôs uma reforma institucional, criando o Banco Central e mudando a legislação bancária, estimulando o mercado de capitais (ABREU, 1989). E a política salarial foi implantada conforme prometido por Tancredo, o salário mínimo foi reajustado em 40% para cobrir a inflação do período. Um ponto que traria desconforto ao Congresso e a investidores estrangeiros seria a lei que limitava as remessas de lucros, aprovada no final de 1961, ou seja, as empresas poderiam enviar ao exterior apenas 10% do capital investido (ALMEIDA, 2010).

Ainda segundo Abreu (1989, p. 201),

No campo das reformas mencionava-se a necessidade de programar os investimentos públicos em bases plurianuais, de uma reforma administrativa do setor público fiscal e, principalmente, de uma reforma fiscal que estimulasse o aumento da formação bruta de capital de 14% para 23,75% do PIB em cinco anos.

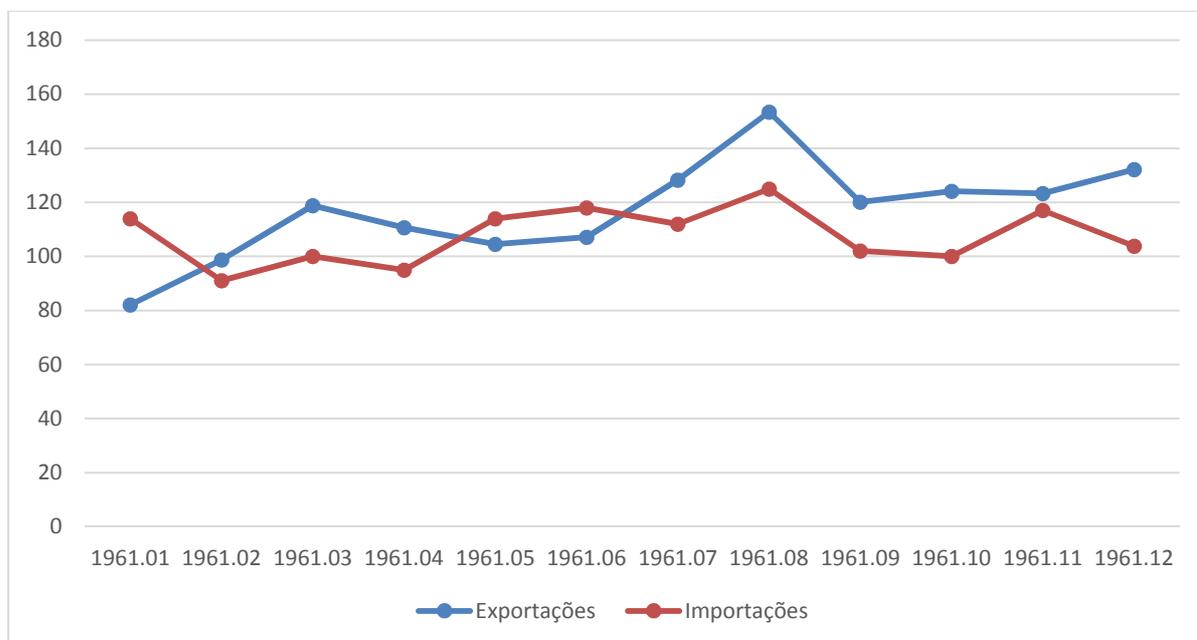
O governo, então, estava atuando e intervindo em todas as áreas que possuíam gargalos em busca da estabilidade econômica e, em face desta intervenção, alguns pontos de mudança poderiam causar polêmica no Congresso e em classes influentes na sociedade.

Por sua vez a política cambial foi mantida nos moldes da reforma feita pela Instrução 204 da SUMOC no governo de Jânio Quadros, mantendo a taxa de câmbio única. E apesar da inflação do período, a taxa de câmbio no “mercado livre” ficou estável até maio de 1962, quando passou a ser reajustada periodicamente, conforme Almeida (2010, p. 106).

Com as medidas adotadas, os resultados econômicos em 1961 foram razoáveis, a inflação manteve-se estável em, aproximadamente, 30%, o PIB cresceu a uma taxa de 8,6% e o balanço de pagamentos foi beneficiado pela recuperação das exportações, que neste ano foram superávitas em US\$ 115 milhões, e pela nova negociação da dívida externa (ABREU, 1989). A balança comercial teve superávit em decorrência da desvalorização cambial que desestimulou as importações e do aumento da exportação de alguns produtos, como o algodão, como podemos ver no Gráfico 4, o valor positivo das exportações para o ano de 1961 perante as importações, enfatizando os meses finais do ano, nos quais já estava em vigor o governo parlamentarista.

Mas, apesar do resultado positivo, a instabilidade pode ser a explicação para a redução das taxas de investimento em proporção do PIB, que chegaram ao seu nível mais baixo desde 1950: 13,1%, uma redução de 2,5% em relação ao ano anterior, conforme Melo, Bastos e Araújo (2006, p. 21), o que podemos conferir no Gráfico 5 apresentado, no qual observamos as taxas de investimento como porcentagem do PIB para os governos de Juscelino Kubitschek (1956- 1960), início do governo de Jânio Quadros (1961) e, após sua renúncia, o governo parlamentarista de João Goulart (1961.9-1962). E mesmo com todo o esforço para conter o déficit público através da reforma fiscal e demais medidas, ele atingiu o patamar de 3,4% do PIB, o maior até então registrado.

Gráfico 4 - Exportações e importações do Brasil, 1961 – US\$ milhões

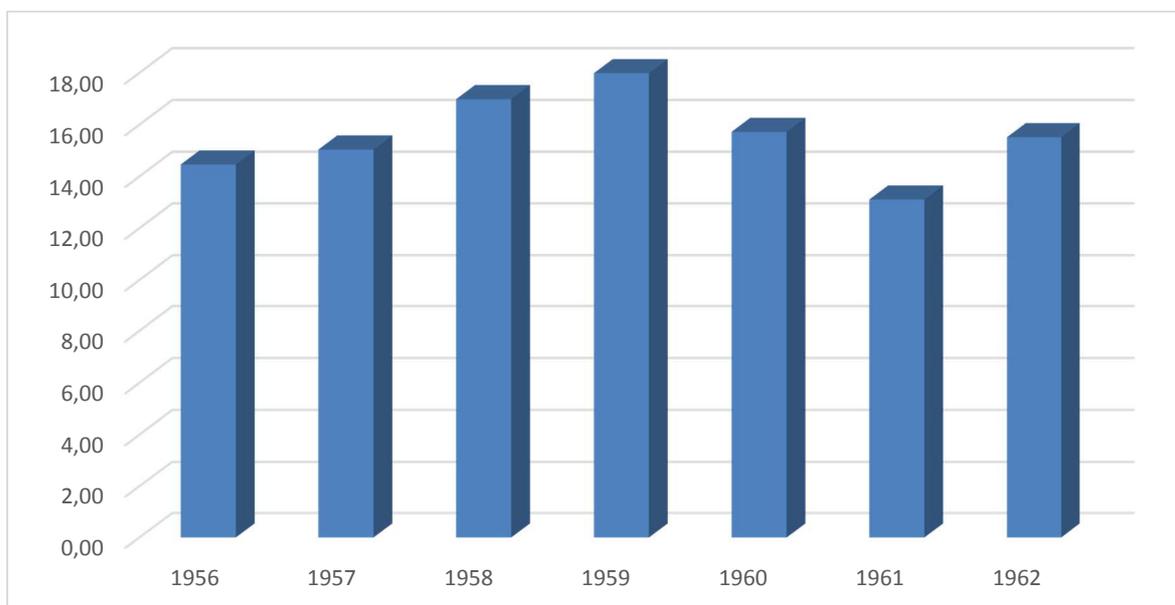


Fonte: IPEADATA (2013) – Elaboração própria.

Mesmo considerado conservador em sua maioria, este governo tomou duas decisões, que segundo Toledo (1986, p. 26), foram amplamente apoiadas pelos setores progressistas e nacionalistas. Tais medidas foram o cancelamento das autorizações de exploração das jazidas de ferro à Companhia de Mineração Novalimense, a qual era de domínio da empresa norte-americana Hanna Corporation e, a segunda medida foi, o restabelecimento dos contatos diplomáticos e comerciais com a União Soviética, dando continuidade à política externa

independente, amplamente divulgada pelo ministro das Relações Exteriores, San Tiago Dantas.

Gráfico 5 - Taxas de investimento do Brasil, 1956-1962 - % PIB



Fonte: IPEADATA (2013) – Elaboração própria.

Neste meio tempo, Jango tentava firmar seu governo, insistindo em seus princípios anti-comunistas e na lealdade ao sistema democrático. Ele sabia que teria que convencer os Estados Unidos e as organizações monetárias internacionais de suas intenções. Em visita a Washington no mês de abril de 1962, teve sucesso e conseguiu 131 milhões de dólares para ajudar o nordeste do país, garantindo que o Brasil era independente, mas nunca neutro, e contrário a regimes totalitários. Nesta viagem, Goulart também tenta amenizar as preocupações norte-americanas frente ao ocorrido no Rio Grande do Sul, onde Brizola desapropriou os bens da Companhia Telefônica Nacional, subsidiária da International Telephone & Telegraph (ITT), colocando que iria conceder um tratamento razoável para as empresas estrangeiras (SKIDMORE, 2010; TOLEDO, 1986).

A esquerda, nesta época, começava a pressionar o governo para uma reforma mais profunda, não desejavam saídas de compromisso ou concessões. Por conta, Jango então passa a defender a necessidade de mudanças radicais, isto para manter a imagem de líder da esquerda e superar os graves problemas sociais, econômicos e políticos que abalavam o Brasil. Havia a necessidade de se realizar a reforma agrária, mas o presidente não concordava com a forma

moderada que o gabinete do primeiro-ministro estava encaminhando o processo, ele queria que a Constituição de 1946 fosse alterada para que as desapropriações pudessem ocorrer e não tivessem que ser pagas indenizações em dinheiro aos proprietários, o que impossibilitava a reforma, pois não havia recursos suficientes, era necessário que o pagamento fosse feito em títulos do governo. Essa postura de Goulart criou uma forte oposição por parte dos proprietários rurais, da imprensa e setores da igreja que se uniram para se opor a esta proposta do chefe de Estado (RUBIATTI, 2008). Jango enfatizava as reformas de base ao mesmo tempo que articulava para mostrar à população e ao Congresso a necessidade do retorno ao presidencialismo.

E com a proximidade das eleições do Legislativo em outubro de 1962, todos os membros do governo começaram a se afastar do gabinete, isto em face da exigência legal de que os membros do Executivo teriam que se desligar do mandato para concorrer às eleições para cargos legislativos.

Conforme Rubiatti (2008, p. 133), seria esse o principal motivo que levou o Congresso a pressionar o primeiro gabinete para que renunciasse, causando a queda deste, que já não contava com o apoio do presidente. E é assim que termina o primeiro Conselho de Ministros, por conta de uma incompatibilidade entre cargos e a utilização de uma premissa que pertencia ao presidencialismo e não foi alterada com a adoção de um novo regime.

O término do Gabinete de Tancredo Neves pode ser considerado como o início do fim do parlamentarismo, por conta de já estar em vista por Goulart uma antecipação do plebiscito que iria decidir o sistema de governo e, para atingir esta meta, tentou minar as possibilidades de um gabinete parlamentarista que fosse viável e buscou garantir o controle sobre a nomeação de um gabinete que o ajudasse a recuperar os poderes presidenciais plenos.

3.3 UM PERÍODO DE INSTABILIDADE E O SEGUNDO GABINETE

A formação do Segundo Conselho de Ministros implicou em um momento de instabilidade dentro do regime parlamentarista, deixando à mostra a fragilidade do regime implantado.

Este período iniciou-se marcado pela indicação de San Tiago Dantas ao Congresso por Jango para ser o novo Primeiro-Ministro, receber apoio de diversas lideranças sindicais e estudantis, intelectuais e políticos nacionalistas e progressistas, e mesmo assim ser rejeitado

pelos partidos conservadores PSD e UDN, que haviam “unido forças” para combater a esquerda positiva, suas reformas de base e a política externa independente, levando o Congresso a rejeitá-lo também (TOLEDO, 1986). Mas apesar de San Tiago ser indicado por Jango, até mesmo este estava minando as possibilidades dele assumir o cargo, pois o presidente queria a volta do presidencialismo e San Tiago não iria se comprometer em adiantar o plebiscito, tentaria tornar o parlamentarismo um regime estável e fazer uma gestão de responsabilidade. E, com base em Affonso (1988, p. 61), o próprio presidente João Goulart, talvez porque temesse a consolidação do sistema parlamentar, deixou o primeiro-ministro indicado entregue à própria sorte, sem dar-lhe o respaldo que devia.

Jango então consulta-se com os líderes do Congresso Nacional e nomeia como primeiro-ministro o presidente do Senado, Moura Andrade. Entretanto, comentava-se que Goulart tinha obtido, antecipadamente, uma carta de renúncia de Moura Andrade assinada, mas sem data marcada. Isto porque a indicação era baseada em um acordo feito anteriormente, no qual o novo primeiro-ministro iria antecipar o plebiscito e submeter o nome dos ministros militares a aprovação de Jango. Contudo, 48 horas após assumir, no dia 4 de julho, Moura Andrade anunciou sua renúncia, em face do presidente ter se sentido excluído nas consultas sobre os ministros e ter resolvido datar e entregar a carta de renúncia já assinada anteriormente (SKIDMORE, 2010). Neste meio tempo o Comando Geral da Greve (CGG) anuncia uma paralisação nacional em protesto ao Gabinete de Moura Andrade, pois não queriam novamente um governo conservador, tal greve não se fez necessária perante a renúncia do “provável” primeiro-ministro.

Com a renúncia, João Goulart então indica Brochado da Rocha, um político gaúcho não muito conhecido nacionalmente. O Congresso, em meio as pressões de uma greve geral, aprova o nome de Brochado para primeiro-ministro no dia 10 de julho. A aprovação do indicado representou para Jango uma vitória na direção de antecipar o plebiscito, segundo Rubiatti (2008, p. 138), pois o gabinete seria subordinado ao presidente.

Esta fase mostra-se conturbada dentro do regime parlamentarista, havia uma grande cisão entre os defensores do nacionalismo e os que defendiam um projeto liberal e mais ortodoxo. Iniciava-se a participação popular autônoma dentro da esfera política brasileira e fica evidente o papel do presidente na indicação dos nomes ao parlamento, assim como, suas artimanhas para “eleger” quem lhe interessava.

O novo gabinete presidido por Brochado da Rocha tinha uma orientação de centro reformista e era formado por membros de quatro partidos (PSD, PTB, UDN e PSB) que,

juntos, controlavam cerca de 79% das cadeiras do Congresso, contando com uma base sólida no Legislativo. Dentro destes quatro partidos que compunham o gabinete, o PTB ficou com o maior número de ministérios, contando com três, seguido pelo PSB que ficou com dois e pelo PDS e UDN que ficaram com um ministério cada. Os demais ficaram com membros sem vínculos partidários.

Os principais objetivos deste Conselho de Ministros era a antecipação do plebiscito sobre a forma de governo e o combate à inflação, foi marcado sobretudo por uma incrível vontade de transformar o sistema e, desta forma, estava diretamente ligado à implantação de reformas de base. Com um discurso em agosto de 1962, o primeiro-ministro apresentou seu plano de governo, abordando a reforma agrária, a política relativa à energia nuclear e a exploração de recursos minerais, dentre outras. Mas as propostas eram genéricas e sem imaginação em sua maioria, com base em Abreu (1989, p. 204).

No campo econômico, as metas eram estabilizar a economia através do combate à inflação e converter as reformas de base em realidade. No tocante ao combate à inflação, a meta era manter a taxa estável em 60% no ano de 1962 e reduzi-la para 30% em 1963, para isto daria continuidade à política do primeiro gabinete, contendo o aumento dos preços através do corte no ritmo expansionista dos meios de pagamento e nos gastos públicos, incluindo a redução de despesas de custeio, a eliminação gradual de subsídios a produtos que pudessem ser adquiridos pelos consumidores, a adoção de tarifas de serviços públicos mais realistas, etc, na busca pela redução dos preços (ALMEIDA, 2010). E para tentar cumprir com este objetivo de seu programa de governo e poder realizar as reformas, o Primeiro-Ministro solicitou ao Congresso poderes para o governo legislar por decreto sobre assuntos específicos, voltados para as reformas desejadas (RUBIATTI, 2008). Mas tal solicitação foi negada, pois a UDN e o PSD, expressando os interesses de proprietários e associações rurais e da burguesia associada ao capital internacional, foram contrários ao pedido, alegando que o regime de Jango estava ligado ao comunismo e tramavam um golpe para conseguir poderes extraordinários. Ao assumir como chefe de governo, Brochado, então, mesmo com a negativa do Congresso para os poderes especiais, começa uma intensa campanha para antecipar o plebiscito, a proposta inicial era realizá-lo em dezembro de 1962.

Neste contexto, à esquerda passava por um processo de radicalização, Brizola estava ameaçando o Congresso com uma intervenção armada se não fosse aprovado o projeto de lei autorizando o plebiscito em dezembro, assim, restaurando os poderes do presidente.

Havia um amplo apoio no centro e na esquerda para a volta ao presidencialismo, o presidente e seus aliados políticos não queriam que o parlamento funcionasse, esperavam que a ineficiência deste pudesse levar a antecipação do plebiscito. Mas o apoio maior deveria vir dos militares e Jango conseguiu o apoio deles com uma política de promoções e transferências, promovendo generais “nacionalistas” para cargos de extrema importância dentro das Forças Armadas e, em agosto, os militares divulgaram um manifesto em apoio ao plebiscito. Já em setembro, o comandante do Terceiro Exército no Rio Grande do Sul, general Dantas Ribeiro, informou ao presidente que não poderia conter as manifestações populares caso o Congresso se recusasse a marcar o plebiscito antes do previsto. O ministro da Guerra, Nelson de Melo, rejeitou a ameaça de Dantas Ribeiro, pois apesar de ser um grande defensor do plebiscito, não queria “envenenar” ainda mais a discussão pela ameaça de uma guerra civil do comandante do Terceiro Exército, que, provavelmente, estava agindo juntamente com Brizola (SKIDMORE, 2010).

A única solução possível para o impasse entre os militares era a queda do gabinete de Brochado da Rocha, assim, no dia 14 de setembro, em meio à crise política, o primeiro-ministro renuncia por conta dos conflitos sobre o projeto de lei do plebiscito.

E, com base em Rubiatti (2008, p. 146),

devido a essa pressão sindical e militar, o Congresso aprova a lei complementar nº 2 (a Emenda Valadares), que marca a data de 6 de janeiro de 1963 para a realização do plebiscito. A aprovação da emenda Valadares também resolvia o problema da sucessão do gabinete, já que autorizava o Presidente a formar um gabinete provisório, não necessitando da aprovação do parlamento.

O segundo Conselho de Ministros deixa claro o quanto o parlamentarismo é atacado e a falta de comprometimento dos atores em dar funcionalidade ao sistema. Brochado da Rocha contava somente com o apoio presidencial, o que o deixava sem credibilidade e sustentação, colocando em evidência a vontade do presidente de retornar ao antigo regime.

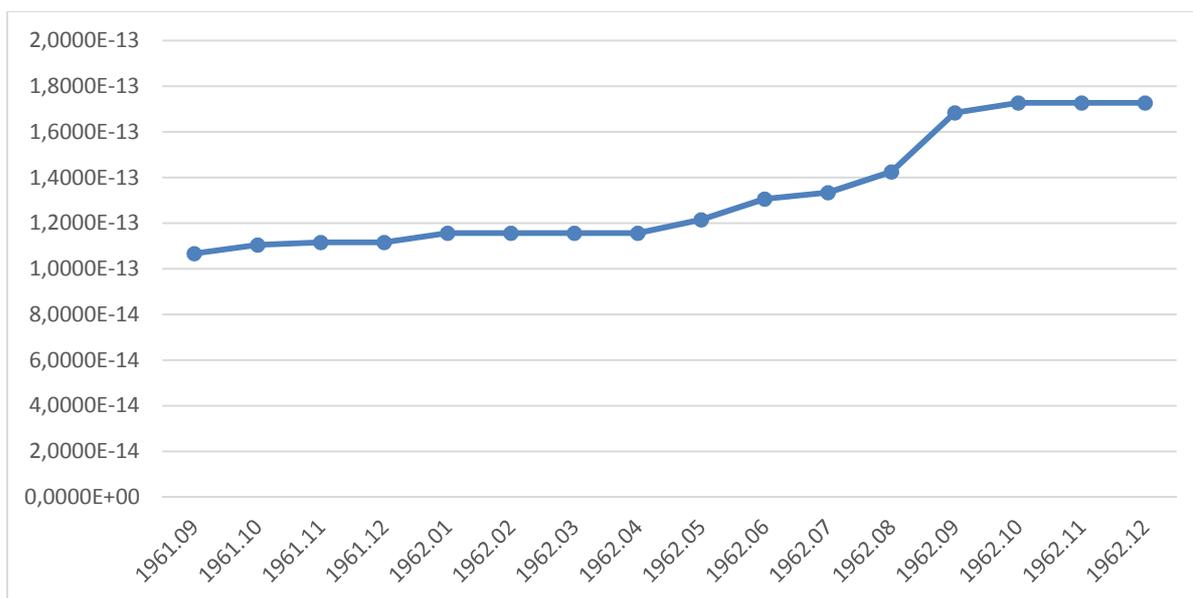
3.4 O TERCEIRO E ÚLTIMO GABINETE

O último Conselho de Ministros na história republicana do Brasil foi presidido por Hermes Lima, seu gabinete pode ser considerado como a preparação para a volta ao presidencialismo, pois sua nomeação ocorreu após a data do plebiscito ser marcada. Esse

gabinete, dentre os três, foi o que obteve a menor base de apoio partidário, pois apenas três partidos participaram da sua formação – PSD, PTB e PSB, controlando apenas 59% do Congresso. E a UDN, um dos três maiores partidos do período, e que estava presente nos dois outros gabinetes, neste não figurava na base de apoio.

Com o início do terceiro gabinete surgiram também acusações contra o governo em virtude deste dar atenção “exclusiva” para a antecipação do plebiscito e menosprezar os problemas econômicos que o país estava enfrentando. Para conter tais acusações, Jango nomeia Celso Furtado para delinear um plano de desenvolvimento econômico nacional, assegurando o crescimento rápido e a estabilidade de preços, mas era um momento difícil para implantar novas políticas em decorrência das eleições em outubro de 1962 (SKIDMORE, 2010). Nesta época, com relação a política fiscal, houve um esforço das entidades econômicas para tentar financiar o déficit público sem recorrer à emissão de moeda, tida como uma das causas da inflação, assim como, um aumento do imposto de renda e do imposto sobre o consumo e a recuperação do Fundo Federal de Eletrificação, com base em Almeida (2010, p.124). Com relação ao câmbio, a partir de outubro de 1962, o governo decide pelo “congelamento” deste, permitindo que a desvalorização ocorrida até o mês anterior pudesse refletir a evolução dos preços do ano inteiro. Podemos notar o congelamento nas taxas de câmbio no Gráfico 6, no qual fica clara a tendência a partir de outubro. Houve ainda uma concessão do 13º salário aos trabalhadores urbanos, que iria cobrir as defasagens salariais com a inflação do período, o que poderia desestabilizar o nível de preços para Abreu (1989, p. 205).

E no final de 1962, a instabilidade política afeta claramente o comportamento das variáveis econômicas. Conforme Abreu (1989, p. 205), o controle sobre as contas do governo, que havia sido restabelecido com o gabinete de Brochado, foi perdido. A taxa de crescimento do PIB real reduziu-se para 6,6%, comparado à 8,6% no ano anterior, isto em termos de volume, como podemos observar na Tabela 2, no qual verificamos a variação do PIB nos primeiros anos da década de 60.

Gráfico 6 – Taxa de câmbio no período Parlamentarista no Brasil, 1961.9 a 1962.12 – R\$/US\$

Fonte: IPEADATA (2013) – Elaboração própria.

Obs.: Os dados para elaboração do gráfico foram obtidos no IPEADATA e o eixo Y apresenta a moeda da época, o Cruzeiro, em valores da moeda vigente atualmente, o Real.

Tabela 2 - Variação do Produto Interno Bruto do Brasil, 1960-1964

Ano	Variação do PIB
1960	9,4
1961	8,6
1962	6,6
1963	0,6
1964	3,4

Fonte: IBGE (2013).

Assim como, na Tabela 3, observamos os valores correntes para os anos de 1956 a 1962, incluindo os governos de JK, Jânio Quadros e os três Gabinetes Parlamentaristas. E a partir do quadro, concluímos que os valores correntes tiveram uma tendência ascendente em todo o período, sendo que em seis anos o valor aumentou em R\$ 6423 (em 1.000.000,00), porém, mesmo com os valores aumentando continuamente, as taxas de crescimento estavam se deteriorando em face da crise econômica, como verificado acima.

Tabela 3 - Produto Interno Bruto do Brasil, 1956-1962 – valores correntes

Ano	PIB - Valores Correntes (em 1.000.000,00)
1956	1029
1957	1249
1958	1555
1959	2320
1960	3183
1961	4653
1962	7452

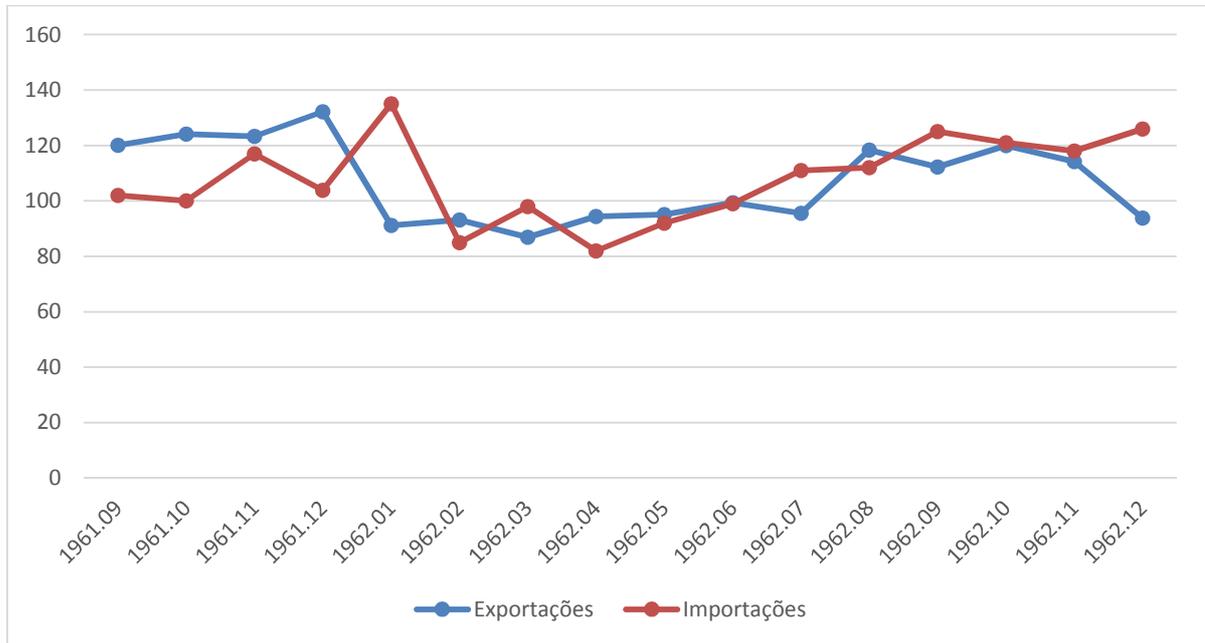
Fonte: IBGE (2013).

Os níveis de preços tiveram um aumento de 53,7%. As despesas do governo cresceram na ordem real de 11,5%, perante um crescimento real das receitas de 4%. O balanço de pagamentos deteriorou-se em decorrência da redução nas exportações, as contas externas fecharam o ano com um déficit de US\$ 346 milhões no balanço, mas não há evidências de efeitos graves no sistema de câmbio e a taxa de investimento se recupera e passa a ser de 15,5% do PIB, com base em Melo, Bastos e Araújo (2006, p. 21).

No Gráfico 7 são apresentadas as linhas de tendência para as exportações e importações durante todo o governo parlamentarista, deste modo, pode-se verificar que este começa com um superávit na balança, mas ao final do terceiro gabinete, apresenta um déficit de US\$ 32 milhões no mês de dezembro, o que também pode ser conferido através do Gráfico 8, no qual tem-se os saldos da balança comercial, assim como, podemos verificar o déficit de US\$ 43 milhões em janeiro do ano de 1962, o maior dentro do período.

