

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

CÁSSIO SILVA MOREIRA

**O PROJETO DE NAÇÃO DO GOVERNO JOÃO GOULART:
o Plano Trienal e as Reformas de Base (1961-1964)**

Porto Alegre

2011

CÁSSIO SILVA MOREIRA

**O PROJETO DE NAÇÃO DO GOVERNO JOÃO GOULART:
o Plano Trienal e as Reformas de Base (1961-1964)**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título de Doutor em Economia com ênfase em Economia do Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Cezar Dutra Fonseca

Porto Alegre

2011

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

Responsável: Biblioteca Gládis W. do Amaral, Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS

M838p	<p>Moreira, Cássio Silva O projeto de nação do governo João Goulart : o plano trienal e as reformas de base (1961-1964) / Cássio Silva Moreira. – Porto Alegre, 2011. 404 p. : il.</p> <p>Orientador: Pedro Cezar Dutra Fonseca.</p> <p>Ênfase em Economia do Desenvolvimento.</p> <p>Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre, 2011.</p> <p>1. História econômica : Governo João Goulart : 1961-1964 : Análise do discurso : Brasil. 2. Política econômica : Planejamento econômico : Análise do discurso : Brasil. I. Fonseca, Pedro Cezar Dutra. II. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Economia. III. Título.</p> <p>CDU 33 : 94(81).087</p>
-------	--

CÁSSIO SILVA MOREIRA

**O PROJETO DE NAÇÃO DO GOVERNO JOÃO GOULART:
o Plano Trienal e as Reformas de Base**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título de Doutor em Economia de Doutor em Economia com ênfase em Economia do Desenvolvimento.

Aprovada em: Porto Alegre, 09 de junho de 2011.

Prof. Dr. Pedro Cezar Dutra Fonseca – UFRGS - Orientador

Prof^a. Dr^a. Maria Angélica Borges - PUC-SP

Prof. Dr. Carlos Nelson dos Reis - PUC-RS

Prof. Dr. Sérgio Marley Modesto Monteiro - UFRGS

**Dedico esse trabalho a minha mãe e ao
Prof. Pedro Fonseca.**

**A todos que lutam por um mundo mais
justo e com igualdade de
oportunidades.**

**In Memoriam ao presidente João
Goulart**

AGRADECIMENTOS

A realização do curso e da tese de doutorado é um caminho longo, que com certeza tivemos a participação, mesmo que indiretamente, de muitas pessoas... Por isso gostaria de agradecer:

Ao Professor Pedro Cezar Dutra Fonseca, pela orientação amiga e pelas inúmeras e produtivas aulas e conversas que tivemos sobre a pesquisa. Além disso, durante todos estes anos de convívio acadêmico, seu interesse e confiança em meu trabalho sempre permaneceram, nunca permitindo que eu desanimasse. Se o ex-presidente João Goulart teve um mestre político como Getúlio Vargas, posso afirmar que tive o meu mestre intelectual: o Prof. Pedro Fonseca. É dele, também, os eventuais méritos dessa tese.

À Professora Maria Alice da Cunha Lahorgue e ao Professor Duílio de Ávila Bêrni que tive o prazer de ter como orientador e que contribuíram para esse caminho. À Professora Clarisse Chiappini Castilhos que me abriu as portas da Academia. Ao Professor Charles Sidarta que de certa forma me influenciou a pesquisar sobre o governo de João Goulart. A todos os meus professores de economia na UFRGS e da PUC-RS. Ao Professor Sérgio Monteiro e ao Professor Estrela Farias pelas sugestões na banca de defesa do projeto. Aos funcionários da UFRGS, da biblioteca e do Centro de Cópias do FCE, em especial Sandra do departamento.

À UFRGS e ao Programa de Doutorado em Ciências Econômicas, pelo apoio institucional e por proporcionar condições adequadas para a realização dessa tese; aos funcionários do PPGE; especialmente Iara, Lurdes, Cláudia e Raquel, da secretária de Pós-Graduação, pela atenção em inúmeros momentos. À Lílian da biblioteca da FCE pela ajuda com as normas da ABNT.

À Professora Isabel Jonastiac pela correção do português e ao Professor Estevão Cogoy pela ajuda com as referências bibliográficas. A Profa. Dra. Bianca Smith Pilla pela ajuda com a apresentação. A Daniela Leão por sempre me escutar.

À instituição IBGE, ao Comitê de Treinamento (CCT) e, em especial, alguns servidores entre eles: Luiz Felipe Louzada, Virginia Pegado, Sérgio Côrtes e Isabella Xavier pelo apoio em uma hora difícil. Ao meu colega e amigo Cláudio Nienow.

À minha família, sem a qual eu nada seria. A minha mãe, que sempre esteve ao meu lado em todos os momentos difíceis da minha vida. A quem posso dizer que sinto muito orgulho pela criação que tive e que me educou praticamente sozinha.

À minha namorada, que sempre me apoiou nas horas difíceis, e a sua linda família (Sônia, André, Raquel, Daniel e Vivi) pelo carinho e compreensão em relação às horas que tive que abdicar de seu convívio para ficar mergulhado na pesquisa e na elaboração desse trabalho. Agradeço de coração pelo carinho, compreensão e incentivo que tive por diversos momentos.

Aos meus amigos e amigas pelos momentos de descontração que me renovavam os ânimos para trilhar esse caminho,

A DEUS, por ter me permitido a oportunidade de conviver com todas essas pessoas.

“As nações expansionistas viram que o domínio sobre os povos de outra raça, outra língua, outra religião e outros costumes, é odioso e desperta o orgulho pela pátria, gera nacionalismo e incita os ânimos à revolta e às reivindicações da liberdade. A experiência ensina assim aos povos fortes outros caminhos que os leva, sem aqueles inconvenientes, à mesma finalidade: é o caminho da dominação econômica, que prescinde do ataque frente à soberania política. Esse o perigo que nos cumpre evitar. Os fortes passaram então a apossar-se das riquezas econômicas dos povos fracos, reduzindo-os à impotência e, pois, à submissão política”.

(Artur Bernardes)

“Faz parte da natureza da posição privilegiada que ela desenvolva a própria justificação política e, com frequência, a doutrina econômica e social que lhe seja mais conveniente. Ninguém gosta de acreditar que seu bem-estar pessoal está em conflito com a necessidade pública maior”.

(John Kenneth Galbraith)

“Nesse quadro, passei a ver o socialismo como a progressão do trabalhismo por meio da incorporação do campesinato ao sistema econômico e político brasileiro pela reforma agrária e através do controle das multinacionais. Esse é o caminho brasileiro da revolução social. Não uma revolução cerebrinamente socialista, mas concretamente socialista, porque pós-capitalista, pela impotência do capitalismo para promover uma prosperidade generalizável. Tratava-se de levar à frente a “Revolução de 1930”, criando um governo nacionalista, capaz de enfrentar o estrangulamento imperialista. Um governo vinculado aos sindicatos, capaz de mobilizá-los para grandes atos de massa. Um governo socialmente responsável ante as populações pobres da cidade e do campo. Um governo orientado para o capitalismo de Estado, capaz de fortalecer as grandes empresas públicas como a Petrobras, a Vale, a CSN, o Branco do Brasil e de criar novas empresas públicas, como a Eletrobrás e a Embratel...”

(Darcy Ribeiro)

“O livro é uma escada para ser um intelectual”

(Olga Silva Druck)

RESUMO

A pesquisa defende a hipótese da existência no governo João Goulart de um projeto econômico e social de longo prazo para o Brasil, afastando-se das teses de que se tratava de um governo “errático” ou sem consistência em suas medidas de política econômica. Para tanto, analisa as políticas econômicas e medidas efetivamente implementadas e os pronunciamentos, entrevistas, relatórios e discursos do Presidente João Goulart. Constata-se que, em linhas gerais, representou uma continuação do projeto nacional-desenvolvimentista de Vargas, entretanto focado na substituição de importações de bens intermediários e de capital e nas reformas estruturais – as chamadas Reformas de Base. Acreditava o governo que estas promoveriam fortalecimento do papel do estado e redistribuição de renda, garantiriam a consolidação e ampliação do mercado interno e um crescimento econômico mais equilibrado. As reformas de base são analisadas como uma seqüência lógica e intimamente interligadas entre si, cujo resultado esperado era um desenvolvimento com melhor distribuição de renda, em consonância com a ideologia desenvolvimentista. Dessa modo, pretendeu-se contribuir para o estudo da formação econômica e social do Brasil tendo como delimitação cronológica o período de 1961-1964.

Palavras-chave: Governo João Goulart. Reformas de base. Projeto de desenvolvimento. Economia brasileira. Plano Trienal.

ABSTRACT

The research supports the hypothesis that the government of João Goulart of a project's economic and social long-term for Brazil, away from the thesis that it was a government "erratic" and without consistency in its economic policy measures. It analyzes the economic policies and measures actually implemented and speeches, interviews, reports and speeches of President Joao Goulart. It appears that, in general, represented a continuation of the national-developmental Vargan, yet focused on import substitution of intermediate goods and capital and structural reform - the so-called basic reforms. They believed the government would promote strengthening of the role of the state and redistribution of income, would guarantee the consolidation and expansion of the internal market and a more balanced economic growth. The basic reforms are analyzed as a logical sequence and closely interlinked, whose expected outcome was a development with better income distribution, in keeping with the developmentalist ideology. In this way, aims to contribute to the study of economic and social formation of Brazil as having the chronological delimitation 1961-1964 period.

Keywords: Government Goulart. Basic reforms. Development Project. Brazilian economy. Plano Trienal.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Elementos constantes no projeto trabalhista brasileiro.....	94
Figura 2 - Primeira parte da Mensagem ao Congresso Nacional de 1964.....	180
Figura 3 - Segunda parte da Mensagem ao Congresso Nacional de 1964.....	181
Figura 4 - Estrutura organizacional do Plano Trienal, 1962.....	239
Figura 5 - Caráter sistêmico das Reformas de Base.....	269
Figura 6 - Esquematização da crise político-econômica de 1964.....	334

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Crescimento do PIB e taxa de inflação 1954-1964.....	102
Gráfico 2 -	Fases de combate à inflação com os respectivos períodos dos ministros no Ministério da Fazenda do Governo João Goulart.....	106
Gráfico 3 -	Evolução da taxa de crescimento do salário mínimo e da taxa de inflação, 1954-1964.....	107
Gráfico 4 -	Evolução dos meios de pagamento, empréstimos total ao setor privado e empréstimos dos bancos comerciais ao setor privado, 1960-1964.....	110
Gráfico 5 -	Taxa de inflação mensal, 1954-1964.....	111
Gráfico 6 -	Trajectoria do Hiato do Produto e do Hiato do Produto Industrial, 1955-1964.....	117
Gráfico 7 -	Trajectoria da taxa de crescimento da produção industrial e da taxa de investimento, 1954-1964.....	118
Gráfico 8 -	Trajectoria da taxa de crescimento do PIB <i>per capita</i> e taxa de crescimento populacional, 1954-1964.....	122
Gráfico 9 -	Trajectoria da carga tributária em relação ao PIB, 1954-1964.....	123
Gráfico 10 -	Trajectoria da participação da União e dos Estados na carga tributária em relação ao PIB, 1954-1964.....	124
Gráfico 11 -	Evolução do déficit primário federal em relação ao PIB, 1954-1964.....	126
Gráfico 12 -	Evolução do imposto de renda e do imposto sobre consumo dentro da estrutura tributária, 1954-1964.....	127
Gráfico 13 -	Estrutura da pauta de importações do Brasil, 1961.....	129
Gráfico 14 -	Importações por departamentos em porcentagem da oferta total - 1955, 1960 e 1962.....	131
Gráfico 15 -	Pauta de exportações do Brasil, 1962.....	132

Gráfico 16 - Trajetória das exportações e importações, 1954–1965.....	135
Gráfico 17 - Conta de Serviços e Rendas da Balança de Serviços, 1954–1965.....	137
Gráfico 18 - Saldo da remessa de lucro e pagamento de juros, 1954–1965.....	138
Gráfico 19 - Balança de transações correntes e de Capital e Financeira em milhões de dólares, 1954–1965.....	140
Gráfico 20 - Investimento direto e outros investimentos em milhões de dólares, 1954–1965.....	141
Gráfico 21 - Investimento direto estrangeiro em milhões de dólares, 1954–1965.....	142
Gráfico 22 - Empréstimos governamentais estrangeiros e demais empréstimos de curto e longo prazo em milhões de dólares, 1954–1965.....	147
Gráfico 23 - Ingresso e amortização de capital em milhões de dólares, 1954–1965.....	148
Gráfico 24 - Balanço de pagamentos e Erros e omissões em milhões de dólares, 1954–1965.....	149
Gráfico 25 - Reservas internacionais em milhões de dólares, 1954–1965.....	150
Gráfico 26 - Dívida externa total em milhões de dólares, 1954–1965.....	151
Gráfico 27 - Dívida externa de longo prazo e de curto prazo em %, 1954–1965.....	152
Gráfico 28 - Dívida externa de longo prazo e de curto prazo em milhões de dólares, 1954–1965.....	153
Gráfico 29 - Pagamento de juros e serviço da dívida externa em % das exportações, 1954-1965.....	158
Gráfico 30 - Dívida externa total e líquida em % do PIB, 1954-1965.....	159
Gráfico 31 - Número de anos necessários para saldar a dívida externa total e líquida com as exportações do período, 1954-1965.....	159
Gráfico 32 - Reservas internacionais como proporção da dívida externa e das exportações, 1954-1965.....	160

Gráfico 33 -	Serviço da dívida externa e pagamentos de juros em % das reservas, 1954-1965.....	161
Gráfico 34 -	Pagamento de juros e serviço da dívida externa em % do PIB, 1954-1965.....	161
Gráfico 35 -	Déficit em transações correntes em % do PIB, 1954-1965.....	162
Gráfico 36 -	Saldo em conta corrente em % das exportações, 1954-1965.....	163
Gráfico 37 -	Serviço do passivo externo e serviço do passivo externo mais amortizações em % do PIB, 1954-1965.....	164
Gráfico 38 -	Serviço do passivo externo e serviço do passivo externo mais amortizações em relação às reservas internacionais, 1954-1965.....	164
Gráfico 39 -	Serviço do passivo externo e serviço do passivo externo mais amortizações em % às exportações, 1954-1965.....	165
Gráfico 40 -	Trajectoria do número de deputados federais por partidos em %, 1945-1962.....	171
Gráfico 41 -	Pesquisado IBOPE perguntando "O que vem achando da atuação do Presidente João Goulart?" em %, junho/julho de 1963.....	177
Gráfico 42 -	Pesquisado IBOPE perguntando "Você votaria em João Goulart se ele pudesse candidatar-se à reeleição para a Presidência da República?" em %, julho de 1963 e março de 1964.....	178

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Medidas adotadas no contexto das reformas de base.....	55
Quadro 2 -	A crise dos anos 60 e suas explicações.....	56
Quadro 3 -	Trecho de doze mensagens de Pasqualini.....	77
Quadro 4 -	Medidas legislativas em tramitação no congresso entre 1949-1959.....	90
Quadro 5 -	Núcleo do Projeto Vargas.....	92
Quadro 6 -	Principais opositores e aliados do governo João Goulart.....	96
Quadro 7 -	Programa Base do PTB – 1946.....	98
Quadro 8 -	Diretrizes da Aliança para o Progresso.....	143
Quadro 9 -	Principais decretos legislativos, leis ordinárias e emendas constitucionais aprovadas durante o governo João Goulart- Decretos e	153
Quadro 10 -	Projetos de Lei enviados pelo Executivo e não aprovados pela Câmara dos Deputados durante o governo João Goulart, 1961-1964.....	155
Quadro 11 -	Obras de saneamento realizadas no governo João Goulart por estados, 1961-1964.....	214
Quadro 12 -	Diretrizes da política financeira do governo Goulart, 1964.....	216
Quadro 13 -	Decretos e leis referentes à área econômica, 1961-1964.....	225
Quadro 14 -	As Reformas de Base do governo João Goulart, 1963.....	261
Quadro 15 -	Programa da Frente Progressista de apoio as Reformas de Base, 1964...	266
Quadro 16 -	Diretrizes das mudanças tributárias e orçamentárias propostas pelo governo Goulart, 1963-1964.....	281
Quadro 17 -	Diretrizes das mudanças referentes ao Imposto de Renda propostas pelo governo Goulart, 1963-1964.....	282
Quadro 18 -	Instruções da SUMOC durante o governo Goulart, 1961-1964.....	285
Quadro 19 -	Diretrizes da lei delegada solicitada pelo governo Goulart, 1963.....	291
Quadro 20 -	Destino dos recursos e critérios de alocação do Fundo de Desenvolvimento e Estabilização do Comércio Exterior, 1963.....	292
Quadro 21 -	Princípios do governo para a Reforma Agrária, 1964.....	295

Quadro 22 -	A educação brasileira no início dos anos 1960.....	300
Quadro 23 -	Discursômetro dos discursos de João Goulart, 1961-1964.....	313
Quadro 24 -	Análise do principal discurso de Goulart – o Comício das Reformas na Central do Brasil, 1964.....	317
Quadro 25 -	Semelhanças e diferenças do Plano Trienal e o PAEG.....	359
Quadro 26 -	Semelhanças e diferenças do Plano Trienal, Mensagens ao Congresso Nacional de 1963-1964 e o II PND.....	365

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Crescimento do PIB, da Produtividade Industrial e da Inflação: Brasil, 1961-1965.....	59
Tabela 2 -	Graus de utilização da capacidade: total da indústria e departamentos industriais em % - (1955/1965)	118
Tabela 3 -	Concentração fundiária no Brasil, 1960.....	122
Tabela 4 -	Participação na renda dos salários em %, 1960.....	123
Tabela 5 -	Déficits de caixa do tesouro e fontes de financiamento na Esfera Federal (% PIB), 1954-1964.....	125
Tabela 6 -	Balanço de Pagamentos do Brasil em milhões de dólares, 1954-1965.....	134
Tabela 7 -	Balanço Comercial do Brasil em milhões de dólares, 1954-1965.....	134
Tabela 8 -	Balanço de Serviços e Rendas do Brasil em milhões de dólares, 1954-1965.....	136
Tabela 9 -	Transferências Unilaterais do Brasil em milhões de dólares, 1954-1965...	139
Tabela 10 -	Balança de Capital do Brasil em milhões de dólares, 1954-1965.....	139
Tabela 11 -	Indicadores externos do Brasil em bilhões de dólares, 1954-1965.....	155
Tabela 12 -	Indicadores de vulnerabilidade externa da economia brasileira, 1954-1965.....	157
Tabela 13 -	Quantidade de Decretos do Executivo/ Leis Aprovadas, 1947-1964.....	173
Tabela 14 -	Créditos concedidos pelos bancos federais e organismos financiadores da rede estadual e privada, 1962-1963.....	196
Tabela 15 -	Taxa de analfabetismo e número de analfabetos no Brasil, 1900-2000.....	273

LISTA ABREVIATURAS E SIGLAS

ALALC.....	Associação Latino–Americana de Livre Comércio
AMFORT.....	<i>American Foreing Power</i>
BACEN.....	Banco Central do Brasil
BB.....	Banco do Brasil
BNCC.....	Banco Nacional de Crédito Cooperativo
BNDE.....	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico.....
BNH.....	Banco Nacional de Habitação
CACEX.....	Carteira de Câmbio e Comércio Exterior do Banco do Brasil.....
CADE.....	Comissão Administrativa de Defesa Econômica.....
CAMDE.....	Campanha da Mulher pela Democracia
CAMOB.....	Caixa de Mobilização Bancária do Banco do Brasil
CARED.....	Carteiras de Redesconto do Banco do Brasil
CDE.....	Conselho de Desenvolvimento Econômico
CELG.....	Companhia Energética de Goiás
CEPAL.....	Comissão Econômica para a América Latina
CERCIN.....	Comissão de Estudos dos Rios e Canais Interiores Navegáveis
CFP.....	Comissão de Financiamento da Produção
CGT.....	Comando Geral dos Trabalhadores do Brasil
CIBRAZEM.....	Companhia Brasileira de Armazenamento
CLT.....	Consolidação das Leis Trabalhistas
CMN.....	Conselho Monetário Nacional
CNBB.....	Sistema de Educação pelo Rádio
CNEN.....	Comissão Nacional de Energia Nuclear
COBAL.....	Companhia Brasileira de Alimentos

COCAP.....	Comissão Coordenadora da "Aliança para o Progresso"
CONTAG.....	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CONTEL.....	Conselho Nacional de Telecomunicações
COPLAN.....	Comissão Nacional do Planejamento
COSIPA.....	Companhia Siderúrgica Paulista
CPC.....	Centro Popular de Cultura
CSN.....	Companhia Siderúrgica Nacional
CVRD.....	Companhia Vale do Rio Doce
CVSF.....	Comissão do Vale do São Francisco
DNOS.....	Departamento Nacional de Obras e Saneamento
DNPM.....	Departamento Nacional de Produção Mineral
EMBRATEL.....	Empresa Brasileira de Telecomunicações
EUA.....	Estados Unidos da América
FIDENE.....	Fundo de Investimentos para o Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste
FMI.....	Fundo Monetário Internacional
FPN.....	Frente Parlamentar Nacionalista
FRONAPE.....	Frota Nacional de Petroleiros
FUNAI.....	Fundação Nacional do Índio
GEIFAR.....	Grupo Executivo da Indústria Químico-Farmacêutica
IAPI.....	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários
IBAD.....	Instituto Brasileiro de Ação Democrática
IBGE.....	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBOPE.....	Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
ICM.....	Imposto sobre Circulação de Mercadorias
II PND.....	Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento
IPASE.....	Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado
IPES.....	Instituto de Políticas Econômicas e Sociais