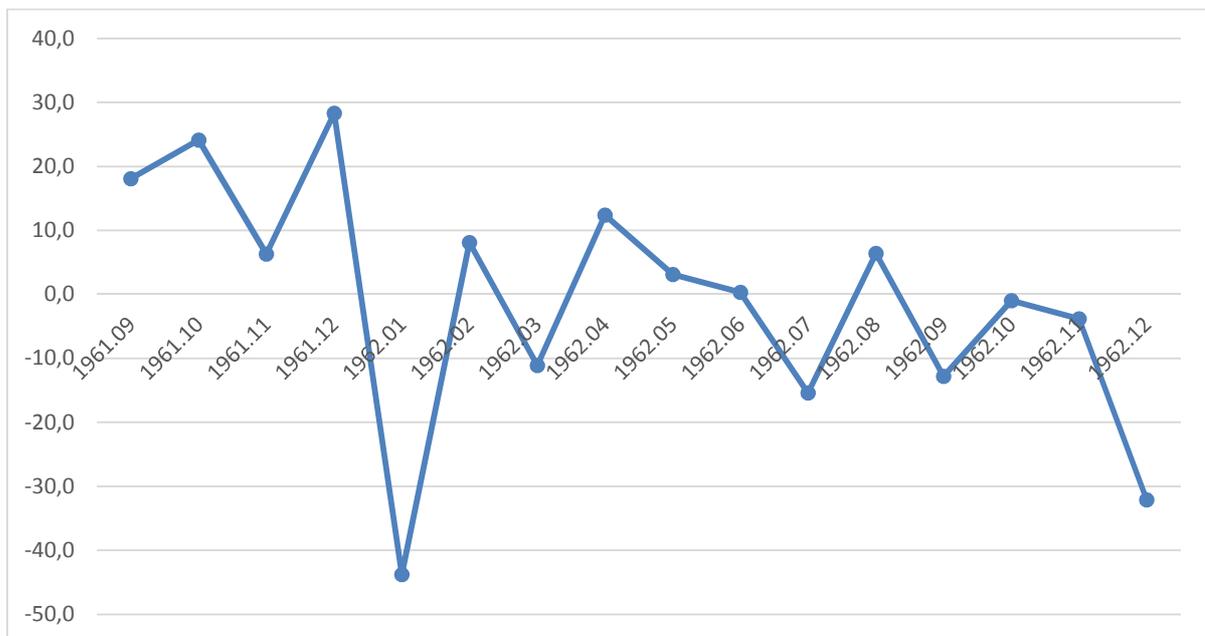
Como observa-se no Gráfico 9, há um grande aumento na taxa de inflação, chegando a quase 7% no mês de janeiro de 1962 e fechando o ano e o terceiro gabinete, com uma taxa de 5% em dezembro. Durante todo o governo parlamentarista no Brasil, notamos uma oscilação na taxa de inflação, com um maior controle entre os meses de abril e outubro de 1962, ou seja, o final do primeiro gabinete e o início do terceiro. Pode-se, então, colocar que durante o gabinete de Brochado da Rocha a inflação estava sob “controle”.

Gráfico 7 - Exportações e importações no governo Parlamentarista no Brasil, 1961.9 a 1962.12 – US\$ milhões

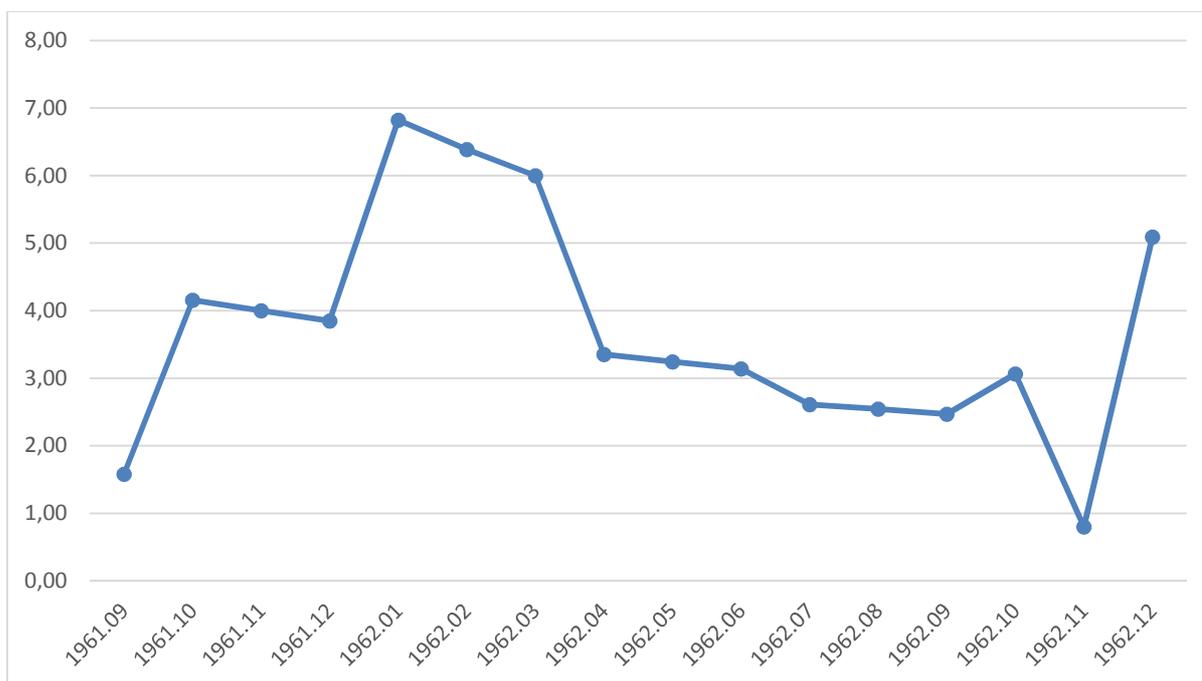


Fonte: IPEADATA (2013) – Elaboração Própria.

Gráfico 8 - Saldo da balança comercial no governo Parlamentarista no Brasil, 1961.9 a 1962.12 – US\$ milhões



Fonte: IPEADATA (2013) – Elaboração própria.

Gráfico 9 - Taxa de inflação mensal no governo Parlamentarista no Brasil, 1961.9 a 1962.12

Fonte: IPEADATA (2013) – Elaboração própria.

Com o passar das eleições, as atenções se voltam novamente para o plebiscito no início de janeiro de 1963. Somente alguns setores da UDN e o complexo IPES-IBAD defendiam a continuidade do parlamentarismo, o apoio ao presidencialismo era maciço, diversas instituições e organizações estimulavam a campanha pela volta do regime anterior. Grandes nomes da política apoiavam o fim do sistema parlamentarista, entre elas: Juscelino Kubitschek, Leonel Brizola, Cid Sampaio, Magalhães Pinto, Juraci Magalhães e Carlos Lacerda.

No plebiscito, a vitória do presidencialismo foi esmagadora. Conforme Rubiatti (2008, p. 156),

com a volta desse sistema de governo, João Goulart passa a ter todos os poderes que a Constituição de 1946 outorgava ao ocupante do cargo de presidente da República. Isso representa a possibilidade de efetivar os planos de reforma de base, fato que empolga a esquerda e os nacionalistas e assusta os conservadores.

No dia 23 de janeiro de 1963, antes mesmo de o Tribunal Eleitoral proclamar os resultados oficiais do plebiscito, a Emenda Constitucional nº 6, que revogava o parlamentarismo, é aprovada pelo Congresso. Dessa maneira termina o período parlamentarista da República brasileira.

O sistema parlamentarista se mostrou um verdadeiro fracasso, revelando-se ineficaz administrativamente e causando diversas crises institucionais, sendo alvo de grandes críticas. E, Toledo (1986, p. 40) afirma que o parlamentarismo – forjado a toque de clarim e em ritmo marcial – não resistiu às inúmeras crises políticas que seu funcionamento provocou e não conseguiu resolver.

3.5 QUADRO SÍNTESE DOS OCORRIDOS POLÍTICOS E ECONÔMICOS NO GOVERNO PARLAMENTARISTA

O Quadro 3 tem o objetivo de mostrar os fatos econômicos e políticos que ocorreram dentro de cada gabinete parlamentarista e, desta forma, pode-se comparar as políticas adotadas por cada Conselho de Ministros.

Quadro 3 – As ocorrências políticas e econômicas no governo parlamentarista no Brasil, setembro/1961 a dezembro/1962

Gabinetes	Ocorrências Políticas	Ocorrências Econômicas
Primeiro: Tancredo Neves, Setembro/1961 a Junho/1962	Neste gabinete procura-se realmente governar o país, com um programa para desenvolver as estruturas do país, distribuindo melhor a renda e diminuindo os desequilíbrios regionais.	Utilizou uma política econômica conservadora para tentar estabilizar a inflação e equilibrar o balanço de pagamentos. O que nos leva a resultados positivos para o ano de 1961.
Segundo: Brochado da Rocha, Julho a Setembro/1962	O principal objetivo deste gabinete era a antecipação do plebiscito que iria definir o regime de governo, mas havia uma tendência centro reformista, com a tentativa de transformar a infraestrutura do país.	Na economia, o primeiro-ministro procurou instalar medidas restritivas para conter a inflação, diminuindo o ritmo de expansão dos meios de pagamento e os subsídios para alguns produtos.
Terceiro: Hermes Lima, Setembro/1962 a Janeiro/1963	Neste último gabinete as atenções se voltam para o plebiscito em 6 de janeiro de 1963 e a campanha a favor do regime presidencialista se intensifica.	Frente a instabilidade política, o controle das variáveis macroeconômicas é perdido, a inflação apresenta um grande aumento e a balança comercial sofre um grande déficit. Mas neste período Celso Furtado elaborou o Plano Trienal, a pedido de Jango, para estabilizar o país.

Fonte: Elaboração própria.

No primeiro gabinete percebe-se uma tentativa de governar realmente o país, apresentado medidas para desenvolver e estabilizar, não se cogitava a possibilidade de retorno

ao presidencialismo de imediato. Porém, no segundo gabinete, o principal objetivo é o plebiscito, assim, o presidente intensifica a campanha para que este logo se realize. E o primeiro-ministro aborda também políticas para a diminuição dos índices inflacionários e as reformas estruturais. Com a data do plebiscito já marcada, o terceiro gabinete toma posse apenas para preparar a volta ao regime presidencialista, não executando políticas de grande impacto e perdendo o controle das variáveis econômicas, mas é neste período que Celso Furtado, a pedido de João Goulart, elabora o Plano Trienal para conciliar medidas voltadas para a estabilidade da economia e o desenvolvimento das estruturas do país, tornando-as mais eficientes.

4. O GOVERNO JOÃO GOULART: PERÍODO PRESIDENCIALISTA

No tocante a este quarto capítulo pode-se colocar que tem por objetivo esclarecer os acontecimentos que culminaram com a instalação do regime militar no Brasil. Tais acontecimentos dividem-se em políticos e econômicos e as duas vertentes são de grande valia para a análise, na qual abordar-se desde o plebiscito, com o retorno ao presidencialismo, até o Golpe de 1964, apresentando o cenário político vigente à época, os grupos civis que se fortaleciam, explicando o processo de paralisia decisória do governo e, posteriormente, seu isolamento político. Assim como, o desequilíbrio econômico no final do governo de João Goulart.

Para alcançar tal objetivo, faz-se necessária a divisão do capítulo em três seções. Na primeira seção apresenta-se o tema do plebiscito e o contexto político do período; na segunda, verificam-se os grupos políticos e civis que se organizavam na época e, para uma melhor análise, dividem-se estes grupos em uma subseção que abordou os movimentos à esquerda e, uma outra, que desenvolveu o tema dos grupos à direita, com uma subseção sintetizando-os ao final; no tocante a terceira e última seção, esta mostrou qual foi o caminho percorrido pelo presidente até o Golpe Militar, apresentando uma subseção com os fatos econômicos da época.

4.1 O PLEBISCITO E O CENÁRIO POLÍTICO DA ÉPOCA

Com uma intensa e onerosa campanha contrária ao regime parlamentarista organizada por Goulart e financiada por setores da burguesia brasileira durante os dois últimos gabinetes, com o apoio da classe operária, através das organizações que se juntavam entorno do Comando Geral da Greve, que se transformara no Comando Geral dos Trabalhadores, e exprimiam a posição desta classe com a divulgação do seguinte manifesto, segundo Affonso (1988, p. 82),

não vamos analisar o sistema de governo: Presidencialismo ou Parlamentarismo, porque sabemos que nem um nem outro, por si só, irá resolver os grandes problemas de estrutura que exigem solução inadiável.

O nosso “Não” objetiva o atendimento urgente das reivindicações do IV Encontro Sindical e consideramos que a composição de um governo nacionalista é a única forma de executar as reformas de base exigidas por todos os homens de bom senso, patriotas civis e militares.

Na formação do novo governo, a 6 de janeiro, na forma da Constituição de 1946, os trabalhadores deverão exigir a constituição de um governo nacionalista e democrático, com a participação de representantes dos trabalhadores. (...)

A campanha também recebeu o apoio dos camponeses, que ainda não tinham uma presença política e sua organização estava se iniciando, assim como, de diversos outros grupos que se mobilizavam pelas reformas sociais, com palavras de ordem como reforma agrária, luta contra o capital internacional, liberdade sindical e luta por melhores salários. Ocorre, então, no início do ano de 1963, o plebiscito que iria restaurar o regime presidencialista com uma vitória esmagadora: 12 milhões de eleitores (80% dos votos válidos) votaram pelo retorno do antigo regime, numa proporção de 5 votos para 1 (MELO; BASTOS; ARAÚJO, 2006). Após a vitória no plebiscito, em 23 de janeiro de 1963, João Goulart então assume a presidência agora com os poderes de um chefe de governo.

O governo de Goulart agora legitimado iria atuar em um cenário que contava com diversos grupos. Havia uma crescente radicalização tanto a direita quanto a esquerda, os extremistas insistiam em buscar soluções antidemocráticas, crendo que todos poderiam ganhar caso houvesse a queda da democracia política.

À direita figuravam, conforme exposto por Skidmore (2010, p. 267), os antigetulistas tradicionais. Eram membros deste grupo: os ex-ministros Denys (Guerra) e Heck (Marinha), os generais Cordeiro de Farias e Nelson de Melo, e contavam com o apoio de Júlio de Mesquita Filho, dono do jornal O Estado de S. Paulo. Estes caíram em desespero quando não conseguiram impedir a posse de Jango em 1961 e a tomada dos poderes plenos em 1963, mas já conspiravam para derrubar o regime em 1962 e afirmavam que os eleitores brasileiros não mereciam confiança, pois o povo dificilmente escapava das manhas dos políticos populistas. Havia a Frente Patriótica Civil-Militar, por exemplo, que tinha por objetivo acabar com o sistema “corrupto” de Vargas e organizar sindicatos livres da influência governamental. E além dos militares, desta Frente e setores da Igreja Católica, os militantes antigetulistas podiam contar com o movimento dos empresários paulistas que se juntaram em torno do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais - IPES e tinham como meta estimular o sentimento público de democracia contra os apoiadores de Jango.

À esquerda, os membros buscavam desacreditar o governo parlamentarista e as organizações que assumiram esta posição foram: o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT), as Ligas Camponesas e a Frente Parlamentar Nacionalista (FPN), incluía também a União Nacional dos Estudantes (UNE), que era controlada por estudantes que assumiam esta posição, e o Partido Comunista Brasileiro que enfatizava a adoção de um governo mais nacionalista e democrático. O político mais destacado dentro do grupo era Leonel Brizola, agora deputado federal do PTB pela Guanabara. O deputado costumava usar um discurso

agressivo contra seus inimigos, chegando, até mesmo, a ameaçar o Congresso com ações extraparlamentares. E os elementos radicais possuíam grandes dúvidas quanto a satisfazer seus objetivos de mudanças dentro da estrutura constitucional existente. Mas mesmo dentro do movimento da esquerda as opiniões não eram homogêneas, haviam os mais radicais, assim como, aqueles que queriam agir com cautela.

Apesar de ocorrer uma radicalização crescente no início de 1963, a maioria dos brasileiros ainda era de centro, pois eram favoráveis à democracia e a utilização de capital estrangeiro, mas com a supervisão governamental. E tinham como base a classe média urbana, que era a favor da ordem constitucional e da industrialização (SKIDMORE, 2010).

4.2 OS GRUPOS POLÍTICOS E CIVIS

No sistema partidário, a crise de representatividade começa a se evidenciar, isto em decorrência de, nas últimas eleições, o número de votos em branco e nulos e o número de coligações sem sentido - por exemplo, como coloca Toledo (1986, p. 69), a aliança entre o PTB e a UDN em alguns estados - ter aumentado. Tal crise ocorre em consequência da

luta ideológica de classes - que se expressava pelo confronto entre diferentes orientações acerca das reformas sociais (“radical”, “modernização-conservadora”, anti-reformismo) e acerca do nacionalismo (antiimperialismo, nacionalismo moderado, entreguismo) implicará na divisão dos grandes partidos em alas e facções, cujos pontos de vistas sobre aquelas questões eram, frequentemente, irreconciliáveis. (TOLEDO, 1986)

A diferença entre o ideário no meio dos partidos faz com que dentro destes surjam novas alas. No PSD, um dos grandes partidos que tiravam benefícios do sistema administrativo do Estado, surgiu a chamada “ala moça”, membros que apoiavam as reformas de base e algumas propostas nacionalistas, indo contra a defesa dos grandes latifundiários rurais e dos industriais tradicionalistas. Já na UDN, a ala progressista era conhecida por “Bossa Nova” e, segundo Toledo (1986, p. 70), defendia as reformas, a política externa independente, a lei de remessa de lucros, a democracia do ensino, dentre outras. Com relação ao PTB, este obteve um crescimento no período liberal-democrático mesmo apresentando uma fragmentação interna igual aos demais partidos. O partido estava dividido em dois grandes grupos: o “ideológico” e o “fisiológico”, o primeiro procurava manter uma linha independente do governo populista de Goulart, o segundo aceitava a política de conciliação do presidente,

ênfatizando as reformas, mas de forma “nã radical”, defendendo uma aproximação com o PSD. San Tiago Dantas dizia se tratar de uma esquerda positiva.

Nesse contexto, a Frente Parlamentar Nacionalista (FPN) e a Ação Democrática Parlamentar (ADP) ganham força política e a aderência de novos membros, pois atuavam com a predisposição de articular progressistas e conservadores, respectivamente, que eram vinculados a diferentes partidos. O fortalecimento dessas “organizações”, já mencionadas no capítulo anterior, demonstra o aumento das contradições sociais e da conseqüente luta de ideologias e classes. E o determinado “realignamento do sistema partidário”, que se dá no início dos anos 1960, realiza-se através destes dois “novos” partidos dentro do Congresso. Nas votações na Câmara, a fidelidade dos membros era com essas novas entidades e não aos partidos que pertenciam, enquanto a FPN possuía a maioria dos deputados federais do PTB e do PSD (junto com os setores “nacionalistas” do PSD, UDN e PDC), a ADP tinha seu núcleo básico proveniente da aliança PSD/UDN/PSP e de outros partidos pequenos (TOLEDO, 1986).

Mas não é só nos partidos políticos que pode-se notar uma articulação em grupos de interesses, ocorreu uma movimentação envolvendo a política e suas ideologias em diversos setores da sociedade. De um lado podem ser citados os trabalhadores urbanos e rurais, os soldados, os estudantes e de outro, os empresários, os militares, a Igreja, entre outros.

4.2.1 Os movimentos à esquerda

Voltados para a esquerda, na década de 50, sob o ideal das lutas nacionalistas, surgiram diversas organizações que seriam os embriões do Comando Geral dos Trabalhadores, a instituição que iria liderar as lutas sindicais no início da década seguinte. Entre as organizações criadas pode-se citar a Comissão Permanente das Organizações Sindicais (CPOS), fundada em 1958, e o Pacto de Unidade e Ação (PUA), em 1959, com base em Neves (1997, p. 66). Já nos anos 1960, coloca-se que o movimento sindical no Brasil alcançou um dos momentos de maior atividade, lutando conjuntamente com as demais organizações nesta conjuntura de crise. E como enfatiza Rodrigues *apud* Toledo (1986, p. 73),

o envolvimento dos sindicatos nas lutas políticas tornou mais urgente a necessidade de unificar a ação dos sindicatos cujas direções seguiam a mesma orientação política. Deste modo, na medida em que as disputas ideológicas envolviam o sindicalismo brasileiro, assistiu-se à formação de diferentes organizações de coordenação que agrupavam sindicatos de tendências diferentes.

E é nesta época que surge o Comando Geral de Greves, através dos líderes comunistas e trabalhistas que apoiavam o governo de Goulart, a fim de organizar uma greve geral em julho de 1962, já no mês seguinte foi proposta a transformação do CGG no Comando Geral dos Trabalhadores (CGT). O CGT esteve envolvido intensamente na política, mantendo alianças sindicais e decretando greves em defesa da continuidade do regime democrático e do governo de Goulart. Propunham, a partir da ideologia nacional-reformista, que o governo se comprometesse com soluções para a estrutura brasileira como: uma reforma agrária radical; reconhecimento dos sindicatos rurais; uma política de habitação popular; uma reforma bancária e eleitoral, com o direito ao voto para os analfabetos, cabos e soldados; a reforma universitária, com uma maior participação dos estudantes nas decisões; o controle dos investimentos externos e das remessas de lucros; dentre outras. Mas estas soluções não poderiam ser viáveis no modelo internacionalizante que predominava no país (NEVES, 1997). Em decorrência de tamanha interferência na política, os líderes do comando eram reconhecidos como interlocutores do presidente da República, tomando a fama de “Quarto Poder”, conforme Toledo (1986, p. 74).

No tocante aos trabalhadores rurais, estes se afirmaram como uma das grandes novidades no final dos anos 50 e início dos 60, sendo atores de grande importância para a cena política da época. Os camponeses que eram expulsos de suas terras de cultivo pelos senhores de engenho no Nordeste, assim como, aqueles que eram expulsos pelo processo de urbanização, começaram a fazer um êxodo em direção as áreas urbanas. Se na década de 1940 a população era distribuída cerca de 30% nos centros urbanos e 70% nas áreas rurais, em quatro décadas, nos anos 1980, essa proporção se inverteu. Mas neste período começam a surgir organizações rurais para discutir e combater esse processo contrário ao trabalhador rural. Foram essas organizações que consolidaram a presença do campesinato na esfera política, tornando-se um grupo com interesses específicos e reconhecidos (GRYNSPAN, 2006), influenciando diretamente as lutas populares e o cenário político turbulento da época.

Com a entrada nos anos 1960, os processos no campo começaram a se acirrar e as lutas se intensificaram, ocorreram ocupações de terras, greves e manifestações nas grandes cidades. As organizações rurais ou, como eram conhecidas, as Ligas Camponesas empunham então a bandeira da reforma agrária, associando-se às demais organizações políticas de todo país que aclamavam pela realização das reformas de base em passeatas, comícios, manifestações e pressões diretas sobre o Congresso. Conjuntamente com as ligas haviam os sindicatos rurais, buscando reforçar a “consciência proletária” dos camponeses, incentivar greves, etc, e logo

aderindo também a luta pela reforma agrária. A Igreja católica, que se fazia presente na área rural bem antes da esquerda, incentivava a ideia de sindicatos rurais democráticos, colocando que os direitos trabalhistas deveriam ser defendidos e condenando qualquer envolvimento com a reforma agrária radical, pois afirmavam que a “propriedade privada é um dos pilares da civilização democrática e cristã”, segundo Toledo (1986, p. 79). E em março do ano de 1963,

foi aprovado pelo Congresso o Estatuto do Trabalhador Rural. O estatuto tornava extensivos ao campo direitos que os trabalhadores urbanos já haviam incorporado décadas antes, como a obrigatoriedade do registro em carteira profissional, salário mínimo, repouso semanal e férias remunerados, entre outros. (GRYNSPAN, 2006)

Neste período as ligas camponesas veem sua representatividade, presença e influência junto aos trabalhadores declinarem, iniciando um processo de isolamento, com o qual contribuía a sindicalização e a radicalização dos ideais. A sindicalização, pois mesmo aqueles grupos internos revolucionários que lutavam pela terra, se opunham ferrenhamente contra os latifundiários e buscando um movimento com autonomia em relação ao Estado, acabaram por se juntar aos sindicatos, pois esta era a forma de organização mais indicada para os assalariados rurais, assim, enfraquecendo as ligas. E a radicalização em decorrência desta gerar um grande temor nos setores mais conservadores da sociedade, fazendo com que os demais grupos e, até mesmo o governo, se afastassem do movimento, segundo Grynspar (2006, p. 71).

Em relação ao movimento estudantil, o terceiro grupo que se intensifica neste período, pode-se colocar que foi a partir de meados da década de 50 que efetivamente começa a politização do meio universitário. Conforme Martins Filho (1997, p. 79), esse processo não procede por influência dos comunistas, mas sim, por uma tendência moderada, para os padrões da época, que era a Juventude Universitária Católica (JUC) e a Juventude Estudantil Católica (JEC), duas organizações ligadas a Igreja católica com grande influência no universo estudantil.

Estes dois grupos têm grande influência na politização do movimento universitário e, na década de 1960, aparecem como os grandes porta-vozes da classe média na universidade. Em 1961 ocorre o Manifesto do Diretório Central dos Estudantes da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, que marca a radicalização dos setores e iria criar a Ação Popular (AP). E é neste mesmo ano que a JUC passa a ser a liderança dos estudantes e seu movimento,

representando a ascensão da esquerda cristã, reivindicando a reforma da universidade e se aproximando do estudante comum, não politizado.

Nos anos de 1961 e 62, a UNE estava comprometida com a reforma universitária e esta era a principal bandeira do movimento, mas as reivindicações vão se radicalizando e postulam, como tarefa política imediata a formação de uma aliança entre os operários, as ligas camponesas e os estudantes. E com base em Ianni (1996) *apud* Toledo (1989, p. 81),

a aliança com os operários, camponeses, intelectuais progressistas, militares, democratas e outras camadas da vida nacional deve ser incrementada na certeza de que, entrelaçando nossas reivindicações, torná-las-emos infinitamente mais fortes. Esta aliança implica em fazer da reforma agrária bandeira dos estudantes, do mesmo modo que as transformações em nosso ensino possam ser objetiva e subjetivamente aspiração de operários e camponeses; e assim por diante.

Mas o movimento estudantil não era homogêneo, havia em seu interior grupos com diferentes opiniões sobre os caminhos que levavam a radicalização, um dos que divergiam era o grupo católico, e neste período ocorre um distanciamento entre as expectativas dos militantes e do restante dos universitários, então o movimento participa de todo o processo de lutas populares, mas não mais como um movimento de massas, apenas por meio de seus setores militantes, de vanguarda e direção. E em certa medida, o radicalismo da UNE contribuiu para pressionar o governo e a Frente de Mobilização Popular - FMP, da qual fazia parte, para a “esquerda” (MARTINS FILHO, 1997; TOLEDO, 1986).

4.2.2 O posicionamento à direita

Considera-se neste posicionamento, em primeiro lugar, o papel da imprensa no governo de João Goulart e como esta conduz as informações em benefício da ala conservadora do governo, em detrimento do presidente e quem o apoiava.

Até os anos 1960, a imprensa como uma indústria de comunicação em massa poderia ser considerada incipiente e partidária, pois refletiam os interesses dos partidos, mesmo não recebendo recursos destes. Um exemplo seriam os jornais O Estado de S. Paulo, a Folha de São Paulo e O Globo, no Rio de Janeiro, que defendiam os conceitos e ideais da UDN, enquanto o jornal Última Hora era partidário do PTB.

A partir desta década, o jornalismo político conheceu seu apogeu, conforme Abreu (2006, p. 108), pois a conjuntura nacional foi marcada pelo engajamento político em busca de

uma sociedade mais justa e igualitária a partir de movimentos de diversas orientações. Mas apesar desta busca por mudanças sociais, o alinhamento da maioria dos jornais as posições político-ideológicas dominantes era contrário as alterações estruturais, pois os proprietários dos jornais e alguns jornalistas tinham um ponto de vista conservador e não queriam que o status quo social fosse alterado, assim como, os militares de direita e os empresários.

O Estado de S. Paulo, coerente com seu passado de envolvimento na defesa dos seus ideais liberais, participou decisivamente nos anos de 1963-1965, pois se identificava ideologicamente com os setores do empresariado e das Forças Armadas vinculadas ao capital internacional, assim, o jornal era um crítico ferrenho de todas as medidas adotadas pelo governo que fossem contra o que ele compreendia por liberalismo econômico e da liberdade de investimentos, como observa Figueiredo *apud* Dias (2010, p. 9). Enquanto a Folha utilizava-se de artimanhas que deixavam os ataques ao governo implícitos em suas publicações, estes eram feitos de forma sutil, sempre argumentando com base na Constituição ou na moral. Portanto, a Folha se encaixa no grupo de jornais que se auto intitulava de informativo, que, a princípio, pretendiam ser imparciais, mas que na realidade passavam sua opinião de forma dissimulada ao público.

Ao observar o comportamento da imprensa neste período pode-se destacar três fases: a primeira seria logo após a renúncia de Jânio Quadros (25/8/1961), com o apoio a continuidade do sistema e da democracia; a segunda seria o apoio ao parlamentarismo (2/9/1961) e ao plebiscito (6/1/1963) e; a terceira seria na segunda metade de 1963, quando começa a se distanciar do governo de Jango perante a sua radicalização. E, com os acontecimentos nos primeiros meses de 1964 e a aproximação do governo da esquerda radical, a imprensa retirou o apoio a Goulart e foi mudando o discurso, se aliando aos grupos favoráveis a destituição do presidente.