IPI.....	Imposto sobre Produtos Industrializados
ISEB.....	Instituto Superior de Estudos Brasileiros
ITT.....	<i>International Telephone & Telegraph</i>
IVOR.....	Imobiliária Volta Redonda
LIMDE.....	Liga da Mulher Democrática
MCP.....	Movimento de Cultura Popular
MEB.....	Movimento de Educação de Base
MNCA.....	Movimento Nacional contra o analfabetismo
NOVACAP.....	Companhia Construtora da Nova Capital
NUCLEOBRAS....	Empresa Nuclear Brasileira S.A
ONU.....	Organização das Nações Unidas
PAEG.....	Plano de Ação Econômica do Governo
PCB.....	Partido Comunista do Brasil
PDC.....	Partido Democrático Cristão
PEI.....	Política Externa Independente
PENESA.....	Pescas do Norte S.A.
PL.....	Projeto de Lei
PR.....	Partido Republicano
PRP.....	Partido Republicano Progressista
PSB.....	Partido Socialista Brasileiro
PSD.....	Partido Social Democrático
PSI.....	Processo de Substituição de Importações
PSP.....	Partido Social Progressista
PTB.....	Partido Trabalhista Brasileiro
PUA.....	Pacto de Unidade e Ação
SAMDU.....	Serviço de Assistência Médica Domiciliar e de Urgência
SFH.....	Sistema Financeiro da Habitação

SIDESC.....	Siderúrgica de Santa Catarina S.A
SOTELCA.....	Termoelétrica de Tubarão S.A.
SUDENE.....	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
SUDEPE.....	Superintendência do Desenvolvimento da Pesca
SUMOC.....	Superintendência da Moeda e do Crédito
SUNAB.....	Superintendência Nacional de Abastecimento
SUPRA.....	Superintendência de Política Agrária
UDN.....	União Democrática Nacional
UEEs.....	Unões estaduais dos estudantes
UNE.....	União Nacional dos Estudantes
USB.....	União Social Brasileira
USIBA.....	Usina Siderúrgica da Bahia
USIMINAS.....	Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais S/A
USP.....	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	31
2 O LEGADO DE VARGAS.....	37
2.1 Da “Revolução de 30” ao projeto Vargas.....	38
2.2 O panorama da economia brasileira no início da década de 60: do governo JK à crise político-econômica do governo Goulart.....	49
2.3 O conceito de populismo e a formação do trabalhismo no Brasil.....	65
2.4 A trajetória e o pensamento político-econômico de João Goulart até a presidência.....	81
2.5 A herança de Getúlio Vargas: o projeto trabalhista.....	92
3 O CONTEXTO ECONÔMICO DA CRISE.....	101
3.1 O desempenho macroeconômico e as características da economia brasileira....	101
3.2 O setor externo da economia brasileira.....	127
3.2.1 Estrutura da pauta de exportação e importação.....	128
3.2.2 O balanço de pagamentos.....	133
3.2.3 Reservas internacionais e dívida externa.....	149
3.2.4 Principais indicadores de vulnerabilidade externa.....	154
4 O PROJETO DE NAÇÃO DO GOVERNO JOÃO GOULART.....	167
4.1 A implementação de um projeto: planejamento econômico, investimentos em setores estratégicos e as realizações do governo João Goulart.....	167
4.1.1 A instituição do planejamento, relações com o legislativo e índices de aprovação de governo.....	167
4.1.2 Diretrizes da ação governamental.....	178
4.1.2.1 <i>Política de Exploração dos Recursos Minerais e de Energia Hidráulica.....</i>	<i>183</i>
4.1.2.2 <i>Política Nacional de Energia Elétrica, Nuclear e de Petróleo.....</i>	<i>185</i>
4.1.2.3 <i>Política de Transportes.....</i>	<i>190</i>
4.1.2.4 <i>Política Nacional de Telecomunicações.....</i>	<i>193</i>
4.1.2.5 <i>Política de Agricultura e Abastecimento.....</i>	<i>195</i>
4.1.2.6 <i>Política para a Indústria de Transformação.....</i>	<i>198</i>
4.1.2.7 <i>Política de Descentralização Espacial dos Investimentos.....</i>	<i>202</i>
4.1.2.8 <i>Política Nacional de Educação, Ciência e Tecnologia.....</i>	<i>204</i>

<i>4.1.2.9 Política Nacional de Saúde.....</i>	209
<i>4.1.2.10 Política de Habitação e Saneamento.....</i>	211
<i>4.1.2.11 Diretrizes da Política Orçamentária e de Financiamento.....</i>	214
<i>4.1.2.12 Política de Mercado de Trabalho.....</i>	218
<i>4.1.2.13 Política de Reestruturação Institucional e outras ações relevantes.....</i>	220
4.2 O Plano Trienal e as Mensagens ao Congresso Nacional de 1963 e 1964: a continuação do processo de substituição de importações no departamento de bens de capital e intermediários e a Política Externa Independente.....	232
4.3 As Reformas de Base: objetivos e a finalidade.....	258
4.3.1 A reforma política e eleitoral.....	272
4.3.2 A reforma administrativa.....	275
4.3.3 A reforma tributária e orçamentária.....	277
4.3.4 A reforma bancária.....	284
4.3.5 A reforma agrária.....	294
4.3.6 A reforma da educação e universitária.....	299
4.3.7 A reforma urbana.....	304
4.3.8 A reforma cambial e do estatuto do capital estrangeiro.....	308
4.4 A síntese do pensamento de Goulart: o discurso da Central do Brasil.....	312
5 CONCLUSÃO.....	327
REFERÊNCIAS.....	337
APÊNDICE A - Uma breve comparação entre algumas propostas do Plano Trienal e das Mensagens ao Congresso Nacional de 1963-1964, do PAEG e do II PND.....	359
ANEXO A – Agenda governamental em 1963.....	369
ANEXO B – Trechos de discursos de João Goulart, 1953-1964.....	381

1 INTRODUÇÃO

O ano de 1964 pode ser considerado um marco para visualizar de forma clara dois projetos para o país. De um lado, havia o nacional-desenvolvimentismo, baseado na construção de um capitalismo nacional por meio de incentivo a empresas locais. De outro, havia o desenvolvimentismo associado-dependente, que tinha como agente principal o capital estrangeiro para a construção do capitalismo no Brasil¹. Em ambos o papel do Estado era crucial, contudo com algumas diferenças em sua forma de atuação. No primeiro, ao Estado se impunha uma atuação muito mais interventora e estatista; no segundo, embora continuasse intervindo, admitia-se mais um papel regulador e estimulador ao capital estrangeiro. Esses projetos tinham pontos convergentes. Dentre eles cabe destacar dois. O primeiro era o objetivo do crescimento econômico. O segundo consistia no papel importante do Estado para a industrialização brasileira. Cabe a ressalva aqui que, nesse momento, havia a convicção quase generalizada de que crescimento e desenvolvimento econômico eram praticamente entendidos como sinônimos e que o simples alcance e manutenção do crescimento econômico ocasionaria uma melhoria nas condições de vida de toda a população.

Atualmente o Estado continua sendo um agente relevante. Entretanto as economias passam por um processo que vem sendo denominado de globalização, o qual traz significativas transformações nas esferas política, cultural, tecnológica e econômica. No Brasil, esse processo chegou de forma mais lenta no início da década de 1990, já que durante a década de 1980 o combate à inflação foi prioridade dos governos no país. Embora o crescimento econômico fosse um objetivo, pelo menos no plano retórico do discurso oficial, esse foi relegado a segundo plano em razão da instabilidade monetária. Entretanto, com o advento do Plano Real, a estabilidade passou a ser o *status quo* da economia brasileira e um novo anseio nacional – crescimento com distribuição de renda - voltou a ser visto por alguns economistas como prioridade num país de enormes desigualdades sociais e regionais. Nesse contexto é que ressurgem o questionamento da importância de um projeto de nação para que insira como ponto relevante a inserção da economia brasileira diante de novo contexto internacional que se delinea.

O objetivo de promover o crescimento econômico tendo como prioridade a distribuição de renda é algo recente na política econômica. Contudo, ele parece ter existido de forma concreta há algumas décadas, mais precisamente no governo do ex-presidente João Goulart.

Esse projeto de nação começou a ser construído antes da década de 1960, em especial durante a Era Vargas, quando podemos dizer que o Estado brasileiro teve sua consolidação como interventor na economia. No âmbito econômico, o projeto Vargas, que ficou conhecido como nacional-desenvolvimentismo, foi a opção adotada. Nacional, porque via na dependência comercial, tecnológica e financeira o principal entrave ao desenvolvimento. Para isso seria necessário o fortalecimento do capital nacional de forma a promover o fortalecimento da indústria brasileira e de controlar e diminuir a influência do capital estrangeiro. Como aquele capital era incipiente, visto que grande parte ainda estava direcionado para a economia agroexportadora, a etapa inicial do projeto de industrialização deveria ser apoiada fortemente pelo Estado. O capital estrangeiro seria importante, mas o Estado delimitaria em que áreas ele atuaria.

O Projeto Vargas tinha como alicerce a participação do Estado na economia e essa atuação deveria respaldar-se por meio de vários instrumentos. Primeiramente, com a atuação das empresas estatais. Em segundo, por meio do planejamento e da distribuição setorial dos investimentos. Em terceiro, pela subordinação das políticas monetária, fiscal e cambial ao objetivo prioritário do desenvolvimento. Em quarto, pelo controle dos fluxos de capital estrangeiro. Em quinto, pela expansão da previdência social e da legislação ao trabalho. Por fim, a promoção do mercado interno por intermédio de uma redistribuição de renda mais equitativa que se tentou implementar, como no governo Goulart.

O governo João Goulart gerou inúmeras controvérsias, pois desde que assumiu a presidência do país houve enorme contestação por segmentos de políticos civis e de militares sobre sua legitimidade e uma constante luta para obtê-la. Goulart foi eleito vice-presidente com Jânio Quadros, embora fossem adversários, já que a constituição permitia a eleição de Presidente e Vice-Presidente de chapas separadas. Este, embora representando o pequeno Partido Democrático Cristão (PDC), contava com o apoio da União Democrática Nacional (UDN) e sua campanha baseou-se na moralidade e no combate à corrupção. Eleito, renunciou depois de sete meses. Internamente foi marcado por uma política econômica conservadora; entretanto, no âmbito da política externa, Jânio surpreendeu indo em direção à política

¹ Embora a existência e a denominação destes dois projetos não sejam consenso na literatura, adota-se essa concepção, a qual será objeto de maior detalhamento a seguir.

externa independente (PEI). A PEI representou, dentre outras consequência a ampliação das relações comerciais com os países do bloco socialista.

Com a renúncia de Quadros, assumiu o poder o vice-presidente João Goulart em uma situação tumultuada. Os ministros militares e as forças de apoio ao presidente Jânio Quadros não aceitavam a posse de João Goulart, que estava em missão oficial na China. Contudo, no sul do país seu cunhado e governador do Rio Grande do Sul, Leonel de Moura Brizola, iniciou a Campanha da Legalidade, que culminou na negociação de uma solução de compromisso por meio do parlamentarismo, tendo como primeiro ministro Tancredo Neves. O governo Goulart, então, pode ser dividido em dois períodos: de 1961 a 1962, num regime parlamentarista e de 1963 a 1964 num regime presidencialista, ao qual retornou após o plebiscito realizado em 6 de janeiro de 1963.

O governo Goulart enfrentou os mesmos problemas do seu antecessor: economia com crescente inflação e estagnação do PIB. Para isso, o governo lançou o Plano Trienal e aprofundou a PEI. O Plano Trienal possuía dois componentes básicos. O primeiro consistia em medidas de combate à inflação e o segundo as chamadas Reformas de Base (reformas agrária, eleitoral, universitária, bancária, da legislação sobre o capital estrangeiro, urbana e a tributária). Entretanto, esse plano não pôde ser implementado em sua totalidade, posto que foi interrompido por meio do golpe civil-militar de 1964. A oposição ao governo Goulart considerava-o caótico, sem objetivos e cooptado pelas forças comunistas no país. Dessa forma, justificou-se o golpe como a forma de se restabelecer a ordem e a seriedade no trato com os assuntos de interesse nacional.

Entretanto, o questionamento a esse respeito levantado na literatura é se realmente havia um projeto de desenvolvimento no governo Goulart, ou apenas medidas tomadas por pressões conjunturais. Considera-se aqui o sentido mais amplo do termo projeto, ou seja, um conjunto de ideias conectadas (visão de como deveria ser o futuro) postas em prática por meio de uma estratégia e ações com finalidade definidas. Afinado a este projeto de longo prazo, supõe-se que deve existir um plano de governo, delineado e com objetivos definidos e conectados, implementados por intermédio de instrumentos para se alcançar um resultado. A finalidade dessa tese é, portanto, contribuir para detectar e esclarecer qual seria o projeto de nação do governo João Goulart (1961-1964).

A hipótese formulada é que houve um projeto de desenvolvimento econômico e social no governo João Goulart e que esse seria uma continuação do nacional-desenvolvimentismo iniciado no governo Vargas. Entretanto, com uma “nova” variável nesse processo: a proposta de reforma estrutural com forte viés distributivo para a promoção do

mercado interno. Essa preocupação com a redistribuição de renda era a variável que distinguia o governo Goulart dos anteriores. O projeto era de caráter capitalista, tendo como instrumento a continuidade do processo de substituição de importações; entretanto, nessa etapa os departamentos principais a serem desenvolvidos seriam os de bens de capital e os de bens intermediários.

Para isso, o estudo pretende demonstrar, por meio da análise das políticas e medidas efetivamente implementadas, pesquisadas em pronunciamentos, entrevistas, comunicados ao congresso, relatórios, enfim, amparando-se na análise do discurso e de documentos do Presidente João Goulart e de seus ministros e assessores, a existência desse projeto econômico e social para o Brasil. Ademais, analisar-se-ão as políticas e medidas efetivamente implementadas, além das sinalizadas por meio de planos e intenções. Dessa forma, espera-se contribuir para o estudo da formação econômica e social do Brasil tendo como delimitação cronológica o período de 1961-1964.

A pesquisa define-se como circunscrito à área da História Econômica. O uso da análise do discurso pode ser uma valiosa fonte de estudo. Embora estudos de história econômica geralmente consistem em análise de dados, projeções e simulações de variáveis econômicas, a investigação de variáveis de difícil qualificação, tais como as instâncias de poder, a constituição das classes sociais, o papel do Estado e a influência política sobre as políticas econômicas implementadas ganham relevância para compreender o mundo complexo da economia dentro de um contexto histórico determinado (FONSECA, 1989).

A utilização, também, da análise do discurso como método investigativo permite analisar construções ideológicas presentes em um texto. O discurso é a prática social de produção de textos. Isso significa que todo discurso é uma construção social, não individual, e que só pode ser analisado considerando seu contexto histórico-social, suas condições de produção; significa ainda que o discurso reflete uma visão de mundo determinada, necessariamente vinculada ao seu autor e à sociedade em que viveu. Por isso, a análise do discurso pode apontar para a visão de mundo, ou seja, para a existência de ideias conectadas para uma finalidade. A partir destas constatações, pode-se inferir que o trabalho de reconstrução do passado é uma tarefa muito mais complexa do que ler e interpretar os documentos. Faz-se necessário analisá-los, considerando as particularidades formais dos textos e os processos de produção de sentido. Conforme Foucault (1996), os discursos são, portanto, saberes, ou seja, compreensões produzidas pelas sociedades sobre as relações humanas. Os discursos não se limitam ao universo das ideias e não antecedem a organização social, pois são inseparáveis dela. Fazem-se presentes e constituem as práticas, as relações

sociais, as instituições e as representações, ou seja, o social (FOUCAULT, 1987). Entretanto, já o discurso político precisa ser analisado em duas linhas: o êxito em desconstruir o outro e a forma como constrói a si próprio, como oposição ao outro (PINTO, 2006).

Portanto, o objetivo geral desta pesquisa é investigar a existência de um projeto econômico e social para o Brasil no governo Goulart e, em caso afirmativo, qual seria e o que pretendia. Para isso, como objetivos específicos temos; i) demonstrar que o governo Goulart propunha continuar o projeto Vargas; ii) mostrar que se pode perceber em Goulart um pensamento político coerente durante sua trajetória; iii) analisar o contexto político e econômico do período; iv) demonstrar a intencionalidade do governo em continuar o processo de substituição de importações; v) verificar as realizações do governo Goulart; e vi) investigar quais eram as reformas de base e qual a sua finalidade.

Deve-se ter em vista que no período em análise havia a convicção, aceita em vários círculos e inclusive em parte do governo, de que uma das principais causas do subdesenvolvimento estava na dependência do país para com o exterior. Portanto, o caminho para alcançar o desenvolvimento impunha a diminuição da dependência, tanto comercial, produtiva e tecnológica como financeira, e para isso seria necessário desenvolver um mercado interno forte. Esse se consubstanciava nas reformas de base propostas no Plano Trienal. Ademais, é interessante salientar a tamanha resistência por parte de segmentos da sociedade em relação à continuidade de um governo que teria apenas mais um ano de governo após 1964. Para tanto, essa pesquisa procura contribuir com a visão de que o presidente João Goulart expressa, por meio da documentação analisada, uma noção bem deliberada dos seus objetivos e que propunha aprofundar o projeto de desenvolvimento nacional iniciado com o presidente Vargas. Dessa forma, pode-se sustentar que agentes políticos e econômicos tiveram seus interesses contrariados com esse projeto e sugerir a tese de que a principal causa do golpe civil-militar foi a rejeição a um projeto de desenvolvimento com forte viés distributivo.

A fim de alcançar esses objetivos, a presente tese esta organizada da seguinte maneira. No capítulo 1, pretende-se demonstrar as influências das ideias de Vargas no pensamento de Goulart. O capítulo retoma a “Revolução de 1930” e a ruptura com o modelo agroexportador, assim como procura delinear qual seria o projeto de Vargas. Em seguida, aborda-se o fenômeno do populismo e procurar-se-á mostrar as diferenças da expressão populismo, difundida na literatura, com o legado trabalhista, sugerindo que o período Goulart foi um governo popular e trabalhista. No item posterior, pretende-se avaliar o discurso e as idéias de João Goulart até assumir a presidência, assim como reconstituir os principais fatos

de sua trajetória e expor seu pensamento político. Por fim, pretende-se apontar a evolução do projeto Vargas para o projeto trabalhista.

No capítulo 2, é apresentado o panorama da economia brasileira na conjuntura 1961-1964. Inicia-se com as características e os desequilíbrios (interno e externo) da economia brasileira. Analisar-se-á, também, o balanço de pagamentos do Brasil, enfatizando a estrutura da pauta de exportações e importações, a balança de serviços e as remessas de lucro e a dívida externa, e realizar-se-á uma análise da vulnerabilidade externa da economia brasileira do período.

No capítulo 3, é realizado um detalhamento das realizações do governo Goulart e sua relação com o legislativo. Após, serão analisados os objetivos do Plano Trienal e das mensagens ao Congresso Nacional. Nesse ponto, pretende-se mostrar a intenção do governo em aprofundar o processo de substituição de importações, em especial no setor de bens de capital. A seguir, procurar-se-á examinar a Política Externa Independente e mostrar a intenção do governo em diversificar as exportações e buscar novos mercados como forma de diminuir a dependência externa. Após, pretende-se apresentar as Reformas de Base, seus objetivos e sua finalidade. Conclui-se o presente estudo sistematizando o projeto de Goulart e demonstrando a atualidade de muitas das reformas de base para o Brasil.

2 O LEGADO DE VARGAS

A economia brasileira passou por profundas transformações no século passado. Do início da década de 1930 ao fim dos anos 50, transitou de uma economia agroexportadora - tendo a pauta de exportação centrada fortemente num único produto, o café - para a maior economia industrializada da América Latina. Esse período foi denominado “Era Vargas”, tendo como líder o ex-presidente Getúlio Dornelles Vargas, que governou o Brasil por dois períodos. O primeiro durou de 1930 a 1945 e o segundo de 1950 a 1954. Vargas chegou ao poder por meio do golpe civil-militar de 1930, que depôs o ex-presidente Washington Luís e, a partir de então, implementou uma política de defesa do café. Paulatinamente, incentivou o processo de industrialização do país por meio de uma política econômica que favorecia a industrialização, principalmente no setor de bens de consumo não-duráveis. Esse processo foi chamado de Substituição de Importações (PSI).

Mesmo após o suicídio de Vargas, em agosto de 1954, a polarização no campo das ideias políticas e econômicas entre os chamados “getulistas” e “anti-getulistas” continuou a se acentuar, chegando a seu ápice em 1964. Os primeiros, partidários das ideias de maior intervenção do Estado e de proteção ao trabalho, iniciados no governo Vargas. Os segundos, contra a participação acentuada do Estado na economia, os quais englobavam tanto os defensores da vocação agrícola para o país como os que defendiam a industrialização, mas com menos participação do Estado e com maior presença do capital estrangeiro. Essas ideias influenciaram muitos políticos no país e suas decisões no âmbito econômico nos anos posteriores a Vargas.

O Brasil da década de 1960 era muito diferente daquele da década de 1930. Nos anos 30, grande parte da população encontrava-se no campo; a participação da agricultura, na composição do PIB, era maior que 60% e, embora existisse indústria, esta era incipiente e gravitava na economia cafeeira. Com a morte de Getúlio Vargas, as ideias e a sua visão de país continuaram sendo defendidas por alguns políticos, em especial, João Belchior Marques Goulart, o Jango.

O objetivo geral desse capítulo é demonstrar a influência das ideias de Vargas, assim como o projeto de desenvolvimento existente durante esse governo, no pensamento político e econômico de João Goulart. Começa-se demonstrando a "ruptura" do modelo agrário-exportador e a escolha do tipo e da forma de intensificar a industrialização brasileira, prioritária a partir de 1930. Posteriormente, procura-se discutir o sentido do que seria “populismo”, e apresentar qual seria o que se denomina de a “doutrina trabalhista”. No correr

deste capítulo, pretende-se demonstrar que Goulart, ao assumir a Presidência da República, era um político experiente e focado na implementação de um projeto ao qual se pode denominar de “trabalhista”, sintetizado no programa do seu partido – o PTB.

2.1 Da “revolução de 30” ao projeto Vargas

Durante a década de 1920, em razão das incertezas quanto ao rumo da economia brasileira, cresceram os debates em torno da necessidade de um projeto para o país, inclusive sobre a necessidade ou não da industrialização. Esses debates surgiam concomitantes com as crises recorrentes do setor cafeeiro e com a crescente industrialização dos países desenvolvidos. Entretanto, embora houvesse certo crescimento industrial no período, o pacto político-econômico vigente se, de um lado, não era contrário à indústria, de outro lado voltava-se firmemente à manutenção da economia agro-exportadora como principal alicerce da economia nacional.

A chamada República Velha (1889-1930) caracterizava-se pelo predomínio da atividade de exportação, a chamada economia agroexportadora. O café foi, nesse período, o principal produto responsável pela entrada de divisas no país. Estas eram as responsáveis pela possibilidade de importação de produtos manufaturados, visto que, embora já houvesse diversas indústrias, essas ainda eram incipientes e ligadas à economia cafeeira. Salienta-se duas correntes explicativas para a formação e expansão da indústria no Brasil. A primeira, chamada de “industrialização induzida pelas exportações”, argumenta que o surgimento da indústria residia na expansão da economia cafeeira, gerando divisas que permitiam aos industriais importarem máquinas e equipamentos em períodos de prosperidade. A segunda, chamada de “teoria dos choques adversos”, sustenta que o crescimento industrial decorria das crises do setor cafeeiro. Nesse sentido, um dos pilares da política de valorização do café era a desvalorização cambial. Se, por um lado, uma taxa cambial mais desvalorizada incentivava as exportações de café, por outro lado dificultava a importação de produtos manufaturados, o que incentivava a produção local desses produtos (VERSIANI; SUZIGAN, 1990).

Para entender o episódio conhecido como “Revolução de 1930”, é importante retroceder ao ano de 1922. Esse foi um ano crítico para o governo brasileiro, pois foi repleto de disputas políticas e levantes militares. Entre estes, surgiu o movimento militar chamado tenentismo, que embora não fosse unificado ideologicamente, tinha no seio de suas reivindicações a mudança na política nacional, ou seja, o fim da “república das oligarquias”. O escopo dessas mudanças residia na moralização da administração pública, da instituição do voto secreto, da

criação de uma justiça eleitoral independente e na defesa do nacionalismo econômico, embora muitas vezes difuso. Pregava-se, também, uma reforma na educação pública. Esse movimento foi o alicerce para as transformações políticas e econômicas ocorridas na década de 30.

A industrialização apenas começou a ganhar importância com o esgotamento do modelo agroexportador baseado no café, durante os anos 1920, o qual conheceu seu colapso em 1929. Conforme Furtado (1962), nas décadas posteriores, com a crescente expansão do mercado interno, houve um deslocamento do eixo dinâmico da economia do setor primário para a indústria. Para este autor, com a Grande Depressão as contradições do modelo agroexportador começaram a aparecer com mais nitidez. A grande participação de um único produto na pauta de exportação deixava vulnerável o abastecimento de manufaturados importados para o mercado interno. Portanto, a necessidade de industrializar o país parecia latente. Além disso, a crescente expansão da população no meio urbano ocasionava uma maior demanda por produtos manufaturados.

A camada social emergente de empresários industriais e da classe média urbanizada, formada por intelectuais e principalmente por militares, assim como da grande massa de trabalhadores, começavam a participar da vida política do país, crescendo os questionamentos quanto ao rumo da economia brasileira, centrada nas exportações de café. Esses descontentamentos podem ser analisados em quatro esferas: cultural, econômica, política e militar. No âmbito cultural, um dos movimentos de mais repercussão foi a Semana de Arte Moderna de 1922, que trouxe para o debate a questão da identidade nacional. Na esfera econômica, cresceu o questionamento da “vocação agrícola” do Brasil e da necessidade de uma industrialização no país. No âmbito político, surgiu uma aliança de grupos oligárquicos não hegemônicos, especialmente formados por políticos dos estados do Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, do norte e nordeste. No âmbito militar, o descontentamento de alguns oficiais mais jovens fez surgir, como dito anteriormente, o movimento tenentista, que vai ser um dos pilares da “Revolução de 1930”. Portanto, a conjunção desses fatores, aliada à recessão proveniente da Grande Depressão, ocasionou um movimento político-militar que depôs o presidente, e a partir daí começou-se a reverter o quadro de “vocação agrícola” do Brasil.

Assim, no contexto externo, o colapso da Bolsa de Nova York em 1929 generalizou uma enorme crise para o conjunto da economia mundial. Esse fato afetou a economia agroexportadora que, desde a Primeira Guerra Mundial, apresentava sinais de declínio. No contexto interno, ocorreu uma mudança política. O golpe de estado que depôs o presidente Washington Luís trouxe mudanças no ambiente político do país. Essas mudanças foram lideradas por Getúlio Vargas, que para superar a crise econômica implementou um projeto

industrializante baseado na substituição de importações e na proteção ao trabalho com forte participação do Estado e do capital nacional, o qual ficou conhecido como nacional-desenvolvimentismo. Esclarece Fonseca:

[...] que quaisquer termos ou expressões para designar fenômenos sociais complexos apresentam limitações, embora não se possa dispensá-los. No caso, prefere-se aqui manter a denominação tradicional de Nacional-Desenvolvimentismo, a qual ainda parece mais apropriada diante das outras opções, como ‘varguismo’ (sugere um projeto mais pessoal), “nacional-populismo” (já traz consigo de imediato uma carga desqualificadora e depreciativa) ou ‘nacional-estatismo’ (posto que, embora a presença do Estado seja fundamental em sua implementação, o projeto contraria o que comumente denota a palavra ‘estatismo’, a qual é usada contrapor estado à sociedade ou, alternativamente, a capitalismo e a mercado). No caso, não representou nem uma imposição do estado à sociedade, posto que nesta foi gestado e enraizado socialmente ao longo de sua vigência, nem tampouco pretendia ocupar o espaço da iniciativa privada ou suprimi-la, já que se tratava de um projeto de desenvolvimento capitalista (FONSECA, 2009, p.2).

Analisando-se o impacto da crise de 1929 no balanço de pagamentos brasileiro, verifica-se que com a diminuição do ritmo de crescimento das exportações de café que, conforme Baer (2002), correspondia a 71% das exportações, aumentou a escassez de divisas. Além disso, as importações cresciam em maior proporção do que as exportações, o que ocasionava um estrangulamento externo em virtude da escassez de moeda estrangeira para abastecer o mercado interno com os produtos importados. Segundo Furtado (1962), durante a década de 1920, as exportações cresceram 10% enquanto as importações cresceram 100%. Esse panorama mostra a tendência de um colapso das contas externas brasileira, agravado agora pela crise da economia mundial com a quebra da bolsa. Com os preços dos produtos primários caindo no mercado internacional e a escassez de crédito externo para continuar financiando a compra do café, a crise cambial começava a ficar insustentável, o que levava à redução das reservas. O déficit na balança comercial não cobria o histórico déficit da balança de serviços proveniente do pagamento de juros da dívida. Ademais, a balança de capitais sofreu o impacto da crise mundial com a diminuição da entrada dos créditos externos e do aumento dos encargos da dívida externa.

No mercado interno, a crise do setor exportador impactava com a queda da renda. Com esta, reduzia-se o pagamento de salários e, assim reduzia-se a demanda de consumo dificultando a expansão da indústria. É razoável admitir que essas dificuldades no âmbito econômico favoreceram mudanças na esfera política, embora a formação da chapa oposicionista liderada por Vargas – a “Aliança Liberal”, deu-se antes da deflagração da crise mundial (início de 1929, quando a crise foi deflagrada a partir de outubro desse ano). Nas eleições presidenciais de 1930, a oposição sofreu uma derrota. Esta chapa oposicionista,

formada por uma coligação de âmbito nacional, principalmente com políticos descontentes com a política do “café com leite”², não aceitou a eleição de Julio Prestes por considerar as eleições manipuladas. Assim, surgiu um movimento, com apoio militar, que depôs o presidente Washington Luís.

No dia 03 de novembro de 1930, Vargas assumiu a chefia do Governo Provisório do Brasil (1930-1934), trazendo consigo o programa econômico-social da “Revolução de 1930”. Na plataforma de Vargas estava em evidência a instituição do voto secreto e universal, assim como a institucionalização do ensino público gratuito. Encaminhou a modernização eleitoral e as leis sociais; durante este período seu governo teve caráter ditatorial e foram nomeados interventores em diversos estados. Vargas também demonstrava apoio à industrialização e acenava para uma melhoria nas condições de trabalho dos assalariados urbanos, principalmente os operários.

Vargas, com o apoio dos militares, fez mudanças significativas na vida econômica e política do país durante sua permanência no governo. Além da defesa do café, por meio da queima de estoques, o governo lançou o novo Código Eleitoral, que estabeleceu o voto secreto para maiores de 21 anos alfabetizados e criou a Justiça Eleitoral, assim como sancionou várias leis regulamentando as relações de trabalho no Brasil. Sua ascensão ao poder coincidiu com a crise econômica proveniente da queda da exportação de café. As circunstâncias impunham que o problema das contas externas começasse a ser enfrentado rapidamente e foi lançado um conjunto de medidas para incentivar as exportações e reter as importações; assim, paulatinamente, apontava-se para a direção de substituí-las por produção local.

Getúlio definia seu governo como de reconstrução nacional. Para isso acenava, em seu discurso de posse, com várias transformações. Conclamava a união dos brasileiros para um reajustamento social e econômico do país. No terreno financeiro e econômico, incluía entre as tantas “providências essenciais a executar, a restauração do critério público ao fortalecimento das fontes produtoras, abandonadas às suas dificuldades e asfixiadas sob o peso de tributações de exclusiva finalidade fiscal” (VARGAS, 2004, p. 45). Seu programa de governo estava baseado em seis alicerces. O primeiro era uma reforma política, por meio da garantia do direito de voto secreto e universal, para isso foi realizada uma Assembléia Constituinte para redigir uma nova carta magna. O segundo, uma reforma na educação, por meio da difusão intensiva do ensino público, especialmente técnico-profissional. O terceiro, uma reforma

2 Denominação tradicional do pacto entre políticos, representantes da oligarquia mineira e paulista, para alternarem-se na presidência da República nas três primeiras décadas do século XX.

trabalhista, com a proteção do trabalho urbano assalariado e uma política de imigração como reforço à presença intervencionista e planejadora do Estado na economia. O quarto, uma reforma no Estado, por intermédio de uma racionalização dos quadros do funcionalismo público, no contexto da modernização da economia, assim como uma moralização do serviço público. Em quinto, uma reforma tributária, fazendo modificações no sistema tributário, de modo a dar respaldo à produção nacional. Em sexto, uma reforma econômica que visava à proteção à economia nacional, em especial a indústria, por meio de uma intervenção do Estado para modernizar a economia. Além desses pontos básicos, houve também medidas que visavam ao saneamento, à valorização da autonomia do papel das Forças Armadas e à integração territorial do país, mediante um plano de viação geral.

Em relação à proteção da economia nacional, pode-se mencionar duas importantes linhas de atuação. A primeira consistia no enfrentamento da crise cambial por meio de medidas econômicas que visavam ao equacionamento das contas externas. A segunda visava à manutenção da demanda agregada e do nível de emprego (FURTADO, 1962).

Para enfrentar os problemas do balanço de pagamentos, Vargas adotou basicamente quatro medidas. A primeira, relacionava-se à dívida externa, que trazia impactos negativos à balança de serviços e de capital. O governo suspendeu parte dos pagamentos da dívida e fez uma auditoria, reduzindo-a expressivamente. Constatou-se que somente 40% dos contratos estavam documentados. Com isso, na negociação feita conseguiu-se uma redução significativa da dívida externa. A segunda, terceira e quarta consistiam em medidas para reduzir as importações por intermédio do controle de câmbio, a desvalorização da moeda nacional e a elevação de tarifas de importação.

Com a queda das exportações, engendrou-se na economia brasileira uma escassez de divisas, a qual pressionou para a desvalorização da moeda nacional. Ademais, o governo sustentava essa desvalorização e encarecia os produtos importados como mecanismo de incentivo às exportações; esta medida, adotada conscientemente ou não, resultava na promoção da industrialização³. Contudo o problema histórico brasileiro – a dívida – continuava a pesar sobre as contas externas. Os encargos com juros e a remessa de lucros para o exterior neutralizavam o resultado positivo da balança comercial. Entretanto, esse problema foi enfrentado quando Vargas suspendeu parte do pagamento da dívida e congelou a remessa de lucros para o exterior.

³ Enquanto Furtado (1962) advoga que as medidas não foram conscientes em defesa da indústria, mas “subproduto” da preocupação com a defesa do nível de renda do café. Fonseca tem entendimento contrário e

Para garantir a manutenção da demanda agregada e do nível de emprego, o governo adotou inicialmente uma política de defesa do café. Essa política consistia em manter o nível de renda da economia cafeeira por tempo determinado como forma de proteger a economia nacional e não de favorecer exclusivamente os cafeicultores como era feito com o Acordo de Taubaté. O governo federal criou o Conselho Nacional do Café, órgão voltado, dentre outros objetivos, a acompanhar o preço do café e para impedir que o preço continuasse a cair. A mudança mais importante em relação ao referido acordo foi a forma de financiamento. Enquanto antes de Vargas, pelo acordo de Taubaté, o financiamento era por meio de endividamento externo, com a nova política de defesa do café esse financiamento foi realizado por intermédio do aumento de impostos e de emissão monetária que incentivavam a expansão da renda e do crédito (FONSECA, 1989). Mais adiante, o governo começou a destruir os estoques comprados como meio de manter o equilíbrio entre demanda e oferta. Ao invés de o governo garantir a rentabilidade do setor cafeeiro, promoveu a substituição gradual dos investimentos, diversificando tanto a produção agrícola como incitando a produção industrial. Essa política de defesa, aliada às medidas de redução das importações, manteve o nível de renda e emprego da economia, bem como contribuiu para que a participação da indústria no PIB aumentasse.

Embora antes de 1930 houvesse alguns períodos de crescimento da produção industrial, foi durante o governo Vargas que este se verificou com maior intensidade e passou a contar com instrumentos e órgãos estatais voltadas a sua defesa. Enfim, a forma de ampliar e consolidar a indústria foi, por meio de novo modelo, o Processo de Substituição de Importações (PSI), que visava produzir internamente produtos que pesavam na pauta de importação. O governo Vargas mudou a concepção de que o Brasil tinha um destino marcado pela vocação agrícola, o que legitimava a dependência da demanda externa, e passou, paulatinamente, a criar condições para que a economia brasileira retomasse o crescimento independentemente do desempenho dos países desenvolvidos. Para isso, o governo começou a praticar medidas protecionistas e intensificar a ação do Estado na economia para promover e proteger a indústria nascente e a demanda interna. Por meio da implantação do controle de câmbio, desvalorização da moeda nacional e com a elevação das tarifas para produtos importados, o Brasil diminuiu sensivelmente o volume de bens trazidos de fora, deixando de ter saldo deficitário na balança comercial para um superávit (FONSECA, 1989).

defende que já na década de 1930 pode-se detectar um projeto voltado à industrialização do país (FONSECA, 2003).

Portanto, os pilares desse novo projeto de país que se desenhava estava baseado no fomento à indústria de bens de consumo não duráveis e na promoção do mercado interno. Nas décadas seguintes, acresce a estes a proposta de implementar a indústria de base, como a siderurgia, a alavancar o crescimento da economia brasileira. Em relação aos trabalhadores, Vargas criou o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e decretou várias leis de garantia do trabalho, sendo todas elas Consolidadas nas Leis do Trabalho (CLT). Entre essas cabe destacar a que obrigava as empresas a empregar 2/3 de trabalhadores de nacionalidade brasileira, assim como a lei sindical, a jornada de trabalho de 8 horas, o salário mínimo, descanso semanal, férias, licença-gestante remunerada, instituição da segurança do trabalho, jornada de 6 horas para bancários, telefonistas, mineiros e outras categorias profissionais e a instituição da Previdência Social.

De 1934 a 1937, sob vigência de nova Constituição (que garantia o voto secreto e feminino e a consolidação das leis sociais), Vargas foi presidente constitucional, enfrentou a “Intentona Comunista” em 1935 e se valeu do “perigo comunista” para obter os apoios necessários à implantação de uma ditadura afinada com os fascismos da época, o chamado Estado Novo. Essa revolta foi um dos pretextos para dar o golpe do Estado Novo, mas serviu também para a consolidação do Estado Nacional brasileiro. Uma das justificativas da implantação do regime ditatorial foi que eleições, com resquícios nos moldes anteriores, ou seja, manipulação e coerção dos eleitores por meio do voto comprado ou forçado, devolveriam o país às antigas elites contrárias à prioridade da industrialização. As eleições marcadas para 1934 prorrogaram o mandato de Vargas até 1938. Contudo, com o golpe de 1937, não houve eleições e o presidente permaneceu até ser deposto pelos militares em 1945. Mesmo no regime ditatorial, Vargas enfrentou outro levante, liderado pela Ação Integralista Brasileira, cujos adeptos estavam mais próximos do modelo do fascismo italiano; como os anteriores, este foi dizimado.

Se, por um lado, o Estado Novo representou um retrocesso ao regime democrático, por outro lado foi fundamental para o avanço de mudanças de caráter econômico e social mencionadas anteriormente. Aos poucos a estrutura administrativa foi sendo montada; criou-se o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). Além da suspensão dos pagamentos de juro e amortização da dívida externa e da adoção da legislação do trabalho, o governo, paralelamente à implantação da indústria de base, criou o Conselho de Economia Nacional que lançou o primeiro plano de ações do governo, o Plano Quinquenal.

Em especial durante o Estado Novo, o governo inaugurou a grande indústria de base no país por meio da instalação da siderurgia. Em 1939, foi criado o Plano de Especial de Obras

Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional que visava à ampliação da infraestrutura de comunicações, transportes e siderurgia. Assim, em 1942 começou a ser construída a primeira siderúrgica estatal – a Usina de Volta Redonda – Companhia Siderúrgica Nacional (CSN). Com o início da Segunda Guerra Mundial, barganhando com os EUA, Getúlio conseguiu um financiamento para a construção da siderúrgica e em troca cedeu temporariamente um espaço no nordeste para instalação de uma base aérea norte-americana. Em seguida, criou a Companhia Vale do Rio Doce, que forneceria os minérios necessários à indústria que estava para ser instalada.

Com o golpe de 10 de novembro de 1937, liderado por Vargas, aumentaram a centralização administrativa e a supressão dos direitos políticos. No âmbito econômico, o governo propunha modernização da nação por meio de políticas que propiciassem um Estado forte, centralizador, planejador e interventor. Ele seria o agente fundamental na produção, definindo prioridades e setores estratégicos, e no desenvolvimento econômico. Do ponto de vista econômico, seu legado foi a ideia de que o governo precisaria recorrer ao planejamento para alcançar o crescimento econômico. Ademias, não bastava planejar, devia liderar esse crescimento econômico com vistas à direção dos recursos. Do ponto de vista social, no primeiro momento, a incorporação dos trabalhadores urbanos à organização sindical; no segundo governo, a incorporação dos trabalhadores urbanos à política. Enfim, pode-se resumir o conjunto de políticas públicas implementadas por Vargas em: benefícios sociais aos trabalhadores, o incentivo à industrialização, o fortalecimento da identidade nacional em detrimento dos regionalismos e a redefinição do papel do Estado como agente regulador das relações entre empresários e assalariados, além de interventor, planejador e investidor na esfera econômica. Esse seria o seu legado, que seria institucionalizado como projeto político de um partido, o PTB.

Com o fim do Estado Novo, em 1945, Vargas convocou eleições para o ano seguinte. Ao mesmo tempo em que setores pressionavam para o fim da ditadura, surgiu um movimento chamado “Queremista” que propunha as eleições para a nova Assembleia Constituinte com a permanência de Getúlio. A oposição desconfiou que era mais uma manobra do velho político para permanecer na presidência. Com a crescente pressão dos militares, Getúlio Vargas foi deposto em outubro de 1945.

Antes, porém, começaram as movimentações de vários segmentos sociais com vistas à constituição de partidos políticos para concorrer às eleições. De um lado, os partidos getulistas, Partido Social Democrata (PSD) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), um de base agrária e de políticos que fizeram carreira no Estado Novo, o outro de base operária e de

inclinação social-democrata. De outro lado, um partido anti-getulista ligado ao setor agro-exportador, ao capital estrangeiro e parte da classe média: a União Democrática Nacional (UDN). Ademais, legalizou-se o Partido Comunista Brasileiro (PCB). O candidato da PSD, Dutra, venceu as eleições e seu governo foi marcado, conforme Saretta (2002), por relativa continuidade na gestão econômica. Entretanto, esta não esconde diferenças importantes na condução da política econômica.

A marca da administração Dutra (1946-1950), sobretudo no seu primeiro ano, foi a tentativa de relaxar os controles estatais sobre a economia, herdados da ditadura do Estado Novo e da excepcionalidade do período da guerra. A par do fechamento de órgãos públicos que detinham algum controle sobre a atividade econômica, o novo governo brasileiro de 1946 inovou ao executar uma política cambial e de importação liberadas. Dispondo de inusitado saldo cambial - em torno de US\$ 700 milhões - e preocupado com o combate à inflação permitiu-se a liberdade no uso das cambiais para abastecer o carente mercado interno. Houve sem dúvida uma proposta explícita de efetivar uma política econômica liberal (SARETTA, 2002, p.11).