Na primeira fase, o assunto a dominar todos os canais de comunicação, assim como, o Congresso, os sindicatos e demais organizações, foi a garantia que a democracia iria prevalecer sobre a vontade dos militares e seu veto no período turbulento entre a renúncia de Jânio e a posse de Goulart, em meados de 1961. Havia já nesta época, uma censura do governo de Carlos Lacerda, na Guanabara, aos jornais que apoiavam a posse do, até então, vice-presidente e jornais como O Globo e O Estado de S. Paulo se colocaram publicamente contra a posse de Jango. E este último defendendo, até mesmo, uma intervenção militar para que a vontade do povo fosse mantida e o golpe presidencial evitado (ABREU, 2006). Mas pelo que mostra uma pesquisa realizada pelo IBOPE *apud* Dias (2010, p. 5) à época, porém, só

divulgada em 2004, o apoio popular ao governo era muito maior do que aquele apontado pela mídia, assim, o argumento apresentado pelos jornais que o golpe militar ocorreria para “manter a vontade do povo” não poderia ser tomado como uma verdade absoluta. E, para estes jornais, o nacionalismo de Jango tornou-se sinônimo de populismo e comunismo. Figuras como Vargas e João Goulart foram responsabilizados pela propagação destas ideias. Deste modo, qualquer proposta de reforma estrutural ou mobilização dos movimentos sociais eram interpretadas como obra dos comunistas que estavam infiltrados no governo.

Já na segunda fase, após a aprovação do ato que iria instituir o parlamentarismo e do aceite desta solução por diversas correntes políticas, a imprensa apoiou o novo regime. O jornal O Globo deu seu apoio, mas a Tribuna da Imprensa, um jornal fundado por Carlos Lacerda no Rio de Janeiro, não viu a solução com bons olhos, pois a maior questão no período estava entre a democracia ou o comunismo, o parlamentarismo seria apenas um adiamento na crise, deixando para depois a solução definitiva. Neste mesmo contexto as denúncias sobre a ligação do presidente como comunismo aumentam em decorrência deste ter reatado os contatos com a União Soviética, e os jornais ligados a direita publicam grandes manchetes contrárias ao retorno das ligações com a nação comunista. E estes mesmos jornais se colocaram a serviço do IPES e do Instituto Brasileiro de Ação Democrática, o IBAD – organizações empresariais que defendiam os interesses da elite - na divulgação de notícias de cunho anticomunista, assim como, promovendo panfletos, artigos, livros, palestras e outros que tratavam do assunto, manipulando através da imprensa a opinião da população, dos militares e políticos de centro (DREIFUSS, 1981).

Com toda pressão anticomunista, Goulart estabelece uma forte campanha em favor do plebiscito e do retorno ao presidencialismo, com a retomada dos poderes amplos, o jornal O Estado de S. Paulo *apud* Abreu (2006, p. 115), que havia combatido a emenda parlamentarista colocando que esta seria ineficiente na solução da crise, argumentava, após a data do plebiscito ser marcada, que tratava-se de um crime, conforme publicado no dia 16 de setembro de 1962

Numa manobra de última hora, chefiada pela fina flor dos homens formados no entourage direto do ditador Getúlio Vargas e com o sacrifício da Constituição, conseguiu o Sr. João Goulart o que queria. A Câmara Federal ratificou todos os seus caprichos, marcando para janeiro próximo a consulta plebiscitária que irá decidir se continuaremos nesta contrafação de parlamentarismo ou se serão concedidos poderes praticamente ditatoriais ao pupilo do Sr. Getúlio Vargas.

Por sua vez, O Globo manifestou-se a favor de Goulart durante a campanha pelo plebiscito, pois via “na volta do presidente ao poder” a possibilidade deste enfrentar os problemas políticos e econômicos, combatendo a inflação e mantendo Jango longe de

influências da esquerda radical. E na eleição de 1962, estes mesmos dois jornais, participaram intensamente na difusão de material anticomunista e alertando para o período de se eleger um candidato desta corrente para o Congresso, inclusive, o jornal O Globo plantava em suas edições notícias contra o governo que não possuíam fonte ou pagamento, uma dessas notícias causou grande polêmica ao afirmar que a União Soviética iria instalar um Gabinete Comunista no país, conforme Dreifuss (1981, p. 233).

Mas em meados do ano de 1963, já com o governo de João Goulart legitimado, a imprensa começa a se afastar ainda mais deste em função do governo incentivar medidas de cunho radical em defesa das reformas de base. Mas a grande cisão entre o governo e a imprensa ocorreu após o pedido de Estado de Sítio feito pelo presidente em outubro deste mesmo ano. Segundo Dias (2010, p. 12), perante o pedido a posição do O Estado de S. Paulo foi mais radical, exigindo a uma ação militar, pois ao suposto golpe do presidente Goulart para conseguir passar pelo Congresso, o jornal defende um contragolpe das Forças Armadas que, inclusive, seria apoiado pela sociedade civil.

Desta fase em diante, a relação de Jango com a imprensa começa a desmoronar, e os jornais que antes o apoiavam, agora também estavam contra ele. E com todas as manifestações no início de 1964 e, finalmente, com a queda do governo de Goulart, os jornais de São Paulo se posicionaram a favor deste e comemorou com os golpistas e, até mesmo, sugerindo a proposta do primeiro Ato Institucional ao governo de Castello Branco, o qual iria dissolver o Senado, a Câmara e assembleias legislativas e anulava o mandato de governadores e prefeitos (DIAS, 2010).

Com relação a Igreja, esta seria o canal de divulgação dos ideais conservadores mais eficiente. Ao final dos anos 50 e início dos 60, o esforço para manter a estrutura social vigente foi levado até o clero. Novas posições e percepções surgiram pelos níveis mais baixos da hierarquia da igreja e membros mais esclarecidos começavam a desafiar as atitudes tradicionais tomadas pelo alto clero e membros da direita.

As posições que defendiam as Reformas de Base do governo começaram a se manifestar, eram elas: a Juventude Operária Católica; a Juventude Estudantil Católica; a Juventude Universitária Católica e a Ação Popular, uma frente política multissetorial fundada a partir de um congresso católico de esquerda e composto principalmente por lideranças estudantis que lutavam por um socialismo humanista e pelas reformas sociais, com base em Dreifuss (1981, p. 254).

Mas a Igreja se mostrava de extrema importância para a classe média urbana, empresários e militares, organizados em torno do complexo IPES/IBAD, pois iria proporcionar a comunicação necessária com as classes populares, sendo uma instituição com uma estrutura nacional, atingindo tanto a classe média composta por estudantes, intelectuais, os movimentos feministas e os militares, como as classes camponesas e os trabalhadores urbanos, neste sentido, o complexo de empresários e conservadores era ligado a Pontifícia Universidade Católica – PUC, esta supria o IPES de apoio intelectual, seria um campo de ação a se investir em decorrência de estudantes e intelectuais – e agia como uma influência nas classes médias. Um dos meios de comunicação do clero era a revista *Convivium*, que era dedicada aos acontecimentos culturais e políticos e ao estudo e defesa dos valores da civilização cristã ocidental. Tal revista era escrita principalmente por professores intelectuais universitários e intelectuais envolvidos com a Igreja.

E foram organizadas manifestações públicas por setores católicos da classe média e incentivadas por políticos conservadores da ADP, pelos empresários do complexo IPES/IBAD e pelos movimentos feministas. Uma dessas manifestações foi a Marcha da Família com Deus pela Liberdade, que reuniu milhares de pessoas contra o regime de governo de João Goulart as vésperas do golpe de 1964. Condenavam a política populista e o comunismo, considerados políticas antidemocráticas, pois sufocavam a liberdade individual e impediam que a verdadeira democracia vigorasse. Defendendo os valores tradicionais cristãos, como o terço e o rosário, o matrimônio e a família, e as liberdades individuais - de expressão, religiosa e a propriedade privada – que, supostamente, poderiam estar ameaçadas por Jango (CODATO; OLIVEIRA, 2004). Estas manifestações católicas e conservadoras conseguiram juntar um grande público e, assim, obtiveram sucesso no objetivo de reforçar os valores e difamar o governo “comunista” de Jango.

Outras organizações que se pode citar à direita eram aquelas que formavam o complexo IPES/IBAD, já mencionadas anteriormente neste estudo e das quais trataremos agora.

No início dos anos 1960, ganham força duas categorias sociais: os interesses multinacionais e associados e os trabalhadores industriais, estas duas classes juntas, mesmo que opostas, terminaram com o mito de um Estado neutro desenvolvido pelo governo de JK. Os interesses multinacionais eram representados por uma elite orgânica composta por empresários, intelectuais e militares. E com todas as mudanças nacionalistas que estavam à vista, viram a necessidade de tomar o controle político da administração do Estado, o que seria

empreendido pelas organizações IPES e IBAD (DREIFUSS, 1981). Isto para manter a estrutura social vigente a época e impedir que os trabalhadores ganhassem um espaço maior no governo.

O capital multinacional dominava a economia brasileira nesta época, através de empresas multinacionais instaladas aqui ou, até mesmo, controlando empresas nacionais. Os interesses multinacionais eram predominantes no setor secundário, aquele ligado as indústrias de base e pesada, ditando o ritmo e a orientação da economia brasileira, o que tornou o peso econômico dos interesses multinacionais um fator a ser considerado nas decisões políticas, influenciando esta em suas diretrizes. O controle sobre a economia e a influência política eram garantidos através de diretores e profissionais brasileiros que acumulavam funções estatais importantes e, juntos, formavam um bloco econômico burguês modernizante-conservador, conforme Dreifuss (1981, p. 73), o qual era contrário a estrutura oligárquico-industrial e ao regime populista vigente.

Os interesses deste grupo multinacional e associado era expresso através de três diferentes estruturas políticas: os escritórios de consultoria tecno-empresarial; as associações de classe empresariais; e os grupos de ação modernizante-conservadores. Os escritórios de consultoria surgiram a partir da necessidade de se planejar, assim, executava os estudos de viabilidade e consultorias em geral, um exemplo era o Conselho Nacional das Classes Produtoras – CONSULTEC, que consultava sobre os pedidos de empréstimos feitos pelas multinacionais ao BNDE. Já as associações de classe orientavam os empresários quanto a produção e a administração, como atuava a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP. E a formação de grupos de ação iria ajudar os empresários na estratégia de “controle” do governo político e influenciar a opinião pública, o primeiro desses grupos a ter sucesso no final da década de cinquenta foi o Instituto Brasileiro de Ação Democrática – IBAD.

Ainda, segundo Dreifuss (1981, p. 102),

A princípio o IBAD não teve um impacto muito visível. Ele apoiava de modo reservado, procurando apoio das mais diversas fontes para atingir seus objetivos, preparando a infraestrutura para ações futuras. Através do IBAD, os intelectuais orgânicos das classes empresariais se mostraram dinâmicos em estabelecer ligações com empresários, militares e detentores de altos cargos políticos, bem como em mobilizar o público em geral. O IBAD influenciou e penetrou no legislativo e nos governos estaduais, interveio em assuntos eleitorais nacionais e regionais e apoiou alguns sindicatos em particular.

O instituto demonstrava um engajamento em todos os níveis, influenciando a favor da ideologia conservadora do empresariado e contra o governo de João Goulart.

Durante o processo pelo qual os interesses do capital internacional e dos empresários buscam assumir o controle do Estado, podem-se notar duas fases: a primeira na qual ocorreu a disseminação da ideologia do instituto, criando escritórios técnicos, burocráticos e militares de doutrinação; já a segunda fase, durante o governo de João Goulart, no qual tentaram destituir o Executivo do poder.

Quando João Goulart assume a presidência com um programa reformista e que favorecia a participação popular, o grupo multinacional e associado estava quase a perder sua posição econômica privilegiada, preparando-se, até mesmo, para restringir as demandas populares e reprimir os interesses tradicionais impondo meios extrapolíticos. A alta burguesia da classe capitalista contrária ao governo e localizada nos escritórios de consultoria, anéis burocrático-empresariais, associações de classe dominantes e militares, transformou-se num centro estratégico de ação política, o complexo IPES/IBAD. O complexo IPES/IBAD significou a ascensão da supremacia econômica multinacional-associada para uma força política de liderança, sendo caracterizado como o verdadeiro partido da burguesia e com os objetivos de ir contra o governo nacional-reformista de Jango e contra todas as organizações que o apoiavam (DREIFUSS, 1981). Neste aspecto figurava o objetivo de restringir a organização das classes trabalhadoras, consolidar o crescimento econômico num modelo de capitalismo tardio, dependente, com alto grau de concentração industrial integrado ao sistema bancário e promover o desenvolvimento de interesses multinacionais na formação de um regime tecno-empresarial⁹, “protegido e apoiado pelas Forças Armadas, conforme Benevides (2003, p. 256).

Tanto o IPES quanto o IBAD possuíam suas origens no final da administração de JK. O IPES passou a existir oficialmente em novembro de 1961, sendo composto por grupos com diferentes ideologias, mas que possuíam em comum as relações multinacionais e associadas, um posicionamento anticomunista e a ambição de reformular o Estado. Perante os simpatizantes, o Instituto se mostrava como uma organização de empresários e intelectuais de respeito que demonstravam interesse em participar nos acontecimentos políticos e sociais e que apoiavam a reforma moderada das instituições políticas e econômicas, espalhando o

⁹ Um regime tecno-empresarial seria aquele formado por técnicos ligados as mais altas categorias da administração pública e que faziam parte das agências e empresas estatais, empresários e intelectuais no comando do governo.

prestígio dos projetos da “Aliança para o Progresso”¹⁰, mas o lado “obscuro” estava em uma campanha política, ideológica e militar sofisticada e articulada para destituir o presidente.

Para Toledo (2006, p. 120), o IPES seria uma alternativa ao Instituto Superior de Estudos Brasileiros – ISEB. Este instituto era um dos mais ativos núcleos de debate sobre o nacional-desenvolvimentismo entre os anos 1950 a 1964, reunindo intelectuais e técnicos que vinham de diferentes correntes ideológicas. Durante o governo de Goulart, o ISEB se envolveu na defesa das reformas de base, juntamente com outras organizações como a UNE, o CGT e as Ligas Camponesas. Mas o que diferenciava os dois institutos era a constituição de um aparelho ideológico de Estado por parte do ISEB e por parte do IPES, se constituía numa ideologia na sociedade civil.

Por sua vez, o IBAD agia como uma unidade tática e era responsável pelo “jogo sujo”, com a manipulação de recursos de fontes questionáveis e diversas outras corrupções (DREIFUSS, 1981). Cuidava de penetrar no poder legislativo, intervindo em assuntos nacionais e regionais, fornecendo dinheiro, matérias para campanhas e divulgação dos ideais para candidatos que se comprometessem, após eleitos, em seguir as orientações contra o comunismo (OLIVEIRA, 2008). Para o IPES ficava a parte estratégica, na qual eram utilizados diversos grupos responsáveis pelo levantamento da conjuntura, na manipulação da opinião pública, no lançamento de editais contra o governo e, até mesmo, um grupo que tinha por objetivo integrar pessoas e corporações ao Instituto e angariar contribuições financeiras para suas atividades. Segundo Bandeira *apud* Oliveira (2008, p. 5),

havia um estreito contato com a CIA, que fornecia orientação, experiência e mesmo recursos financeiros, abundantemente, pretendendo influenciar nas eleições, impor diretrizes ao Congresso, corroer os alicerces do Governo e derrubar o regime democrático.

Com as várias organizações unificadas e com uma liderança comum, é lançada a campanha político-militar que iria mobilizar a burguesia, convencendo diversos setores das Forças Armadas e do empresariado tradicional, assim como, a passividade das camadas subalternas, conforme Dreifuss (1981, p. 229), visando competir com os interesses políticos, o trabalhismo e a esquerda pelo controle do Estado, impedindo a solidariedade com a classe trabalhadora, contendo a sindicalização e mobilização dos camponeses, enfraquecendo o

¹⁰ A Aliança para o Progresso era um programa de ajuda externa norte-americana orientado para a América Latina lançado nos anos 60 durante a gestão de J. F. Kennedy (1961-63), se constituía de um plano de cooperação decenal, com o objetivo de estimular o desenvolvimento econômico, social e político. (MATOS, 2008)

movimento estudantil e bloqueando as forças nacional-reformistas no Congresso e, conjuntamente, mobilizando as classes médias como representantes da burguesia empresarial.

O complexo, então, começou a manipular os grupos sociais, influenciando através de organizações e membros internos. Estimularam ideias contrárias ao governo nos camponeses e nas ligas, utilizando-se, sobretudo, da influência da Igreja sobre os sindicatos rurais e trabalhadores; nos trabalhadores industriais e sindicatos, através de propagandas para manipular o ideológico e apoio às organizações de direita, já existentes dentro do movimento trabalhista; e nos partidos políticos e no Congresso com o objetivo de levar a estrutura política a uma crise, na qual a população iria apoiar uma solução extra constitucional e os militares iriam intervir como moderadores, sua ação no Congresso se dava, principalmente, através da ADP, que se mostrava muito eficiente em minar as tentativas de implantar as reformas de base do governo.

Com relação aos militares, o complexo organizava e liderava um movimento civil-militar próprio, baseado nos oficiais da Escola Superior de Guerra – ESG¹¹ que já trabalhavam dentro da estrutura do IPES/IBAD e estes já incentivavam um relacionamento ideológico e político entre os militares e empresários e, através dos meios de comunicação, já preparavam o ambiente para o golpe militar. E o General Guedes *apud* Dreifuss (1981, p. 395) colocou que

uma vez que a opinião pública estivesse mobilizada pelos empresários contra o governo, “nós, os militares, como parte do povo, apesar de armados, simplesmente usaríamos nossas armas para o que fomos criados, a defesa da segurança interna” ameaçada pela esquerda.

Demonstrando que os militares estavam prontos para uma intervenção armada contra o governo de Jango baseado no apoio da população e dos institutos IPES e IBAD. Já o complexo via nos militares o modo de obter o apoio político necessário para implantar seu programa de governo modernizante-conservador, uma vez que a população não iria apoiar tal programa.

Em decorrência da grande interferência dos institutos IPES/IBAD nas eleições de outubro de 1962 e no governo como um todo, financiando e patrocinando diversos candidatos de direita e centro, em função de sua visível riqueza, a qual não combinava com a situação

¹¹ A Escola Superior de Guerra – ESG foi criada em 1949 com a intenção de desenvolver e consolidar os conhecimentos necessários ao exercício de funções de assessoramento e direção superior e para o planejamento do mais alto nível. Inicialmente, apenas para militares, para em seguida incorporar aos seus quadros setores da elite nacional para juntos, civis e militares, estudarem o Brasil, conforme o site atual da ESG.

demonstrada em seus relatórios financeiros, estes foram denunciados por utilizarem como fontes de financiamento das campanhas a “caixinha” mantida por empresas nacionais e estrangeiras e agências governamentais de outros países. Uma Comissão Parlamentar de Inquérito foi instaurada em 1963 para investigação de todas as irregularidades. As investigações revelaram que o IBAD e suas linhas de atuação haviam cometido corrupção eleitoral, mas fracassou em provar a ligação entre os institutos por não possuírem uma fonte financeira comum, por nenhum membro participar das duas entidades e por não provarem uma ação conjunta. Mas em setembro de 1963, o presidente João Goulart assina um decreto encerrando as atividades do IBAD com a justificativa de comportamento inconstitucional (DREIFUSS, 1981).

Mas mesmo com o encerramento do IBAD, o complexo já havia influenciado os setores privado e estatal de tal forma que criaram sérios problemas de desestruturação e falta de organização ao regime, o que permitiu aos militares agirem como restauradores da ordem. E, com base em Dreifuss (1981, p. 483),

através do IPES, o novo bloco de poder mobilizou as classes dominantes para a ação e servir como elo para as várias conspirações civil-militares contra João Goulart. A ação da elite orgânica diferencia o movimento de classe que levou à intervenção de 1º de abril, de um mero golpe militar.

Assim, o autor acredita que os empresários não foram atores coadjuvantes no processo de tomada do governo, sendo uma força politizada com um plano político e de ação que tinha por meta conquistar o poder do Estado, sendo o golpe o resultado de uma campanha política, ideológica e militar travada pela elite orgânica centrada no complexo IPES/IBAD.

E com base em Benevides (2003, p. 260), Dreifuss coloca que o bloco empresarial apenas recorreu a intervenção militar para deferir o “golpe final” no Estado. Os empresários acreditavam que os militares iriam agir como “restauradores da ordem” e depois iriam entregar o poder para o bloco, o que não ocorreu. Os militares seguiram no poder e implantaram um governo autoritário no país.

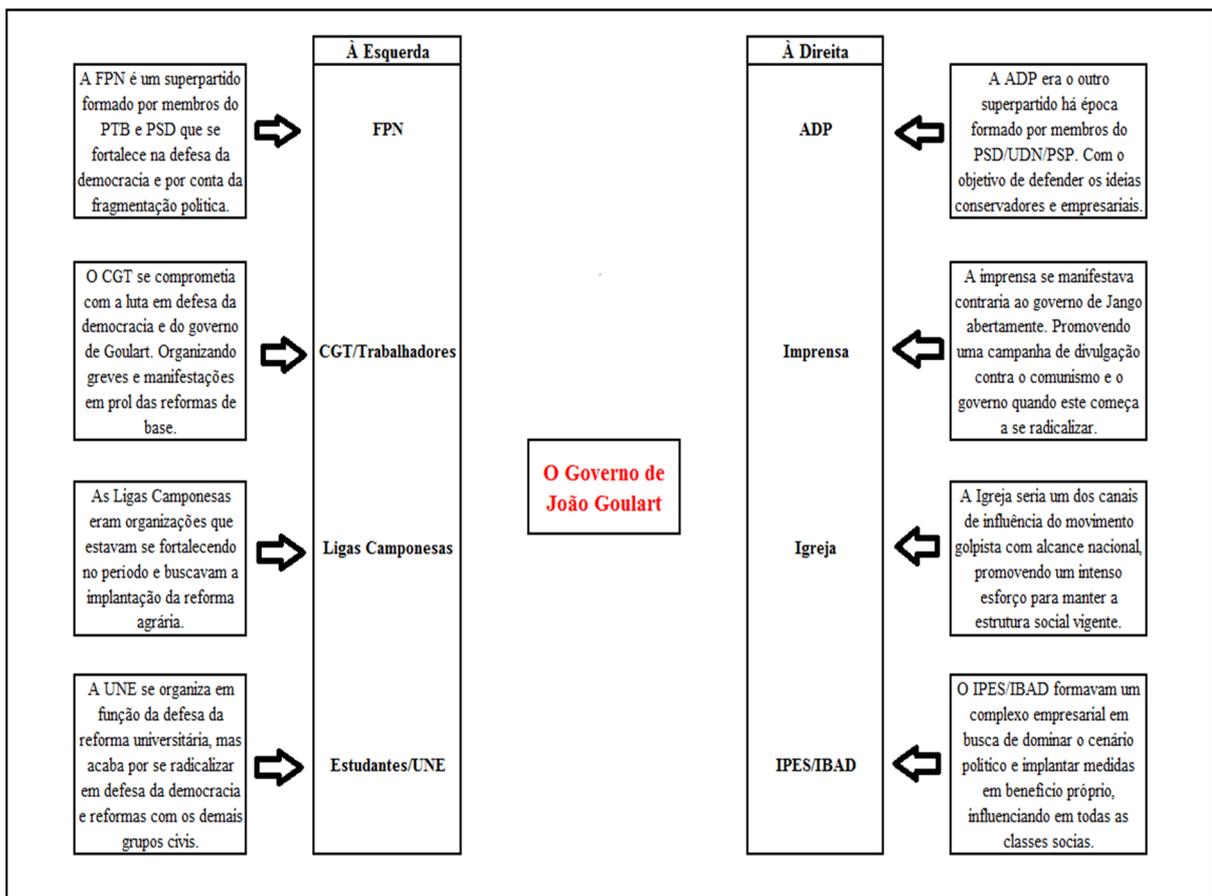
4.2.3 Síntese das organizações no governo Goulart.

Após ser apresentada as características das principais organizações que estavam ativas durante o governo de Jango e a cada movimento, fortaleciam-se os ideais e campanhas destas

organizações em prol de um cenário político e econômico em benefício da democracia e das reformas, no caso da esquerda, e objetivando manter o *status quo* e as medidas conservadoras, no caso da direita, mas se isso não fosse possível, preferiam o golpe e um novo governo a se submeter as reformas de base promovidas por Goulart. E para uma melhor visualização destas organizações destacamos a Figura 1 – As organizações durante o Governo Goulart, apresentada abaixo.

Pode-se verificar através da figura a posição política e quais as intenções de cada entidade que fazia parte do contexto social e político na época de João Goulart, verificando aquelas que apoiavam o governo e suas reformas de base, defendendo a democracia e a participação popular no governo, assim como, observa-se as instituições que articulavam contra Goulart e todas as medidas propostas por ele, chegando até mesmo a formular uma campanha na busca pelo domínio e influência no campo político, promovida pelo complexo IPES/IBAD.

Figura 1 - As organizações durante o Governo Goulart no Brasil



Fonte: Elaboração própria.

Deste modo, fica claro o cenário político e social enfrentado por Jango em seus poucos meses de governo legitimado, todas as organizações contra e a favor, assim como, a fragmentação política e a polarização ideológica¹² que estavam em processo na época e que acabaram por levar os grupos descritos acima à radicalização.

4.3 O GOVERNO LEGITIMADO DE JOÃO GOULART: O CAMINHO DO GOLPE

Em meio ao contexto político e social apresentado, João Goulart começa seu governo, agora com os poderes legítimos de um chefe de Governo, assim como, do Executivo, anunciando que seu plano de governo tinha condições de resolver os problemas profundos enfrentados pela política, economia e sociedade como um todo.

De janeiro a junho de 1963, o presidente se dedicou a uma séria tentativa de minar os problemas nacionais como parte de seu plano. Essa “fase positiva” ocorreu por intermédio de membros da esquerda moderada que faziam parte do governo de Jango, dentre eles Celso Furtado e San Tiago Dantas, que foram os elaboradores do Plano Trienal de Desenvolvimento. Mas dentre os membros, Almino Affonso - o ministro do trabalho, era tido como representante da esquerda radical e sua presença no governo indicava que Goulart pretendia fazer um jogo político duplo, segundo Skidmore (2010, p. 278), iria negociar para tentar conseguir o apoio do centro, baseando-se no programa de reformas, e, ao mesmo tempo, iria fortalecer a estrutura sindical de poder. Neste jogo, a cobertura militar seria de extrema importância e o presidente parecia tê-la no começo deste novo período presidencial, mas queria torná-la mais forte, designando, deste modo, oficiais pró-janguistas para postos essenciais. E o fato de Jango manter os setores sindical e trabalhista em alta escala, provava para seus inimigos, que ele iria usar o apoio numa trama presidencial para assumir o controle do Estado com forças extraparlamentares. Este fantasma iria assombrar os primeiros meses da presidência de Goulart.

Neste período é apresentado o Plano Trienal para estabilizar a economia e promover as reformas de base tão necessárias para voltar o desenvolver o país e obter o crescimento econômico¹³. Mas tais medidas trouxeram desconforto para vários setores da sociedade por

¹² Tratarei dos conceitos de fragmentação política e polarização ideológica no governo de João Goulart no item seguinte deste mesmo capítulo.

¹³ O tema do Plano Trienal e das reformas de base será abordado e aprofundado no próximo capítulo.

conta dos sacrifícios que estes deveriam fazer em benefício da estabilização. Mas a batalha pelo Plano Trienal não seria a única enfrentada pelo governo, houve a questão de nacionalizar empresas estrangeiras de serviços públicos e a questão da reforma agrária.

Referente a nacionalização, o caso de maior repercussão foi o da American and Foreign Power Company (AMFORP), um conglomerado norte-americano de empresas que atuavam na área de serviços públicos no Brasil. No fim de abril de 1963, o governo e a companhia anunciaram um acordo com a compra da empresa por 135 milhões de dólares, dos quais 75 por cento seriam reinvestidos em empresas fora do ramo de serviços públicos e 25 por cento seriam pagos em dólares (SKIDMORE, 2010). Mas a compra não seria realizada em um bom momento, pois havia a necessidade de cortar os gastos para estabilizar a economia e, de acordo com um estudo realizado por técnicos na época, o valor que seria pago pela empresa era abusivo e as 12 usinas americanas que seriam adquiridas estavam obsoletas. Estas denúncias ganharam ampla repercussão política e na mídia, o que levou o presidente a recuar nas negociações, para desagrado do governo norte-americano. O prestígio de João Goulart foi seriamente abalado neste episódio, com base em Toledo (1986, p. 52), com duras críticas dos setores conservadores e da extrema esquerda.