Conforme Saretta, o governo Dutra foi abalizado por uma política econômica interna consubstanciada no equilíbrio orçamentário, na diminuição da participação do Estado na atividade econômica e no corte/diminuição dos gastos públicos. Em relação à política econômica externa, esta foi assinalada por uma frustração frente à expectativa de que os Estados Unidos colaborariam para o desenvolvimento brasileiro.

A história da política econômica destes anos revela em parte esta frustração, pois embora os Estados Unidos investissem no Brasil, não o fizeram na proporção que a economia brasileira necessitava. A carência de dólares e os equívocos na condução da política cambial levaram a profundas modificações na condução da economia brasileira. Decorrido pouco mais de um ano de governo, este se viu obrigado a impor controles sobre as operações externas, já que as divisas em moedas conversíveis praticamente desapareceram por conta da liberalidade do primeiro ano (SARETTA, 2002, p.11).

Em 1950, ocorreram novas eleições. De um lado a oposição novamente com o brigadeiro Eduardo Gomes. De outro lado, Getúlio Dornelles Vargas, representando o PTB, mas com forte apoio do PSD, mesmo tendo candidato próprio. Vargas adotou um discurso fortemente nacionalista como pode ser visto em parte a seguir: “Empenhar-me-ei a fundo em fazer um governo eminentemente nacionalista. O Brasil ainda não conquistou a sua independência econômica e, nesse sentido, farei tudo para consegui-la” (SILVA, 1983, p.172). Vargas começara a articular seu retorno à presidência da República recorrendo ao nacionalismo como instrumento para o desenvolvimento econômico, e ao trabalhismo como forma de ampliar a cidadania social dos trabalhadores. Vargas defendia que a independência econômica seria obtida por meio da industrialização, especialmente a de base e bens de capital. Para isso pretendia implantar meios de produção necessários à produção de outros

bens. Antes era necessário, no entanto, criar empreendimentos estatais que garantissem um bloco de atividades produtivas que estariam em curso. Dessa forma, o presidente incentivou a criação da Petrobras para garantir a energia necessária para os investimentos a serem realizados. As estatais criadas em seu governo anterior, tais como: CSN e a Vale do Rio Doce, passaram a funcionar. Também foi encaminhado um projeto para a construção de uma grande empresa de energia elétrica, a Eletrobrás. Ademais, houve continuidade na construção da usina de Paulo Afonso, e foram iniciadas a construção de hidrelétricas e termelétricas no Sul. Para financiar parte desses projetos, o governo previa a criação do Imposto Único sobre Energia Elétrica.

Em 1953, foi realizada a reforma cambial e lançada a Instrução 70 da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC). Essas medidas visavam dificultar a importação de bens supérfluos com o intuito de estimular a produção nacional. Ademais, com o mesmo propósito foi criado o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE) para financiar investimentos na obtenção e produção de bens de capital. Se, por um lado, a expansão do setor de bens de produção (capital e intermediário) tinha como agente as empresas estatais, por outro lado o setor de bens de consumo (bens não duráveis num primeiro momento) estava sob o controle da iniciativa privada.

Depois da Grande Depressão, o fluxo de capital dos países centrais para a América Latina diminuiu consideravelmente. Os EUA passaram, então, a ajudar na reconstrução da Europa com o Plano Marshall, restringindo a entrada de capitais europeus e norte-americanos para as economias subdesenvolvidas. Com essa escassez temporária de capital estrangeiro, houve mais espaço para o empresariado nacional em conjunto com o Estado manter o controle sobre a economia local. O Estado brasileiro nesse período teve um papel fundamental para o desenvolvimento industrial. Se, por um lado, expandia a produção de bens intermediários e a infraestrutura, por outro lado regulava as transferências do setor agroexportador para o setor industrial. Essa forma de industrializar o país, sustentada no Estado e no capital nacional, ocorreu *pari passu* à consolidação de uma ideologia nacionalista. A construção da Petrobras foi um marco nesse aspecto, assim como o legado do nacionalismo econômico.

A defesa da industrialização do país por parte de Vargas não começou com sua ascensão à Presidência. Desde a República Velha é identificado uma influência positivista e intervencionista em seu discurso. Aceitava o intervencionismo estatal, que mesmo sem ser contrário à propriedade privada, buscava uma harmonia entre as classes. Com o passar dos anos, especialmente a partir de 1953, pode se perceber uma maior influência social-democrata em seu discurso (perceptível nos termos usados como exploração e imperialismo). Na

trajetória de Vargas pode-se identificar três fases: positivismo da República Velha; desenvolvimentismo autoritário dos anos 30 e Estado Novo; e trabalhismo dos anos 1950. Elas têm um elemento comum: o anti-liberalismo. Tanto política como economicamente esse parece ser a “doutrina” que permanece no projeto Vargas, ou seja, a supremacia do social sobre o indivíduo e a intervenção do Estado para regular e regulamentar a sociedade e o mercado (FONSECA, 1989).

O projeto se configurou numa política efetiva de modernização do país, por intermédio da criação e consolidação de um novo tipo de estado. Esse foi moldado por meio de uma reforma administrativa ancorada em uma burocracia oficial, com empresas estatais em áreas estratégicas, com legislação social e trabalhista (que envolvia o estabelecimento de pacto político capital e trabalho) e a relação de troca entre o Estado e o sistema sindical, o que pode ter favorecido a expansão da participação popular no início da década de 1960. Esse projeto de Estado Nacional foi alicerçado em planejamento setorial da economia, intervencionismo e teve no nacionalismo econômico o fundamento ideológico para uma proposta de construção da soberania nacional.

Esse projeto, todavia, passou a enfrentar reações adversas. Com a recuperação da Europa e a consolidação dos EUA como economia hegemônica, aumentaram a formação e a expansão de grandes corporações estrangeiras. Pressionado cada vez mais pelos EUA e pelo maior partido de oposição, a UDN, para renunciar, o presidente Vargas suicidou-se em agosto de 1954, deixando uma carta na qual expressava seu pensamento e os motivos pelo qual cometeu esse ato. Era uma espécie de herança política, mostrando seus ideais e a visão de país. Nesta, dizia-se defensor dos “interesses do povo” e que havia muitos grupos tentando impedir sua ação. Que após décadas de espoliação do Brasil por parte dos grupos econômicos e financeiros estrangeiros, iniciara um projeto de libertação nacional para promover maior igualdade social. Entretanto, para combater essas iniciativas, grupos econômico nacionais haviam se associado aos grupos internacionais para derrubá-lo. Ações para potencializar as riquezas do país, como a criação da Petrobras e a lei para impedir lucros extraordinários, foram fortemente combatidas por esses.

O suicídio, conforme vários analistas, adiou o golpe contra o seu projeto nacional por dez anos. Nesse contexto, em 1955 foi eleito Juscelino Kubitschek (PSD) e João Goulart (PTB), presidente e vice-presidente respectivamente. Este último considerado por muitos como o herdeiro político de Getúlio Vargas.

2.2 O panorama da economia brasileira no início da década de 60: do governo JK à crise política-econômica do governo Goulart

Durante o período 1954-1964 cresceu o embate entre dois projetos para o Brasil. De um lado o projeto Vargas, chamado de nacional-desenvolvimentismo, e de outro um projeto ou caminho que via na aliança com o capital estrangeiro a solução para problemas do país, como a escassez de capital, de tecnologia e de poupança externa. Esse último foi batizado de desenvolvimentismo associado-dependente (CARDOSO; FALETTO, 1970). Fonseca salienta que:

[...] a palavra nacional auxilia em sua diferenciação de outro estilo de desenvolvimento, mais intemacionalizante e menos disposto a políticas redistributivas, gestado no governo JK e que aparece de forma mais nítida após 1964. A partir daí, e até o final da década de 1970, continuam o desenvolvimentismo e o PSI (processo de Substituição de Importações), mas da forma "dependente-associada", como prefere a tradição da Escola de Sociologia da USP (Florestan Fernandes, Fernando Henrique Cardoso, Octavio Ianni), ou que se poderia chamar de 'desenvolvimentismo internacionalista (FONSECA, 2009, p.2).

Em 1954, ao assumir o vice Café Filho, foi montado um ministério conservador (estritamente vinculado a UDN) tendo como ministro da fazenda Eugênio Gudin. Este mostrou-se favorável à abertura da economia brasileira ao capital estrangeiro e à diminuição da participação do Estado na economia. Nesse curto governo foram feitas algumas medidas de elevada importância para o futuro da economia brasileira. A Instrução 113 da Superintendência da Moeda e do Crédito⁴ (SUMOC) permitia às empresas estrangeiras trazerem para o Brasil máquinas e equipamentos (muitas vezes obsoletos em seus países de origem) sem a necessidade de cobertura cambial. Esse instrumento contribuiu para a entrada maciça do capital estrangeiro no país e terá continuidade no governo de Juscelino Kubitschek.

Com a eleição de JK e Goulart iniciou-se outra tentativa de golpe por parte de alguns grupos políticos e econômicos. Conforme o historiador Basbaum (1977):

[...] esses grupos são os mesmos que, em 1945, recorreram ao embaixador norte-americano Adolfo Berle Jr, e, em 1963/1964, a outro embaixador norte-americano, Lincon Gordon. São ainda os mesmos grupos que não podendo contar com o apoio do povo para suas investidas em direção ao poder, em 1945, 1951, 1954,1961 e, por fim em 1964, não cessaram de apelar as forças armadas, para faze-lo para eles (BASBAUM, 1977, p. 12).

⁴ Exercia muitas atribuições que hoje é função do Banco Central.

A UDN, que perdeu as eleições, usou o pretexto de que JK não obtivera maioria absoluta de votos para tentar impedir a sua posse. Entretanto, houve um contra-golpe liderado pelo marechal Henrique Teixeira Lott que garantiu sua posse. O governo de Juscelino foi marcado pela elaboração do Plano de Metas baseado nos estudos feitos pelo grupo BNDE-Cepal, que visava superar os pontos de estrangulamento identificados pelos estudos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, criada na época de Getúlio Vargas, e também pela construção de uma nova capital nacional - Brasília. Conforme Orenstein e Sochaczewski (1995) os diagnósticos e projeções da economia brasileira, empreendidos desde o final da Segunda Guerra Mundial, se transformaram no Plano de Metas, que constituiu o mais completo e coerente conjunto de investimentos até então planejado para a economia brasileira. Eram cinco as principais áreas: energia, transporte, alimentação, indústrias de base e educação. Além dessas, uma meta autônoma era a construção da nova capital do país, cujos gastos não estavam orçados no Plano. Ademais, para os autores, os setores prioritários, ao importarem seus equipamentos pelo "câmbio de custo", tendiam a sobreinvestir e, esse fato seria uma das causas da crise de estagflação que se iniciou em 1963.

Em suma, o Plano de Metas possuía quatro pontos básicos. O primeiro era o investimento das estatais em infraestrutura, principalmente no setor de energia e transporte. Nesse período a ênfase logística passou das ferrovias para as rodovias. O segundo foi o incentivo ao aumento na produção de bens de capital como máquinas e equipamentos, e de bens intermediários, como aço, carvão e cimento. O terceiro foi o incentivo à introdução dos setores de bens de consumo duráveis e em quarto o estímulo à produção de alimentos. Entretanto, não podemos esquecer de que o plano não contemplava fontes de recursos para a construção da nova capital. Lessa (1981), por sua vez, sugere que a política econômica implícita no plano continha quatro peças básicas: 1) "tratamento preferencial para o capital estrangeiro; 2) o financiamento dos gastos públicos e privados por meio da expansão dos meios de pagamento e do crédito bancário, respectivamente, tendo como consequência fortes pressões inflacionárias; 3) a ampliação da participação do setor público na formação de capital; e 4) o estímulo à iniciativa privada.

Podemos sugerir que esse governo permite antever com maior nitidez a dicotomia entre os caminhos existentes. De certa forma, o governo JK representou ao mesmo tempo continuidade e ruptura em relação à proposta nacional-desenvolvimentista de Vargas. Esclarece Fonseca (1988): continuidade, no sentido de que realizou um programa de investimentos de vulto capaz de dar um salto no processo de industrialização. Aproxima-se de Vargas, no ponto de vista econômico, ao pretender executar um projeto que avançasse para os

bens de capital. Ruptura, pois difere quanto ao padrão de acumulação em que tal avanço se configuraria historicamente. Enquanto o projeto Vargas, por assim dizer, estava mais próximo ao padrão “bens de produção e bens não-duráveis” (D1 e D3), o governo JK ao do padrão “bens de produção e bens duráveis” (D1 e D2). Ademais, cada um deles adotava políticas monetárias, cambiais e fiscais diversas.

O padrão D1 - D3 implicaria maior fortalecimento do mercado interno, com o alargamento horizontal do modelo substitutivo de importações, com nível tecnológico semelhante ao vigente, mas com mercado mais amplo, assegurado pela distribuição de renda. Já o padrão D1 - D2 exigiria concentração de renda e maior dinamismo tecnológico, e assentar-se-ia na grande empresa, privada ou do Estado, de propriedade nacional ou estrangeira. Se, deste ponto de vista, ambos os projetos excluem-se, não há como negar que a "solução JK" era a mais "natural" (no sentido histórico), já que representava a continuidade da excludência e da concentração pessoal e regional da renda. Ruptura maior, no caso brasileiro, seria incrementar a expansão do Dep. 1 com articulação ao Dep. 3. Esta proposta, em largos traços a defendida pelos economistas da CEPAL à época, além das barreiras políticas a serem enfrentadas, representava mudar estruturalmente toda a economia brasileira. Goulart parece ter procurado retomá-la no início dos anos 60 através das "reformas de base" [...] de um ponto de vista estritamente econômico, poder-se-ia dizer que o modelo que deu sustentação ao [trabalhismo] acabava com o Plano de Metas. Há, assim, um hiato de uma década entre o "ciclo econômico encerrado em 1955 e o "ciclo político" findo em 1964 (FONSECA, 1988, p.25-260).

O governo JK, se por um lado mostra seu caráter desenvolvimentista, por outro lado contou com a abertura para a penetração do capital estrangeiro, principalmente na forma de investimento. A entrada anual de capital estrangeiro aumentou de US\$ 65 milhões no período 1950-55 para US\$ 148 milhões no período 1956-61. Ainda sob a forma de empréstimos e financiamentos, houve um aumento sistemático a cada ano (com exceção de 1960), passando de US\$ 231 milhões em 1956 para US\$ 529 milhões em 1961. Cerca de 70% desses capitais entraram sob a forma de máquinas e equipamentos, compostos basicamente de equipamentos, muitas vezes obsoletos em outros países desenvolvidos, e passaram a ser usados no país para modernizar o parque industrial brasileiro e implementar a indústria automobilística. Começava a implantação do setor de bens de consumo duráveis na economia. (SOUZA, 2007).

Esse aumento do investimento estrangeiro seguia uma tendência mundial, de buscar novas frentes de expansão para o capital produtivo, o que contou internamente com características da economia brasileira, ou seja, mercado interno ampliando-se e mão-de-obra de baixo custo. O crescente aumento da participação do capital estrangeiro na economia nacional foi modificando o perfil da indústria brasileira, pois reduziu o peso relativo da indústria de bens de consumo não-duráveis ao passo que aumentou a participação da indústria

de bens duráveis. Essa mudança teve como motor o aumento crescente do peso do capital estrangeiro na economia nacional.

Se, por um lado, essa mudança contribuiu para a expansão do produto, por outro lado ocorreu um aumento na concentração da renda. O crescimento econômico propiciou a expansão do tamanho médio das empresas, o que ampliou os cargos de gerenciamento e executivos, cujos salários são mais elevados. Ademais, a queda da participação dos salários dos operários no valor da transformação industrial foi consequência do aumento da produtividade em ritmo superior ao do aumento do salário real (IBGE. Censos Industriais, 1960-1970). Esse descompasso entre o aumento do salário e a produtividade contribuiu para a expansão da taxa de lucro, o que incentivou o potencial de investimento das empresas e o consumo da classe alta empresarial. Essa mudança, sustenta Souza (2007), estava relacionada com o avanço do capital externo no país, pois aumentava as taxas de lucro desses setores em detrimento dos demais, o que ocasionava a configuração de determinado perfil de distribuição de renda, ou seja, a elevação do grau de concentração de renda no país.

Em relação ao papel do Estado, este continuou principalmente, nos setores que produzem os bens de produção e insumos básicos. Estes setores tinham dificuldades em se desenvolver, em parte porque os investimentos das empresas estrangeiras em bens de capital dava-se na forma de compras de máquinas e equipamentos usados, principalmente das próprias matrizes das instaladas no país. Assim, devido aos setores de bens de capital e de bens intermediários possuírem uma taxa de lucro inferior ao setor de bens duráveis, eles se tornavam menos atrativos para os investimentos do setor privado. Ademais, esses setores necessitavam de uso intensivo de tecnologia, e essa estava concentrada no capital estrangeiro, que não tinha interesse em transferi-la aos países em desenvolvimento por ser mais lucrativo exportar os produtos com a tecnologia agregada. Restava, portanto apenas o Estado para desenvolver esse setor. A expansão do capital estrangeiro no país durante a década de 1950 fez aumentar a concentração e centralização do capital, processo que contribuiu para o aumento do grau de monopolização da economia brasileira.

Após 1958 começou a aparecer uma consequência desse estilo de crescimento: a inflação. A literatura divide-se ao apontar suas causas. De um lado, a visão monetarista afirmam que os investimentos realizados na execução do Plano de Metas e a construção de Brasília contribuíram para aumentar consideravelmente os gastos públicos, assim como os aumentos salariais e a expansão das linhas de crédito do Banco do Brasil permitidos pelo governo. Esse diagnóstico atribui ao excesso de demanda a causa da elevação generalizada de preços. Por outro lado, a visão estruturalista da CEPAL atribui à insuficiência de oferta como

a principal causa da inflação. Essa insuficiência estaria atrelada à dependência externa da estrutura arcaica da agricultura, fatos que se associavam para explicar a transferência de parte do excedente produzido para o exterior e a rigidez na oferta de alimentos e matérias-primas para a indústria, ora agravados com o crescimento da monopolização da economia brasileira.

Com a eleição de Jânio Quadros, em 1960, as forças conservadoras da UDN deixaram transparecer em suas propostas o apoio a outro modelo de desenvolvimento para o país, com maior abertura ao capital estrangeiro. Quadros sinalizava três frentes de atuação. A primeira era adaptar o Estado ao seu novo papel de coadjuvante do capital externo. A segunda tinha como objetivo adotar uma política de contenção salarial, pois sua equipe econômica acreditava que o processo inflacionário decorria em boa extensão dos aumentos salariais. Em terceiro, no âmbito externo, o lançamento de uma política externa independente que significava maior autonomia em termos de comércio exterior e diversificação de mercados para os produtos brasileiros. Com a renúncia de Jânio e a ascensão de João Goulart à presidência da república, evidencia-se o embate entre esses dois modelos para o país. Essa contradição foi acirrada, em 1963, com uma forte queda do ritmo da atividade econômica e a instabilidade política que se sucedeu. Essa instabilidade impediu a manutenção dos investimentos públicos no nível sustentado por JK e inibiu os investimentos privados. Ademais, nos meses em que Jânio Quadros governou implementou-se uma política de combate à inflação que consistia no corte de investimentos públicos, encarecimento do crédito e corte nos salários.

Entretanto, para os defensores da continuidade do modelo nacional-desenvolvimentista, inaugurado por Getúlio Vargas, eram necessárias reformas que permitissem ampliar o mercado interno. Esse modelo era caracterizado da seguinte forma: a) expansão do mercado interno; b) desenvolvimento do setor de bens de consumo não-duráveis e do setor de bens intermediários e de capital; c) atuação crescente do Estado na economia. Por outro lado, o modelo com maior abertura ao capital estrangeiro caracterizava-se por: a) maior abertura ao capital estrangeiro; b) formação de um mercado de consumo de elite; c) desenvolvimento do setor de bens de consumo duráveis; d) monopolização da economia; e) maior concentração de renda (SOUZA, 2007).

No início do governo de Goulart, o panorama econômico brasileiro era outro. A estrutura industrial modificou-se com o Plano de Metas e as contas externas do país apresentavam enormes dificuldades. O Brasil tinha compromissos entre 1964-1965 equivalentes à receita de exportação do período de um ano. A inflação era o calcanhar de Aquiles do governo, pois o forçava a tomar medidas no curto prazo recessivas. Portanto,

ganhava adesão entre seus membros, já que que eram necessárias reformas estruturais que permitissem o combate à inflação simultaneamente com a volta do crescimento econômico.

No âmbito externo, uma forma de tentar resolver os problemas do balanço de pagamentos foi a regulamentação da Lei de Remessa de Lucros. Entretanto, se por um lado ela ajudaria a diminuir os déficits nas contas externas, por outro lado ela pode ter sido a causa da redução na taxa de investimento, pois as empresas estrangeiras não apenas reduziram drasticamente seus investimentos no país, como também intensificaram suas remessas para o exterior. Isso agravou a redução da atividade econômica e a crise. Nesse contexto, cada vez mais as reformas de base passaram a ser o centro das atenções do governo.