No ponto sobre a reforma agrária, um dos compromissos das reformas de base, Jango parecia querer consolidar seu controle sobre as camadas populares e combater as críticas da esquerda radical, para tal, submeteu ao Congresso um projeto de lei de reforma agrária que previa o pagamento das indenizações em títulos da dívida pública, e não com dinheiro em espécie, reformulando o artigo constitucional. Mas logo se formou uma oposição ao projeto por conta da Câmara dos Deputados sofrer grande influência dos proprietários de terras e pela ADP ser extremamente conservadora. O projeto foi rejeitado por sete votos a quatro e Jango, então, foi acusado pelo centro e pela direita por “gestos demagógicos” e a desconfiança da direita contra o presidente e seus objetivos políticos finais, agora era compartilhada pelo centro (SKIDMORE, 2010). A esquerda radical, comandada por Brizola, advertiu Goulart de que aquele seria o resultado que ele poderia esperar se continuasse a trabalhar no contexto da esquerda positiva.

O presidente estava recebendo críticas de ambos os lados em face de sua indecisão perante uma série de medidas de caráter nacionalista e popular que poderiam ser realizadas mesmo sem qualquer reforma constitucional, como a regulamentação da Lei de Remessa de

Lucros¹⁴; o monopólio das operações de câmbio pelo Banco do Brasil; a ampliação do monopólio estatal de petróleo; entre outras (TOLEDO, 1986). Portanto, o governo estava tão ocupado com as crises políticas que, praticamente, nada se realizava administrativamente, sendo o ano de 1963 o período no qual o Congresso apresentou uma das maiores improdutividades legislativas.

Durante o governo de Jango e, principalmente em 1963, o sistema partidário brasileiro acercou-se da condição de pluralismo polarizado, ou seja, o sistema estava sendo corroído por um processo simultâneo de fragmentação e radicalização. O processo de fragmentação política, tanto dentro como fora do Congresso, começou logo após a posse de Jânio Quadros, com os conflitos causados por sua inovadora política externa independente que causaram cisões nos principais partidos conservadores, o que levou membros a criarem alas dentro dos próprios partidos com aqueles que apresentavam uma visão diferente - “ala moça” no PSD e “Bossa Nova” na UDN - ou a se filiarem com os chamados superpartidos – FPN e ADP, que representavam os interesses dos integrantes à esquerda e a direita, respectivamente, sem ligação direta com os partidos conservadores. Conjuntamente com a fragmentação, ocorreu uma polarização ideológica, as facções dentro dos partidos começaram a seguir ideologias contrárias e a se tornarem radicais na defesa destas. O sistema agora era denominado de pluralista polarizado, pois havia grupos radicalizados ocupando posições ideológicas diferentes. E um sistema neste nível gera uma incapacidade no Congresso em decidir e implantar medidas políticas, ou seja, a improdutividade (SANTOS, 1986).

As crises políticas ocorriam, também, em consequência das grandes contradições do governo, ainda conforme Toledo (1986, p. 59),

ao mesmo tempo que agitava a bandeira do nacionalismo e das reformas – solicitando, pois, o apoio das massas populares e dos setores políticos de esquerda, Goulart, por outro lado, protelava indefinidamente a realização de medidas populares, afastava colaboradores ideologicamente progressistas, combatia os setores independentes (não pelegos) do movimento sindical, condenava abertamente iniciativas políticas de esquerda.

E mantinha em postos de importância no governo aqueles ligados as classes dominantes e as Forças Armadas, mantendo acordos com o conservador PSD. Mas esta estratégia não estava dando certo e Jango encontrava-se envolvido entre os extremos da direita

¹⁴ A Lei das Remessas de Lucros foi aprovada pelo Congresso em setembro de 1962, mas sua regulamentação e execução foi permitida apenas em janeiro de 1964, esta lei colocava que as remessas de lucros ao exterior pelas empresas estrangeiras no país deveriam incidir apenas sobre o capital base, sendo os lucros reinvestidos tratados como capital nacional, o que era contrário aos interesses empresariais. (TOLEDO, 1986)

e esquerda, o presidente tenta então trocar seus ministros para dar nova credibilidade ao mandato, para isso nomeou Abelardo Jurema, político pessedista para a pasta da Justiça com a intenção de promover a rearticulação entre PSD e PTB e substituindo Almino Affonso por Amaury de Oliveira e Silva no Ministério do Trabalho, objetivando ter um maior controle sobre o processo crescente de radicalização (ALMEIDA, 2010).

Enquanto o governo tentava se reorganizar, as entidades civis a esquerda – o CGT, as ligas camponesas e a UNE – se uniam na defesa de um governo democrático e na busca pelas reformas de base, lançando um ambicioso programa de mobilização política, assim como, os conspiradores militares aumentaram seus esforços para conquistar aqueles oficiais que eram a favor da legalidade e os movimentos de oposição IPES e IBAD mostravam-se mais fortes e organizados, planejando uma eficiente e intensa campanha em prol da defesa do país contra o comunismo de Jango e as mudanças estruturais propostas que iriam alterar o status de classe dominante, isto conjuntamente com a imprensa e a Igreja que possuíam alcance nacional e influenciavam em todas as classes urbanas ou rurais. Como coloca Skidmore (2010, p. 299), nesta época o consenso público no Brasil se desintegrava, os grupos extremos proclamavam sua descrença na política democrática. E a experiência de Jango com a esquerda moderada servira apenas para fortalecer o processo de mobilização e polarização.

Em setembro e outubro de 1963, ocorrem novas crises políticas que aumentam a inquietação geral. Em setembro, militares do Corpo de Fuzileiros Navais, da Marinha e da Força Aérea ensaiaram uma revolta ao tentar assumir o controle do governo fazendo prisioneiro o presidente da Câmara dos Deputados e um juiz do Supremo Tribunal, o ideal da reforma era mostrar as dificuldades dos subalternos que eram impedidos de concorrer a cargo eletivo. A revolta não deu certo, mas gerou um grande impacto nos parlamentares com a facilidade que eles tiveram para isolar Brasília. E Jango se manteve neutro frente ao conflito, despertando maiores desconfianças nos oficiais superiores de que poderia se aproveitar das Forças Armadas desmoralizadas (SKIDMORE, 2010). No entanto, em outubro perante as suspeitas tanto da direita como da esquerda, o governo de Jango acabaria se isolando politicamente, a ambiguidade e debilidade política se confirmariam com o pedido de estado de sítio por parte do governo.

No dia 4, o presidente envia ao Congresso uma mensagem solicitando o decreto de estado de sítio pelo prazo de 30 dias, a justificativa seria a necessidade de o Executivo obter poderes especiais para conter a grave comoção com caráter de guerra civil que colocavam em perigo as instituições democráticas e a ordem política. Por diferentes razões, todos os grupos

políticos e associações de classe se opuseram ao estado de sítio, os setores nacionalista e de esquerda viam no pedido uma grave ameaça as liberdades democráticas e aos ideais progressistas, já a direita via uma tentativa de golpe tramada por Goulart com o objetivo de manter-se no poder estabelecendo uma ditadura (TOLEDO, 1986). Mas com tal reação negativa, Goulart retira o pedido três dias após, alegando novas circunstâncias, mas a verdade era que o presidente perdera a coragem. E a ação de João Goulart confirmou os temores de muitos oficiais importantes dentro das Forças Armadas que até aquele momento haviam relutado em participar da rede de conspirações para derrubar o presidente e, a partir de então, um grande número de oficiais começam a organizar uma conspiração intitulada de defensiva, pois não iriam tomar a iniciativa, mas poderiam conter ou impedir possíveis ataques contra a Constituição, sendo liderados por Castello Branco.

Jango, com repúdio a esquerda positiva, sinaliza para a esquerda radical, a qual já havia colocado que a única solução para os conflitos governamentais seria vincular-se de forma definitiva com os setores populares e progressistas, efetivando as reformas de base e evitando o golpe. Mas tendo adotado uma política de se deixar levar no final de 1963, desmoralizado e desacreditado pelo centro e pela esquerda moderada, o presidente passou a usar um discurso mais teatral no início de 1964, voltando-se efetivamente para a esquerda radical. Com isso, a reforma agrária voltou a ser o centro do ideário janguista e o decreto que colocava em prática a Lei das Remessas de Lucros foi assinado. Para a direita brasileira e para a embaixada norte-americana não havia mais dúvidas quanto a “esquerdização” do governo de Goulart, assim como, a tomada do poder pelos comunistas. O medo do comunismo já estava presente desde o início de sua administração, e unia diversas organizações que se diziam contrárias ao governo em face deste temor anticomunista, como o IPES e o IBAD, e o acúmulo de medo nos campos centrista e conservador fez com que esses se aproximassem ainda mais das alas da sociedade que desejavam o golpe. E Motta (2006, p. 146) coloca que

o temor ao comunismo foi o cimento da mobilização antiGoulart, o elemento que propiciou a unificação de setores heterogêneos numa frente favorável à derrubada do presidente. O objetivo principal não era dar o golpe, mas combater os comunistas e a ameaça revolucionária. O recurso à solução autoritária era um meio para eliminar tais perigos, não um fim.

E se a direita começava a se organizar e “fechar o cerco”, nem todos os setores da esquerda apoiavam incondicionalmente o presidente da República, pois o episódio do estado de sítio deixou muitas desconfianças quanto as intenções presidenciais, e Jango não contava com a grande divisão que estava ocorrendo na esquerda, tanto que os jornalistas políticos se

referiam “as esquerdas”, e não “a esquerda”. Com esta polarização dentro da esquerda, Jango não conseguiria formalizar uma coalizão que pudesse apoiá-lo em suas decisões e na busca pela aprovação das reformas de base. E uma das hipóteses aceita é a de que uma coalizão forte, como a existente no governo de JK entre o PSD e o PTB, poderia manter um governo estável.

Mas, embora a ruptura dessa forte coalizão no governo de Jango seja importante, é igualmente importante notar que nenhuma outra coalizão foi articulada para substituí-la e uma das razões para tal acontecimento é a fragmentação política do sistema, assim como, a falta de esforço do presidente para reorganizar as forças partidárias e montar uma aliança a seu favor, sendo a única esperança para retomar o desenvolvimento e o controle do governo, o despertar da maior parte da população através de uma série de comícios nas grandes cidades, mobilizando a maioria que estava a favor das reformas de base e, ao demonstrar tal apoio maciço, o presidente poderia colocar em prática as reformas através de decretos (SKIDMORE, 2010; SANTOS, 1986).

O primeiro comício, de uma série que deveria ocorrer em todo país, foi realizado no dia 13 de março de 1964 na Guanabara e foi organizado pelo CGT e pela assessoria sindical de Goulart. Tinha por objetivo demonstrar o apoio popular as propostas de reforma de base do governo e pressionar o Congresso para a aprovação de diversos projetos.

Conforme Toledo (1986, p. 95),

na história da chamada “democracia populista” brasileira, poucos atos públicos tiveram tanto impacto e repercussão política quanto o comício daquela sexta-feira 13. Com amplo apoio oficial e sob proteção dum rigoroso esquema de segurança montado pelo I Exército, cerca de 200 mil pessoas demonstraram de forma muito significativa o elevado grau de politização que começava a atingir diferentes setores da sociedade brasileira.

Goulart então discursou e atacou a democracia dos monopólios nacionais e internacionais, as associações de classes conservadoras, a mistificação do comunismo, os benefícios dos proprietários de terras, entre outros, e ao final anunciou a promulgação de dois decretos: o da nacionalização das refinarias particulares de petróleo e o da desapropriação das propriedades de terras (com mais de 100 hectares) que ficavam ao lado das rodovias e ferrovias federais e os açudes públicos, mas tais decretos não teriam grandes efeitos. Mas, de fato, o dia 13 pode ser considerado um marco decisivo na recente história política do país, mesmo representando o último ato da democracia antes do regime autoritário (TOLEDO, 1986).

O jornal Folha de S. Paulo *apud* Dias (2010, p. 16), após o comício, noticiou que o discurso governamental, sobre as reformas, era apenas usado para encobrir a incapacidade administrativa do governo, colocando que presenciavam muitas propostas de reforma que não passavam de bombásticos discursos ou plataformas irresponsáveis concebidas para encher os olhos com fáceis promessas, porém, totalmente divorciadas das necessidades do meio.

E, assim como os jornais já acreditavam, diante do discurso de Jango para milhares de pessoas, a direita, os militares e o centro pró-legalidade foram convencidos de que o presidente deixara de acreditar no processo democrático. São organizadas, então, manifestações civis para demonstrar o desagrado da classe média urbana com o governo, em São Paulo é realizada, no dia 19 de março, a Marcha da Família com Deus pela Liberdade, reunindo cerca de 500 mil pessoas. Estas manifestações não contavam com a participação popular e de trabalhadores, e sempre foram incentivadas pelos conspiradores militares.

Com relação aos militares, estes já vinham articulando e preparando uma intervenção desde os primeiros dias do mandato de João Goulart. Os descontentes aumentavam a cada ação do governo - o estado de sitio, os conflitos entre militares e políticos, as recorrentes substituições dos ministros militares, dentre outras, e com isso a conspiração que antes era desarticulada e dividida em várias alas dentro das Forças Armadas, conseguiu unificar-se com a liderança do general Castello Branco, que estava no comando do Estado-Maior do Exército. Em um memorando, Castello *apud* Toledo (1986, p. 101), retira o apoio militar ao governo de Jango com os dizeres: “os meios militares nacionais e permanentes não são propriamente para defender programas de governo, muito menos a sua propaganda, mas para garantir os poderes constitucionais, o seu funcionamento e a aplicação da lei”. Assim começa a ofensiva militar e preocupavam-se agora com o calendário do golpe, o índice exato de oficiais que aderiram ao movimento, os suprimentos em caso de guerra civil, a confiabilidade nos políticos. Entretanto, não havia uma data certa para dar início a manifestação que iria derrubar o presidente.

O estopim para a data ser marcada foi uma nova revolta nas Forças Armadas, a chamada Revolta dos Marinheiros, na qual um grupo de mais de 1000 marinheiros e fuzileiros navais se reuniram para comemorar o aniversário da Associação dos Marinheiros e Fuzileiros Navais do Brasil, que era proibida. Para conter a manifestação foram enviados fuzileiros navais, mas estes ao chegarem ao local na Guanabara, se solidarizaram com os manifestantes. Estes foram convencidos a se entregarem e foram presos, mas logo foram anistiados pelo ministro da Marinha. O ato de anistia foi denunciado por organizações dentro das Forças

Armadas, pois um ato de indisciplina não poderia ser acobertado pela autoridade constituída, ferindo a hierarquia dentro da ordem. E o general Castello já havia dito que a demissão do ministro da Marinha seria a senha para depor Jango, deste modo, a data estava marcada: 2 de abril de 1964. E como se quisesse dar mais um motivo para o golpe, Jango vai a uma reunião no dia 30 de março no Automóvel Clube e num discurso transmitido por rádio e televisão, faz uma denúncia sobre as pressões que estava sofrendo e coloca que o golpe estava sendo financiado pelo imperialismo e pela burguesia associada, o discurso tinha o tom de despedida (TOLEDO, 1986).

Com o discurso de Jango, o general Mourão Filho decidiu que era hora de agir e deslocou uma parte do Primeiro Exército que estava em Minas Gerais para marchar até o Rio de Janeiro, as demais tropas do Primeiro Exército que estavam no Rio e em São Paulo se juntaram aquela que estava vindo de Minas e não defenderiam João Goulart. Na manhã do dia 1º de abril, Jango viu que sua situação era insustentável, e tomou um avião com destino a Brasília na esperança de resistir, a qual encontrou insustentável, e poucas horas depois continuou sua fuga em direção ao Rio Grande do Sul, recusando-se a autorizar uma resistência, e, após, se isolando no Uruguai. E naquela mesma noite de 1º de abril, o presidente do Senado, Auro de Moura Andrade, declarou vaga a presidência do país (SKIDMORE, 2010).

No dia seguinte ao golpe o jornal Folha de São Paulo *apud* Dias (2010, p. 19) afirmou que Jango governou com os comunistas, tentou eliminar o Congresso atacando a Constituição e, desta forma, a intervenção militar foi justa e o fim do governo marcava o início de uma nova era; com o fim das Repúblicas Populistas, o liberalismo político e econômico poderia se fortalecer. Já O Estado de S. Paulo afirmava que 1964, e não 1945 marcou o fim da ditadura no Brasil.

E poucas horas após Ranieri Mazzilli assumir novamente a presidência interinamente, pois como presidente da Câmara dos Deputados era o próximo na linha de sucessão, o presidente dos Estados Unidos, Lyndon Johnson, cumprimentava calorosamente o governo brasileiro através de um telegrama. E o governo americano sem dúvida nenhuma estava envolvido e tiveram responsabilidade sobre o estabelecimento e sustentação de muitas ditaduras em vários países da América Latina, pois apoiavam as organizações que poderiam favorecer seus interesses políticos e econômicos. Do ponto de vista dos militares americanos, os governos ditatoriais são muito mais úteis aos interesses da segurança continental do que os regimes democráticos. E as provas de que os EUA conspiraram contra a democracia brasileira

tornaram-se públicas a partir de 1975 quando um agente da CIA as tornou públicas em um livro (BANDEIRA, 1997).

Desde a posse de Goulart em 1961, a moeda americana entra no país para financiar jornais e políticos de oposição. O presidente norte-americano na época, Kennedy, que atuava no país com a Aliança para o Progresso, no primeiro momento não aprovava a quebra da legalidade no Brasil, adotando cautela nas negociações com o governo de Jango. Mas com as atitudes tomadas pelo presidente no decorrer de seu mandato favorecendo a esquerda e levando a crer que tenderia para um governo comunista, com o ímpeto de nacionalizar as empresas estrangeiras que atuavam no setor público e os esforços para manter uma política externa independente, a atitude americana perante Jango muda em meados de 1963, a hostilidade aumenta e é suspensa a ajuda financeira ao país em nível federal.

Lincoln Gordon - o embaixador americano no Brasil, envia diversas correspondências ao governo dos EUA apresentando a situação governamental no Brasil, em uma delas coloca que já havia adotado medidas complementares com os recursos disponíveis para ajudar as forças de resistência contra o golpe que seria desferido por Jango, as medidas seriam um apoio encoberto para manifestações de rua e um incentivo para o sentimento democrático e anticomunista no Congresso, assim como, nas Forças Armadas, nos sindicatos aliados, na Igreja e entre os empresários do complexo IPES/IBAD (FUSER, 2007). Já em outra correspondência, o embaixador deixa explícito seu medo de um golpe por parte do presidente João Goulart e de acordo com Gordon *apud* Green e Jones (2009, p. 4) este processo teria duas etapas, como expresso abaixo,

ponderando as evidências com o máximo de objetividade possível, parece-me cada vez mais claro que o objetivo de Goulart é perpetuar-se no poder através de uma repetição do golpe de Vargas em 1937, instaurando um regime semelhante ao peronismo, com seu extremo nacionalismo antiamericano. O perigo da tomada de poder pelos comunistas decorre da total incompetência de Goulart para compreender ou resolver sérios problemas econômicos, administrativos, e outros quaisquer. No caso de Goulart servir como testa-de-ferro para estabelecer um regime autoritário, ele poderá facilmente ser posto de lado, como o general Naguib no Egito, e abrir caminho para algum Nasser comunista.

Perante as declarações de Gordon, pelo menos desde meados de 1963, os Estados Unidos começaram a estudar vários planos de emergência – denominados de Operação Brother Sam – com o objetivo de intervir militarmente no Brasil contra o governo de Jango, caso esse se dirigisse para a esquerda com o fim de promulgar um governo autoritário.

A Operação Brother Sam seria uma intervenção militar promovida por Lyndon Johnson – sucessor de Kennedy – ao ser informado de que as tropas brasileiras estavam em

marcha contra o governo. Então, foram despachados em direção as costas brasileiras, o porta-aviões Forrestal e outros 11 navios, mas estes se viram obrigadas a retornar quando souberam que os golpistas já controlavam a situação (FUSER, 2007).

E mesmo com todas as provas de que houve intervenção norte-americana no golpe de 1964, Gordon *apud* Skidmore (2010, p. 372) declarava que o movimento que derrubou Goulart foi cem por cento – não 99,44% – mas cem por cento, puramente, um movimento brasileiro. E que nem ele e nem a embaixada americana haviam tomado parte no processo, mas que a derrubada do presidente dera ao Brasil a oportunidade de começar de novo, no caminho da realização dos ideais da Aliança para o Progresso.

A intervenção militar de 1964 mudou ilegalmente as regras do jogo, excluiu vários atores do cenário político e procedeu à montagem das reformas institucionais que deram impulso ao recém-criado regime autoritário, sendo a intervenção uma consequência da fragmentação e radicalização dos partidos, da polarização ideológica e da falta de uma coalizão partidária para dar estabilidade ao governo, na opinião de Santos (1986, p. 81). Estes três processos juntos deram origem a paralisia decisória, confirmando o julgamento de que o governo brasileiro estava quase que inteiramente paralisado em 1964 e o golpe resultou mais da imobilidade do governo de João Goulart do que por conta do temor comunista, das interferências partidárias, das mobilizações civis ou de qualquer política pretendida pelo governo.

4.3.1 As políticas econômicas no ano de 1963 e início de 1964

Com o retorno do governo ao presidencialismo após o plebiscito no início de 1963, iniciou-se a execução do Plano Trienal como medida econômica para solucionar os problemas da crise que já se arrastavam desde os governos anteriores.

Pela primeira vez, era elaborado um plano com diagnóstico amplo e detalhado das condições e fatores responsáveis pelos desequilíbrios, pontos de estrangulamento e perspectivas para a economia do país nos próximos anos. A elaboração ficou a cargo de Celso Furtado, mas a execução seria feita pelo então ministro da Fazenda, San Tiago Dantas. Assim, conforme Ianni (1996, p. 209), ele exprimia a convergência das experiências práticas dos diversos governos brasileiros anteriores e dos debates técnicos e teóricos. Mas o Plano foi extremamente criticado tanto por organizações da esquerda como da direita. O CGT acusava-

o de ser uma tentativa para uma política conciliatória com os setores mais conservadores da sociedade e com o imperialismo, já as entidades industriais, que a princípio, apoiavam o Plano, foram retirando esse suporte, pois necessitavam de um crédito flexível e do controle dos salários. E as resistências as medidas ortodoxas foram impulsionadas pela radicalização política do período, segundo Figueiredo *apud* Almeida (2010, p. 130). Diante das críticas ferrenhas, já no segundo trimestre de 1963 haverá um relaxamento na política monetária e em suas restrições, o que iria influenciar no caminho do Plano e seria um dos fatores de seu fracasso.

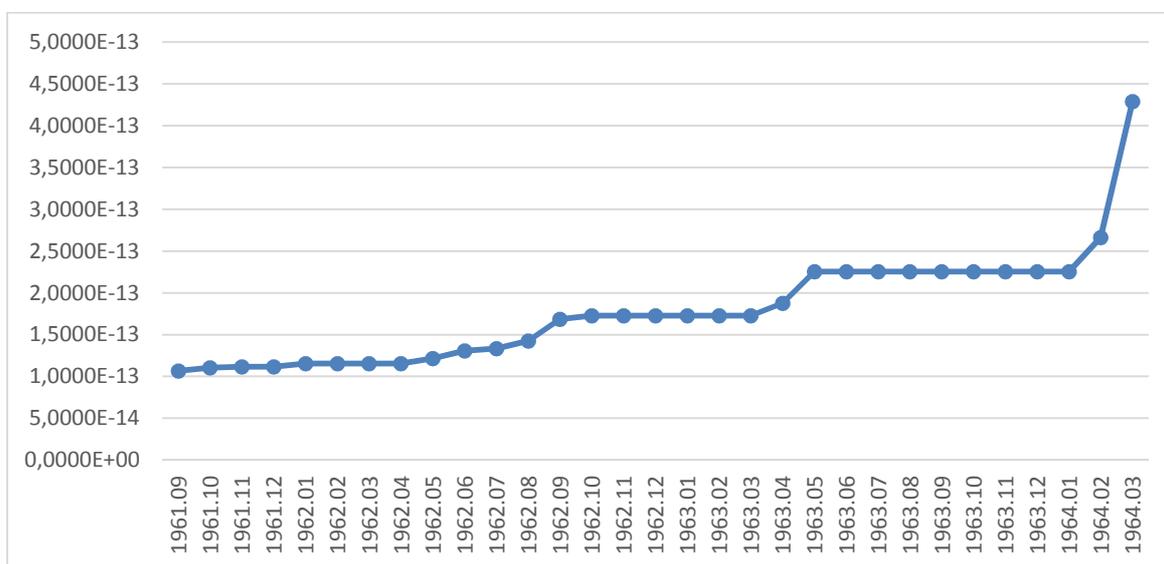
Ao observar o malogro de seu plano econômico, Jango tenta salvar a credibilidade de seu governo com uma reforma ministerial, já mencionada. Nesta reforma assume a pasta do Ministério da Fazenda o ex-governador de São Paulo, Carvalho Pinto, um homem ligado à burguesia industrial paulista e que tinha por missão dar um novo fôlego à estabilização econômica. A escolha de Carvalho para a pasta revela a busca por maior flexibilidade e maior sensibilidade no atendimento das demandas, porém, um político conservador, que garantiria a tranquilidade aos mercados e ao empresariado nacional e estrangeiro, segundo Fonseca (2004, p. 13).

Ao assumir, Carvalho Pinto apresentou o cenário econômico, destacando que a inflação do período já estava acima do esperado para o ano todo pelo Plano Trienal, mesmo com os esforços anteriores para contê-la. No campo monetário, o crédito para as empresas estava abaixo do esperado, o que poderia afetar negativamente a produção industrial, assim, havia o comprometimento com o controle da expansão dos meios de pagamentos, mas não deixando de flexibilizar créditos para os setores que pudessem revertê-los em produção rapidamente e, não deixando de lado, a defesa da reforma bancária que seria promovida pelo governo. Na parte fiscal, o déficit governamental seria maior do que aquele apresentado pelo Plano - Cr\$ 300 bilhões, isto em consequência de despesas inesperadas em face dos empréstimos aos setores afetados pela crise conjuntamente com a concessão de um aumento salarial maior do que o planejado, contribuindo para aumentar as despesas e a previsão do déficit para Cr\$ 400 bilhões (ALMEIDA, 2010).

Cogitava-se, também, a necessidade de uma reforma tributária para tornar o sistema mais moderno, capacitando os órgãos responsáveis pela arrecadação e criando um sistema de tributação mais integrado e preocupado com as questões econômicas e sociais. Já no que diz respeito a crise cambial, esta estava se agravando em decorrência da desvalorização de trinta por cento ocorrida em abril, a qual podemos ver no Gráfico 10, e que visava aproximar o

câmbio oficial da taxa cobrada no mercado negro, mas que estava gerando aumentos no custo de vida da população (SKIDMORE, 2010). No Gráfico 10 podemos ver toda a movimentação cambial dentro do governo de João Goulart, até este ser deposto no final de março de 1964, e, assim, podemos evidenciar que a taxa de câmbio, durante o governo, manteve uma tendência estável, se alterando com a desvalorização em abril de 1963 e após mantendo-se constante até o início de 1964, pois neste início de ano Jango importa-se mais com as reformas e deixa a política econômica de estabilização mais flexível.

Gráfico 10 – A taxa de câmbio no Brasil, 1961.9 a 1964.3 – R\$/US\$



Fonte: IPEADATA (2013) – Elaboração Própria.

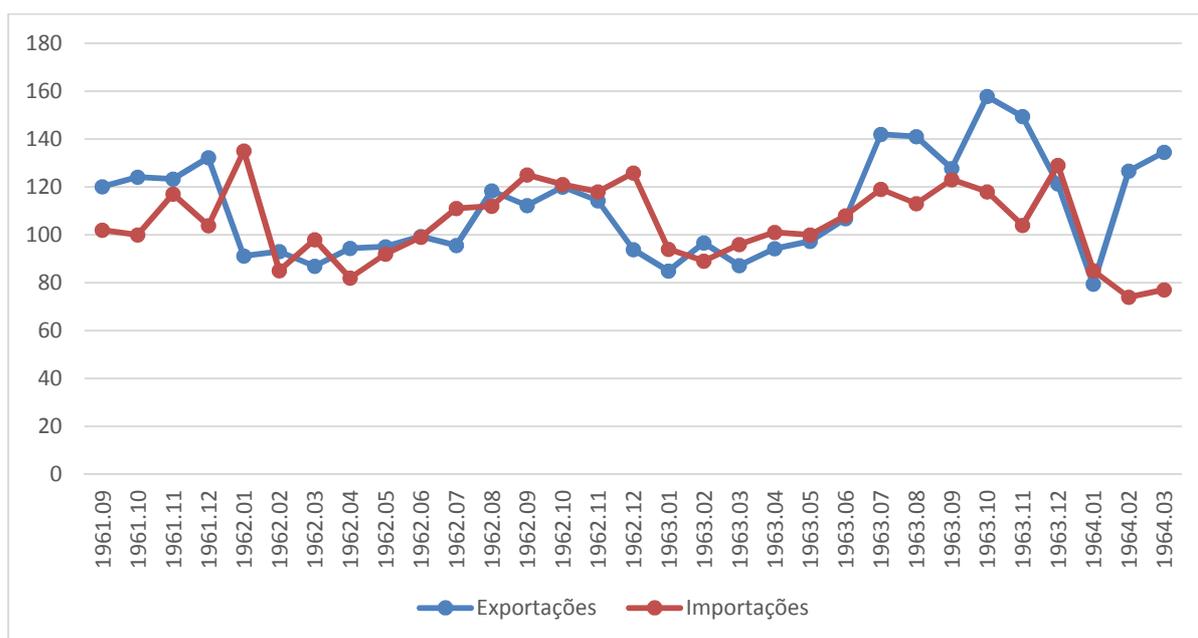
Obs.: Os dados para elaboração do gráfico foram obtidos no IPEADATA e o eixo Y apresenta a moeda da época, o Cruzeiro, em valores da moeda vigente atualmente, o Real.