Essa mudança era o aprofundamento do projeto nacional-desenvolvimentista, consubstanciado no projeto do PTB, que implicava diminuir a dependência externa e promover as reformas institucionais. No curto prazo, o problema era o processo inflacionário, cujas medidas para combatê-lo, nesse momento, seriam cortes nos gastos públicos e a restrição ao crédito e diminuição do salário real. O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico Social, elaborado pelo então ministro do Planejamento, Celso Furtado, foi uma tentativa de combater a inflação no curto prazo e, no longo prazo, promover o crescimento sustentável e reestruturar a economia de forma a permitir o desenvolvimento econômico. Essa mudança se daria por meio das reformas de base, que consistiam em reformas no comércio exterior e na limitação da atuação das empresas estrangeiras, assim como na estrutura agrária, uma reforma universitária e o aperfeiçoamento da legislação social (expandindo a legislação para o campo) e da legislação política (com a extensão do voto aos analfabetos). A diminuição da dependência externa seria por meio da industrialização, da renegociação da dívida externa e das reformas de base, embora algumas medidas mais ortodoxas como contenção do investimento público e do salário real seriam realizadas no curto prazo nesse período de transição.

Em relação ao contexto das reformas, podemos citar, conforme Souza (2007) as seguintes medidas adotadas pelo governo, como ilustra o quadro 1:

Quadro 1- Medidas adotadas no contexto das reformas de base

<ul style="list-style-type: none"> • regulamentou-se a Lei de Remessa de Lucros aprovada em 1962⁵
<ul style="list-style-type: none"> • decretou-se a instrução nº 242, da SUMOC, acabando com os privilégios da Instrução nº 113, que permitia ao capital estrangeiro trazer máquinas obsoletas sem cobertura cambial, favorecendo, assim, a indústria nacional de bens de capital;
<ul style="list-style-type: none"> • proibiu-se o registro de financiamento estrangeiro para a importação de máquinas e equipamentos que a indústria nacional pudesse fabricar;
<ul style="list-style-type: none"> • instalou-se a Eletrobrás para incorporar todo o setor de eletricidade;
<ul style="list-style-type: none"> • criou-se o Conselho Nacional de Telecomunicações (CONTEL) e a Comissão Nacional de Energia Nuclear, que garantia o domínio estatal nas áreas de "pesquisa, lavra de jazidas e comércio de minérios nucleares";
<ul style="list-style-type: none"> • decretou-se um aumento de 100% do salário mínimo,
<ul style="list-style-type: none"> • criou-se o Estatuto do Trabalhador Rural, que estendia os direitos trabalhistas e a Previdência Social aos trabalhadores do campo;
<ul style="list-style-type: none"> • instituiu-se o 13º salário e a escala móvel de vencimentos para os funcionários públicos;

Fonte: elaboradas pelo autor. Bandeira (2001).

As reformas começaram a ficar mais definidas num documento dirigido ao Congresso Nacional (a ser analisada posteriormente nesta tese). Essa mensagem, intitulada "Caminho Brasileiro", apresentou o programa de reformas. Conforme sustenta Bandeira (1978), Goulart procurou, desse modo, recuperar o projeto de Vargas, reorientando o processo de industrialização para os setores de base, para a produção de bens de capital, com o objetivo de viabilizar um desenvolvimento mais equilibrado e autônomo do capitalismo brasileiro.

As medidas propostas afetavam muitos interesses, entre eles das empresas estrangeiras principalmente as americanas. Nesse contexto, o governo dos EUA resolveu, em 1963, bloquear os créditos externos ao Brasil e pressionou o país a adotar medidas de caráter recessivo para combater o crescimento inflacionário. Todavia, o aprofundamento de um projeto nacional necessitava de condições externas favoráveis, o que defrontava-se com condições internacionais adversas, pois além da política externa americana ser intervencionista, havia a expansão das empresas estrangeiras em busca de novos mercados.

As medidas nacionalistas de Goulart, portanto, chocavam-se frontalmente com os interesses estrangeiros no país. Esse fato, aliado a interesses políticos locais, ajuda a delinear

⁵ Projeto de lei enviado ao Congresso doze anos antes por Getúlio e estabelecia, para fins de remessas de lucro ao exterior, que devia se considerar como capital estrangeiro os recursos trazidos do exterior, deixando de contar o reinvestimento dos lucros obtidos no país; além disso, estabelecia o limite de 10% do capital investido.

o contexto da crise de 1964, para a qual existem várias correntes explicativas abordadas na secção 2.2.

Houve muitos fatos imediatos que contribuíram para o golpe, entre eles a propaganda dirigida pelo Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais (IPES) e pelo Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), a formação da doutrina das Forças Armadas (Doutrina de Segurança Nacional), a acusação de que Goulart pretendia implantar uma "república sindicalista" no Brasil, o contexto de "guerra fria", entre outros. Contudo, ao final retomaremos essas questões, recolocando-as no sentido de que gravitavam em torno de causas mais profundas, como o embate entre dois projetos: o trabalhista nos marcos do nacional-desenvolvimentismo e o novo padrão econômico, que tinha como característica básica a maior abertura ao capital estrangeiro, que foi consolidado durante regime militar.

A historiografia econômica e política brasileira só recentemente vêm se debruçando sobre o estudo do Governo Goulart, embora se encontrem estudos já clássicos sobre o tema. Contudo, há pouca literatura sobre as causas que fomentaram a ruptura constitucional de 64. Podemos dividir, como fez Gremaud et al (2004), as explicações da crise do início dos anos 60 em dois tipos. Umas enfatizam variáveis de natureza política e outras ressoam o papel da crise econômica. Ademais, tanto na primeira como na segunda corrente explicativa podemos subdividir a análise em conjuntural e estrutural:

Quadro 2 - A crise dos anos 60 e suas explicações

	Conjunturais	Estruturais
Políticas	A. Instabilidade política	B. crise do Populismo
Econômicas	C. Política Econômica recessiva de combate à inflação	D. Estagnacionismo – crise PSI E. Crise cíclica endógena de uma economia industrial F. Inadequação institucional

Fonte: Gremaud et al (2004).

Cada corrente explicativa atribuiu peso maior a determinada variável. Começaremos analisando as correntes conjuntural e estrutural no âmbito político:

a) a primeira atribui à variável **instabilidade política**⁶ a principal causa para o golpe civil-militar. Com a renúncia do Presidente Jânio Quadros, após sete meses de mandato, assumiu o seu vice João Goulart que enfrentaria muitas dificuldades para a sua posse, pois era do partido de oposição ao governo de Quadros. Jango chegou à presidência em um período de grandes turbulências e a solução encontrada foi o regime parlamentarista, que duraria apenas

⁶ Ver Santos (1977), Sola (1982), Figueiredo (1987) e Braga (2007; 2008).

dois anos. A troca constante de primeiros-ministros e a formação de sucessivos gabinetes contribuíam para a convicção sobre a ineficácia deste sistema de governo para enfrentar os problemas econômicos da época, tais como a inflação e a estagnação do produto. Ademais, a profunda crise política e social levava a crescentes manifestações públicas e greves, os quais, para os opositores do governo, levavam o caos social e a ameaça do comunismo. Santos (1977) argumenta que o Legislativo estava praticamente paralisado e a instabilidade político-administrativa era evidente. A interpretação do autor, por meio da elaboração de um modelo teórico intitulado “competição política e cálculo do conflito” para analisar o desempenho do Legislativo no período 1959/1966 e a instabilidade governamental entre 1961/1964, concluiu que, em sistemas polarizados, uma crise de paralisia decisória ocorre “quando os recursos de poder se dispersam entre atores radicalizados em suas posições”, podendo se dar, então, “um colapso do sistema político, resultante de sua cadente capacidade operacional. Em outras palavras, para o autor a crise de 1964 foi uma crise de paralisia decisória e o golpe teria sido fundamentalmente o resultado do emperramento do sistema político, antes que uma reação a iniciativas governamentais: “o golpe militar resultou mais da imobilidade do governo Goulart do que de qualquer política coerente por este patrocinada e executada” (SANTOS, 1977, p. 202). As evidências empíricas levantadas por ele sugerem que “o sistema político brasileiro havia ficado operacionalmente comprometido” (p.201), pois demonstra a tendência decrescente da produção legal, que praticamente inviabilizou a resolução de qualquer assunto importante por meio de negociações parlamentares. Santos, salienta, também, a elevada rotatividade ministerial. Em suas palavras as propostas reformistas de Goulart “requeriam complicadas alterações na Constituição de 1946, impossíveis sem a sustentação de sólida maioria parlamentar [...] De outro lado, para conservar a liderança do amplo contingente esquerdista, o presidente era instado a declarar-se em antagonismo ao Congresso” (p.306). Isso, pode explicar que no governo Goulart ocorreram as maiores taxas de rotatividade do Brasil entre 1946-1964. Além dos ministérios, também “as presidências de empresas e bancos estatais decisivos para o país (Petrobras, Banco do Brasil, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, Vale do Rio Doce e Siderúrgica Nacional) foram usadas por Goulart como moeda política, diferentemente de seus antecessores” (SANTOS, 1977, p.328). Na mesma linha da instabilidade política, Maria Celina D’Araujo sustenta que a “capacidade que o PTB teve de influenciar setores militares ou de interagir com eles foi certamente um dos principais fatores para a eclosão do golpe”(1994, p.69). Skidmore (1982) complementa afirmando que foi “a aparente destruição deste equilíbrio [político] que levava os militares moderados a uma conspiração ofensiva” (p.367);

b) A segunda, no âmbito político estrutural, é a **crise do populismo** apresentada como principal causa da interrupção do governo democrático de Goulart. Para essa corrente, a crise do populismo está na raiz da instabilidade política e da crise econômica, o que explica, também, o golpe militar de março de 1964. Essa corrente associa o fenômeno do populismo aos governos do Brasil do período que vai de 1930 a 1964. O comportamento dos políticos populistas, conforme essa corrente, seria incorporar as massas urbanas como base de apoio político sem que as concessões fossem exageradas do ponto de vista patronal e sem estendê-las ao campo, ou seja, sem alterar a propriedade da terra no país. Alguns autores, como Octavio Ianni (1971) e Francisco Weffort (1978), definem populismo como sendo uma “política de massas” conduzida por outros grupos sociais, na qual os assalariados têm acesso ao poder de forma indireta. Em outras palavras, o populismo seria a expressão de uma aliança entre diferentes classes sociais, na qual o controle é das classes dominantes por meio de um líder carismático. Para esses autores, o governo de João Goulart se enquadraria numa espécie de populismo reformista, tendo como instrumento o apelo às reformas e ao continuísmo do processo de substituição de importações. Reformista no sentido de ser contrário ao imperialismo e ao latifúndio, mas sem romper com o capitalismo; e populista por acenar a favor das reformas de base por meio de um programa distributivo irresponsável ou insuficiente para resolver os problemas do país. Contudo, com a crescente industrialização e diante da crise econômica, a massa trabalhadora (que aumentara consideravelmente, assim como também suas reivindicações) e os sindicatos, gradualmente, fugiram do controle do governo e se articularam (com partidos comunistas) de modo a ameaçar o sistema capitalista no ponto de vista dos conspiradores do golpe. De certo modo, o que a literatura aborda é um tratamento semântico idêntico entre o termo populista e o legado trabalhista. Assim, o governo Goulart foi rotulado de populista e demagogo, e não um governo com um projeto nacional-desenvolvimentista, voltado a imprimir um caráter distributivo ao capitalismo brasileiro em construção.

Analisando as correntes que atribuem a crise a fatores econômicos, começamos pela de caráter conjuntural.

c) a terceira, no âmbito econômico conjuntural, refere-se sobretudo à tentativa de implementar uma **política econômica recessiva de combate à inflação**, apontada como causa principal imediata para favorecer a ascensão dos militares ao poder. Tal política econômica fora tentada no início do governo Quadros e no de Goulart, como forma de combate ao crescimento inflacionário pós-Plano de Metas. Tais medidas de estabilização foram implementadas por meio de uma tentativa de controle dos gastos públicos, da

diminuição do crédito e com o combate aos excessos da política monetária. Entretanto, essas contribuíram para a diminuição da atividade econômica e do nível salarial, contra as quais surgiram fortes protestos, o que impediu que fossem implementadas em sua totalidade e, assim, não auferissem sucesso. Com isso a taxa de inflação continuou se expandindo como mostra a tabela 1 a seguir:

Tabela 1 - Crescimento do PIB, da Produtividade Industrial e Inflação: Brasil, 1961-1965

Ano	Crescimento do PIB (%)	Crescimento da Produção Industrial (%)	Taxa de Inflação (IGP-DI) (%)
1961	8,6	11,1	33,2
1962	6,6	8,1	49,4
1963	0,6	-0,2	72,8
1964	3,4	5,0	91,8
1965	2,4	-4,7	65,7

Fonte: Gremaud et al (2004).

Podemos citar vários autores dessa terceira corrente. Macedo (1975) atribui à “inconsistência na utilização dos instrumentos de política econômica” como uma das causas do insucesso do governo. Simonsen (1963) já apontava a “irracionalidade no uso desses instrumentos”, assim como Lessa (1981) mencionava “a falta de diretrizes que apontassem para uma direção” do governo de Goulart. Por fim, Baer (2002) sustenta que a “inexistência de qualquer linha de política econômica consistente” contribuiu para a instabilidade do período. Leff (1977, p. 146, 152) simplifica esses argumentos defendendo que a causa da crise econômica, que facilitou a queda do governo Goulart, deveu-se, principalmente, à “fraqueza” na formulação das políticas. Conforme relato do autor, o presidente Goulart era “tão inábil que de fato perdia controle parcial de seu aparato político”. Sustenta Leff que o presidente mostrava pouco interesse pela política econômica e pela resolução dos problemas econômicos. Essa aparente falta de governabilidade refletia para sociedade um sentimento generalizado de perda de controle, dessa maneira justificando a necessidade de mudanças políticas.

Contudo, Monteiro (1999), em sua tese, esclarece que a condução da política econômica do governo de João Goulart pode ser entendida como um resultado da interação entre o governo e o setor privado como um jogo repetido, não cooperativo, de informação incompleta e de duração finita, cujo governo desempenha o papel de dar credibilidade na formulação, na implementação e nos resultados da política econômica. O trabalho é pioneiro ao dividir a análise da execução da política econômica em dois períodos: parlamentarismo

(1961-1962) e presidencialismo (1963-1964). Monteiro sustenta que as medidas efetivas de combate à inflação, gradativamente, foram revertidas em favor de medidas expansionistas, as quais tenderiam a aumentar o ritmo de crescimento. Ao longo de cada período, houve momentos em que foram tomadas decisões que contrariavam o que seria razoável em um ambiente de empenho pela estabilidade econômica, gerando uma sensação de incerteza sobre a intenção do governo de manter o combate à inflação. A maioria dos autores entende esse comportamento como uma política econômica incoerente; entretanto pode-se interpretá-lo, também, como resultado da instabilidade política do período.

No âmbito econômico estrutural temos mais correntes explicativas. Basicamente são três correntes: estagnacionista, crise cíclica endógena de uma economia industrial e inadequação institucional.

d) A primeira denominada visão **Estagnacionista** ou de subconsumo atribui à redução nas taxas de crescimento do produto o esgotamento do dinamismo do Processo de Substituição de Importações (PSI). Seus principais expoentes são de origem cepalina. Esse pensamento foi sintetizado no célebre artigo da economista Maria da Conceição Tavares, intitulado *Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil* de 1963, no qual se diagnosticava a crise da época como um problema de demanda, mais precisamente de subconsumo; e no artigo de Celso Furtado intitulado *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina de 1966*. Portanto, a continuação do processo de substituição de importações exigia um aporte cada vez maior de recursos financeiros e tecnológicos com retorno cada vez menor. Assim como os novos setores a serem substituídos necessitavam de ganhos de escala cada vez maiores, o que exigia um aumento da demanda, como o PSI era concentrador de renda, o crescimento do mercado interno não se fazia a taxas suficientes para viabilizar os novos investimentos. O que caracterizava o seu esgotamento e conseqüente crise econômica.

e) A segunda refere-se à **Crise Cíclica Endógena de uma Economia Industrial** própria de uma economia capitalista. A primeira crítica às teses cepalinas foi feita por dentro, ou seja, a própria Tavares em conjunto com Serra, no trabalho *Além da estagnação* (1972) negaria a tendência à estagnação, pois com um aumento na produtividade, com o uso de novas tecnologias, poderia manter ou elevar as taxas de lucros e, com isso, manter o nível de investimentos. A crise se dava, portanto, pela desaceleração dos investimentos em bens de capital e de consumo duráveis, resultado da forte expansão dos investimentos no governo JK. Durante este governo, por meio do Plano de Metas, a economia brasileira deu um salto em matéria de crescimento econômico e infraestrutura. Esse crescimento acelerado ocasionou, em um segundo momento, forte reversão da situação econômica com queda nos investimentos e

na taxa de crescimento da renda, assim como aceleração da inflação, causando fortes desequilíbrios na economia brasileira. Em suma, essa desaceleração repercutiu sobre o restante da economia por meio da queda dos investimentos devido ao excesso de capacidade produtiva e não da estagnação do PSI. Nas palavras de Serra (1982):

[...] a desaceleração do crescimento decorreu em grande parte dos fatores de natureza cíclica, relacionados com a conclusão do volumoso “pacote” de investimentos públicos e privados iniciados em 1956/57. As políticas de estabilização do início de 1963 e de 1965-1967 (primeiro trimestre) contribuíram para aprofundar essa desaceleração. Sua adoção foi motivada pelo recrudescimento da inflação que, por sua vez, resultou da mesma desaceleração e de problemas derivados do setor externo (SERRA, 1982, p. 80).

Em uma crítica mais acabada, Tavares (1978) usa o modelo de Kalecki para interpretar a economia brasileira, mostrando que, no curto prazo, com tecnologia e estoque de capital dados, aliado à existência de capacidade ociosa, os lucros seriam independente dos salários, pois a demanda efetiva poderia ser mantida pelo próprio consumo dos capitalistas e pelo investimento. Isso explicaria, em parte, o “milagre econômico” realizado no regime militar com arrocho salarial.

f) A terceira diz respeito a uma **Inadequação Institucional**. Depois das transformações econômicas e sociais, ocorrida no Brasil durante a primeira metade do século XX, seriam necessárias reformas institucionais para a retomada dos investimentos. Essa inadequação institucional trazia a necessidade de adequar o Estado a esse novo contexto. Havia a necessidade, portanto, de reformas que permitissem novos mecanismos de financiamento, mais adequados à contenção inflacionária, tanto para o setor público como para o setor privado. Adiciona-se a isso a estrutura fundiária extremamente concentrada, limitado acesso à educação e uma legislação incompatível com a conjuntura econômica da época. Enfim, dificultavam a expansão do consumo: a) a ausência de mecanismos de financiamento adequados para viabilizar os investimentos necessários; b) os problemas como estrutura fundiária concentrada; c) o difícil acesso à educação; e d) a falta de crédito ao consumidor. Por isso eram necessárias reformas estruturais que para serem em sua maioria implementadas precisariam de mudanças na carta constitucional da época. Entre os autores expoentes dessa corrente, podemos destacar Celso Furtado e San Tiago Dantas.

As linhas explicativas apresentadas anteriormente tentam apontar a principal causa da interrupção do governo de Goulart. Contudo, o pensamento que vigorou por muito tempo na literatura em relação a este é de uma inadequação do modelo chamado "populismo" e do

esgotamento do processo de “substituição de importações” como as causas da instabilidade econômica e política no país, além da questão ideológica num contexto de Guerra Fria.

O fenômeno do populismo diz respeito a uma forma de dominação da massa trabalhadora por um líder carismático. Max Weber definiu que existem três tipos de dominação legal, quando elementos de coesão preponderam sobre os de coerção. Conforme Weber, para a existência de um Estado Nacional, deve ser necessário, por um lado, que o conjunto de pessoas estabelecidas, em determinado território, obedeça à autoridade dos detentores do poder. Por outro lado, os dominados precisam reconhecer, de alguma forma, a autoridade dos representantes desse poder. Max Weber, então definiu três tipos distintos de dominação: dominação tradicional⁷, dominação carismática⁸, dominação racional-legal⁹.

A partir do momento que parte da literatura sobre o governo João Goulart o caracteriza como um líder populista, como por exemplo: Ianni (1971), Weffort (1978), Laclau (1979) e Dulci (1986), também pode-se usar o conceito de Max Weber, cujo governo era exercido por meio de uma dominação carismática (em relação ao povo) e tradicional (em relação aos servidores do estado e sindicatos). A crise do populismo acontece, então, pela incompetência ou incapacidade do líder populista de acomodar as reivindicações de massas e assim colocar em risco a sua continuidade no governo e, em casos extremos, a própria democracia.

A literatura hegemônica até a década de 1980 caracterizava o governo João Goulart como um político populista e despreparado. Gaspari expressa, de forma jornalística, este senso comum ao descrever o presidente da seguinte forma:

⁷ É o tipo mais antigo, como o de caráter patrimonialista. O exercício da autoridade nos Estados desse tipo é definido por um sistema de status, tradição, cujos poderes são determinados, em primeiro lugar, por prescrições concretas da ordem tradicional e, em segundo lugar, pela autoridade de outras pessoas que estão acima de um status particular no sistema hierárquico estabelecido. Como exemplo, temos a autoridade de um pai perante sua família.

⁸ Ocorre por meio do carisma e devoção à pessoa ao governante, baseando-se na crença que ele representa os anseios dos liderados. O líder carismático, de certa forma, é sempre revolucionário, na medida em que se coloca em oposição consciente a algum “status quo” estabelecido na sociedade. Para que se estabeleça esse tipo de autoridade, é necessário que o líder seja considerado como legítimo representante dos interesses dos seus seguidores, havendo uma relação de confiança e lealdade entre ambas as partes. Exemplo disso seria um líder religioso frente aos seus fiéis.

⁹ É determinada por uma legislação, norma jurídica ou um estatuto: na qual a associação dominante é eleita e nomeada. baseada em regras legais, racionalmente criadas e aceitas. Enfim, há uma dominação burocrática, racional-legal. Nesse caso podemos ter como exemplo a autoridade de um gerente em relação a seus subordinados.

[...] sua força derivava da máquina da previdência social e das alianças com a esquerda no controle dos sindicatos. Sua biografia raquítica fazia dele um dos mais despreparados e primitivos governantes da história nacional. Seus prazeres estavam na trama política e em pernas, de cavalos ou de coristas. Tinha 15 mil hectares de terra em São Borja e um rebanho de 65 mil animais. Movia-se no poder por meio daqueles sistemas de recompensas e proveitos que fazem a fama dos estancieiros astuciosos. Introverso e tolerante, era um homem sem inimigos. Os ódios que despertou vieram da política, nunca da pessoa. Sua presença no palácio do planalto era um absurdo eleitoral a serviço de um imperativo constitucional¹⁰ (GASPARI, 2002 p. 46-47).

Em outro livro, Skidmore caracteriza o ex-presidente como “um populista de pouco talento” (1982, p. 238). Em uma passagem do mesmo livro o autor salienta que com a saída de Fernando Ferrari e Danton Coelho¹¹ do PTB, o partido havia ficado no comando de:

[...] carreiristas (pelegos) e aos oportunistas a manipulação política dos votos da crescente classe trabalhadora, e os lucros e benefícios dos sindicatos dirigidos pelo governo. Entre estes líderes de terceira categoria, Jango brilhava como um mestre no jogo da intriga política de curto alcance [...] Jango carecia de visão política a longo alcance e não era dono de um fascínio sobre os eleitores. Provavelmente era menos atraente para o eleitor do que qualquer presidente eleito desde 1945, com exceção de Dutra (SKIDMORE, 1982, p. 262-263).

Em um depoimento, João Agripino, ex-ministro das Minas e Energia durante o Governo Jânio Quadros, descrevia João Goulart da seguinte forma:

[...] Jango era um homem totalmente despreparado. Era formado em direito, mas tinha apenas o título. Era um homem de cultura muito elementar e não tinha capacidade de se deter em problema nenhum. Não tinha nem capacidade de ouvir, e mudava de assunto se você quisesse tratar de um problema sério, como se tivesse um cansaço mental. Mas era uma vocação política, uma vocação caudilhesca, uma vocação demagógica. [...] Ele não tinha planejamento, não tinha nada. Tinha umas ideias vazias, soltas ao ar, que podiam impressionar o inculto, mas assustavam terrivelmente os outros, que tinham responsabilidade e sabiam que, mesmo que ele conseguisse a república sindicalista (diziam que ele queria isso), não teria condições de governar ou de fazer reforma alguma (AGRIPINO, 1978).

O militar e ex-candidato à presidência da república Marechal Henrique Teixeira Lott também via Goulart da mesma forma:

[...] um político e um cidadão com algumas boas qualidades humanas, mas muito despreparado sob o ponto de vista da cultura geral. Não estava em condições de considerar, nos assuntos que devia decidir, o que era mais importante. As decisões que ele tomava eram destituídas de base, aéreas, e portanto, más decisões, que geravam mais tarde problemas para ele e para outras pessoas (LOTT, 1978).

¹⁰ Na época a eleição do presidente e do vice-presidente não era vinculada.

¹¹ Dois gaúchos que haviam deixado o PTB.

O ano de 1964 foi um momento muito conturbado na história do país. Goulart tentava implementar as reformas de base, e esse movimento gerava conflitos de interesse muito intensos, o que ocasionava uma polarização em relação ao governo. Como eram muitas reformas a serem propostas, o número de opositores ao governo cresceu demasiadamente. José Américo de Almeida, ex-governador da Paraíba pela UDN em 1954-1956, fez o seguinte comentário sobre as reformas:

[...] uns quinze dias antes da revolução foi à Paraíba um ministro de Jango, Abelardo Jurema. Eu lhe disse: 'Não dou um mês para vocês caírem.' Ele perguntou: 'Por quê?' Respondi: 'Porque querem fazer tudo de uma vez. Vocês estão fazendo umas coisas certas e outras erradas. Mas querem fazer tudo de uma vez. Vocês estão alarmando' (ALMEIDA, 1978).

Entretanto, para alguns, a sagacidade do ex-presidente assustava, nas palavras de Fernando Ribeiro (membro do UDN/MT):

[...] o Jango vai ganhar essa parada. Ele é como um desses sedutores audaciosos, que vão avançando aos poucos, mas com firmeza. Ele já está com a mão no braço e não retira. Daí é só pra diante. (CASTELO BRANCO, 1975a, p.33).

Era notória a fama que Jango tinha em desarmar seus interlocutores. Conforme Tejo (1957, p. 107), certa vez o conhecido político e professor Aliomar Baleeiro, ligado a UDN e forte opositor do governo, reuni-se com João Goulart e, ao sair do encontro, recomendou a colegas de partido para não se encontrassem com ele, pois, conforme suas palavras, “o homem enfeitiça”. Nesse sentido, Fonseca frisa que:

[...] presidente nacional do PTB, Goulart disputava com Vargas o posto de político mais odiado pela oposição udenista (título que, a partir daí, lideraria disparado, só rivalizando com Leonel Brizola no início da década de 1960) [...] Sua habilidade no tratamento inclusive com a esquerda mais radical causava surpresa e repulsa: afinal, não era isso o que se esperava de um grande fazendeiro de São Borja, conquanto restasse indagar o que haveria de inusitado nesse comportamento por parte de alguém cujo papel era de líder trabalhista (FONSECA, 2009, p. 46).

Parte da literatura, contudo, sugere que Goulart era um político despreparado, com um governo inconsistente, incoerente e sem um projeto definido.

Nas palavras de João Goulart:

[...] dizem os meus adversários que sou analfabeto. Os que me conhecem de perto sabem que isso é um exagero. Não sou evidentemente nenhum intelectual, mas nunca pretendi passar por tal apenas porque, de uma hora para outra, tornei-me um político. Sei dizer o que quero e como quero. Quando não domino inteiramente um assunto, chamo alguém que entenda e me explique. Se a explicação fere a armadura do meu bom senso, discuto. Como homem público, minha principal preocupação é a de aparelhar-me para bem discernir. E desde que eu saiba escolher — por sua especialização — aqueles que me ajudem a desempenhar o papel que me couber, pouco importa que me falte base para entrar na Academia de Letras. Se a questão é de guindar letrados aos altos postos administrativos, por que então o bacharelismo não nos deu nada, a não ser discursos (apud TEJO, 1957, p.103).

Pode-se perceber, portanto, que a figura do ex-presidente João Goulart despertava avaliações contraditórias sobre ele – os quais, muitas vezes, estendiam-se a seu governo. O entrelaçamento entre a sua personalidade e as crises de seu governo acompanham boa parte da literatura.

2.3 O conceito de populismo e a formação do trabalhismo no Brasil

Desde os anos de 1950 um conceito começou a ser largamente utilizado na academia e disseminado na sociedade. O termo populismo foi utilizado para designar tanto uma espécie de político como um período específico do regime político no Brasil – entre 1930 a 1964, ou, para outros autores, de 1945 a 1964.

Conforme alguns autores, como Octavio Ianni (1971) e Francisco Weffort (1978), o termo populismo pode ser definido como sendo uma “política de massas” com a qual os assalariados têm acesso a uma parcela do poder; entretanto, esse poder é por meio indireto, sendo conduzido por outros grupos sociais. Em outras palavras, representaria uma aliança entre diferentes classes sociais, na qual o controle é das classes dominantes por meio de um líder carismático. Sustenta Ianni (1971), que essas “massas” emergiam com a industrialização do país, processo acelerado a partir do modelo de substituição de importações, cujo deslocamento do eixo dinâmico da economia passou para o setor urbano-industrial. Ianni (1971) caracterizou o período de 1945 a 1964 como sendo uma “democracia populista”, tendo como elemento crucial a política de massas. Weffort complementa Ianni ao enfatizar que, na referida aliança entre segmentos de diferentes classes sociais, o controle hegemônico é das classes dominantes. Essa política de massas é subordinada a uma liderança carismática que manipula a classe trabalhadora. O estudo desse fenômeno obteve elevado grau de compartilhamento e solidificação em seu uso pela academia e pela sociedade. Isso se deve ao fato de que durante as décadas passadas a expressão foi difundida pelos meios de

comunicação de massa, tornando-se senso comum na mídia. De acordo com aqueles autores, o fenômeno tem duas correntes de sustentação. O primeiro é que o populismo é uma política de massas, derivado da proletarianização dos trabalhadores na sociedade complexa moderna sem adquirirem consciência e sentimento de classe. A libertação dos políticos populistas dar-se-ia, portanto, com a aquisição da “verdadeira consciência” de classe. O segundo está relacionado com uma conformação da classe dirigente (muitas vezes entendida como uma burguesia industrial ainda fraca), impossibilitada de dirigir com segurança e hegemonia. Para isso, abre-se espaço para um líder populista que consiga mobilizar as massas, com seu carisma, mantendo um estado de compromisso entre a classe dominante e os trabalhadores.

Ainda podemos dividir o fenômeno populismo em dois tipos: político e econômico. O primeiro caracteriza-se por políticos que procuraram enganar o povo com promessas nunca cumpridas ou articulam uma retórica fácil em prol de interesses pessoais. O conceito trabalha com a ideia de que o povo "ainda não aprendeu a votar" ou, até mesmo que "o povo não sabe votar". Isso ocasiona uma série de desdobramentos que, no limite, podem justificar a supressão do voto em nome da "boa política". O segundo distingue-se do tradicional conceito de populismo utilizado na ciência política, pois se refere a governos que possuem déficits orçamentários recorrentes como consequência de aumentos salariais acima da produtividade do trabalho ou que promovem apreciações cambiais com o intuito de aumentar os salários reais. Enfim, procuram melhorar o bem-estar dos trabalhadores no curto prazo, levando em conta apenas o ciclo político, sem levar em consideração as consequências de longo prazo de tais políticas. São consideradas medidas populistas no âmbito econômico aquelas que fazem aumentar a demanda sem uma contrapartida de aumento da capacidade produtiva. Esse crescimento insustentável se dá por meio de um “distributivismo ingênuo”, que significa um aumento do bem-estar da população de baixa renda por meio de ganhos transitórios que logo se transformam em inflação, corroendo, assim, o poder aquisitivo adquirido em momento anterior.

O chamado populismo econômico ocorre, portanto, em razão da insustentabilidade da política econômica. Bresser-Pereira (1991) esclarece que:

[...] o populismo econômico está baseado em um distributivismo ingênuo e em um desenvolvimentismo que não mede custos. Desenvolvimento econômico e distribuição de renda são entendidos como dois objetivos que podem ser alcançados com relativa facilidade pelo, de um lado, aumento dos investimentos e dos gastos sociais do Estado, e, de outro, pelo aumento de salários (BRESSER-PEREIRA, 1991, p.8)

Conforme Dornbusch e Edwards (1991), o governo populista, na economia, caracteriza-se por quatro fases: A primeira, no afã de beneficiar classes econômicas mais baixas força altas taxas de crescimento do produto, dos salários reais e do emprego. A expansão da demanda é compensada pela redução de estoques e aumento das importações, aliviando-se o impacto sobre os preços e pressionando a balança comercial. O financiamento das importações pode se dar por redução das reservas ou suspensão dos pagamentos ao exterior. Na segunda fase começam a aparecer os desequilíbrios internos, como os gargalos na produção. Os estoques se reduzem e são necessários realinhamentos de preços, desvalorizações e controles cambiais ou protecionismo. Paralelamente, a inflação aumenta, embora os salários permaneçam elevados, e o déficit público piora. Na terceira fase, inicia-se a oferta insuficiente de bens e serviços, aceleração da inflação e os problemas cambiais levam à fuga de capitais e à desmonetização da economia. O déficit público piora ainda mais, os salários reais caem e há uma redução dos investimentos e do emprego. Na última fase, geralmente sob um novo governo, políticas de estabilização de cunho ortodoxo são implementadas.

A política econômica populista consiste na opção pelo crescimento a curto prazo sem reconhecer as restrições econômicas, o que faz gerar inúmeros problemas a médio prazo e, com isso, joga para o futuro seu custo após uma fase de brilho fugaz e artificial. Seu desfecho é o retorno à política ortodoxa: a sociedade acaba pagando mais tarde pela demagogia e insensatez do governante populista” (DORNBUSCH; EDWARDS, 1991, p.9).

Na maioria das vezes os dois tipos de populismo, político e econômico, estão relacionados. Sustenta Bresser-Pereira (2007) que a expressão “populismo” é usada indiscriminadamente, pois é tratada como um adjetivo sinônimo de demagógico e não como popular:

[...] o populismo é uma palavra hoje abusada. No quadro da onda ideológica neoliberal e da hegemonia americana que surge nos anos 1980, serve para os países ricos desclassificarem líderes populares dos países em desenvolvimento – tanto aqueles que são realmente incompetentes e gastadores quanto os governantes que procuram desenvolver seu país em bases autônomas. É preciso, entretanto, distinguir o populismo político do econômico. Em termos políticos, o populismo é uma expressão clássica que serviu para identificar, primeiro, um movimento político de esquerda na Rússia do século XIX que antecedeu o movimento comunista, depois como um movimento político americano nos anos 20, e finalmente como um fenômeno político latino-americano que teve em líderes como Getúlio Vargas, Lázaro Cardenas e Domingos Perón seus principais representantes. Enquanto os intelectuais do ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros) o viam como um fenômeno positivo, os da Escola de Sociologia de São Paulo o identificaram com uma forma de mistificação dos trabalhadores e das esquerdas. Desde a segunda metade dos anos 1980, o populismo (econômico) foi definido como a prática de gastar irresponsavelmente mais do que arrecada, incorrer em grandes déficits públicos ou em grandes déficits em conta corrente e, portanto, no aumento da dívida pública ou da dívida externa, e, afinal, levar o país à crise econômica. O populismo econômico é condenável, enquanto que o populismo político não necessariamente, porque tende a ser a primeira forma através da qual o povo é chamado a de alguma forma participar da política, e porque nem sempre o líder populista gasta mais do que arrecada. Getúlio Vargas foi um líder populista político, mas sempre tratou as finanças públicas com rigor. Seu populismo, porém, além de não se confundir com o populismo econômico, também não se confundiu com o populismo demagógico, porque tratou de somar às suas palavras as suas ações. Enfrentando o protesto dos empresários e da velha oligarquia, ele protegeu os trabalhadores com a lei e estabeleceu o primeiro salário mínimo (BRESSER-PEREIRA, 2007, p.23).

Entretanto, para uma vasta literatura, o período de 1930 a 1964 é considerado um ciclo populista na política brasileira. Ele teria início, com o movimento militar liderado por Getúlio Vargas, e se conclui em 1964, quando do movimento civil-militar depôs João Goulart. Conforme Weffort (1978), o populismo é o produto de um longo processo de transformação da sociedade brasileira, instaurado a partir da “Revolução de 1930”, e que se manifesta de uma dupla forma: como estilo de governo e como política de massas. Ele aponta dois períodos para investigação do processo populista.

O primeiro se refere à origem do populismo, com a Revolução de 30 e os seus confrontos políticos. Com a crise do liberalismo oligárquico, surge a necessidade de um alargamento institucional das bases sociais de poder do Estado. O autor não considera o movimento de 1930 como liderado pela burguesia, mas como uma transformação liderada por forças oligárquicas, capazes de tecer variadas alianças políticas com os setores industriais, com as classes médias urbanas e também com as classes populares emergentes. Em resumo, é da instabilidade do poder das classes dominantes que resulta a aproximação com as classes populares para a manutenção do *status quo*. Assim, surge uma legislação trabalhista que consubstancia o pacto entre Estado e massas populares para manter o controle das mesmas,

impedindo um projeto autônomo da classe trabalhadora com doações. Dessa forma, o Estado apropriou-se com antecedência e controlou qualquer tipo de emancipação.

O segundo é o da república populista de 1945-1964, excluindo-se o governo Dutra. Nesse período haveria um Estado de compromisso junto aos grupos dominantes, consagrando um equilíbrio instável e abrindo espaço para a emergência do poder pessoal do líder, que passa a se confundir com o Estado como instituição. Mas também começa um compromisso entre o Estado e as classes populares, que passam a integrar, de forma subordinada, o cenário político nacional. A legitimidade num ambiente de incerteza política necessita de um líder capaz manipular as classes populares por meio do controle do Estado. Para isso seria fundamental outro conceito, o da passividade dos setores populares. Estes não seriam sujeitos ativos e sim atores cooptados e manipulados sem consciência própria das suas reais necessidades.

Dessa forma, a crise dos anos 1960 é considerada uma crise da manipulação populista, pois as massas saem do controle do líder carismático e mobilizam-se politicamente com a sua consciência de classe popular, num momento em que a economia urbano-industrial começava a esgotar sua capacidade de absorção de novos trabalhadores e quando se restringiram as margens de redistributivismo econômico. Essa análise conecta-se com outra corrente explicativa para a crise de 1964 (analisada na seção anterior), a do esgotamento do Processo de Substituição de Importações, que trazia a dicotomia entre a realização de reformas de base que poderiam ampliar o mercado interno por meio de seu caráter supostamente distribuidor, ou o aprofundamento da internacionalização da industrialização por meio da aliança com o capital estrangeiro.

Nesse contexto surge o governo de Jânio Quadros e João Goulart, considerados líderes populistas. Conforme Ferreira (2005), momento simbólico assinalado para a ruptura do Estado de Compromisso é o do abandono do Plano Trienal, em meados de 1963, com as saídas de Celso Furtado e Santiago Dantas de seus postos governamentais. Como o caminho escolhido foi o das reformas radicais, já que a premissa era a da impossibilidade de soluções negociadas, o movimento militar de março de 1964 acabou por sepultar a república inaugurada em 1945.

Entretanto, mais recentemente o fenômeno do populismo começou a sofrer críticas. Ferreira (2005) argumenta que o conceito ainda vem sendo utilizado e defendido na academia com carga depreciativa, embora venha gradualmente sendo criticado, e até mesmo abandonado, por integrantes da mesma academia. As críticas refutam várias interpretações que sustentam o populismo tais como: a) um proletariado sem consciência de classe; b) uma

classe dirigente em crise de hegemonia; c) e um líder carismático (subordinando o partido aos seus interesses).

Quando os autores, como Angela de Castro Gomes (1988, 2002), Bodea (1992), Ferreira (1997; 2005) e Fonseca (2009), destacam a importância de se saber até que ponto os "interesses reais das classes populares foram efetivamente atendidos", ou até que ponto elas serviram apenas como massas de manobra, pode-se perceber as incertezas quanto à caracterização do regime democrático de 1945-1964 como populista. Além disso, esse processo de experiência de fortalecimento da democracia, ou de ciclo populista como consideram alguns, pode ter incitado a tendência de incorporação da classe trabalhadora na vida econômica e política do país e da possibilidade de, embora os argumentos de manipulação, ter sido considerado positivo, ou seja, o "populismo" não limitou a experiência democrática, antes ajudou a viabilizá-la. Dessa forma, uma nova abordagem que surge recusa atribuir aos trabalhadores uma posição política passiva, o que se, pelo menos não elimina, enfraquece a ideia de manipulação política.

A percepção dos trabalhadores como atores ativos, mesmo na condição de interlocutores com o Estado, demonstra um diálogo entre segmentos importantes do processo democrático. Essa ideia está conectada com outra viga do termo populista, o de um líder carismático e manipulador. Se pode-se detectar certa consciência política por parte dos setores populares, nada impediria a escolha consciente de líderes então afinados com a ideologia vigente, ou seja, o desenvolvimentismo do período, em oposição ao liberalismo udenista. Esse raciocínio também enfraquece outro elo de sustentação do populismo, ou seja, a cooptação como o reverso da representação. Se há cooptação, não há relação de troca, esvaziando o sujeito da cooptação de qualquer poder ou vontade, e, assim, transformando-o em objeto que é, por definição, incapaz de negociação.

Quando falamos no governo de Getúlio Vargas e João Goulart, não entendemos adequado o uso do termo populista para esse período.

Esta versão crítica a governos como de Vargas e Goulart, no caso brasileiro, logo extrapolou os livros e debates acadêmicos e encontrou campo ainda mais fértil na mídia e na política oficial: políticos conservadores, principalmente após 1964, passaram a adotar a qualificação de “populismo” para designar tudo aquilo a que se opunham e cujo golpe militar viera debelar: o nacionalismo, a legislação trabalhista, as reformas de base, os sindicatos e as mobilizações urbanas e rurais. [...] Na práxis cotidiana, consistiam em preâmbulo para justificar uma intervenção “pelo alto” salvadora, seja de uma vanguarda revolucionária, em um caso, seja dos militares, em outro. Desvela-se aí a contradição inarredável do discurso: o autoritarismo populista só poderia ser salvo por outro autoritarismo, de forma que o fundamento da crítica só se realizaria historicamente se o discurso assumisse sua própria contradição. O “imaginário do populismo”, em ambos os casos, revela seu elitismo ao assumir-se como a razão esclarecida – à qual, no debate acadêmico, acrescenta-se ainda a gravidade de desqualificar o objeto da pesquisa, primeiro passo para negligenciar sua complexidade e induzir a resultados que, a rigor, são os próprios pré-supostos e pré-conceitos do investigador (FONSECA, 2009, p.30-31)

Preferimos tirar a conotação pejorativa e adotar a existência de um pacto trabalhista que estrutura uma relação entre Estado e classe trabalhadora por meio de um projeto e concepção de país, chamado de trabalhismo. Ferreira (2005) salienta que o termo populismo é formado pelas:

[...] ideias de uma classe trabalhadora "passiva" e sem consciência, sendo "manipulada" por políticos inescrupulosos que a "enganavam", e que não tinham, na verdade, representatividade política e social. [...] O uso da "palavra" populismo, ...[parece]... danoso para enunciar o que eu desejava defender, e a "palavra" trabalhismo, [...], surgia como muito mais adequada para a proposta da então tese. Quer dizer, trabalhismo seria usado, por mim, como uma categoria, passando a se referir a um certo conjunto de idéias e práticas políticas, partidárias e sindicais, o que poderia ser identificado para além de seu contexto de origem histórica: o Estado Novo. Como todas as "palavras", trabalhismo também não estava desprovida de significados sociais, estando ligada a alguns partidos e lideranças, especialmente e não casualmente, do pós-45 (FERREIRA, 2005, p. 55).