Com relação ao pagamento da dívida externa para os próximos três anos, este estava comprometido, assim como, os royalties e remessas de lucros, que estavam impactando negativamente nas contas externas. Conforme Mesquita (2010, p. 19), o ministro argumentava que até 1965, o país deveria gastar US\$ 1,8 bilhões, mais de 40% da receita esperada com exportações, no serviço da dívida externa, o que exigiria uma compressão insustentável das importações. E os investimentos externos no país só iriam retornar quando o Brasil voltasse a estabilidade econômica, independente das negociações sobre a dívida ou intenso controle sobre a balança comercial, mantendo-a positiva. A credibilidade da política econômica

brasileira estava em baixa no exterior, os investidores estavam a par da grande crise política pela qual o país estava passando e como esta estava influenciando a economia e suas variáveis.

As medidas adotadas, então, pelo ministro foram na área cambial sobre a intensificação do controle sobre o mercado e, mesmo o câmbio não sendo desvalorizado, as exportações aumentaram, assim como os termos de troca, isto por conta da melhora no financiamento das exportações, pela concessão de benefícios para exportadores e a prioridade na importação de matérias-primas industriais. Podemos observar no Gráfico 11 a balança comercial brasileira para o governo de Goulart, que se estende de setembro de 1961 a março de 1964, neste período notamos uma tendência flutuante nas variáveis, com superávits e déficits por todo o período, mas ao final do governo verificamos uma melhora nas exportações em decorrência dos motivos acima citados.

Gráfico 11 - Balança comercial do Brasil no Governo Goulart, 1961.9 a 1964.3 – US\$ milhões



Fonte: IPEADATA (2013) – Elaboração própria.

E, neste contexto, não foi declarada a moratória da dívida externa. No campo monetário, para não prejudicar a produção industrial, Carvalho Pinto, afrouxa o crédito, aumenta os meios de pagamento, porém, foi um aumento coordenado, o que o governo demonstra através da reação do ministro perante a tentativa de aumentar os limites dos redescontos em algumas agências bancárias por parte do Conselho de Redescontos. E através

da Instrução 255 da SUMOC, o governo tem a meta de captar recursos para o setor público, retirando a liquidez do setor privado e satisfazendo novas demandas de crédito, para tal o Banco do Brasil iria emitir letras com o prazo de 180 dias e juro zero, o que iria fornecer o dinheiro necessário para investimentos estatais e combater a inflação, mas esta ação governamental sofreu grandes críticas dos bancos privados. Por sua vez, na política fiscal, os déficits do governo aumentaram em função dos aumentos concedidos aos funcionários públicos e da maior flexibilidade da política. A reforma tributária não foi adiante, assim como a reforma bancária, pois foram encobertas pela tensão gerada no Congresso por conta da polêmica reforma agrária, que estava em discussão, mas os partidos conservadores votaram contra o projeto e vetaram-no no plenário, conforme Almeida (2010, p. 149).

Apesar de todas as dificuldades foram aprovados o 13º salário para os aposentados e editados vários decretos nacionalistas, como o que regulamentava a Lei de Remessa de Lucros. E Jango demonstrava um comprometimento com as reformas de base, projetando uma reforma administrativa, criando o Ministério da Ciência e Tecnologia, e uma lei que estendia o 13º salário aos funcionários públicos.

Mas, Fonseca (2004, p. 14) coloca que,

Sem a confiança dos próprios setores que poderiam lhe dar sustentação e com a oposição conservadora cada vez mais aguerrida, com seus principais líderes civis, como Carlos Lacerda, já apregoando a necessidade de uma intervenção dos militares, o governo agonizava e Carvalho Pinto dele afastou-se em dezembro, dando por encerrada a tentativa de mediação e arbitramento de pressões.

Assim, o ano de 1963 termina, com as políticas de flexibilização e o descontrole das variáveis macroeconômicas, com um déficit público menor, 4,2% do PIB, isto em decorrência da recuperação da carga tributária, que subiu e alcançou 18% do PIB, mas o investimento também foi menor, o que gera efeitos negativos para a economia. Com o afrouxamento da política monetária restritiva, os meios de pagamento e as bases monetárias se expandiram 64,6% e 70,1%, respectivamente. As exportações cresceram tanto pela expansão dos preços como das quantidades e as importações permaneceram estáveis, as mercadorias e serviços melhoraram o saldo, assim como, as transações correntes, refletindo num avanço do balanço de pagamentos, mesmo que deteriorado, como podemos ver na Tabela 4.

Tabela 4 – Balanço de pagamentos do Brasil, 1961 a 1964 - US\$ milhões

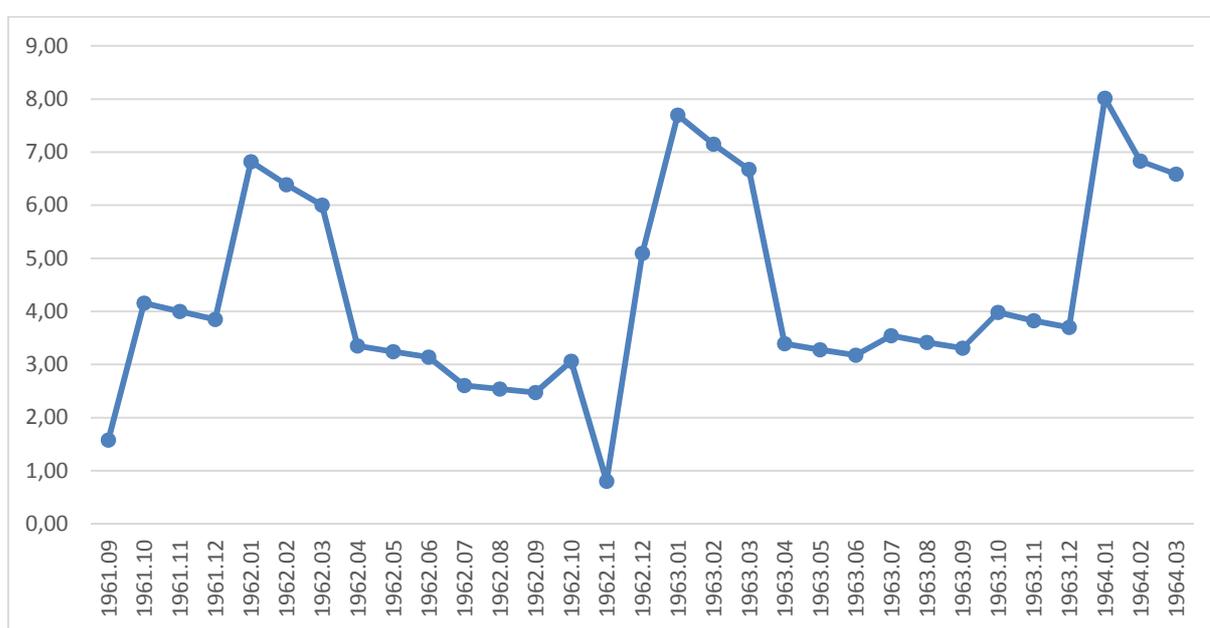
Especificação	1961	1962	1963	1964
A. Balança comercial	113	-89	112	344
Exportação (FOB)	1405	1215	1406	1430
Importação (FOB)	1292	1304	1294	1086
B. Serviços	-350	-339	-269	-259
Transportes e seguros	-83	-84	-100	-73
Rendas de capitais	-145	-136	-87	-131
Juros	-114	-118	-87	-131
Lucros e dividendos	-31	-18	0	0
Outros serviços	-122	-119	-82	-55
C. Mercadorias e serviços (A+B)	-237	-428	-157	85
D. Transferências	15	39	43	55
E. Transações correntes (C+D)	-222	-389	-114	-140
F. Capitais	288	181	-54	82
Investimento direto líquido	108	69	30	28
Empréstimos e financiamentos (médio e longo prazos)	579	325	250	221
Capitais de curto prazo	0	0	0	0
Amortizações	-327	-310	-364	-277
Outros	-72	97	30	110
G. Total (E+F)	66	-208	-168	222
H. Erros e Omissões	49	-138	-76	-218
I. Superávit (+) ou déficit(-)	115	-346	-244	4
J. Demonstrativo de resultados	-115	346	244	-4
FMI	40	-18	5	-28

Fonte: Melo; Bastos; Araújo *apud* Ferreira (2006, p. 89)

Mas apesar de todos os esforços para combater o processo inflacionário, os índices de preços mantiveram-se em alta, isto em face dos diversos choques de preços verificados ao longo do ano, como o aumento do salário mínimo, a retirada dos subsídios ao trigo e ao petróleo e o aumento das tarifas públicas, inclusive, a imposição do controle de preços pelo Plano Trienal deve ter o impulsionado também. A inflação no primeiro trimestre de 1963 foi bem maior do que a apresentada no primeiro semestre de 1962, dificultando as metas do governo para o déficit público e para a política monetária. O aumento da inflação explica-se, principalmente, com base em Almeida (2010, p. 152), por esses choques sobre uma economia oligopolizada em que os mecanismos de propagação tendem a aumentar o impacto das pressões inflacionárias. E em face de todos os motivos apresentados, pode-se verificar no Gráfico 12 uma inflação crescente desde novembro de 1962, a qual alcança um pico de 7,7 no

mês de janeiro de 1963, porém, com as políticas de estabilização do Plano Trienal, a taxa começa a baixar e mantém-se entre 3 e 4% ao mês até dezembro de 1963, uma taxa alta para a economia, mas com uma tendência constante, já em janeiro de 64, a inflação chega a 8%, evidenciando o descontrole da economia brasileira, com o impacto de todos os choques de preços do período, das políticas mais flexíveis do governo e a falta de uma política de estabilização.

Gráfico 12 – Taxa de inflação mensal no Brasil, 1961.9 a 1964.3



Fonte: IPEADATA (2013) – Elaboração própria.

E ao observarmos o PIB real brasileiro, o crescimento deste foi o menor desde a II Guerra Mundial, 0,6 no ano de 1963, este resultado pode ser explicado por três fatores, como destaca Almeida (2010, p. 152),

em primeiro lugar, a interferência de fatores conjunturais, como uma seca prolongada que gerou uma das piores crises energéticas desde o pós-guerra, impactaram a economia. Em segundo lugar, a tendência a desaceleração continuava e tendia a deprimir ainda mais o crescimento. Por fim, uma política econômica, em decorrência da aceleração inflacionária, teve um efeito depressivo sobre a atividade econômica maior do que os esquemas de estabilização anteriores.

A Tabela 5 apresenta os valores para o PIB e para o crescimento industrial no período sob o governo de João Goulart, notamos a grande diminuição não só do PIB como também da

produção, esta última chegando até mesmo a níveis negativos em 1963, demonstrando a fragilidade da indústria perante a crise econômica em evidência.

Tabela 5 – PIB e crescimento da produção industrial no Brasil, 1961 a 1964

Ano	Crescimento do PIB (%)	Crescimento da Produção Industrial (%)
1961	8,6	11,1
1962	6,6	8,1
1963	0,6	-0,2
1964	3,4	5

Fonte: MOREIRA (2011, p. 59).

Com a saída de Carvalho Pinto do Ministério da Fazenda, correu o boato que o sucessor seria Leonel Brizola, um dos maiores críticos da política econômica, que dizia ser conservadora. Porém, Goulart acabou por nomear Ney Galvão, um político gaúcho praticamente desconhecido nacionalmente, isto permite interpretar que Jango pretendia acompanhar mais de perto o campo econômico, usando de fato os poderes presidenciais, mas ao mesmo tempo implantar as reformas de base sem ter um compromisso com a esquerda radical liderada por Brizola. E Galvão assume com uma conjuntura econômica totalmente deteriorada, como apresentado acima, e em uma tentativa extrema, em fevereiro de 1964, recorreu a uma política cambial heterodoxa, misturando câmbio fixo para produtos essenciais, como café, petróleo, trigo, papel para a imprensa e equipamentos para a indústria petrolífera, em que o dólar foi mantido no patamar que vigorava anteriormente, coexistindo com o câmbio flutuante para os demais produtos (FONSECA, 2004). Entretanto, qualquer política de estabilização estava fadada ao fracasso diante da crise política que se arraigava no país, assim como, o mandato de Ney Galvão no Ministério da Fazenda.

O governo de Goulart encaminha-se para o golpe com uma crise política e uma economia com desequilíbrios em todas as variáveis macroeconômicas - um PIB no limite do positivo, taxas de inflação e cambial em alta, o que aumentava o custo de vida e afetava toda a população, influenciando a produção e desestabilizando a indústria. E mesmo com melhoras na balança comercial e no balanço de pagamentos, não havia como negar a grande crise

econômica pela qual o governo estava passando e que só poderia ser solucionada com uma política firme de estabilização.

4.4 SÍNTESE DOS ACONTECIMENTOS POLÍTICOS E ECONÔMICOS DO GOVERNO DE JOÃO GOULART

Os quadros 4 e 5 apresentados sintetizam os principais fatos ocorridos durante o governo presidencialista de João Goulart e que, conjuntamente, desencadearam a Golpe Militar de 1964.

Quadro 4 – Os acontecimentos políticos durante o governo presidencialista de João Goulart no Brasil, 1963 a 1964.

Ocorrências Políticas	a) Com uma vitória esmagadora do presidencialismo no plebiscito de 1963, Jango então, passa a ter todos os poderes que a Constituição de 1946 outorgava ao ocupante do cargo de presidente da República.
	b) A crise de representatividade começa a se evidenciar dentro do sistema partidário. A diferença entre o ideário no meio dos partidos faz com que dentro destes surjam novas alas. E os superpartidos, a FPN e a ADP, se fortalecem.
	c) Mas ocorreu uma movimentação envolvendo a política e suas ideologias em diversos setores da sociedade. De um lado podemos citar os trabalhadores urbanos e rurais, os soldados, os estudantes e de outro, os empresários, os militares, a Igreja, etc.
	d) De janeiro a junho de 1963, o presidente se dedicou a uma séria tentativa de minar os problemas nacionais como parte de seu plano.
	e) O sistema partidário brasileiro, no período, acercou-se da condição de pluralismo polarizado, ou seja, o sistema estava sendo corroído por um processo simultâneo de fragmentação e radicalização ideológica. E um sistema neste nível gera uma incapacidade no Congresso em decidir e implantar medidas políticas.
	f) As crises políticas ocorriam, também, em consequência das grandes contradições do governo, ao mesmo tempo que agitava a bandeira do nacionalismo e das reformas, Goulart, por outro lado, protelava indefinidamente a realização de medidas populares, afastava colaboradores ideologicamente progressistas.
	g) Neste meio tempo, as entidades civis a esquerda se uniam na defesa de um governo democrático e na busca pelas reformas de base, assim como, os conspiradores militares aumentaram seus esforços para articular o golpe para depor o presidente.
	h) O pedido de Estado de Sítio em outubro de 1963, provocando a desconfiança tanto a direita como a esquerda.
	i) Jânio se volta para a esquerda radical e para as Reformas de Base. Mas o presidente não tem o apoio de uma coalizão partidária.

	l) Para conseguir o apoio da população, Jango realiza um Comício no dia 13 de março de 1964 no Rio de Janeiro.
	m) A Revolta dos Marinheiros é o estopim para o golpe militar e a data é marcada para 2 de abril.
	n) Entretanto, como reação a um discurso de Jango em 30 de março, as tropas do exército marcham para o Rio e o presidente, para evitar uma guerra civil, deixa o governo no dia 1 de abril, sendo implantada a ditadura militar.

Fonte: Elaboração própria.

O Quadro 4 apresenta os principais ocorridos na esfera política, desde o plebiscito em 1963 até o golpe em março de 1964. Abordando os temas da fragmentação partidária, a radicalização dos movimentos, a paralisação do Congresso e o isolamento político de Jango. Deste modo, pode-se verificar o encadeamento dos episódios políticos que levaram ao desfecho de um governo autoritário e militar.

Quadro 5 - Os acontecimentos econômicos durante o governo presidencialista de João Goulart no Brasil, 1963 a 1964.

Ocorrências Econômicas	a) No início de 1963, com o governo presidencialista, começou a execução do Plano Trienal como medida econômica para solucionar os problemas da crise que já se arrastavam desde Jânio. Entre os objetivos estavam: assegurar um crescimento de 7% ao ano; reduzir a inflação ao patamar de 10% em 1965; criar condições para distribuir os frutos do desenvolvimento; intensificar a ação estatal em diversas áreas.
	b) Em decorrência das pressões sobre o governo por parte dos grupos que já não apoiavam o Plano, por terem que sacrificar seus ganhos em prol da estabilidade e desenvolvimento, e da crise política que se instalara no país, o Plano foi abandonado em meados de 1963.
	c) Desde o malogro do Plano até o final do governo de João Goulart as políticas monetárias e fiscal tornam-se mais flexíveis, aumentando o crédito e os meios de pagamentos, que alcançaram 65% de expansão, e concedendo aumentos aos funcionários públicos. O PIB estava no nível mais baixo desde 1945, 0,6%, a inflação chegou a 8% no mês de janeiro de 1964 e um déficit governamental na casa dos 500 bilhões de cruzeiros.

Fonte: Elaboração própria.

Por sua vez, o Quadro 5, aborda os principais eventos econômicos, com a adoção de um programa de estabilização e desenvolvimento conjuntos, mas que não perdura nem ao menos por um semestre, o que leva o presidente a voltar-se para as reformas e a radicalização, terminando seu governo com a economia em um processo crescente de deterioração.

5. ESTABILIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO: O PLANO TRIENAL

Neste quinto capítulo, enfatiza-se o Plano Trienal como um programa de governo para estabilizar e, conjuntamente, desenvolver a economia e os setores que sofriam com os entraves de uma estrutura antiquada. Mostra-se os principais objetivos a serem realizados durante os anos de 1963 a 1965, assim como, suas consequências e as causas de seu fracasso.

Portanto, o capítulo divide-se em duas seções. A primeira transcorre sobre os objetivos de estabilidade do Plano e sobre as Reformas de Base como objetivo para o desenvolvimento. E, na segunda seção, tem-se como ocorreu a implantação do programa, as reações causadas em diversos setores da sociedade e o seu fracasso.

5.1 AS ESTRATÉGIAS DO PLANO

O governo de João se estabelece em um cenário econômico distinto dos anteriores, a estrutura industrial estava, após o Plano de Metas, baseada nas indústrias de base e as contas do governo estavam em déficit. A inflação era a grande fraqueza da política governamental, pois eram necessárias medidas recessivas para detê-la. Assim, era imprescindível um programa para equilibrar a economia e concomitantemente trazer o desenvolvimento para o país, sendo uma ação disciplinada e com a adoção de um planejamento por parte do governo, guiado pelos objetivos políticos e sociais do país, obtendo a eficiência na utilização dos recursos e evitando o desperdício de esforços em objetivos mal formulados, com base em Moreira (2011, p. 168). Este programa seria conhecido por Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965).

O Plano Trienal foi elaborado por Celso Furtado e lançado em dezembro de 1962. Apresentado por Jango antes mesmo do plebiscito que iria definir o destino do governo, porém, executado já no período presidencialista, o Plano era definido como uma estratégia de estabilização e desenvolvimento, com as reformas de base, e muitos acreditavam que o programa de Furtado iria dar início a solução dos problemas socioeconômicos do país (ALMEIDA, 2010).

Celso Furtado tinha surgido como líder de uma geração mais jovem – nascido em 1920 – que queria mudanças rápidas nas antiquadas estruturas do Brasil, conforme Skidmore (2010, p. 277). Como superintendente da SUDENE atraiu a atenção por ser um tecnocrata que

buscava através de uma intensa campanha acabar com o ciclo de miséria no nordeste brasileiro, a área mais atrasada do país, como membro da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL e, envolvido no governo, como ministro extraordinário do Planejamento no terceiro gabinete parlamentarista. Fora escolhido por João Goulart para planejar o programa de estabilização, ao qual deu início duas semanas após a crise política em setembro de 1962 e tinha o objetivo de ser um plano econômico para os três últimos anos do governo vigente e solucionar os desequilíbrios cada vez mais graves da economia brasileira (LOUREIRO, 2012).

O Plano seria elaborado em um contexto favorável, pois encontrou um clima propício após a divulgação da Carta de Punta del Este, em agosto de 1961. Esta Carta recomendava os programas nacionais de desenvolvimento econômico e social sob o amparo do poder público e correspondia a convergência das preocupações políticas dos governantes norte-americanos e latino-americanos perante a revolução socialista em Cuba. Para a maioria dos governantes americanos a vitória do movimento revolucionário criara uma situação nova e implicava no aprofundamento da crise da Guerra Fria na América Latina. A Carta elaborada na Conferência de Punta del Este, assim como, a criação da Aliança para o Progresso, seriam manifestações da diminuição da influência dos Estados Unidos nos países latino-americanos após os acontecimentos cubanos. Esta seria a razão para o governo norte americano apoiar os planos de desenvolvimento nos países da América (IANNI, 1996). Com o aval dos Estados Unidos para o plano, Celso Furtado então começa sua elaboração baseado em políticas de estabilização e reformas na estrutura social do país.

Mas para compreender as políticas de estabilização propostas por Furtado, deve-se ter em mente as causas e possíveis soluções para a inflação – o ponto central do desequilíbrio econômico, defendidas pelas correntes ideológicas mais fortes à época: estruturalistas e monetaristas, e a qual corrente o Plano se vinculava. A inflação era um dos principais temas do debate econômico do início dos anos sessenta e muitas foram as interpretações dadas ao fenômeno, assim como, as possíveis políticas para se chegar a estabilidade. Para os monetaristas, a inflação seria um evento essencialmente monetário, pois sua origem estaria na expansão dos meios de pagamentos sem uma igual expansão da produção, ou seja, conforme Silva (1992, p. 89), haveria uma desproporção entre os fluxos real e monetário da economia. E, para esta corrente, tudo levava a crer que a inflação era um problema de comportamento irracional das autoridades que detinham o poder de decidir a quantidade de moeda que seria colocada no mercado, mas após análises, os monetaristas concluem que a inflação é de

demanda, isto em decorrência dos gastos governamentais excessivos, da expansão do crédito privado e dos controles cambiais que influenciavam nas exportações e causavam um crescimento da demanda por produtos que ia além da capacidade produtiva, considerando que esta não estava ociosa. Mas quais seriam as propostas deste grupo ideológico para combater o processo inflacionário? O primeiro passo seria realizar um severo corte nas despesas públicas, tomado como o principal fator a estimular a inflação, isto iria implicar na diminuição do programa de investimentos, na eliminação dos subsídios diretos ao consumo e no realinhamento de preços e tarifas dos serviços públicos. Havia a necessidade, também, de diminuir o crédito ao setor privado, a adoção da verdade cambial, retirando os controles sobre o câmbio e a contenção dos aumentos salariais. Estas medidas eram conhecidas como “tratamento de choque” e a consequência inevitável seria uma recessão econômica no Brasil (SILVA, 1992).

Por outro lado, os estruturalistas consideravam a inflação como um fenômeno inerente às estruturas de um país subdesenvolvido, ocorrendo em consequência dos pontos de estrangulamento que acompanham o desenvolvimento dos países periféricos. O primeiro passo para o diagnóstico da inflação seria separar as pressões inflacionárias dos mecanismos de propagação, pois argumentavam que os mecanismos não constituíam uma causa, apenas poderiam manter o processo, e as pressões inflacionárias, ligadas ao subdesenvolvimento da economia, surgiam a partir das limitações, rigidez e inflexibilidade do sistema econômico, dos quais podemos citar, com base em Silva (1992, p. 96),

o estrangulamento da oferta agrícola; o estrangulamento do setor externo, que se reflete na crise recorrente do balanço de pagamentos; as deficiências na taxa de formação de capital; e um sistema tributário insuficiente para responder as necessidades do desenvolvimento e, além disso, de caráter regressivo.

Para esta corrente, a inflação foi o preço que os países subdesenvolvidos tiveram que pagar pelo crescimento da economia, e por não terem realizado as reformas estruturais que serviriam como base para o desenvolvimento. E os estruturalistas não rejeitavam todas as medidas monetárias para combater a inflação, apenas acreditavam que estas deveriam se submeter aos objetivos de corrigir os pontos de estrangulamento na economia. Deste modo, as medidas principais a serem tomadas deveriam ser as reformas de base, pois iriam tornar possível a resolução do impasse estrutural e inflacionário.

E, ainda segundo Silva (1992, p. 102), a principal diferença entre as duas correntes apresentadas estava na ênfase atribuída ao desenvolvimentismo ou a estabilidade. Os

monetaristas colocavam como prioridade a estabilidade por compreender que a inflação era um empecilho para o desenvolvimento, deveríamos estabilizar para depois continuar a crescer com equilíbrio. Por outro lado, os estruturalistas só admitiam as políticas monetárias caso não comprometessem o desenvolvimento, isto é, seriam concebidas dentro de um plano de desenvolvimento que seria implantado durante a estabilização e não após.

Portanto, o Plano Trienal seria um esforço conjunto entre medidas ortodoxas e restritivas, de cunho monetarista, para conter os gastos públicos e a demanda, diminuindo as pressões inflacionárias em decorrência da estagnação no processo de substituição de importações e levando a estabilidade, conjuntamente, com a realização das reformas de base, medidas estruturalistas para alterar os pontos de estrangulamento da estrutura social, política e econômica vigente no país e, assim, promover o desenvolvimento social unido a estabilidade da economia brasileira, mantendo o Estado um papel determinante de regulador e promotor das políticas. Porém, para o Silva (1992, p. 125), o diagnóstico da crise dentro do Plano seria baseado nos instrumentos estruturalistas e no esgotamento da etapa de substituição de importações incentivada pelo governo de JK. Este esgotamento seria em função desta etapa ter encontrado barreiras na substituição dos setores de bens de capital e intermediários, pois estes exigiam um nível alto de recursos e um longo prazo de retorno, o que levaria a mais pressões sobre a inflação, como é exposto no Plano Trienal (1962) *apud* Silva (1992, p. 126),

A substituição de importações se efetua, inicialmente, nos setores em que a produção exige menor densidade de capital, tecnologia menos complexa ou em que são menores as vantagens de uma grande escala de produção. É quando atinge o setor da indústria pesada, exigindo investimentos de longa maturação, e o da produção de equipamentos, com implicações tecnológicas e financeiras importantes, que o processo de substituição acarreta maiores modificações estruturais. Foi nessa fase superior de substituição de importações que a economia brasileira fez importantes progressos nos anos recentes. Os investimentos infra-estruturais requeridos pela própria industrialização, assim como a instalação e ampliação de indústrias de base, estenderam substancialmente o período de maturação no conjunto do processo de formação de capital. Por outro lado, a produção interna de parcela crescente dos equipamentos destinados aos distintos setores produtivos está exigindo apreciável esforço de financiamento interno. Como os equipamentos anteriormente importados já o eram com seu financiamento, cumpre substituir o bem antes importado, mas também a poupança externa que permitia financiá-lo. Explica-se, assim, a intensificação, no último quinquênio, da pressão inflacionária que acompanha o processo de substituição de importações.

A partir desta limitação na substituição de importações, os desequilíbrios que levavam a grandes pressões sobre o processo inflacionário concentravam-se no setor externo e no setor público. No setor externo seria em função da diminuição da capacidade de importar e da transferência de recursos aos setores exportadores, e com relação ao setor público, as pressões

inflacionárias decorriam dos maiores investimentos em infraestrutura produtiva, subsidiando as empresas marítimas e ferroviárias, por exemplo, sem a constituição de um esquema alternativo de financiamento.

Como já apresentado, o programa buscava conciliar objetivos conjunturais e estruturais - visando a estabilidade, a industrialização e as reformas de base, por conta, as medidas que seriam implantadas assentavam-se em duas linhas distintas. A primeira diz respeito as ações de curto prazo que tinham por objetivo a sustentação do crescimento econômico e ao controle do processo inflacionário por meio da política econômica. Enquanto a segunda linha referia-se as medidas estruturais, de longo prazo, que propunham um novo direcionamento para a economia (MOREIRA, 2011). E dentro destas duas linhas de tempo, conforme Furtado na síntese do Plano Trienal (1962) *apud* Muntel, Ventapane e Freixo (2006, p. 51), a política de desenvolvimento visava os seguintes objetivos básicos:

1. Assegurar uma taxa de crescimento da renda nacional combatível com as expectativas de melhoria de condições de vida que motivam, na época presente, o povo brasileiro. Essa taxa foi estimada em 7 por cento anual, correspondente a 3,9 por cento de crescimento *per capita*.
2. Reduzir progressivamente a pressão inflacionária, para que o sistema econômico recupere uma adequada estabilidade de nível de preços, cujo incremento não deverá ser superior, em 1963, à metade do observado no ano corrente. Em 1965 esse incremento deverá aproximar-se de 10 por cento.
3. Criar condições para que os frutos do desenvolvimento se distribuam de maneira cada vez mais ampla pela população, cujos salários reais deverão crescer com taxa pelo menos idêntica à do aumento da produtividade do conjunto da economia, demais dos ajustamentos decorrentes da elevação do custo de vida.
4. Intensificar substancialmente a ação do Governo no campo educacional, da pesquisa científica e tecnológica, e da saúde pública, a fim de assegurar uma rápida melhoria do homem como fator de desenvolvimento e de permitir o acesso de uma parte crescente da população aos frutos do progresso cultural.
5. Orientar adequadamente o levantamento dos recursos naturais e a localização da atividade econômica, visando a desenvolver as distintas áreas do país e a reduzir as disparidades regionais de níveis de vida, sem com isso aumentar o custo social do desenvolvimento.
6. Eliminar progressivamente os entraves de ordem institucional, responsáveis pelo desgaste de fatores de produção e pela lenta assimilação de novas técnicas, em determinados setores produtivos. Dentre esses obstáculos de ordem institucional, destaca-se a atual estrutura agrária brasileira, cuja transformação deverá ser promovida com eficiência e rapidez.
7. Encaminhar soluções visando a refinar adequadamente a dívida externa, acumulada principalmente no último decênio, a qual, não sendo propriamente grande, pesa desmesuradamente no balanço de pagamentos por ser quase toda a curto e médio prazo. Também se tratará de evitar agravação na posição de endividamento do país no exterior, durante o próximo triênio.
8. Assegurar ao governo uma crescente unidade de comando dentro de sua própria esfera de ação, submetendo as distintas agências que o compõem às diretrizes de um plano que vise à consecução simultânea dos objetivos anteriormente indicados.

Neste contexto, a ação do governo seria exercida por meio de um conjunto de medidas, mutuamente compatíveis e orientadas, conforme o Plano Trienal (1962) *apud* Moreira (2011, p. 236), para dois objetivos:

- a) assegurar que se realize o montante de investimentos requeridos para que seja alcançada a taxa de crescimento prevista, e;
- b) orientar esses investimentos para que a estrutura da produção se ajuste, com mínimo desperdício de recursos, à evolução da demanda e, em particular, às necessidades de substituição de importações determinadas pelas limitações da capacidade para importar.

Os investimentos planejados para o conjunto da economia, durante o triênio de implantação do plano, seria de cerca de 3,5 trilhões de cruzeiros, aos preços de 1962. E durante este período a produção agrícola deveria aumentar em mais de 18 por cento, o que iria permitir o crescimento da oferta de alimentos em 2,6 por cento per capita. Enquanto a produção industrial aumentaria algo em torno de 37 por cento, ou seja, mais de 11 por cento por ano, e as modificações estruturais dentro do setor industrial continuariam com intensidade, os bens intermediários iriam ter uma maior participação na economia nacional, assim como, a indústria de base contribuiria com mais de 70 por cento dos bens de capital de que necessitava a produção brasileira à época (MUNTEAL; VENTAPANE; FREIXO, 2006).

Como primeiro objetivo havia a necessidade de manter uma taxa de crescimento do PIB em torno de 7%, continuando com a tendência da década anterior. Para atingir a meta foi proposto um programa de investimento, mas que ficou aquém do desejado. Os investimentos eram baseados nas disposições dos anos anteriores e seriam distribuídos em diversos setores. No setor agrícola foram projetados investimentos de 10%, com base na tendência de crescimento da participação dos investimentos em equipamentos agrícolas no total dos investimentos nesta área. Com relação as inversões para a indústria de transformação, a participação nos investimentos totais em equipamentos deveria alcançar 25%. No tocante ao setor de transportes, haveria uma absorção de 29% dos recursos totais em capital fixo. O Plano trazia, também, propostas de investimentos nas áreas de educação, saúde, pesquisas sobre recursos naturais, energia elétrica, energia nuclear, petróleo e carvão mineral. Mas, como já mencionado, o programa tinha metas baseadas na tendência dos anos anteriores, um período de grande expansão econômica, e agora os tempos eram outros, a economia passava por uma redução do crescimento e um esgotamento do modelo de substituição de importações (SILVA, 1992).

O segundo objetivo iria tratar da estabilidade econômica, a busca pela redução da taxa de inflação e dos desequilíbrios no setor externo e no setor público, que segundo o Plano eram os causadores das pressões inflacionárias. No setor externo seria em função da deterioração dos termos de troca que obrigava o país a realizar permanentes modificações estruturais na oferta interna para substituir as importações, o que gerava desequilíbrios em cadeia na economia. Para manter a capacidade de importar do país, o Plano, assinalava para a necessidade de conter o volume de divisas que iriam para o exterior através da renegociação dos pagamentos da dívida externa e dos juros ao longo do período de aplicação do programa de estabilização, pois estes seriam em trono de US\$ 1,5 bilhão – quase a metade do valor total da dívida. Caso este refinanciamento da dívida não fosse possível, o país teria que reduzir o nível de suas importações e incentivar cada vez mais a política de exportações, deste modo, o sucesso do Plano Trienal (1962) *apud* Muntel, Ventapane e Freixo (2006, p. 53) também dependia da cooperação dos credores internacionais. E a política de câmbio seria orientada para assegurar ao setor exportador um nível de renda real capaz de estimular um esforço para manter um nível adequado de exportações e importações, sendo que a disciplina nas importações constitui parte essencial na política de estabilização, com base no Plano Trienal.

Com relação ao setor público, as pressões inflacionárias decorriam do déficit do governo e da constante expansão dos meios de pagamento, conforme Loureiro (2012, p. 322). Esperava-se que a despesa efetiva, caso não ocorressem cortes no orçamento, chegasse a Cr\$ 1.512,2 bilhões, representando um déficit de Cr\$ 774,9 bilhões, pois a receita estava orçada em Cr\$ 727,3. Assim, seria necessário um grande corte de despesas que diminuiria o déficit para Cr\$ 300 bilhões, financiados por meios não inflacionários (ALMEIDA, 2010). E para reduzir as emissões de moeda e o déficit, a política econômica deveria garantir recursos suplementares ao Estado através de medidas como a elevação da carga fiscal e a execução de um plano para cortar os gastos do governo, mas isto sem diminuir os investimentos. As políticas monetárias e creditícias implantadas seriam, conforme Silva (1992, p. 131),

- i) a manutenção do sistema de depósitos vinculados as vendas de câmbio, que poderiam propiciar ao setor público recursos da ordem de Cr\$ 140 bilhões. Tais depósitos poderiam ser convertidos em Obrigações do Tesouro Nacional, à opção dos interessados;
- ii) o aumento no recolhimento do depósito obrigatório à ordem da SUMOC, realizado pelos bancos comerciais que também podiam tomar, em troca, Obrigações do Tesouro. Tanto esta medida quanto a anterior exigiam um posicionamento favorável do Congresso ao pedido de aumento da faculdade de emissão de Obrigações feito pelo Governo;
- iii) redução progressiva de todo tipo de subsídio ao consumo, destacando-se a eliminação dos subsídios ao trigo e ao petróleo. Inclui-se aqui a proposta de reajustamento mais realista dos preços dos serviços públicos;

- iv) uma política monetária que não permita a elevação do dispêndio público como proporção do PIB, a qual em anos anteriores situara-se em 14%. Respeitados esse valor e a taxa de crescimento econômico prevista de 7%, o resultado seria uma taxa de expansão de 34% para os meios de pagamento com uma inflação programada de 25%, em 1963;
- v) uma política de crédito ao setor privado pela qual, “ao se fazer a expansão prevista nos meios de pagamento, o saldo dos empréstimos ao setor privado, tanto pelas autoridades monetárias como pelos Bancos Comerciais, cresça no mesmo ritmo do incremento programado para o produto”.

As medidas expostas fariam com que a inflação fosse diminuindo gradualmente. A taxa prevista para o ano de 1963 era de 25%, caindo para 15% em 1964 e para 10% em 1965. Deste modo, embora os mecanismos utilizados fossem os tradicionalmente ortodoxos, o gradualismo presente no Plano o diferenciava de um simples programa de choque do FMI.

E com estas políticas que seriam adotadas e eram voltadas para o financiamento do Estado e a manutenção dos investimentos, a diminuição do déficit público e a busca pela estabilidade, podemos vislumbrar o terceiro objetivo, com as mudanças estruturais, a distribuição dos frutos do crescimento seria mais equânime, como apresenta Moreira (2011, p. 235).

No quarto objetivo, o estado assume sua responsabilidade no investimento como fator de desenvolvimento humano. Ficaria a cargo do governo a maior participação na formação educacional e na melhora do sistema de saúde para a população. E a pesquisa científica e tecnológica é colocada como um item importante para o desenvolvimento.

No que diz respeito ao quinto objetivo, o governo tem a intenção de controlar melhor os recursos naturais em busca de uma redução nas desigualdades regionais, descentralizando os investimentos e ampliando a extração dos recursos. Seriam mantidos os esforços realizados pela SUDENE no Nordeste, e instituições semelhantes deveriam ser criadas para atuar nas outras regiões atrasadas (ALMEIDA, 2010).

O sexto objetivo tratava-se da intenção governamental de mudar a ordem institucional do país para revitalizar a formação de capital e qualificar a mão-de-obra, deste modo, melhorar o conhecimento de novas técnicas. Segundo Moreira (2011, p. 236), neste ponto, pode-se questionar a intenção do governo de transferir tecnologia, pois há a meta de desenvolver o setor de bens de capital. E outra preocupação é relacionada a concentração da propriedade de terras no país, seria necessária uma reforma agrária.

No sétimo objetivo é sinalizada a preocupação do governo com a saúde financeira do balanço de pagamentos e com o financiamento do Plano. Havia a urgência em renegociar a dívida externa para diminuir o peso desta sobre o balanço, pois a dívida era, em sua maioria, de curto e médio prazo, assim como, a criação de fontes sustentáveis para o financiamento do setor público.

E o último objetivo era aumentar a centralização das decisões e conjugar todos os órgãos governamentais dentro de um só objetivo – no mesmo projeto de país, sendo implantado por meio das reformas e da planificação da economia brasileira.

Com a estrutura do Plano, a qual pode-se verificar na Figura 2, os objetivos de longo prazo programados se organizam nos seguintes, com base em Moreira (2011, p. 240):

a) institucionalizar a planificação econômica, respeitando a livre iniciativa; b) fortalecer o papel do Estado, especialmente em setores estratégicos; c) continuar o processo de substituição de importações, focado no setor de bens intermediários e de capital; d) corrigir os desequilíbrios regionais; e e) implementar reformas institucionais para melhorar o uso dos fatores de produção e, assim, compatibilizar crescimento econômico com uma melhor distribuição de renda.

O primeiro objetivo seria, então, a planificação da economia. Esta mudança iria melhorar a alocação dos fatores de produção pelo Estado, uma forma de direcionar a formação de capital e a distribuição de renda. Assim, pela primeira vez no Brasil, um plano de governo iria abordar o crescimento econômico com a disposição mais equitativa da renda. As reformas conjuntamente com o acréscimo do processo de substituição de importações contribuiriam para tal objetivo e, como abordava o Plano (1962) *apud* Moreira (2011, p. 241),

[...] deve-se ter em conta que a eficácia do planejamento é função de um certo número de condições institucionais básicas. As autênticas modificações qualitativas nos processos econômicos pressupõem reformas que podem ser preparadas pelo planejamento, mas que estão acima de seu alcance direto.

Em face de estar planejando as medidas a serem adotadas para o desenvolvimento, este não poderia ocorrer sem o crescimento econômico, deste modo, Fonseca *apud* Moreira (2011, p. 241) aponta que

(a) distribuição de renda não é decorrência imediata do desenvolvimento econômico, mas que ambos podem (e devem, por suposto) ocorrer simultaneamente; e (b) a experiência histórica de vários países ajuda evidenciar que isto só ocorre quando acompanhado de aumentos crescentes de produtividade e dentro de um quadro institucional adequado para que ambos, desenvolvimento e redistribuição, ocorram conjuntamente. Isoladamente, cada uma das variáveis é condição necessária, porém não suficiente, para que se atinja desenvolvimento acompanhado de patamares mais altos de padrão de vida para a população.

O autor assim adverte para que se houver um crescimento sem readequar as instituições, haverá concentração de renda, e se ocorrer uma distribuição de renda antes do investimento, os preços podem subir e gerar pressão no processo inflacionário. Deve-se, então, planejar.

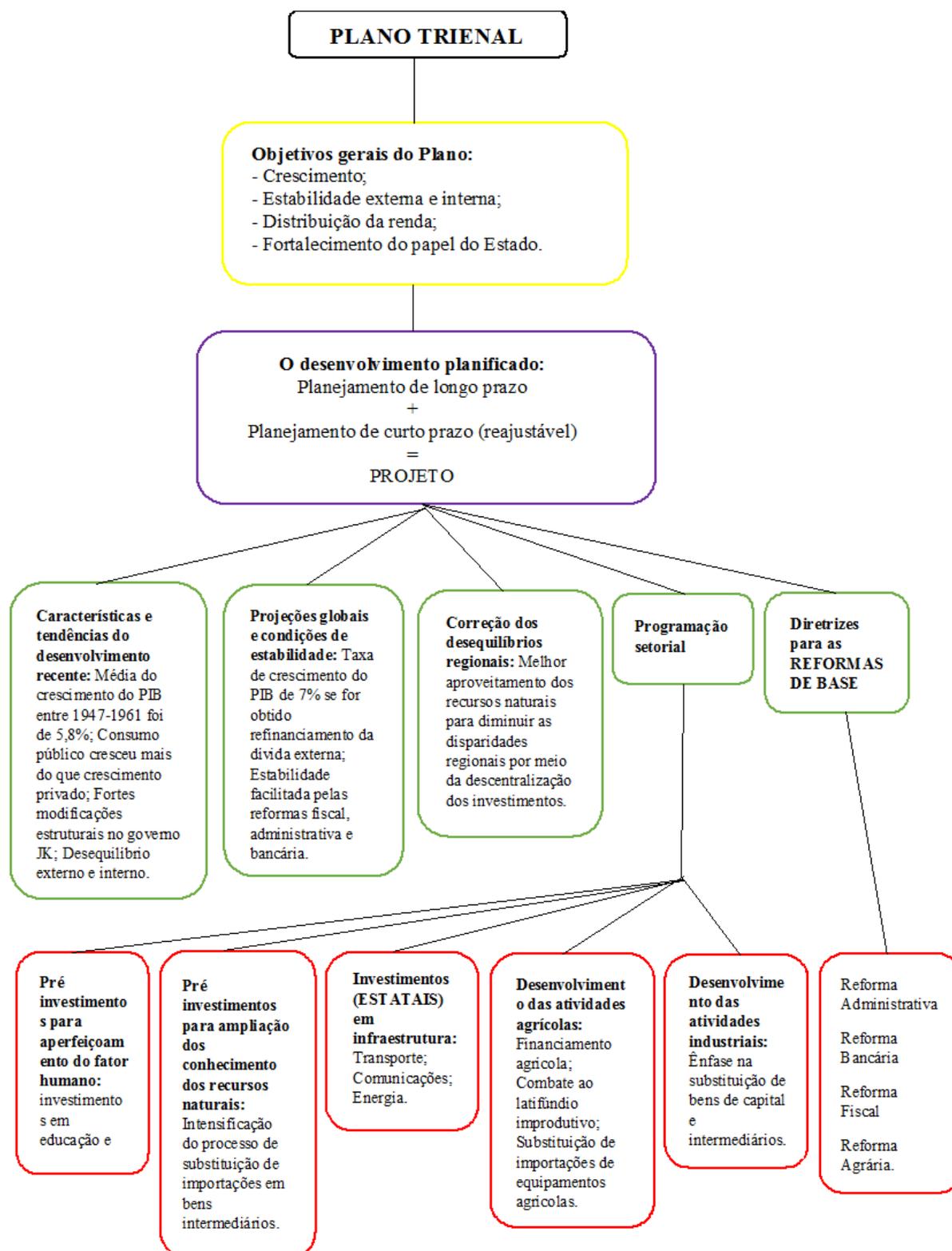
O Trienal então propunha aprofundar a industrialização através da continuidade do processo de substituição de importações. Com o planejamento e uma maior intervenção estatal poder-se-ia conseguir os recursos para amenizar os entraves ao processo de substituição, ou seja, os pontos de estrangulamento, fomentando a indústria nacional de bens de capital.

Para corrigir os desequilíbrios regionais, o governo iria evitar a concentração de investimentos em determinadas áreas. Esses investimentos em áreas mais carentes poderiam ser incentivados pelo governo através de medidas fiscais e financeiras, ligados a reforma tributária¹⁵ (MOREIRA, 2011).

Paralelamente aos objetivos apresentados, o Plano Trienal abordava o tema das Reformas de Base. As reformas iriam aliviar os pontos de estrangulamento na estrutura econômica e social que impediam o retorno do desenvolvimento ao país e acabaram por se tornar o tema dominante na política brasileira durante os dois anos do governo Goulart, mas não porque eram o assunto principal dos comícios públicos, da pregação da esquerda, da imprensa ou dos discursos partidários e, sim, por serem necessárias para livrar o país dos gargalos estruturais.

¹⁵ Tratarei sobre a Reforma Tributária especificamente mais a frente neste estudo.

Figura 2 – A Estrutura do Plano Trienal



Fonte: MOREIRA (2011, p. 239).

A estrutura tradicional da sociedade brasileira tem se alterado, segundo Corbisier (1968) *apud* Munteal, Ventapane e Freixo (2006, p. 147), em face da industrialização e o advento da consciência nacional e popular. E os desequilíbrios internos estavam sendo agravados pelo modo como o desenvolvimento estava se realizando, priorizando a iniciativa particular e o capital estrangeiro. Por conta, o desenvolvimento passou a demandar as transformações na estrutura econômica e social do país, as Reformas de Base. A necessidade pelas reformas começou a se evidenciar na década de 1930, e seu ápice ocorre durante o governo de João Goulart. E nas palavras do presidente *apud* Moreira (2011, p. 259),

[...] a meu juízo, esses princípios, traduzidos em atos, contribuirão decisivamente para libertar as energias nacionais juguladas pela estreiteza de um a estrutura econômica inatural, cuja perpetuação somente serve a grupos privilegiados e já é incapaz de abrir perspectivas de progresso a uma nação de 80 milhões de habitantes, que cresce num ritmo acelerado. Tais preceitos, se acolhidos pelo Congresso Nacional na formulação de nossa Carta Magna, haverão de emancipar o povo brasileiro das peias institucionais que o aviltam, pois o mantêm dividido em dois grupos que se extremam pelo contraste: um, o reduzido núcleo dos privilegiados; outro, a imensa massa dos deserdados dos quais se exige, sem assegurar-lhes sequer o calor da certeza de um futuro melhor.

O presidente entendia as necessidades do país pelas reformas e para realiza-las iria precisar de modificações na Constituição. Estas mudanças estruturais seriam o maior objetivo de Goulart durante seu governo, colocando que estas proporcionariam a independência econômica do Brasil e com as quais poderia ampliar a sua base de sustentação política. E as Reformas de Base modificariam as áreas apresentadas no Quadro 6 abaixo.

As reformas possuíam um caráter social, redistributivo e estatizante e podemos perceber quando relacionamos algumas propostas: a) limites ao capital estrangeiro; b) estatização de empresa e intervenção estatal; c) descentralizar os investimentos; d) fortalecimento do mercado interno; e) incentivo a pequena e média empresa nacional; f) maiores investimentos em áreas sociais; e g) melhorias salariais e na distribuição de renda, conforme Moreira (2011, p. 262).

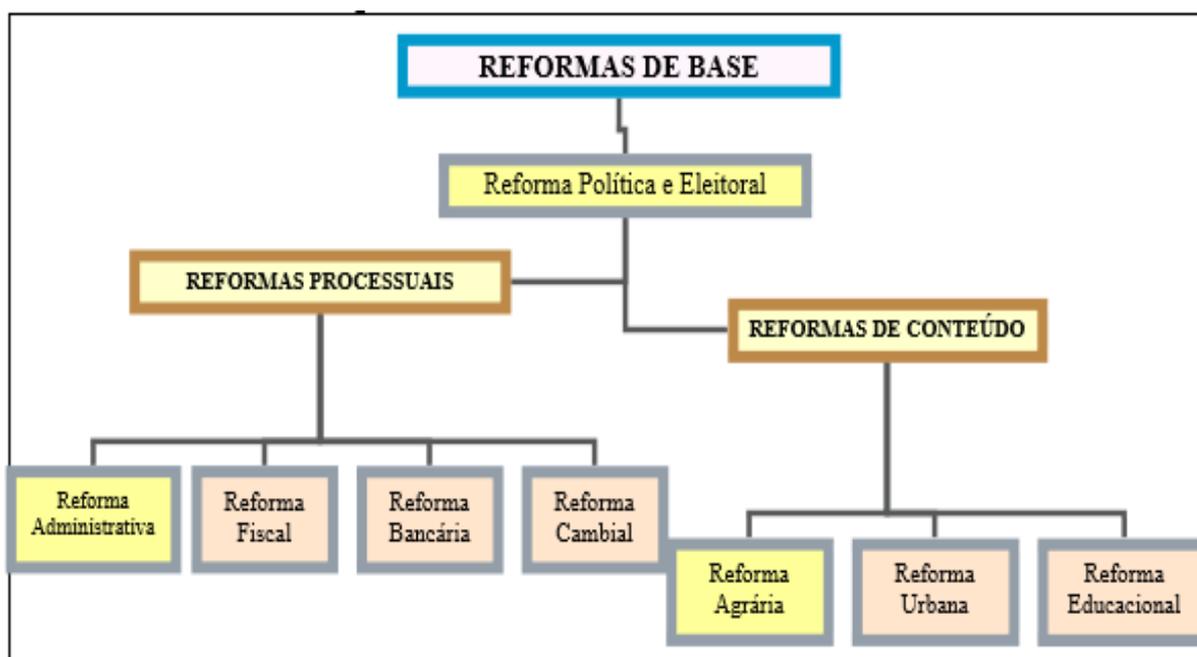
Para Corbisier (1968) *apud* Moreira (2011, p. 268), as reformas não poderiam ser concebidas sem uma lógica entre si, pois só pode-se realizar uma em função das outras, elas estavam inter-relacionadas, isto em função dos objetivos realizarem modificações estruturais no Estado de uma forma integrada e para que fossem bem sucedidas havia uma ordem cronológica que supunha um encadeamento entre elas. Apresenta-se na Figura 3 as reformas divididas em processuais e de conteúdo.

Quadro 6 – As Reformas de Base propostas pelo governo de João Goulart para o Brasil, 1963-1965

Reformas	Objetivos
Administrativa	Modificar a estrutura do Estado, adaptando-o a nova realidade brasileira - planejamento sistêmico.
Agrária	Redistribuição da terra, criando numerosas classes de pequenos proprietários - assentamentos em áreas improdutivas.
Bancária	Criação de sistema financeiro comprometido com as prioridades nacionais: criação de um Banco Central.
Eleitoral	Concessão de voto aos analfabetos (cerca de metade da população adulta) e a todos os militares.
Cambial	Regulamentação e controle dos investidores estrangeiros e da remessa de lucros, incentivo às exportações; e diminuir a evasão de divisas.
Universitária	Ensino e pesquisa dirigidos às necessidades sociais e nacionais, democratização e ampliação do ensino.
Urbana	Planejamento e regulamentação do crescimento das cidades, desapropriações de lotes urbanos.
Tributária	Ênfase na arrecadação dos impostos diretos.

Fonte: MOREIRA (2011, p. 261)

Figura 3 – Ordem cronológica das Reformas de Base propostas pelo governo João Goulart para o Brasil, 1963-1965



Fonte: MOREIRA (2011, p. 269).

A primeira reforma que deveria ser concebida e anteceder todas as outras, é a Reforma Eleitoral. Isto em decorrência do Congresso que não votava as reformas por ser constituído em sua maioria por membros das classes dominantes e cujos interesses iriam ser contrariados pelas mudanças que as reformas iriam proporcionar. Deste modo, seria indispensável que a composição do Congresso fosse alterada. Conforme Goulart *apud* Moreira (2011, p. 272),

[...] o amadurecimento da democracia brasileira está a exigir que as nossas instituições políticas se fundem na maioria do povo e que o corpo eleitoral, raiz da legalidade de todos os mandatos seja a Nação. A Constituição, entre outros privilégios, consagrou, no campo eleitoral, normas discriminatórias que já não podem ser mantidas, em razão da justa revolta que e da limitação numérica dos quadros eleitorais, que vem estimulando as atividades de órgãos de corrupção, os quais, por força do poderio econômico, procuram degradar a mais nobre das instituições democráticas: a representação popular.

Até o início do processo de industrialização a maior parte do eleitorado brasileiro vivia no interior, no campo e nas pequenas cidades, por ser carente de consciência política e semi-analfabeto, esse eleitorado era induzido ao “voto de cabresto”, de acordo com o interesse dos coronéis. Mas com o crescimento da indústria e das áreas urbanas, um novo eleitorado surge, alfabetizado e menos dependente do que o do interior, porém, influenciado pelo poder dos canais de comunicação.

A reforma eleitoral vinha em defesa de um processo democrático, assim, pretendia diminuir a influência do poder econômico sobre as eleições com a finalidade do poder político ser uma expressão legítima dos interesses populares e não da minoria dominante, conforme apresenta Corbisier (1968) *apud* Munteal, Ventapane e Freixo (2006, p. 150). Para contribuir neste fim de democratizar o processo, ela propunha a inclusão dos analfabetos no eleitorado e a elegibilidade dos sargentos, para que estes pudessem concorrer nas eleições. E os partidos políticos deveriam funcionar de baixo para cima, pois na época das eleições eram dominadas pela cúpula dos partidos, que as manipulavam a seu favor. Deste modo, deveria ser implantada a Lei Orgânica dos Partidos, pois iria democratizar as decisões partidárias atribuindo-as aos filiados, limitando o poder das direções.

Portanto, esta reforma estava propondo mudanças no sentido de primeiro reconhecer o direito ao voto pelo analfabeto e soldados, em seguida combater a influência do poder econômico nas eleições e, por último, democratizar as decisões dentro dos partidos.

Outra reforma abordada pelo Plano é a Reforma Administrativa. Esta reforma iria proporcionar uma mudança nas estruturas política e administrativa arcaicas e herdadas dos

tempos coloniais, para que os objetivos do desenvolvimento pudessem ocorrer. Para Corbisier (1968) *apud* Munteal, Ventapane e Freixo (2006, p. 152), os principais compromissos do desenvolvimento e da independência econômica do país deveriam ser realizados pelo Estado e não pela iniciativa privada, isto porque o Estado tem as condições e recursos para levantar os principais problemas do país e propor um plano de desenvolvimento para solucioná-los. E para realizar as metas do desenvolvimento, havia a exigência do governo criar novos órgãos ou modificar os já existentes para torna-los capazes de realizar tais objetivos e mudanças.

Como o objetivo do governo deixou de ser a conservação do modelo estrutural vigente e manter a classe dominante e passou a ser a realização do desenvolvimento e das reformas de base, portanto, havia a necessidade de se alterar totalmente a máquina administrativa, simplificando e racionalizando sua organização, com pessoal qualificado, planos e recursos para proporcionar o progresso ao país. O presidente *apud* Moreira (2011, p. 276), então, se pronunciava sobre a reforma,

[...] a máquina administrativa do Estado não acompanhou as exigências do crescimento nacional. Numa fase em que o Poder Público assume novas e múltiplas funções, em grande parte de caráter técnico, assistimos ao abandono progressivo do sistema do mérito na seleção dos servidores públicos, fonte de desestímulo à formação de quadros de pessoal especializado e de desarticulação de importantes setores da Administração.

Assim, havia a proposta de

[...] uma vez institucionalizado o sistema e acrescidos os quadros administrativos pela formação de especialistas em planejamento, a eficácia do plano será aumentada. Da mesma forma, o processo de planejamento aperfeiçoar-se-á à medida em que a máquina administrativa for se adestrando na técnica e em padrões de comportamento que revelem a consciência da necessidade da ação planejada. (João Goulart *apud* MOREIRA, 2011, p. 276)

O primeiro passo para que a reforma administrativa ocorresse seria o planejamento e este deveria ser acompanhado pelo aperfeiçoamento técnico do pessoal que o iria implantar, destinando-se a corrigir os desequilíbrios, fortalecer a economia, melhorar a máquina administrativa e aprimorar os investimentos. E conforme Moreira (2011, p. 277), a reforma administrativa visava racionalizar as atitudes do governo e modificar a estrutura do Estado, aumentando sua capacidade de intervenção.

Por sua vez, a Reforma Tributária viria para dotar o país de um sistema justo de arrecadação, pois esta sobrecarregava principalmente as classes populares, e aumentar as

receitas provenientes de tributos, a fim de gerar recursos para o Estado promover o desenvolvimento e as reformas tão necessárias.