Ferreira, portanto não concorda com a ideia de passividade das “massas”, pois acredita que o que fundamentou a noção de populismo foi a criação do imaginário de um Estado onipresente e uma sociedade passiva e vitimada pelo poder, sem ter um caráter de protagonista da história. Outro autor que contribui para a contestação do uso do termo populismo para aqueles governos é Bodea (1992), que analisou o suposto carisma (do líder “populista”) como sendo uma construção a partir do partido político, e não de qualidades pessoais inatas.

Se considerarmos a trajetória dos três maiores líderes do trabalhismo verificaremos que Getúlio Vargas começou nos quadros de base do Partido Republicano Rio-Grandense. Jango começou no diretório do PTB em São Borja e chegou a presidente da república. Brizola começou na ala estudantil do PTB gaúcho e se tornou governador de estado. Eles eram líderes

carismáticos, mas que, pelo menos os dois últimos, cresceram inseridos em estruturas partidárias.

Outro ponto que enfraquece a tese do populismo refere-se às alianças formadas a partir de 1951 entre trabalhistas e comunistas. Afirma Santana (2007) que mesmo após o suicídio do presidente Vargas em 1954, a inserção e orientação dos sindicatos no jogo nacional já estavam lançadas e marcariam todo o período subsequente com uma crescente aliança sindical entre trabalhistas e comunistas. Inclusive, em diversos momentos, militantes comunistas contrariaram as linhas gerais do partido.

Com a associação estabelecida entre militantes sindicais comunistas e trabalhistas crescia a mobilização operária e enfraquecia-se a política oficial do PCB nos sindicatos. [...] Em muitos casos, os militantes comunistas tinham maior presença e representatividade entre os operários porque não seguiam as orientações do partido. Para fazer o partido avançar na massa, via-se a necessidade de ir contra as definições Partidárias (SANTANA, 2007, p. 251).

Conforme Delgado (1989), o trabalhismo, em seu setor progressista, serviu como uma espécie de fio condutor importante para o sindicalismo no período. Sendo que em diversos momentos havia uma troca de posições e lugares: uma militância comunista com práticas defensivas e uma militância trabalhista com práticas mais ofensivas. Contudo, adverte o autor, que no seio do próprio trabalhismo, existiam tensões entre propostas diferentes. Com mais destaque para duas delas: uma mais identificada com práticas sindicais conservadoras e com os corredores do ministério do Trabalho; outra, de corte progressista, que se radicalizará ao longo do tempo, e que se identificava mais com o movimento vivo dos trabalhadores. Será esta última um vetor importante da retomada do sindicalismo no período, e de certa forma, contribuindo para uma crescente independência.

Ademais, durante o próprio governo Goulart houve muitas greves, o que arrefece a visão de que líderes carismáticos controlavam as massas, acima do movimento operário e dos partidos. Ocorre que a partir de 1945 parcelas significativas do eleitorado passam a identificar seus direitos sociais no governo de Getúlio Vargas e, por conseqüência, no PTB e no trabalhismo. O próprio PTB é o partido que mais cresceu no período 1945-1964. Esse processo não se daria por manipulação, mas, por outra hipótese plausível, pelo reconhecimento dos trabalhadores da sua condição de classe; nesse sentido, fizeram suas escolhas. Estado e trabalhadores interagiram um com o outro. Contudo, na ótica dos autores do populismo, tudo não teria passado de manipulação das massas.

Por outro lado, dentro da própria ideia de democracia populista de Ianni (1971), surge a do “projeto reformista”, embasado na política de substituição de importações. Por reformismo, esse autor definiu uma política capitalista contrária ao latifúndio e ao imperialismo, e a favor das reformas de base, afrontando os interesses dos setores externos e com a sociedade tradicional. Weffort (1978) percebeu que em dado período do governo João Goulart a “manipulação das massas” entrou em crise e cedeu espaço a uma verdadeira mobilização popular, no momento em que a economia sofria revezes de sua taxa de crescimento e expansão da renda e emprego, restringindo as margens do redistributivismo econômico.

É nessa perspectiva reformista que ganha corpo o projeto trabalhista. Este possuía conotações nacionalistas que procuravam controlar o capital estrangeiro por meio de uma lei sobre a remessa de lucros para o exterior. Ademais, propunha maior redistribuição de renda, por intermédio de aumentos salariais e uma reforma tributária. A questão da reforma política também fazia parte do projeto, pois visava ampliar o poder de voto para os analfabetos e para os graduados das forças armadas e diminuir a importância do poder econômico nas eleições.

Esse momento talvez tenha sido o ápice da participação das massas populares na vida política nacional. O desejo de melhores condições de vida e de maior justiça social estava inserido dentro da lógica trabalhista de forma consciente pelos sindicatos. Reis Filho (2001) ressalta que o protagonismo popular foi acobertado pelo termo populismo para explicar o regime democrático do período de 1945-1964. Conforme esse mesmo autor, tratava-se de uma invenção das forças conservadoras na tentativa de destruição do projeto trabalhista, rebatizando-o de populismo.

O trabalhismo pode ser considerado uma doutrina político-econômica. Para entender sua formação no Brasil, deve-se resgatar suas origens e o seu contexto. O Brasil passava, no início do século passado, por um regime pós-colonial e de caráter latifundiário e oligárquico, marcado pela política do café com leite. No plano externo, o pensamento liberal do *laissez-faire* era hegemônico nas principais economias. Contudo, especialmente após a crise de 1929, os direitos sociais foram aumentando na Europa. Nesse contexto é que se consolidam, durante o primeiro governo Vargas, tendências de proteção ao trabalho.

O Brasil daquela época não possuía um partido trabalhista, mas apenas ações trabalhistas tomadas pelo governo Vargas que, no plano econômico, inspirava-se em tendências positivistas, keynesianas e não-liberais. Durante a fase ditatorial, getulismo e trabalhismo eram termos complementares e totalmente associados a Vargas, não ocorrendo isso na fase democrática. Enquanto “o getulismo” vai ter a marca indelével da personalização,

o trabalhismo acabou por ganhar novas lideranças, e por vezes, perfis mais independentes em relação ao seu marco de origem.

Enquanto no plano nacional Getúlio executava seu projeto por meio do Estado Novo, que consistia em defesa e promoção do parque industrial nacional, proteção ao trabalhador e por um governo nacionalista, no Rio Grande do Sul, um dos participantes do movimento revolucionário de 1930, Alberto Pasqualini, ingressa no Partido Trabalhista Brasileiro e participa ativamente da elaboração do programa partidário. Esse programa tem influências no manifesto da União Social Brasileira (USB). A USB é fundada no mesmo mês de criação do PTB e formada por intelectuais, bacharéis e estudantes. Pasqualini torna-se presidente desse grupo político e, mais tarde, ocupa o cargo de Secretário de Interior e Justiça na Interventoria de Ernesto Dornelles - que se demitiu por discordar de algumas medidas do Estado Novo. As ideias de Pasqualini centram-se numa plataforma reformista que tinha como objetivo transformar o "capitalismo individualista em capitalismo solidarista, com uma socialização parcial do lucro".

No seu discurso de lançamento da USB, Pasqualini frisa que o objetivo "não é a socialização dos meios de produção, mas a criação de um capitalismo sadio no qual o fim social se sobreponha ao egoísmo, ao interesse e ao proveito exclusivamente individual; de um capitalismo que compreenda o papel preponderante dos trabalhadores e que, em consequência não lhes recuse a parte dos proveitos que lhes cabe por justiça". A USB também defendia "uma organização sindical baseada no princípio da liberdade, com a mais ampla autonomia" e constata que "não será possível instituir no Brasil um verdadeiro regime democrático sem que se prepare as bases econômicas". Em 1946 a USB incorpora-se ao PTB sendo uma das suas principais vertentes teóricas, contribuindo assim para sua solidificação ideológica. Enfim, a USB tinha por finalidade implantar um regime de proteção social, sem abrir mão da garantia da propriedade privada dos meios de produção que atendessem a sua função social. Também, preconizava a socialização de uma parcela dos lucros dos grandes empreendimentos estrangeiros. Seu líder, Pasqualini, é considerado o maior teórico do trabalhismo brasileiro e deixou uma obra extensa, como exemplo às "Diretrizes Fundamentais do Trabalhismo Brasileiro". Conforme Pasqualini, o trabalhismo:

[...] sustenta o princípio de que nenhum ganho é justo desde que não corresponda a uma atividade socialmente útil... Nem sempre o que constitui um ganho legal é um ganho justo... Todo ganho deve estar sempre em função do valor social do trabalho de cada um. Onde há ganhos sem trabalho, há parasitismo e usura social... Para o trabalhismo, o capital deve ser um conjunto de meios instrumentais ou aquisitivos, dirigidos e coordenados embora pela iniciativa e atividade privadas, tendo em vista o desenvolvimento da economia e o bem-estar coletivo... O capital de caráter meramente especulativo e explorador não poderia encontrar guarida e tolerância no verdadeiro pensamento trabalhista (PASQUALINI, 2005, p. 145).

Pasqualini, nos seus escritos entre 1945 e 1950, fez a consolidação do trabalhismo originado a partir da Revolução de 30 e iniciado com algumas medidas já nos 15 anos do primeiro governo Vargas. Seus escritos contribuíram para dar uma diretriz ao PTB.

Alguns autores atribuem, ainda, a origem do trabalhismo ao próprio positivismo. Bodea (1979) destaca a atuação de Borges de Medeiros nas greves de 1917, pois recebeu os trabalhadores no palácio do governo e considerou justas suas reivindicações por reajuste de salários e aumentou os vencimentos do funcionalismo público para servir de exemplo à iniciativa privada, algo muito raro naquele período. Enfim, Bodea sustenta a tese de que o trabalhismo seria o “herdeiro” do positivismo. Para o autor, há a mesma ideia central entre o “republicanismo castilhistas” e o “trabalhismo”. Bodea (1979) percebe uma continuidade em termos de linguagem e valores na passagem do positivismo de Júlio de Castilhos e Borges de Medeiros para o trabalhismo de Getúlio Vargas e Alberto Pasqualini, apontando, ainda, seus desdobramentos e invariâncias nas gerações subsequentes como em João Goulart e Leonel Brizola. Ele afirma que a “intervenção estatal” e “aliança com o operariado” são elementos estabelecidos no pensamento do Partido Republicano Rio-Grandense e apontam para o ideário que caracterizaria o trabalhismo gaúcho. Sintetiza seu argumento defendendo que os positivistas haviam formulado “de forma embrionária” experiências que vieram a se generalizar no país, identificando a “herança positivista” na legislação trabalhista e em um “novo modelo de desenvolvimento nacional”, que incluiria a “mobilização dos trabalhadores” e a “bandeira do nacionalismo e do desenvolvimentismo”. Assim, o trabalhismo herdaria do positivismo as noções de progresso (o desenvolvimento), de “integração do proletariado à sociedade moderna” e de aversão a perturbações drásticas na ordem social, mas afastou-se ao admitir maior interferência estatal nos conflitos de classe e ao prescindir da ortodoxia em matéria de política econômica (orçamento equilibrado, austeridade, finanças sadias), além de sua base filosófica: o materialismo (FONSECA, 2001).

Em trabalho posterior, Bodea (1992) aprofunda suas teses. Apoiando-se nos conceitos de “intelectual orgânico” e de “hegemonia” de Gramsci e na noção de

“interpelações democrático-populares” de Laclau, ressalta os mesmos elementos para caracterizar o trabalhismo: aproximação com setores populares, nacionalismo, desenvolvimentismo, intervenção estatal. Para ele há uma complementaridade ou divisão de tarefas entre Vargas e Pasqualini, o que volta a acontecer entre João Goulart e Leonel Brizola.

Bodea, enfim, caracteriza a formação do partido político como resultado do processo doutrinário e de produção de consenso “no momento da sociedade civil” (obra de Alberto Pasqualini) e de estratégia política “no nível do aparelho de Estado” (tarefa visualizada em Getúlio Vargas). Ele sustenta que o conteúdo “reformador” e “modernizante” do trabalhismo com “raízes” no “positivismo”, evoluiria para “populismo operário e socialista”.

Bodea (1992) ainda faz uma separação em três vertentes na formação do PTB: a) corrente sindicalista; b) corrente doutrinária-pasqualinista; e c) corrente pragmático-getulista. Argumenta que o entrecruzamento entre tais vertentes estabeleceu um modelo evolutivo no PTB gaúcho. A articulação entre corrente pragmático-getulista (elite política), corrente sindicalista (setores populares) e a corrente doutrinária-pasqualinista (intelectuais orgânicos) possibilitaria a ligação com a “herança positivista” e transmitiria esse “legado” (aproximando nacionalismo e socialismo) para futuros líderes do partido – entre eles o denominado herdeiro de Vargas - João Goulart.

Jango Goulart foi um seguidor da cartilha trabalhista idealizada por Pasqualini, a qual já havia em parte sendo posta em prática por Getúlio Vargas. Defendia as reformas de base (agrária, política, bancária, estrutural e institucional) e queria, também, reformar a Constituição. Considerado a maior liderança do trabalhismo brasileiro após 1954, considerava-se um defensor dos trabalhadores.

Conforme Nalin (2004), Pasqualini acreditava que a ação governamental deveria ser eminentemente pedagógica. A condução política far-se-ia pelo esclarecimento da sociedade, via mudança de mentalidade. O sistema educacional era, para ele, o caminho mais eficaz para realizar as reformas sociais, políticas e econômicas, superando assim o subdesenvolvimento do país. Sua concepção de Estado era a de que ele era fruto da evolução da sociedade. Ao fazer uso de uma analogia entre “cérebro e corpo”, o Estado é o cérebro da sociedade, o órgão mais especializado e complexo ao qual cabe um papel de direção e organização. Portanto, as reformas necessárias ocorreriam por meio da mudança de mentalidade. Para isso era necessária uma reforma na consciência social, que diminuiria as práticas egoístas e as substituiria por ações solidárias, tais como cooperação, ordem, harmonia, lealdade, evitando, portanto, o confronto entre os interesses individuais (egoístas) com os interesses coletivos

(morais). Pasqualini destacou principalmente a função moral do Estado: executar na prática o sistema solidário com suas especificidades.

A doutrina pasqualinista estava baseada nos seguintes fundamentos: a) o trabalho é a fonte principal e originária de todos os bens produzidos, a função destes é a satisfação de necessidades; b) a coletividade humana é um sistema de cooperação, ela se realiza pelo trabalho. Para que a cooperação de cada membro da coletividade se torne efetiva, é necessário que se traduza por uma atividade socialmente útil; c) a forma de cooperação é um intercâmbio de trabalho; d) o poder aquisitivo deve ser a contrapartida do trabalho socialmente útil, a posse do poder aquisitivo, que não deriva dessa forma de trabalho, representa uma apropriação injusta do trabalho alheio e se caracteriza como usura social; e) o objetivo fundamental do trabalhismo deve ser a eliminação crescente da usura social, alcançando uma tal organização da sociedade, onde todos possam realizar um trabalho socialmente útil (PASQUALINI, 1954).

No livro “A Ideias Políticas e Sociais de Alberto Pasqualini (1954)” há um resumo das teses que foram incorporadas pelo trabalhismo brasileiro. Nele contém trechos dos discursos, procurando sintetizar esse pensamento a seguir é citado trecho de 12 mensagens de Pasqualini:

Quadro 3 - Trecho de doze mensagens de Pasqualini

1. SENTIDO DA VIDA: "A vida só tem expressão, só tem sentido, só tem beleza, quando guiada por um ideal; ideal de bondade, de justiça, de humanidade, que nos faça compreender as contingências e as misérias terrenas, nos dê forças e coragem para superá-las e nos aproxime sempre mais da perfeição, que só existe fora dos limites humanos, isto é, na vastidão e na glória de Deus". (Discurso aos economistas, Correio do Povo, 24/12/1953)
2. FUNÇÃO SOCIAL DA IMPRENSA: "Na realidade, a imprensa deve ser, na sociedade moderna, não apenas um veículo informativo, um meio de publicidade remunerada, mas antes o órgão natural da expressão dos sentimentos, das aspirações e das necessidades coletivas. É nessa qualidade que a imprensa se dignifica, que se eleva à categoria de função pública, na sua função de registrar os fatos sociais e as reações da opinião e de orientá-las no sentido do bem comum". (Discurso em agradecimento à homenagem dos jornalistas do Rio de Janeiro, Correio do Povo, 04/01/1943)
3. POLÍTICA E PSEUDO POLÍTICA: "A política, como ordenação e coordenação de meios para atingir determinados fins, indicados pela ciência social, deve ter base científica e racional, deve libertar-se do seu primitivismo, emancipar-se da mentalidade ainda dominante, abandonando os expedientes e os truques da demagogia e da mistificação. Existe hoje, por assim dizer, uma situação conflitual entre política social, como ciência e como arte, e a pseudo política social, que é um expediente demagógico para enganar, para iludir a opinião pública, em proveito de pessoas ou de grupos". (Discurso aos economistas, Correio do Povo, 24/12/1953)
4. GOVERNO E PARTIDOS: "Um povo revela o seu verdadeiro nível cultural no funcionamento das instituições políticas que, nas democracias, têm como premissa e pressuposto fundamental a verdade. Agarrar-se ao poder com unhas e dentes não pode constituir um programa, como também não pode ser um programa lutar simplesmente para arrear e enxotar os que se acham na posse do poder". (Correio do Povo, 11/02/1945)

Continua...

Continuação...

- | |
|--|
| 5. COERÊNCIA DOS DIRIGENTES: "Um partido, para merecer esse nome e para ter condições intrínsecas de sobrevivência e de êxito, deve, em primeiro lugar, estar ao serviço de um ideal; em segundo lugar, cumpre que os seus líderes ou dirigentes tenham a inteligência suficiente para compreender esse ideal e a honestidade bastante de não permitir a sua deturpação". (Correio do Povo, 24/08/1947) |
| 6. FUNÇÃO DOS PARTIDOS: "A função de um partido político é arregimentar a opinião pública em torno de um determinado sistema de princípios, de ideias e de soluções: mobilizá-la, torná-la atuante, dar-lhe força decisória através do voto livre e consciente. No plano psicológico, devem, portanto, os partidos políticos desenvolver a sua ação da conquista de consciências - mais importante do que a conquista de votos - e, no plano pragmático, devem empenhar-se na concepção dos mandatos eletivos que lhes permitam pôr em execução as idéias e soluções que preconizam". (Discurso na 2ª Convenção Trabalhista Nacional, Rio de Janeiro, Diário de Notícias, 18/06/1950) |
| 7. POSIÇÃO INTERMEDIÁRIA: "Quando Cristo prescreveu aos homens de se amarem uns aos outros, não dispensou desse preceito os capitalistas. Não será possível, porém, que nos amemos uns aos outros, não estaremos observando o mandamento divino, se o poder econômico, privilégio de alguns, for utilizado como instrumento de exploração. Entre o capitalismo individualista e a supressão do capital privado, há uma posição intermediária na qual nos colocamos e em que se procura considerar a empresa, isto é, a conjugação dos fatores de produção como uma comunhão de interesses que devem ser tratados com equidade na partilha dos benefícios". (Discurso-plataforma, Diário de Notícias, 12/11/1946) |
| 8. PRIORIZAR O SER HUMANO: "Colocando em primeiro lugar o homem, o trabalhador, com os seus problemas e as suas necessidades, não descuidamos outras questões de interesse vital para a economia do Estado e que formam, por assim dizer, a base de uma estrutura e do seu progresso. Vias de comunicação, força motriz, transportes, saneamento de cidades, ensino e higiene pública, constituem antes temas comuns de administração do que pontos específicos de uma orientação partidária". (Discurso-plataforma, Diário de Notícias, 12/11/1946) |
| 9. CONQUISTAR CONSCIÊNCIAS: "Nós não pretendemos iludir a quem quer que seja. Afirmamos categoricamente que os princípios de solidariedade social impõem aos que tem demais o dever de contribuir para resolver os problemas dos que tem de menos. É possível que, por isto, muitos individualistas se afastem ou não se aproximem de nós. Muito lamentaremos. Mas, se nos dessem o voto e rejeitassem nossas idéias, nos consideraríamos derrotados, ao passo que, se aceitarem os princípios, mas recusarem o sufrágio, nos consideraremos vitoriosos... Nosso problema não é apenas vencer uma eleição e controlar o governo; nosso problema é criar uma mentalidade social que facilite o uso dos meios que o poder oferece para realizar o programa que defendemos". (Discurso em Duque de Caxias, Diário de Notícias, 17/12/1947) |
| 10. GOVERNO TRABALHISTA: "Nosso programa, sendo um programa social, tem um caráter eminentemente assistencial. Se o futuro governo for um governo trabalhista, sua preocupação fundamental será, evidentemente, a solução dos problemas sociais, dos problemas de todos os trabalhadores, das cidades, do campo ou das colônias, cujas necessidades deverão ter prioridade nas considerações e nos conselhos do governo. Isso, porém, não significa que o governo descure de outros problemas fundamentais a que está vinculado e desenvolvimento e o progresso econômico do Estado, como o problema ferroviário, rodoviário, o problema da energia elétrica, do saneamento das cidades, da higiene, e, principalmente, o problema do melhoramento das condições intrínsecas da produção". (Discurso em Passo Fundo, campanha de 1946/47) |
| 11. POVO QUER RESPEITO: "O grande erro de muitos políticos é não compreenderem que o povo quer coisas simples. O povo quer pão, quer leite, quer carne, quer poder vestir-se e ter uma casa decente para morar. O povo quer meios de trabalho, quer escolas e hospitais, quer honestidade, lealdade e justiça. Simples são também as coisas que o povo não quer. O povo não quer viver na miséria, não quer ser explorado, não quer mercado negro, não quer que os filhos se criem analfabetos ou morram tuberculosos, não quer se ludibriado por políticos inescrupulosos ou enganado por promessas que nunca se hão de cumprir". (Discurso-plataforma, Diário de Notícias, 12/11/1946) |

Continua...