Por ser o responsável por desencadear as reformas, o Estado acaba por assumir novas obrigações e responsabilidades, deste modo, aumentando as despesas públicas. E para poder arcar com estas despesas seria preciso novos recursos. A principal fonte de renda do governo são os tributos, dentre eles, os impostos, que podem ser diretos ou indiretos. Os impostos diretos incidem sobre a renda, o lucro, o salário e devem ser proporcional a renda do contribuinte, já os indiretos incidem sobre as mercadorias, bens de consumo, serviços e são pagos igualmente por todos os consumidores. Segundo Corbisier (1968) *apud* Munteal, Ventapane e Freixo (2006, p. 155), com os impostos sendo cobrados deste modo, o ônus tributário recai, principalmente sobre os trabalhadores, que são privados de seus salários pela inflação e pelos impostos indiretos cobrados sobre os bens de consumo.

E a reforma se propunha a alterar as diretrizes tributárias com a finalidade de

- a) garantir aumento das receitas fiscais para redução dos déficits do governo;
- b) melhorar a eficiência do aparelho arrecadador;
- c) eliminar os entraves à capitalização das empresas e instituir novos e eficientes estímulos aos investimentos;
- d) rever a legislação referente aos tributos federais, notadamente visando a simplificação;
- e) racionalização e, no caso do imposto de consumo, à correção de sua incidência a fim de eliminar as superposições relativas aos elementos componentes do produto, transformando-o de fato em imposto sobre o consumo, e não, como atualmente, imposto sobre a produção; e
- f) rever a discriminação de rendas entre as três esferas de governo, alterando competências quando inapropriadas e condensando o sistema de impostos “eliminando alguns, substituindo outros e unificando diversos”. (MOREIRA, 2011)

A reforma buscava organizar as finanças públicas com a intenção de promover uma distribuição da carga fiscal mais progressiva, ou seja, tributar mais aqueles que eram favorecidos pelo processo inflacionário – empresas que auferiam lucros elevados – e aplicar os recursos em investimentos que beneficiassem o país.

Portanto, a reforma tributária deveria ser orientada pelos critérios do desenvolvimento e das reformas de base, com o objetivo de corrigir o processo de arrecadação, resolvendo o problema orçamentário e aumentando os recursos do Estado, elevando os tributos sobre as classes ricas e reduzindo sobre as classes populares, assim propiciando ao país o desenvolvimento e a independência econômica que eram tarefas do poder público.

Com relação à Reforma Agrária, conforme Corbisier (1968) *apud* Munteal, Ventapane e Freixo (2006, p. 157), esta seria realizada para amenizar os desequilíbrios entre o setor

industrial e o setor agrícola. Quando se inicia o processo de industrialização em um país subdesenvolvido, este não possui condições de concorrer no mercado internacional com os países altamente industrializados e tecnológicos, conseqüentemente, no Brasil, para que o processo de desenvolvimento continuasse era necessário um mercado consumidor interno e para isto seria necessária a inclusão dos milhares de camponeses que viviam no campo e quase não tinham acesso ao dinheiro. Assim, a reforma agrária iria proporcionar um aumento da população consumidora, mas também, iria proporcionar a população rural uma melhoria de vida, pois não seria mais admissível que milhares de brasileiros vivessem em condições de miséria e ignorância.

Para se realizar esta reforma era preciso reformular a Constituição de 1946 e incluir os seguintes princípios, com base em Moreira (2011, p. 294),

1) ficaria suprimido, no texto do parágrafo 16 do art. 141, a palavra “prévia” e a expressão “em dinheiro”; 2) o art. 147 da Constituição Federal passaria a ter a seguinte redação: a) o uso da propriedade é condicionado ao bem-estar social; e b) a União promoverá a justa distribuição da propriedade e o seu melhor aproveitamento, mediante desapropriação por interesse social, segundo os critérios que a lei estabelecer. O governo entendia que era fundamental a modificação desse artigo para a concretização da Reforma Agrária e, assim, multiplicar o número de proprietários.

E para avançar, o governo solicitou a delegação legislativa em quatro direções, a primeira seria criar um estatuto do trabalhador rural, a segunda era disciplinar os arrendamentos rurais, a terceira envolvia regulamentar o dispositivo constitucional sobre a desapropriação por interesse social e a quarta, e última, seria criar um órgão para executar as políticas da reforma agrária. Neste contexto, a reforma seria sustentável, pois além destas direções, o governo iria fazer o pagamento de parte do valor da desapropriação das terras em títulos da dívida pública com correção monetária.

Os princípios da reforma que seria promovida pelo governo poderiam se sintetizados conforme o Quadro 7 apresentado abaixo.

Deste modo, a reforma tinha os objetivos, além de melhorar as condições no meio rural, elevar a produtividade agrícola perante o processo de industrialização, para acompanhá-la e conseguir atender as demandas propostas pelo desenvolvimento, no qual a agricultura teria as funções de promover mão-de-obra para as tarefas industriais, suprimindo os centros urbanos com os gêneros alimentícios, promovendo excedentes para exportação e promovendo

recursos para a importação de máquinas e matérias-primas para a indústria nacional (MOREIRA, 2011).

Quadro 7 – Princípios do governo João Goulart para a Reforma Agrária no Brasil

Princípios do governo para a Reforma Agrária
i) A ninguém é lícito manter a terra improdutiva por força do direito de propriedade.
ii) Poderão ser desapropriadas, mediante pagamento em títulos públicos de valor reajustável, na forma que a lei determinar:
a) todas as propriedades não exploradas;
b) as parcelas não exploradas de propriedade parcialmente aproveitadas, quando excederem a metade da áreas total.
iii) Nos casos de desapropriações, por interesse social será sempre ressalvado ao proprietário o direito de escolher e demarcar, como de sua propriedade de uso lícito, área contígua com dimensão igual à explorada.
iv) O Poder Executivo, mediante programas de colonização promoverá a desapropriação de áreas agrícolas nas condições das linhas "a" e "b" por meio de depósito em dinheiro de 50% da média dos valores tomados por base para lançamento do imposto territorial nos últimos 5 anos, sem prejuízo de ulterior indenização em títulos, mediante processo judicial.
v) A produção de gêneros alimentícios para o mercado interno tem prioridade sobre qualquer outro emprego da terra e é obrigatória em todas as propriedades agrícolas ou pastoris, diretamente pelo proprietário ou mediante arrendamento.
a) o Poder Executivo fixará a proporção mínima da área de cultivo agrícola de produtos alimentícios para cada tipo de exploração agropecuária nas diferentes regiões do país.
b) todas as áreas destinadas ao cultivo sofrerão rodízio e a quarta cultura será obrigatoriamente de gêneros alimentícios para o mercado interno, de acordo com as normas fixadas pelo Poder Executivo.
vi) O preço da terra para arrendamento, aforamento, parceria ou qualquer outra forma de locação agrícola, jamais excederá o dízimo do valor das colheitas comerciais obtidas.
vii) São prorrogados os contratos expressos ou tácitos de arrendamento e parceria agropecuários, cujos prazos e condições serão regidos por lei especial.

Fonte: MOREIRA (2011, p. 295).

A Reforma Urbana iria aliviar os desequilíbrios entre o crescimento da população nas áreas urbanas e a escassez de imóveis residenciais. Os principais fatores que levaram ao crescimento da população foram: em primeiro lugar, a industrialização; em segundo, o crescimento vegetativo; em terceiro, a imigração estrangeira; e, por último, as migrações internas. Conforme Corbisier (1968) *apud* Munteal, Ventapane e Freixo (2006, p. 159),

crescendo desordenadamente, sem plano nem disciplina, as nossas cidades estão sendo construídas pelo capitalismo urbano que, preocupado exclusivamente com o lucro, e desatento aos interesses e às necessidades da população, tem contribuído para agravar terrivelmente o problema habitacional.

E para atender as necessidades de habitação da população urbana que crescia constantemente, o Estado teria que conceber a reforma urbana. Esta iria tornar o imóvel

residencial acessível a todos, acabando com o monopólio imobiliário daqueles que possuíam centenas de casas, terrenos e apartamentos através da limitação do número de imóveis urbanos de propriedade particular e desapropriando o excedente; venda a prazos longos e juros baixos, pelas organizações oficiais de crédito, as classes assalariadas; e a construção por parte do Estado de grandes conjuntos residenciais, a serem vendidos as classes trabalhadoras, sem visar o lucro, mas a solução do problema habitacional.

A reforma que Goulart pretendia implantar dependia do planejamento e da regulação do crescimento das cidades. Foi, então, criado o Conselho de Política Urbana (COPURB) e o Departamento Nacional de Habitação Popular, cujo campo de atividades abrangia o Instituto de Aposentadoria e Pensões, do IPASE e da Fundação da Casa Popular relacionadas com a política de habitação. Tal medida iria depender da aprovação do Congresso e estava ligada a reforma administrativa (MOREIRA, 2011).

Outra reforma promovida seria a Reforma Bancária, esta iria proporcionar a democratização e nacionalização do crédito, mobilizando-o para os setores agrícola e industrial em benefício da produção e financiando o desenvolvimento. O presidente *apud* Moreira (2011, p. 288) colocava que a Reforma Bancária reclamada pelas exigências do crescimento da economia nacional e pela necessidade de execução de uma política financeira que nela encontre um dos instrumentos para a contenção do processo inflacionário.

Os bancos deveriam servir ao povo e não aos grandes acionistas, aos sócios e aos grandes grupos econômicos que se utilizavam das poupanças populares para beneficiar seus interesses de especulação e lucros, ao invés de estimular a agricultura e a indústria. Deste modo, a reforma visava os seguintes objetivos: nacionalizar o capital estrangeiro de depósitos; democratizando e selecionando o crédito, que funcionaria como um impulso para o desenvolvimento e o processo social, e o Banco do Brasil deveria, além de atuar como banco comercial, exercer a política monetária e creditícia do país, atuando como Banco Central, com a possibilidade de se transformar neste; a reforma proporcionaria aos trabalhadores a sua participação na direção das entidades de crédito para garantir que a política estava conforme as exigências do crescimento e emancipação da economia.

Havia a intenção do governo de formar, também, um amplo mercado interno de capitais, pelo qual se poderia financiar o setor privado e público sem precisar de recursos de fontes inflacionárias. E a distribuição do crédito para beneficiar as áreas menores do país, favorecendo com recolhimentos compulsórios menores aqueles bancos que atuavam em

estados como o Maranhão, Goiás, Pernambuco e outros que careciam de incentivo (MOREIRA, 2011).

Assim, a reforma bancária possuía diretrizes que a norteava para a seletividade do crédito; transformação do Banco do Brasil em Banco Central e; restrições às atividades do capital internacional.

Com a Reforma Cambial o governo pretendia monopolizar o câmbio e limitar as remessas de lucro ao exterior, isso em decorrência do estrangulamento externo derivado da falta de divisas. As medidas tinham por objetivo subordinar a política cambial a finalidade do desenvolvimento e restringir as importações de bens de luxo, assim, reequilibrando novamente o balanço de pagamentos, segundo Moreira (2011, p. 308). Mas a reforma também viria para aliviar os desequilíbrios causados pelo processo de industrialização e pelo comércio exterior, pois a cada ano que passava o país sofria com a deterioração dos termos de troca, isto pelo fato de que estávamos exportando mais e recebendo menos – exportávamos nossos produtos primários e pagávamos preços muito mais caros pelas manufaturas que eram importadas.

A reforma, então, apresentou a condição que o país só poderia ter uma política externa a partir do momento que tivesse um plano nacional de desenvolvimento econômico, pois este iria defender os preços dos produtos de base, conquistar novos mercados, manter relações com todos os países, diversificar e estimular as exportações, facilitar a importação de produtos manufaturados e equipamentos, estas seriam tendências a serem seguidas pelo comércio exterior, como afirma Corbisier (1968) *apud* Munteal, Ventapane e Freixo (2006, p. 166). E uma consequência ao monopólio do comércio exterior configura-se no monopólio do câmbio, podendo defender o valor da moeda nacional e controlar o orçamento cambial. O Estado se condiciona impedir a importação de bens desnecessários e aplicar o saldo de moedas na importação dos bens importantes para o crescimento do país.

E pode-se citar várias medidas que visavam integrar a reforma cambial aos ideais nacional-desenvolvimentistas, como as instruções que elevavam as taxas de recolhimento obrigatório sobre contrato de câmbio, com isso o governo passa a dispor de divisas não inflacionárias para atender ao financiamento de suas aplicações.

Outra medida adotada nesta reforma seria com relação ao controle sobre o capital estrangeiro, promovendo uma legislação para disciplinar as remessas de juros e outros ganhos

do capital investido no país. As normas propostas para a regulação seriam, com base em Viana *apud* Moreira (2011, p. 311),

- a) será considerado capital estrangeiro aquele que entrar no país, em moeda, ou sob a forma de bens ou equipamentos, sem dispêndio inicial de divisas e for registrado no órgão competente, de acordo com o que a lei estabelecer;
- b) haverá um registro especial de capitais estrangeiros, qualquer que seja a sua forma de ingresso no país, bem como de todas as remessas em dinheiro ou valores para o exterior, seja a que título for;
- c) serão adotadas medidas e controles tendentes a evitar manobras capazes de concorrer para a formação de capitais fictícios ou de ensejar a remessa clandestina de lucros para o estrangeiro;
- d) a remessa de lucros e dividendos não poderá exceder a parcela de 10% do capital registrado para os investimentos básicos e a de 8% para os demais;
- e) a remessa de royalties estará sujeita a controles e a limites determinados;
- f) todas as pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras domiciliadas no Brasil, serão obrigadas a declarar os bens e valores que possuem no exterior;
- g) a lei estabelecerá penalidades para os casos de inobservância de suas disposições.

Neste sentido, através das medidas elencadas a reforma cambial visava adotar medidas em um conjunto de políticas externas para colaborar com o desenvolvimento econômico e social.

A última reforma proposta no Plano Trienal seria a Reforma Universitária e esta pretendia adequar o ensino superior as novas exigências criadas pelo desenvolvimento e a industrialização da economia brasileira, porque até então, com a estrutura primitiva e antiquada, o conhecimento das ciências e o domínio da tecnologia era dispensável. Porém, o advento da industrialização não transforma apenas o ambiente econômico, mas afeta diretamente toda a estrutura social do país que passa, então, a demonstrar novas exigências no quesito educação.

Quando João Goulart assumiu a presidência no ano de 1961, o Brasil contava com uma população em torno de 70 milhões de habitantes. Entre as faixas de 15 a 69 anos, havia perto de 40% de analfabetos. Com relação aos estudantes, cerca de 6 milhões (8,5%) estavam matriculados no ensino primário, aproximadamente 900 mil (1,2%) estavam no ensino médio e apenas 93 mil (0,13%) no ensino superior. Assim, o governo entendia que a educação deveria ser colocada a disposição da população brasileira e dos interesses nacionais, aponta Moreira (2011, p. 299).

Havia três nortes para reformar o sistema de ensino. O primeiro era fortalecer as escolas públicas, a segunda seria dar encaminhamento para os programas de alfabetização para adultos e, em terceiro, o problema dos ingressos dos excedentes no ensino. E a grande

realização no campo do ensino superior foi o projeto da Universidade de Brasília, pois ela serviria como exemplo para as demais universidades que o governo pretendia criar.

O Plano destacava o papel da pesquisa científica e a educação primária era considerada uma condição básica para o desenvolvimento social e econômico. Para se conhecer a realidade nacional e poder transformá-la em prol do desenvolvimento era necessário o conhecimento científico conjuntamente com o esclarecimento ideológico, a formação científica e tecnológica, a cultura popular e a alfabetização das massas, segundo Corbisier (1968) *apud* Munteal, Ventapane e Freixo (2006, p. 170), porque para que o monopólio e o privilégio das classes dominantes sobre o ensino superior possa acabar, o povo teria que ter acesso e isso só poderia ocorrer através de uma alfabetização em massa da população.

Deste modo, o Plano Trienal de Desenvolvimento Social e Econômico possuía como norte o seu aspecto estrutural, expresso nas reformas de base, tidas como fundamentais para o programa a ser executado. E, conforme o Plano Trienal (1962) *apud* Moreira (2011, p. 245), esta programação estava dividida em cinco vetores:

- i) Investimento para aperfeiçoamento do fator humano;
- ii) Investimentos para ampliação do conhecimento dos recursos naturais;
- iii) Investimentos em infraestrutura;
- iv) Desenvolvimento das atividades agrícolas e de abastecimento;
- v) Desenvolvimento das atividades industriais.

Ainda segundo o Plano, os investimentos de capital fixo propostos pelo Plano seriam distribuídos da seguinte forma: 29% para o sistema de transporte; 18,6% para a indústria de transformação; 13,7% para a indústria de energia; 12,4% para a construção residencial; 8,4% para a agricultura; 7,6% para a indústria do petróleo e; para os demais setores dividiriam 10,3%.

Para o aperfeiçoamento humano seria proposto a partir de duas diretrizes de atuação: educação e saúde. Na educação a reforma visava elevar os padrões educacionais do país preparando a população para participar ativamente de um processo de desenvolvimento econômico. Põe-se na saúde eram preparados investimentos para as áreas de medicina preventiva e saneamento, aumentando a assistência médica, incentivando as medidas preventivas, apoiando um programa de saneamento básico e reestruturando o Ministério da Saúde.

Com relação aos recursos naturais, a prioridade era pesquisar por aqueles minerais que as importações eram altas e influenciavam negativamente no balanço de pagamentos. E estava previsto um mapeamento das reservas de alumínio, cobre, zinco, carvão, entre outros, para também tentar amenizar as importações.

Para melhorar a infraestrutura, eram propostos investimentos nas áreas de transporte, comunicação, energia elétrica, energia nuclear, petróleo e carvão mineral, as quais eram vistas como de elevada importância no processo de desenvolvimento. No setor de transportes era visada a ligação entre as regiões de grande potencial econômico, permitindo readequar o sistema de transportes às necessidades da nova estrutura da economia brasileira. No campo das comunicações, havia a intenção de criar o Código Brasileiro de Telecomunicações para regulamentá-lo, modernizando a estrutura e novas máquinas para garantir a qualidade do serviço. Na área de energia elétrica e nuclear era previsto novas fontes de financiamento para incentivar a indústria nacional, aumentando a capacidade das usinas geradoras de energia e das linhas de tensão. E quanto ao petróleo, a produção nacional deveria ser estimulada, isto em face de sua importância na pauta de importações (MOREIRA, 2011).

Para o desenvolvimento das atividades agrícolas o governo previa sua atuação em três quesitos: a) pesquisa e fomento; b) crédito agrícola; e c) política de preços mínimos. Com isto, iria manter o crescimento da produção alimentícia e esta poderia acompanhar a demanda.

Por último, o Plano propunha para desenvolver as atividades industriais, ações para elevar a produção nacional e as exportações nas áreas da siderurgia, metalurgia dos não ferrosos, indústrias químicas, de bens de capital e indústrias que trabalhavam na extração de minerais.

Portanto, para desenvolver as áreas acima, o governo tinha que realizar as reformas de base, aprovando os projetos no Congresso. Assim, a verdade, para Silva (1992, p. 138), é que o Plano pouco poderia fazer com relação às reformas, em face de sua implantação depender de outra instituição, não do próprio governo.

5.2 OS PROBLEMAS ENFRENTADOS PELO PLANO TRIENAL

O Plano Trienal antes mesmo de ser implantado já causava controvérsias e reações dentro do sistema partidário. Isto por conta da reforma administrativa que deveria ocorrer para que a estratégia de estabilização e desenvolvimento pudesse ser executada amplamente.

A reforma administrativa tinha por objetivo levar a uma maior racionalização das instituições públicas e, com isso, aumentar a eficácia da intervenção estatal na economia. Era um dos requisitos para a completa implantação do Plano. E para atingir os objetivos previstos, dever-se-ia alcançar, previamente, uma maior integração entre as autoridades monetárias e constituir um órgão de planejamento, pois quanto mais amplo e sistemático o plano, maior tende a ser a necessidade de um monopólio governamental sobre as decisões, objetivos e instrumentos de política econômica (IANNI, 1996).

Mas havia o temor por parte dos demais ministros que o Ministério Extraordinário do Planejamento, responsável pelo Plano Trienal, se tornasse um superministério que iria intervir em todos os demais, pois havia a proposta de criar um departamento de planejamento em cada ministério. As críticas às medidas ocorriam perante as consequências desta intervenção ministerial, que levaria a um enfraquecimento destes e, também, dava-se o argumento que o planejamento não deveria ficar sob o domínio de uma única pasta (SILVA, 1992). E nenhum partido político poderia ser mais desinteressado em uma reforma administrativa do que o PSD, por conta da alteração no poder burocrata estatal que esta iria proporcionar e, desta forma, constituía-se numa ameaça as posições que o partido havia conquistado desde o Estado Novo.

As grandes dificuldades para realizar a reforma administrativa foram o primeiro golpe contra a estratégia política e econômica elaborada pelo Ministério do Planejamento. Com isso, Furtado *apud* Silva (1992, p. 155) teria dado sua missão por cumprida, dizendo que

ganho o plebiscito, e restaurado o presidencialismo, dei minha missão ministerial por concluída. Nas diretrizes relacionadas com a reforma administrativa, eu sugerira a criação de um sistema de planejamento, instituindo-se em cada ministério um núcleo específico para assessorar o ministro na elaboração de seu próprio plano e no acompanhamento de sua execução. Mas uma reforma desse gênero dependia do Congresso Nacional, e a execução do plano, tal qual fora aprovado pelo chefe do governo, requeria ação urgente. O essencial dos poderes estava enfeixado nas mãos do ministro da Fazenda.

Com todas as reações adversas, a reforma administrativa não se concretizou e a economia não pode ser colocada sob um controle centralizado e racional. E este fracasso repercutiu em todos os níveis do processo decisório, conforme Silva (1992, p. 160), e no Plano Trienal, pois não poderia ocorrer planejamento se os poderes Legislativo e Executivo não trabalhassem conjuntamente, se não houver coordenação nas decisões do Executivo, se a administração não possuir a integração necessária para colocar em prática as atividades que lhe são encarregadas, entre outras.

Macedo *apud* Lafer (1975, p. 61), observa que pelo simples fato do Plano ter sido elaborado durante o governo Goulart, pressupõe-se que seu fracasso tenha ocorrido em decorrência da queda de Jango, porém, o programa fora superado um pouco antes. E como argumento para o malogro, o autor estabelece uma comparação entre as metas estabelecidas no programa e os resultados alcançados ao final do ano de 1963. A elevação do nível dos preços para o ano de 1963 seria de 25%, como previa o Plano, mas a inflação apresentou um aumento de 78%. O PIB para o ano foi o mais baixo registrado desde 1947, apenas 0,6% e era estimado um crescimento de 7% ao ano. O déficit que havia sido programado para ficar em torno de 300 bilhões, alcançou 500 bilhões. E os meios de pagamentos expandiram a uma taxa de 65%, quando deveriam permanecer em 34%, isso em decorrência do aumento do déficit público e do crédito ao setor privado.

O Plano Trienal foi elaborado para encontrar respostas para a conjuntura de deterioração externa e aceleração do processo inflacionário, o que iria promover a aproximação de Goulart com os segmentos da classe média e o empresariado, ampliando sua base de apoio já pensando em aprovar as reformas estruturais no Congresso. A dificuldade na sua implantação, para Mesquita (2010, p. 14), residia no fato de que as medidas necessárias de contenção da demanda e reorientação do padrão de consumo e produção encontravam forte resistência na base sindical e parlamentar de apoio ao governo.

Para Silva (1992, p. 140), o principal problema do Plano seria, a princípio, conciliar medidas de estabilização com o objetivo de manter o desenvolvimento e realizar as reformas de base. Isto porque na busca por resolver as crises vigentes na época, parecia existir na elaboração do Plano, não um, mas três programas em um mesmo documento, era passada a impressão de não ocorrer uma interação entre os objetivos, mas isto não era falta de preparo técnico da equipe de elaboração, pois Celso Furtado seria o economista com o maior preparo para tal função no Brasil, mas pode-se colocar o pequeno prazo para a elaboração, apenas três meses, como um dos pontos que levaram a não integração dos objetivos e ao fracasso do Plano.

Com relação ao fato de não ocorrer integração entre as variáveis trabalhadas, esta poderia ser função da falta de uma corrente de pensamento econômico que pudesse trabalhar conjuntamente as três questões. Os monetaristas estavam ligados aos conceitos ortodoxos e não iam além das análises sobre o processo inflacionário, já os estruturalistas tentavam conciliar a estabilização e as reformas, mas a teoria perdia coerência na medida que as análises transcorriam.

Para a época, com a crise do desenvolvimentismo e o aumento constante da inflação, as demandas pela estabilidade tornaram-se prioridade para o governo e, neste contexto, as políticas monetaristas eram mais fáceis de serem aplicadas, pois estavam sob o controle do Poder Executivo e não eram necessárias mudanças constitucionais. Os estruturalistas, deste modo, não poderiam negar a eficácia das medidas restritivas, mas para evitar que os monetaristas assumissem a política monetária, colocavam que estas medidas não teriam efeito amplo sem as reformas estruturais (SILVA, 1992).

As Reformas de Base não obtiveram a ênfase necessária no período, sendo timidamente tratadas no Plano e, assim, não foram alvo de grandes reações. Não que a reforma agrária não tivesse causado debates, mas estes só tomaram as devidas proporções quando o Plano já havia fracassado. Mas esta corrente estrutural não deixava de fazer críticas a incoerência da política tributária dos monetaristas, pois esta possuía medidas de caráter distributivo da renda, mas que iriam difundir o excedente dentro da própria classe que o detinha, sem um efeito sobre a classe trabalhadora, conforme Miranda (1979, p. 77). Isto sem considerar o corte nas políticas de subsídios promovidas pela reforma cambial que aumentava ainda mais o custo de vida da população e era um dispositivo que regredia na distribuição de renda. Assim, no tocante a parte de estabilização, o Plano se fazia monetarista e na parte das reformas, tinha o cunho estruturalista, mas estas não convergiam.

O governo de Goulart então inicia o ano de 1963 se empenhando na execução do Plano, colocando em prática medidas de estabilização. Mas, por ter sido elaborado por um estruturalista, o Plano Trienal possuía uma flexibilidade na implantação das políticas ortodoxas de estabilização, que seriam executadas de maneira gradual. Havia ainda autores, como Rangel *apud* Miranda (1979, p. 83), que colocavam que não era necessária a busca por uma estabilização completa, pois a elevação dos preços tinha o efeito de deprimir a preferência pela liquidez, aumentando a poupança e os investimentos, sendo a estabilização inspirada em conceitos mortos. Deste modo, o objetivo do planejamento seria apenas o de tornar a economia menos dependente da taxa de inflação, mas esta logo após o anúncio do Plano, deu um salto de mais de 20% em janeiro e 11% em fevereiro, possivelmente, como aponta Sochaczewski *apud* Mesquita (2010, p. 15), com base nas expectativas de imposição de controle de preços pelo governo.

Goulart conseguiu cumprir razoavelmente a programação estabelecida pelo Plano no início de 1963, e nesse ambiente de aceleração inflacionária, com um aumento do salário mínimo de 56% em janeiro, o governo anunciou a retirada dos subsídios e o aumento das

tarifas do transporte urbano, a retirada dos subsídios causaram aumentos na ordem de 70% e 100% em produtos derivados do trigo e do petróleo. Em fevereiro, as tarifas do transporte e comunicação foram elevadas entre 22% e 29%, com base em Abreu (1989, p. 207). Já em março, o programa para conter as despesas da União começou a ser colocado em prática, o qual veio a somar com as políticas restritivas implantadas pela SUMOC para controlar a expansão do crédito pelo Banco do Brasil e pelos bancos privados. Segundo Mesquita (2010, p. 16), a Instrução 235 previa um aumento dos depósitos compulsórios dos bancos comerciais, que passaram de 22% para 28% no caso dos depósitos até 90 dias, permanecendo em 14% para os demais depósitos.

Paralelamente, o governo estava negociando acordos com os setores têxtil, de vestuário, veículos, autopeças e a indústria de cimento para congelar os preços temporariamente, assim como, foram feitos acordos com as associações comerciais para restringir o crédito ao consumidor. Tais acordos de preços não chegaram a ser integralmente cumpridos, mas reduziram a taxa de inflação mensal em abril para 0,5%, mantendo a média em 3,8% para o trimestre, frente a 7,6% no anterior. Neste mesmo mês, a taxa de câmbio foi desvalorizada em 31%, porém o subsídio ao petróleo foi retomado. Em consequência, a inflação, medida pelo IPA, chegou a 23% no primeiro trimestre, com o acumulado em 12 meses chegando a 69,9% em março de 1963.

Mas mesmo aplicando as medidas políticas restritivas gradualmente, os pontos que geraram os maiores conflitos de interesses foram a questão externa e estas políticas restritivas propostas. E as reações eram motivadas por dois tipos de fatores: ideológicos ou econômico-corporativos. O primeiro tipo pode ser observado na questão externa e o segundo tipo é observado nas políticas salarial, monetária e creditícia do Plano, com base em Silva (1992, p. 148).

Uma das políticas que causou mobilizações na sociedade e grandes críticas ao Trienal foi o tratamento que este pretendia dar ao capital estrangeiro, sendo a renegociação da dívida e a entrada de novos investimentos externos no país uma condição essencial para o caminhar do Plano, portanto, eram necessárias novas negociações com os Estados Unidos e com o FMI e uma disposição por parte do governo brasileiro para conceder benefícios que iriam desagradar os setores nacionalistas da sociedade.

E autores como Paul Singer *apud* Miranda (1979, p. 91) observam que

O estrangulamento da economia brasileira pelo setor externo, teria dois efeitos principais: a dependência econômica, afetando a própria soberania política da nação,

cuja independência tornar-se-ia cada vez mais aparente e formal, com profundas repercussões sobre a formulação da política do governo.

Mas o Plano Trienal precisava de investimentos externos para se concretizar e para conseguir renovar seu crédito, João Goulart se encontrou com o Procurador Geral dos Estados Unidos, Robert Kennedy, para mostrar o Plano e questionar sobre a possível ajuda financeira dos norte-americanos, mas o procurador estava mais interessado em saber sobre as denúncias de infiltração do comunismo no governo de Jango, e o resultado do encontro não foi satisfatório (SILVA, 1992). Porém, este não seria o único acontecimento no qual o Plano seria apresentado como moeda de troca com o governo dos Estados Unidos e o FMI, o outro foi a visita de San Tiago Dantas, então Ministro da Fazenda, a Washington para renegociar a dívida externa e obter novos empréstimos em março de 1963.

Entretanto, o governo norte-americano não estava disposto a ajudar, isto em face da deterioração no sistema político presente no país e a tendência para a esquerda apresentada pelo presidente ao pretender executar a Lei da Remessa de Lucros e continuar com uma política externa independente. Para os Estados Unidos o que realmente condicionava seu apoio ao Plano Trienal eram as políticas anti-inflacionárias para estabilizar o país, uma condição necessária para o crescimento. Apesar de tais medidas estarem previstas e o governo tentar implantá-las, os americanos queriam garantias que o Plano seria cumprido, para isso Dantas levou ao encontro duas cartas assinadas por Goulart com tal garantia, o que não surtiu muito efeito nos representantes americanos e estes continuavam desconfiando das atitudes de Goulart e impunham diversas condições para a ajuda financeira, que, assim como o Plano, seria gradual.

Quando as negociações acabaram e o novo financiamento ficou condicionado ao sucesso das negociações com os demais organismos credores do país e a eficiência das políticas restritivas do Plano, ocorre uma reação e junção da esquerda nacionalista no Brasil. A FPN, a UNE, o CGT e as demais organizações que antes defendiam o governo e seus ideais passaram a atacá-lo argumentando que este apresentava políticas a favor do imperialismo (MIRANDA, 1979). Mas mesmo com todas as imposições e reações adversas, Dantas assina um acordo com os americanos, pois não havia outra alternativa para aliviar a situação econômica-financeira do país, e o encontro rendeu apenas 84 milhões de dólares de desembolso imediato dos 398,5 milhões pretendidos.

Assim, como observa Silva (1992, p. 172), tanto o anti-comunismo quanto o nacionalismo radical não estavam realmente interessados em analisar o Plano Trienal e não puderam perceber que era algo mais que uma simples estratégia de estatização ou uma conciliação com o imperialismo. E, ainda com base no autor, o Plano, embora pudesse abordar o sonho da autonomia estatal e do desenvolvimento econômico, foi vítima de sua própria objetividade e realismo político.

Um outro conjunto de reações que contribuíram para a inviabilidade do programa de estabilização e desenvolvimento foram aquelas contrárias as políticas restritivas. Era previsto pelo Plano Trienal um teto para o aumento dos salários dos funcionários públicos, a eliminação dos subsídios e restrições ao crédito privado. Tais medidas eram criticadas por ir contra os interesses dos grandes grupos corporativistas.

Silva (1992, p. 174) apresenta que as reações dos demais grupos só tiveram êxito em decorrência do fator dos empresários e trabalhadores terem uma predisposição para ir contra todas as medidas que lhe imponham sacrifícios econômicos, como era o caso. E como o governo não conseguiu convencê-los que os sacrifícios que deveriam ser feitos no curto prazo, poderia beneficiá-los já num futuro próximo, as reações logo surgiram a partir da classe empresarial e dos trabalhadores, em forma de pressões sobre o governo e ameaças de greves.

Com relação as medidas restritivas, o Plano estabelecia como medida para a diminuição do déficit orçamentário, um teto de apenas 40% de reajuste para os salários dos funcionários públicos e militares, um aumento bastante inferior aos praticados no setor privado, conforme Macedo *apud* Lafer (1975, p. 62). E ao apresentar o projeto do teto salarial, Goulart cometeu dois erros que iriam comprometer a política, o primeiro foi não manter o contato e apoio com os líderes do funcionalismo e o segundo, foi propor medidas de distribuição de renda dentro do sistema público com aumentos distintos para diminuir a lacuna entre os maiores salários e os menores. E a proposta desagradou àqueles que mantinham-se “por uma vida” na administração pública e aos militares, o que gerou uma reação conjunta de diversos setores, pois estes uniram-se aos demais setores que eram contrários ao Plano.

Mesmo com as políticas restritivas, a inflação aumentou no primeiro trimestre e a produção industrial se desacelerou, o que levou o CGT – a mais poderosa organização sindical da época, a fazer duras investidas contra o programa do governo e a política salarial argumentando que os trabalhadores não poderiam sofrer com maiores sacrifícios enquanto os lucros exorbitantes do capital internacional permaneceriam intactos, pois os novos níveis para o salário mínimo já estavam absorvidos pela inflação, em face do aumento do custo de vida

pela derrubada dos subsídios ao trigo e ao petróleo. Afirmavam, ainda, que o governo não inspirava confiança, relacionando-se as altas direções partidárias que eram ligadas aos interesses internacionais e burgueses. O CGT logo começa a fazer ameaças de uma greve geral contra o governo e se essa se concretizasse, seria o golpe final ao Plano Trienal.

E havia ainda um outro conjunto de medidas restritivas que levariam à reações dos setores empresariais, aquelas que restringiam o crédito. A princípio a elite empresarial e as mais importantes organizações empresariais, como a Confederação Nacional das Indústrias (CNI) e a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), davam seu apoio ao Plano Trienal por ter a “garantia” que o crédito ao setor privado iria crescer proporcionalmente ao nível de preços adicionado ao aumento do produto real (SILVA, 1992). E consideravam que o Plano tinha todas as condições para ser uma força dominante no desenvolvimento do país. Mas o apoio ao programa não era incondicional e o ponto de discórdia seria a política salarial, os empresários argumentavam que ao destruir a escala salarial iria retirar os estímulos à especialização e ao aumento do conhecimento. E a questão salarial torna-se o ponto de cisão no apoio do empresariado ao Plano, e este perde sua base de apoio mais importante entre os grupos sócio-econômicos.

Este confronto entre interesses e posições dentro do processo político-econômico vigente na época evidenciava as dificuldades de reduzir as necessidades do país a um denominador comum, como observa Miranda (1979, p. 102), pois cada classe desejava um nível de desenvolvimento e estabilização para o Brasil e respondia aos programas que deveriam ser implantados conforme esse nível de interesse, o que levava a uma rejeição das propostas do governo por diversos setores da sociedade.

E, com todas as reações adversas sofridas pelo Plano, no final de abril, Goulart deu os primeiros sinais de ter desistido de seus esforços para empreender os objetivos do programa. Silva (1992, p. 194) coloca que o presidente não depositou sua confiança no Plano, mantinha-se distante da programação e para ele, o Trienal havia servido apenas para dar credibilidade em sua campanha pró-presidencialismo antes do plebiscito no início de 1963. Com o “abandono” do programa pelo presidente, o Plano começa definitivamente a fracassar.

Em maio foi votado o reajuste para os funcionários públicos na base de 60%, não mais 40% como havia previsto o Plano, mas o impacto só seria sentido a partir de agosto (ABREU, 1989). E este aumento não só desequilibrou as finanças do país, como também dificultou ainda mais as negociações do governo com o FMI.

Com relação ao crédito ao setor privado, este teve um comportamento contracionista durante o primeiro semestre e, com o abandono do Plano, a tendência continuou, isto para os bancos privados. Já o crédito do Banco do Brasil superou amplamente suas metas, demonstrando que não possuía compromisso algum com o Plano Trienal.

Sobre a política fiscal, Mesquita (2010, p. 18), coloca que

[esta] manteve-se relativamente alinhada as diretrizes do Plano durante o primeiro semestre, quando o excesso do déficit do Tesouro em relação ao programado foi de 26%, mas surgem evidências de descontrole no segundo semestre, quando o déficit acabou excedendo o previsto no Plano em mais de 60%.

Mas se os resultados se mostraram decepcionantes com a implantação do Plano, o aspecto positivo seria a balança comercial que apresentou uma melhora de 202,2 milhões de dólares, ajudando a diminuir o déficit em conta corrente. Tal melhora se explica pela diminuição dos investimentos na produção e, conseqüentemente, na queda das importações e, também, por conta da melhora nos preços internacionais do café que geraram um aumento nas exportações deste (MESQUITA, 2010).

E Wells *apud* Abreu (1989, p. 208),

atribuiu de forma convincente a recessão que se inicia em 1963 ao programa de estabilização. É impossível analisar o impacto do programa de ajuste sobre o desempenho da economia no curto prazo, pois não existem dados mensais disponíveis de boa qualidade e mesmo dados indiretos, como o consumo industrial de energia elétrica, não são confiáveis em vista do racionamento do consumo no período devido à estiagem. Os dados anuais são impressionantes: a taxa de crescimento do PIB caiu de 6,6% em 1962 para 0,6% em 1963, seu mais baixo nível desde a Segunda Guerra Mundial. A restrição de liquidez afetou o desempenho dos gêneros industriais que dependiam do crédito, em especial os produtores de bens de consumo durável.

Pode-se observar, então, no Quadro 8 uma comparação entre os objetivos do Plano quando este foi elaborado e suas conseqüências.

O crescimento fica extremamente abaixo do esperado, assim como, a inflação fica muito acima. As manifestações ocorrem em diversas áreas tanto a esquerda como a direita – os trabalhadores e o empresariado estavam descontentes com o Plano, assim como, o FMI não acredita na implantação de suas propostas pelo governo. As dificuldades para se colocar em prática as reformas de base, que necessitavam de mudanças na Constituição para sua realização, vinham da paralisia decisória do governo e dos diferentes interesses vigentes no Legislativo e no Executivo.

Quadro 8 – Objetivos e Consequências do Plano Trienal, 1961

Objetivos	Resultados
1. Crescimento de 7% ao ano;	a) Crescimento de 0,6% no ano de 1963;
2. Reduzir a inflação para 25% em 1963;	b) A taxa de inflação alcançando o nível de 78%;
3. Melhorar a distribuição dos benefícios do desenvolvimento;	c) Manifestações contra os "baixos" reajustes salariais dados pelo governo ao funcionalismo público e contra o processo inflacionário que corrompia o aumento dado ao salário mínimo;
4. Intensificar a ação estatal em diversos setores;	d) O empresariado insatisfeito com as restrições ao crédito impostas pelo Plano;
5. Amenizar as desigualdades regionais;	e) Falta de credibilidade do Plano perante o FMI, dificultando o financiamento deste;
6. Modernizar o setor produtivo;	
7. Renegociar a dívida externa;	
8. Assegurar ao governo uma unidade de comando crescente.	d) Dificuldades para implantar as reformas de base em decorrência do conservadorismo do Congresso.

Fonte: Elaboração própria

Para Miranda (1979, p. 105), uma das principais falhas na elaboração do Plano foi não ter percebido a especificidade do momento que o capitalismo no Brasil passava, com uma reversão do ciclo expansionista e uma estagnação no processo de substituição de importações, e também pelo fato de não possuir um suporte político e tempo hábil para que as medidas pudessem ser colocadas em prática. E com relação ao esgotamento do processo de substituição de importações, Macedo *apud* Lafer (1975, p. 55) coloca que em nenhum momento no Plano aparece haver consciência de que tal processo já havia chegado a seu limite, ressaltando a necessidade de planejar os investimentos em função da substituição de importações, enfatizando a substituição dos bens de capital. Mas esta percepção de esgotamento só foi alcançada mais tarde, quando se procurou explicar as baixas taxas de crescimento a partir de 1962.

Por sua vez, Ianni (1996, p. 218) aponta que o Plano não pode ser executado porque as divergências entre o Legislativo e o Executivo se aprofundavam. Isto em face dos interesses do Legislativo estarem vinculados com a sociedade agrária, favorecendo a economia primária exportadora, enquanto o Executivo se comprometia com os setores industrial e financeiro e seus membros eram políticos, administradores, técnicos e economistas que possuíam um conhecimento técnico-científico adquirido no ambiente urbano e de industrialização. Assim,

o Executivo tinha uma compreensão mais global dos problemas da nação e de suas possíveis soluções. Desta forma, em consequência do choque de interesses entre os membros integrantes das duas entidades, o Plano não poderia ser colocado em prática, pois havia a necessidade de centralizar as decisões econômicas em um nível incompatível com a divisão existente entre os poderes.

Portanto, sem ter uma base de apoio, até mesmo sem o apoio presidencial, com tantas reações adversas partindo de setores da sociedade, um divórcio entre o Legislativo e o Executivo que dificultavam sua integração para aprovar as medidas necessárias, com resultados econômicos negativos e um processo de substituição de importações esgotado, tornara-se impossível salvar o Plano Trienal no início de junho de 1963.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da trajetória dos governos de Jânio Quadros e João Goulart durante o período de 1961 a 1964, observando os acontecimentos políticos e econômicos ocorridos e a tentativa de implantação do Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, pode-se, nas próximas linhas, tentar responder a indagação que foi objeto de estudo desta monografia.

O governo de Jânio se inicia com conjunturas interna e externa turbulentas, num contexto de crise econômica e conflitos internacionais que polarizavam os países entre sistemas econômicos capitalistas e socialistas. Neste meio o presidente toma atitudes controversas, hora dando apoio aos conservadores e hora implementando políticas voltadas para a esquerda, como foi o caso da política externa independente, a qual desagradou, inclusive, os americanos.

Na esfera política, Jânio desgostou seus partidários, compondo investigações para romper com a corrupção e com o desvio de dinheiro público, aplicaram-se medidas para moralizar a política brasileira. Por sua vez, na economia, após herdar uma dívida externa proporcional à grandiosidade do Plano de Metas realizado por JK e o desagrado do FMI, o presidente utilizou uma política econômica ortodoxa, com caráter restritivo e anti-inflacionário, adotando, até mesmo, um novo regime cambial. E como ponto positivo para este governo, pode-se citar o retorno das negociações com o FMI, pois este se agradou com as políticas restritivas executadas, mesmo que de forma improvisada, e seu financiamento era imprescindível para as políticas desenvolvimentistas.

Mas Jânio acaba por renunciar à Presidência da República em agosto de 1961 como parte de um plano para voltar com poderes autoritários, como ocorreu com Getúlio. Porém, o presidente não contava com a aprovação imediata de sua renúncia pelo Congresso. Esta agilidade do Congresso decorre do fato de Jânio desde o princípio mostrar-se como um governante incerto, abraçando um mandato independente, e com o passar do tempo, a sua instabilidade política trouxe o desagrado dos partidários, trabalhadores e empresários, seja por conta das investigações no Congresso ou das políticas restritivas, e estes deixaram de apoiá-lo. Assim como, sua política externa de não apoiar a intervenção americana em Cuba, com um governo recém instaurado, a condecoração a Che Guevara, líder da revolução cubana, e o voto a favor dos países africanos e suas independências, o que desagradou as nações capitalistas, sobretudo os Estados Unidos e as camadas conservadoras da sociedade brasileira.

Com o final do governo de Jânio Quadros instala-se no país uma crise política que vai desde a tentativa de veto a posse de João Goulart até o Golpe Civil-Militar, passando pela adoção do regime Parlamentarista e, até mesmo, a inviabilidade do Plano Trienal.

Finalmente quando Jango assume o governo em setembro de 1961, depois de um ensaio de veto por parte dos militares e uma possível guerra civil, impõem-se a ele um governo Parlamentarista, no qual não teria influência nas decisões governamentais. Neste cenário, a crise política influencia em todos os setores da sociedade e economia. Os gabinetes parlamentaristas não conseguiram implantar um programa de governo e desenvolver uma política de estabilização contínua para controlar a inflação e melhorar as contas nacionais, sendo o principal objetivo dos primeiros-ministros e do presidente, o plebiscito que seria realizado para definir o regime de governo e para o qual havia intensa campanha.

Após o plebiscito e com um governo presidencialista legitimado em janeiro de 1963, Goulart concentra-se em medidas adotadas pela esquerda moderada, procurando estabilizar para depois crescer, mas sem conceber atitudes de caráter extremo. Com o Plano Trienal já elaborado por Celso Furtado, Jango aborda políticas de estabilização para a economia e propõe-se a implantar as reformas de base, conciliando crescimento econômico com desenvolvimento estrutural, transformando as bases de uma sociedade arcaica.

Entretanto, a crise política nesta época começa a se destacar, as divergências entre o Legislativo e o Executivo se aprofundavam, tornando inconcebíveis os diálogos para a tomada de decisões, e os partidos políticos estavam se fragmentando, o que fortalecia a FPN e a ADP, dando início, conjuntamente, ao processo de radicalização ideológica. É nesta fase também, que os grupos civis despertam, organizando-se para manifestar seus interesses e o apoio à democracia. Uma das organizações de maior influência era o complexo IPES/IBAD, que intervia em todas as entidades – sindicatos, mídia, igreja, no campo, entre outros – e as manipulavam a favor de seus interesses políticos e econômicos, assim como, buscavam interceder nas decisões governamentais. E não se pode deixar de mencionar o papel da imprensa e da igreja na manipulação da opinião pública a favor dos interesses conservadores, pois estas entidades possuíam alcance nacional e influenciavam diretamente a massa urbana.

Em junho de 1963, perante as mobilizações crescentes na sociedade, a tendência de fragmentação política e radicalização dos ideais no Congresso, assim como, o abandono do Plano Trienal na economia, Jango vê seu governo começar a desmoronar política e economicamente. Neste período, as contradições do governo se tornam evidentes, enfatizando medidas de caráter nacionalista, como as reformas estruturais, mas não se movimentando para

coloca-las em prática e, até mesmo, se afastando dos colaboradores progressistas. Na economia as políticas de estabilização são flexibilizadas, ocorrem aumentos da inflação e do déficit governamental, o que provoca um desequilíbrio financeiro ainda maior no país. Estas políticas discrepantes fizeram com que o presidente se isolasse politicamente, pois não havia uma coalizão entre os partidos que pudesse apoiá-lo. E fizeram, também, os grupos a esquerda se unirem em defesa da democracia e os da direita e os militares a se organizarem contra o governo “comunista” de Jango e suas mudanças estruturais.

O presidente, então, aproxima-se da esquerda radical para tentar implantar as reformas de base, aclamando pelo apoio da população em um comício realizado em março de 1964. Entretanto, a esta altura dos acontecimentos, as pressões e conspirações para a queda de Jango já estavam organizadas pelos partidos conservadores, pelos militares e pelo empresariado. E as Forças Armadas foram chamadas para desferir o golpe final contra o governo em 31 de março de 1964, instaurando o regime militar autoritário no Brasil sem encontrar qualquer tipo de resistência.

Deste modo, pode-se apresentar como determinantes do golpe militar de 1964: a) as grandes dificuldades do governo para lidar com os partidos, tentando implantar medidas conciliatórias e que visavam agradar conservadores e progressistas, mas que ao final se tornaram contraditórias e levaram o presidente ao isolamento político; b) as políticas econômicas que não surtiram efeito e o abandono do Plano Trienal, que era a “esperança” para estabilizar economicamente e desenvolver as estruturas arcaicas do país, e com o fracasso do Plano, as variáveis econômicas acabaram por se deteriorar cada vez mais; c) as conspirações existentes entre os militares, empresários e partidos políticos conservadores que tinham por objetivo maior, a queda de Jango, argumentando em face do medo de um governo comunista, mas na realidade, o que a justificava era o temor as mudanças estruturais que o presidente pretendia promover e que iria mudar o status de poder destas classes dentro da sociedade, com os trabalhadores adquirindo maior influência sobre os governantes e suas propostas; d) o papel do complexo IPES/IBAD, da imprensa e da igreja na manipulação da opinião pública e influenciando em todos os grupos civis da sociedade e, até mesmo, no Congresso; e, por último, e) o golpe se empreendeu por decorrência da paralisia institucional ocorrida dentro do Congresso, este não conseguia aprovar medidas e avançar nos projetos a serem aprovados, e esta paralisia ocorreu a partir da fragmentação partidária, da radicalização ideológica dos membros do governo e da falta de uma coalizão que pudesse apoiar o presidente na tentativa de aprovar e colocar em prática as reformas de base.

Com relação ao Plano Trienal e seus objetivos de crescimento de 7% ao ano e diminuição da inflação para 25% em 1963, simultaneamente, com a aplicação de reformas que aumentariam a eficiência dos diversos setores do país, pode-se colocar que este não obteve sucesso e logo foi abandonado pelo governo em decorrência dos seguintes motivos: a) a fragilidade política do presidente, influenciado pelas pressões que sofria dos grupos civis, militares e políticos que se fortaleciam; b) a evolução do processo de paralisia decisória do governo, o que afetou as decisões dentro do Congresso por causa da fragmentação partidária e sua radicalização; e, por fim, c) os conflitos existentes entre um Legislativo comprometido com a sociedade agrária e seu conservadorismo e um Executivo que defendia os interesses industriais e financeiros dos progressistas, o que impedia a efetivação dos projetos.

Portanto, conclui-se que as influências políticas e a crise que se instalou no país após a renúncia de Jânio Quadros tornaram-se um empecilho para João Goulart tentar resolver os problemas econômicos vigentes no período, impossibilitando a adoção de medidas para estabilizar a inflação e os déficits do governo e, ainda, implantar as políticas que iriam alterar os setores e suas estruturas que estagnavam o desenvolvimento da nação. E foram estas crises política e econômica, esta última herdada do governo anterior, que inviabilizaram o governo de Jango, influenciando em suas decisões e na perda de seu apoio político e partidário para a realização das mudanças tão necessárias ao país, o que o levou ao isolamento político e abriu os caminhos para o Golpe Militar de 1964. E foram estas crises política e econômica, esta última herdada do governo anterior, que inviabilizaram o governo de Jango, influenciando em suas decisões e na perda de seu apoio político e partidário para a realização das mudanças tão necessárias ao país, o que o levou ao isolamento político e abriu os caminhos para o Golpe Militar de 1964. Assim, o governo de João Goulart foi uma tentativa, interrompida pela ação militar, de retornar ao nacional-desenvolvimentismo de Getúlio Vargas, onde o Estado e o capital nacional conduziram o desenvolvimento brasileiro. Neste aspecto era colocado em cheque o modelo de internacionalização da economia proposto por Juscelino nos anos anteriores.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marcelo de Paiva. *A ordem do progresso: cem anos de política republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

ABREU, Alzira A. 1964: a imprensa ajudou a derrubar o governo Goulart. In: *João Goulart: entre a memória e a história*, FERREIRA, Marieta de M. (org.). Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

AFFONSO, A. *Raízes do Golpe: da crise da legalidade ao Parlamentarismo (1961-1963)*. São Paulo: Marco Zero, 1988.

ALMEIDA, Mario A. *A política econômica do governo João Goulart: Restrições estruturais e vetos políticos*. Dissertação de Mestrado – Universidade Estadual de Campinas – Campinas, 2010.

BANDEIRA, M. *A renúncia de Quadros e a crise pré-64*. 2ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1979.

BANDEIRA, M. O golpe militar de 64 como fenômeno de política internacional. In: *1964: visões críticas do Golpe*, TOLEDO, Caio N. (org.). Campinas: Editora da UNICAMP, 1997.

BENEVIDES, Maria V. *O governo Jânio Quadros*. São Paulo: Brasiliense, 1981.

BENEVIDES, Maria V. 1964: um golpe de classe? (Sobre um livro de Rene Dreifuss). *Lua Nova*, n. 58, CEDEC, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, São Paulo, Brasil, 2003.

FURTADO, Celso. Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social 1963-1965. In: *O Brasil de João Goulart: um projeto de nação*, MUNTEL, Oswaldo; VENTAPANE, Jacqueline; FREIXO, Adriano (org.). Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

CODATO, Adriano N.; OLIVEIRA, Marcus R. A marcha, o terço e o livro: catolicismo conservador e ação política na conjuntura do golpe de 1964. *Revista Brasileira de História*. v. 24, n. 47, São Paulo, 2004.

CORBISIER, Roland Lógica e cronologia das reformas. In: *O Brasil de João Goulart: um projeto de nação*, MUNTEL, Oswaldo; VENTAPANE, Jacqueline; FREIXO, Adriano (org.). Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

DIAS, Luiz A. Imprensa e Poder: uma análise da ação dos jornais OESP e Folha de S. Paulo no Golpe de 1964. In: ODALIA, Nilo; CALDEIRA, João R. de C. (org.). *História do Estado de São Paulo: a formação da unidade paulista*. 1ª ed. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

DIETERICH, Heinz. *Novo Guia para a Pesquisa Científica*. Blumenau: Editora da Furb, 1999.

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

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Legitimidade e credibilidade: impasses da política econômica do governo Goulart. *Estudos Econômicos*, São Paulo, USP, v. 34, n. 1(93), 2004, p. 587-622.

FUSER, Igor. O dedo dos Estados Unidos no golpe. *Revista do Brasil*. n. 16. Set. 2007.

GREEN, James N.; JONES, Abigail Reinventando a história: Lincoln Gordon e as suas múltiplas versões de 1964. *Revista Brasileira de História*. vol. 29, n. 57, São Paulo, 2009.

GRYNSPAN, Mario. O período Jango e a questão agrária: luta política e afirmação de novos atores. In: *João Goulart: entre a memória e a história*, FERREIRA, Marieta de M. (org.). Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

História da Escola Superior de Guerra. Disponível em: <http://www.esg.br/a-esg/>. Acesso: set. 2013.

IANNI, Octavio. *Estado e planejamento econômico no Brasil*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

LAKATOS, E.M., MARCONI, M. de A. *Fundamentos de metodologia científica*. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1991.

LAFER, Celso. *JK e o Programa de Metas (1956-61): processo de planejamento e sistema político no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

LESSA, C. *Quinze anos de política econômica*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

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

MARANHÃO, Ricardo. *O governo Juscelino Kubitschek*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.

MACEDO, Roberto. Plano Trienal de Desenvolvimento econômico e social (1963-1965). In: *Planejamento no Brasil*, LAFER, Betty M. (org.). São Paulo, Perspectiva, 1975.

MARTINS FILHO, João R. O movimento estudantil na conjuntura do Golpe. In: *1964: visões críticas do Golpe*, TOLEDO, Caio N. (org.). Campinas: Editora da UNICAMP, 1997.

MATOS, E. A. O programa "Aliança para o Progresso": O discurso civilizador na imprensa e a educação profissional no Paraná – Brasil. In: *Simposio Internacional Processo Civilizador*, Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2008. p. 359-367.

MELO, Hildete P.; BASTOS, Carlos P.; ARAÚJO, Victor L. A política macroeconômica e o reformismo social: impasses de um governo sitiado. In: *João Goulart: entre a memória e a história*, FERREIRA, Marieta de M. (org.). Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

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

MIRANDA, José C. R. *O Plano Trienal: o canto do cisne nacional-desenvolvimentista*. Dissertação de Mestrado – UNICAMP. Campinas, 1979.

MOREIRA, Cássio Silva. *O projeto de nação do Governo de João Goulart: o Plano Trienal e as Reformas de Base (1961-1964)*. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Porto Alegre, 2011.

MOTTA, Rodrigo P. S. João Goulart e a mobilização anticomunista de 1961-64. In: *João Goulart: entre a memória e a história*, FERREIRA, Marieta de M. (org.). Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

NEVES, Lucília de A. Trabalhadores na crise do populismo: utopia e reformismo. In: *1964: visões críticas do Golpe*, TOLEDO, Caio N. (org.). Campinas: Editora da UNICAMP, 1997.

OLIVEIRA, Carlos F. IPES e IBAD: A crise política da década de 60 e o advento do Golpe Civil-Militar de 1964. *Revista História Comparada - UFRJ*, v.2, n. 2. Rio de Janeiro, 2008.

Populismo. Disponível em: <http://www.brasilecola.com/historia-da-america/populismo-1.htm>. Acesso: ago. 2013.

RUBIATTI, Bruno. *Relação entre o Executivo e o Legislativo no período Parlamentarista no Brasil*. Dissertação de Mestrado – Universidade Estadual de Campinas – Campinas, 2008.

SILVA, Ricardo. Planejamento Econômico e Crise Política: do esgotamento do plano de desenvolvimento ao malogro dos programas de estabilização. *Revista Sociologia e Política*, Curitiba, p. 77-101, jun. 2000.

SILVA, Ricardo. *Política e política econômica na crise do início dos anos sessenta: o Plano Trienal de Desenvolvimento econômico e social (1963-1965)*. Dissertação de Mestrado – Universidade Estadual de Campinas – São Paulo, 1992.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

TOLEDO, Caio N. *O governo Goulart e o golpe de 64*. 7ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

TOLEDO, Caio N. 1964: golpismo e democracia. As falácias do revisionismo. *Crítica Marxista*, n. 19, 2004.

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