Continuação...

12. **ESSÊNCIA DO TRABALHISMO:** "O primeiro postulado trabalhista foi enunciado no dia em que o Criador disse ao homem: 'in sudore vultus tui vesceris pane' - 'Ganharás o pão com o suor do teu rosto'. Desde então tornou-se contrário à lei divina ganhar o pão e as comodidades da vida com o suor de rostos alheios... A vida social deve ser, essencialmente, atividade cooperante. A parte deve cooperar com o todo para que o todo possa garantir a sobrevivência, a segurança e o bem-estar de cada uma das partes. Eis porque a vida social, no seu aspecto econômico fundamental, assim como se acha organizada nas coletividades civilizadas, é uma troca constante de utilidades e serviços, em última análise, um intercâmbio de trabalho". (Lançando as Diretrizes Fundamentais do Trabalhismo Brasileiro, Diário de Notícias, 28/02/1950)

Fonte: Pasqualini (2005).

Essas passagens mostram a influência do cristianismo na doutrina trabalhista que, associadas ao projeto nacional-desenvolvimentista de Vargas, corporificam o trabalhismo. Outro aspecto a salientar são as influências do keynesianismo na ideia de planejamento econômico e intervenção do Estado na economia, que são visíveis no governo Vargas:

[...] mais importante que resolver o enigma de a qual corrente de ideias filiava-se Vargas [...] é percebê-lo dentro do espírito de sua época, marcada por profunda crise do capitalismo, a qual deixava poucas opções aos seus defensores senão justificá-lo com novos argumentos. Olhando-se com estes olhos, aliás, o discurso de Vargas lembra em muito certos escritos de Keynes (FONSECA, 1989, p.248).

Em síntese, o trabalhismo recebeu influência de três correntes de ideias o positivismo, a Doutrina Social Cristã e o socialismo, principalmente através de sua vertente social-democrata (FONSECA, 1989).

No segundo governo Vargas (1951-1954), o projeto trabalhista já estava mais definido. No âmbito econômico havia forte conteúdo nacionalista e intervencionista, sendo realizados substanciais investimentos em aço, petróleo, cimento, na indústria química, entre outras atividades voltadas para bens de capital. Esses investimentos demonstravam a determinação do governo em acelerar a industrialização do país, principalmente apontando para os bens de produção. Esse conjunto de medidas, aliado às políticas públicas implementadas a partir da década de 1930 (investimentos na industrialização pesada, as leis sociais, a expansão do setor público, a intervenção estatal na economia e nas relações entre empresários e trabalhadores), consolidou como projeto político de Vargas, e mais adiante o de João Goulart, o programa do PTB. A inserção de partidos de esquerda, como o PCB, movimento sindical e os diversos grupos nacionalistas nesse projeto foi sintetizado nas reformas propostas no sistema capitalista brasileiro.

Aceita-se portanto, nessa tese, diferenças entre os termos populismo e trabalhismo. Acredita-se, assim, que o trabalhismo no Brasil sofreu uma desqualificação contínua,

inclusive no campo acadêmico, atribuindo-o a uma prática demagógica, especialmente quando se tentou melhorar as condições de vida dos trabalhadores. Ademais, conforme a interpretação de Bandeira (2001), o presidente Goulart não “atuava como um demagogo, que entorpecia as massas e as desorganizava, para resguardar o domínio do grande capital, a exemplo do que Jânio Quadros e Adhemar de Barros faziam”, mas como um reformista orientado por uma massa organizada “[...] nos sindicatos e em um partido político, o PTB” (BANDEIRA, 2001, p. 52).

Gomes (2002) vai além e sintetiza a diferença entre populismo e trabalhismo. O primeiro foi uma construção intelectual formulada após 1964. A expressão insinua a existência de uma classe trabalhadora “passiva”, destituída de uma “verdadeira consciência” e por isso “manipulada” por políticos cínicos e mentirosos em um regime carente de sistema partidário consistente. O segundo, trabalhismo, por sua vez, surge, historicamente, a partir de 1942, traduzindo um conjunto de ideias, crenças, valores e maneiras de fazer política que passou a integrar a cultura política no Brasil. Um processo, portanto, histórico. Trata-se, neste caso, de compreender a classe trabalhadora como sujeito de sua história, com suas escolhas, cuja atuação nos partidos e sindicatos excedia o personalismo. Portanto, para a autora, trabalhismo surge, historicamente, como uma tradição que integra o universo político brasileiro, e populismo, afirma-se como um mito, como algo para ser acreditado e não discutido, que resiste às chamadas “provas empíricas”. Ademais, Gomes (2002) salienta que há pesquisas que revelam a fidelidade entre eleitores e seus partidos entre 1945 e 1964, bem como a participação dos trabalhadores na política e os mecanismos de ligação entre as bases e suas lideranças sindicais, assim como as relações de continuidade entre o “velho” e o “novo” sindicalismo.

Ademais, argumentam Delgado (1989) e D’Araujo (1989), cada uma a sua maneira, que o trabalhismo não se reduziu a mera manipulação política, e que o PTB, igualmente, não se resumiu a um partido de “pelegos”. Figueiredo (1993), em trabalho inovador, comprovou a insustentabilidade da tese clássica que explicaria o “colapso do populismo” pelas mudanças nos padrões de acumulação capitalista – vale dizer, pelo determinismo econômico”. Se isso fosse correto, o golpe aconteceria independentemente da própria sociedade, pois elimina os atores coletivos - sejam eles grupos organizados ou classes sociais – bem como o conflito entre eles. Se tudo estaria determinado pelo padrão de acumulação, o destino da sociedade já estaria traçado, independente dos projetos, interesses e da luta social entre os atores envolvidos.

Em suma, o trabalhismo ficou conhecido como populismo muito lentamente a partir dos anos 1950 e foi após o golpe militar de 1964 que a “teoria do populismo” começou a tomar forma e corpo. De início, tratava-se de um conjunto de insultos que a direita civil-militar, vitoriosa com o golpe, dedicou aos trabalhistas: demagogia, manipulação, corrupção, entre outras. Ao mesmo tempo, as esquerdas revolucionárias igualmente passaram a desqualificar o passado anterior ao golpe: sindicatos atrelados ao Estado, manipulação de líderes burgueses, falta de consciência de classe, etc. Somente após a publicação de alguns livros, entre eles “O populismo na política brasileira”, de Francisco Weffort, que o termo ganhou consistência acadêmica. Dessa forma, a teoria do populismo, pelo menos até meados dos anos 1980, tornou-se hegemônica nos estudos da política brasileira no período (FERREIRA, 2005).

Enfim, o governo de João Goulart foi caracterizado por uma continuação do nacional-desenvolvimentismo iniciado no governo Vargas conjuntamente com o trabalhismo formulado pelo PTB da época. Sob sua bandeira, aliado a algumas contribuições cepalinas e ao nacionalismo varguista, Goulart materializou seu projeto em dez reformas estruturais. As modificações na estrutura agrária e nas áreas financeira, educacional e administrativa eram consideradas imprescindíveis para a retomada do desenvolvimento econômico acelerado e para a reversão dos péssimos indicadores sociais. Dessa forma, o golpe não foi apenas contra um governo “populista” ou reformista que tinha apenas mais dois anos de mandato, e sim contra o trabalhismo (materializado no PTB e no governo Vargas e Goulart), sua prática política e suas lideranças (D’ARAÚJO, 1996). A seguir veremos de que forma esse projeto trabalhista manifesta-se ao pensamento econômico e político do presidente João Goulart.

2.4 A trajetória e o pensamento político-econômico de João Goulart até a presidência

Nos últimos anos, o Brasil vem passando por um fortalecimento da democracia. Depois de 21 anos de ditadura militar, vários trabalhos foram escritos sobre o golpe de 1º de abril de 1964 ou sobre o próprio regime de repressão que se instalou no país a partir dessa data. Entretanto, muito pouco se escreveu sobre o presidente deposto. Sua trajetória e seu pensamento político e econômico foram parcialmente relegados ao esquecimento ou rotulados como populista, demagogo ou irresponsável. A investigação sobre a existência de um projeto de nação no governo Goulart, conforme mencionado anteriormente, dar-se-á por meio da análise dos discursos e das medidas implementadas, visto que o tempo para sua

implementação foi demasiadamente curto. Nessa secção, veremos a trajetória política associada com os discursos de João Goulart antes de se tornar presidente da república.

João Belchior Marques Goulart, conhecido como Jango, nasceu no dia 1º de março de 1919 em São Borja. Filho de uma rica família de estancieiros, dedicados à pecuária e atividades comerciais, desde cedo entrou no mundo dos negócios, sendo responsável pela administração das fazendas da família. Em 1935, ingressou na faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais de Porto Alegre. Aliava os estudos com o auxílio nos negócios do pai. Depois de formado, assumiu a administração das fazendas e mostrou-se um habilidoso negociador, tornando-se um dos pecuaristas mais ricos do país.

Com a deposição de Vargas em 1945, este se recolheu em sua fazenda no interior do Rio Grande do Sul. A aproximação com Getúlio deu-se nesse momento, pois Jango era amigo de Maneco Vargas, filho de Vargas, e o convívio com Getúlio aprofundou afinidade entre ambos. Dessa forma iniciou-se o interesse de Goulart pela política. Jango era considerado o porta-voz de Vargas e, integrando o diretório municipal, ajudou na expansão do PTB no Rio Grande do Sul e no Brasil. Logo ele tornou-se o homem de confiança de Getúlio e, mais tarde, o seu herdeiro político.

Em 1947 Goulart elegeu-se deputado estadual e participou de várias atividades do PTB pelo Brasil, tornando-se importante coordenador da candidatura de Vargas à presidência em 1950. No período de 1950 a 1952, tornou-se presidente nacional do partido e responsável pelo exitoso crescimento do PTB.

Em 1950, Jango obtém outra conquista em sua carreira: elege-se deputado federal pelo Rio Grande do Sul, tomando posse em janeiro de 1951. Logo em seguida licencia-se para ocupar o cargo de secretário do Interior e Justiça do Rio Grande do Sul, no governo de Ernesto Dornelles. Nesta função, continuou atuando na presidência do partido no sentido de ampliar as bases nacionais e regionais do PTB e a intensificar seus contatos com os sindicatos. Como deputado federal e presidente do PTB, Goulart passa a ser um dos responsáveis pelas nomeações de sindicalistas e getulistas para a direção dos institutos de previdência social, uma das instituições mais importantes na política e no empreguismo do governo.

Em discurso anunciando a candidatura de Vargas à presidência, Goulart salienta um dos alicerces da doutrina trabalhista, a questão da justiça social e a igualdade de oportunidades:

[...] formei ao lado do povo, ao lado dos necessitados, dos homens da rua e dos ranchos porque foram somente eles que souberam ser leais e gratos ao Sr. Getúlio Vargas, quando este brasileiro deixou de ser governo. Daquela data em diante a minha atitude ao lado destes passou a desagradar aos poderosos da política [...] Uma chama viva palpitava dentro de nossos corações [...] a chama de um mundo melhor para os pequenos e para os desamparados, onde houvesse mais justiça social. [...] A chama do trabalhismo pregando o justicialismo e almejando um Brasil onde os trabalhadores também tivessem a oportunidade de viver como criaturas humanas [...] um Brasil de pobres e ricos (GOULART, 1950).

Note que nesse trecho Goulart não prega a igualdade e o fim das classes, como é atribuído ao comunismo, mas a igualdade de oportunidades para pobres e ricos. Outro ponto a destacar é o conceito de nacionalidade: refere-se a Getúlio Vargas como “este brasileiro”, o que pode ser entendido, no contexto que polarizava “nacionalistas” e “entreguistas”, que o governo Dutra afinava-se com esses últimos. Em depoimento de seu cunhado Leonel Brizola, perguntado o que mais o impressionou na personalidade de João Goulart, ele respondeu: três características. A primeira era a dedicação de Jango ao presidente Getúlio Vargas. A segunda, a fidelidade ao seu partido e à doutrina do PTB. A terceira, o nacionalismo. Conforme palavras de Brizola, “Jango era um nacionalista nato” (GOMES; FERREIRA, 2007, p. 41).

Em 1953, foi nomeado Ministro do Trabalho, consolidando sua imagem nacionalmente. Goulart possuía uma ótima relação com os sindicatos e tornou-se um hábil articulador entre esses e o governo Vargas. Sua posse aconteceu em um período conturbado. As pressões sobre Getúlio aumentavam e a saída encontrada pelo presidente foi uma reforma ministerial polêmica. O escolhido para a pasta do Trabalho foi o maior representante do trabalhismo depois de Vargas. Goulart, embora jovem (35 anos), possuía uma exitosa trajetória política e ligada aos trabalhadores. Sua carreira na política foi meteórica: entre 1947 e início de 1952, foi deputado estadual, deputado federal, secretário de Interior e Justiça e presidente do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) gaúcho. É verdade que sua amizade com Vargas facilitou essa ascensão, mas este, com sua enorme visão e experiência política, não confiaria tantas responsabilidades a quem não tivesse potencial. A liderança de Jango dentro do PTB era expressiva. Presidente do partido desde 1952, Goulart se tornou um líder de grande carisma junto à classe trabalhadora. Com sua eficaz performance junto ao ministério, resolveu em poucos dias uma greve que complicava o governo Vargas - a dos marítimos. Goulart estreava nova forma de atuação de ministro. Seu estilo consistia em falar pessoalmente com lideranças sindicais e intervir diretamente nas negociações dos conflitos trabalhistas. Recorda Bandeira (1978) que Jango tinha uma relação simples e procurava ser de “igual para igual” com seus empregados na fazenda. Desde cedo, podia-se perceber o respeito

com que tratava os mais humildes e sua amizade com Getúlio. Em carta de Goulart a Getúlio, datada de 27/06/1949, diz ele:

[...] os do povo, empregados, trabalhadores e membros humildes de nosso partido com quem tive a oportunidade de conversar não escondem a sua alegria pela declaração de que o Sr. estaria pronto a participar de uma mesa redonda. [...] desculpe a letra e os erros porque escrevi em cima da perna, despeço-me com um abraço muito forte do seu amigo certo (CPDOC, Arquivo Getúlio Vargas).

Durante a vigência como ministro implementou três medidas de impacto. A primeira consistia em abolir, definitivamente, o chamado “atestado ideológico”, que era um documento emitido pelo Departamento de Ordem Política e Social que atestava se o trabalhador eleito para a diretoria de um sindicato “não era comunista”. A segunda medida foi o incentivo à fiscalização, pelos próprios dirigentes sindicais, para o cumprimento rigoroso da legislação trabalhista. A terceira medida foi a convocação para o primeiro Congresso da Previdência Social, que permitiu a participação dos dirigentes sindicais na administração das autarquias da Previdência Social em uma gestão tripartite – Estado, empresários e trabalhadores. Essa medida aumentava a força das organizações sindicais. Enfim, os objetivos de Jango no ministério eram estender a proteção aos trabalhadores do campo e aos trabalhadores domésticos, ampliar os direitos dos operários na administração dos organismos públicos federais, assim como repor e aumentar o salário mínimo.

Do discurso da época de ministro do trabalho, de 20 de agosto de 1953, pode-se perceber o uso frequente de expressões que conotem solidariedade, tais como: tratamento mais digno e humano, espírito cristão, melhoria do padrão de existência do povo, emancipação do povo brasileiro e incondicional solidariedade aos trabalhadores. Nesse discurso salientou-se outros dois pontos. O primeiro, a referência de Jango em relação à importância de se fomentar a demanda interna. Ao dirigir-se aos empresários da indústria e do comércio, Goulart procurava justificar a proposta de aumento do salário mínimo, pela ótica da demanda de consumo. Nas palavras de João Goulart: “[...] o fato de pretender a elevação do nível de vida dos trabalhadores não implica combater ou enterrar suas iniciativas [empresários e comerciantes [...]. Ao contrário, a melhoria do padrão de existência do povo só poderá resultar em benefícios para aqueles empreendimentos, já que o êxito ou o fracasso deles dependem, sobretudo, do mercado interno” (GOULART, 1953, p. 1-5). O segundo ponto a ser destacado em seu discurso é a crítica às manobras especulativas de lucro fácil e imediato: enquanto alguns se afogavam em lucros extraordinários existiam trabalhadores

percebendo salários irrisórios. Isso aponta sua afinidade com o programa trabalhista do PTB que era contra os lucros abusivos e os ganhos rentistas, como Pasqualini denominava.

A aproximação com setores sindicais fez com que os mais variados grupos políticos opositoristas partissem para uma série de acusações ao governo e, em especial, à atuação do ministro Goulart. Sua simpatia para com os trabalhadores e o movimento sindical era visível. Com o crescente descontentamento dos trabalhadores urbanos, organizados em sindicatos, frente ao não cumprimento de muitas promessas durante a campanha de Vargas para a presidência, a pressão por aumento do salário mínimo era elevada. A inflação aumentava e o salário mínimo, desde que foi criado em 1943, tivera apenas um módico aumento. Esse contexto favorecia o surgimento de inúmeras greves. Sua gestão frente ao Ministério do Trabalho foi marcada por uma orientação à liberalização nas relações com o movimento sindical. Jango autorizou que fosse extinta a obrigatoriedade do pedido prévio para realização de assembleias sindicais, assim como o do envio de um fiscal do ministério para observar as reuniões. Esses atos mostram que Goulart trabalhava para uma maior autonomia dos sindicatos. Essa percepção pode ser reforçada com a medida que visava acabar com os adiantamentos em dinheiro feitos aos sindicatos, que os colocavam em posição de dependência frente ao ministério. Outro ponto a destacar foi o já mencionado acesso dos sindicatos aos serviços assistenciais da previdência e aos postos administrativos dos Institutos de Pensões e Aposentadorias (IAPs). Uma das principais fontes de apoio de Goulart seria a relação dos sindicatos com a máquina da previdência social.

João Goulart, embora tenha ficado pouco tempo frente ao ministério, teve uma atuação de destaque. Sua política foi marcada por tentar antecipar e negociar as demandas dos trabalhadores, muitas vezes obtendo concessões e esvaziando greves com sua grande habilidade em negociar. Essa postura assustava a classe empresarial, sendo que Jango era taxado por alguns de “ministro dos trabalhadores” e não ministro do trabalho. No início de 1954, Goulart propôs um projeto de aumento do salário mínimo de 100%, de 1.200 cruzeiros para 2.400 cruzeiros. Afirmava Jango que:

[...] a atual situação do trabalhador, com o salário de miséria que recebe, é de desespero. Ninguém, em sã consciência, poderá conceber a possibilidade de, harmonia entre as classes, de paz social, quando a fome ronda quase todos os lares operários. A realidade é que vivemos numa época em que a ostentação e o fausto debocham e tripudiam da miséria popular, os lucros se multiplicam nas mãos de poucos à custa do sofrimento de muitos e a psicose do enriquecimento rápido domina a maioria dos detentores do poder econômico (...). Não existe melhor estatística para o pobre do que o caderno de pagamento de suas contas, que lhe mostra de maneira irrefutável a diminuição constante dos seus salários com a elevação vertiginosa dos preços das utilidades e dos gêneros essenciais à preservação da vida. E não se diga, como querem alguns, que os trabalhadores são culpados por essa situação. Aceitar esse ponto de vista seria inverter maliciosamente os termos do problema. Não são os salários que elevam o custo de vida. Pelo contrário, a alta do custo de vida é que exige salários mais elevados (GOULART, 2004, p. 50).

Continua Goulart a afirmar que seu maior objetivo era a harmonia entre as classes e para isso entendia necessário, depois dos devidos estudos, o reajuste do salário mínimo proposto, e que os “exploradores da miséria popular”, ao mesmo tempo que combatem esse aumento do salário mínimo, “[...] já estão promovendo remarcação dos preços das utilidades e gêneros que açambarcam, muito antes, portanto, da homologação da medida. É certo também que tais remarcações, além de cobrirem a majoração salarial, ainda mais avolumam os seus lucros exagerados e antissociais” (LOPEZ, 1990, p. 64).

A reação a essa proposta foi imediata. Setores ligados ao meio empresarial e militar pressionaram Vargas para destituir Jango do ministério, o que ocorreu algumas semanas depois. A oposição ao governo acusava Jango de um "manipulador da classe operária", "um estimulador de greves", "aliado dos comunistas", assim como outra acusação frequente era de que Jango trabalhava para implantar uma "república sindicalista" no Brasil.

O Manifesto dos Coronéis mostrou, aparentemente, o descontentamento dos militares com o tratamento que vinham recebendo do governo e foi o último ato que desencadeou a queda do ministro em fevereiro de 1954. Esse documento contou com a assinatura de 82 oficiais. Criticava a política econômica e trabalhista do governo e pedia melhores salários para as Forças Armadas. Uma passagem desse documento refere-se, de forma indireta, ao aumento do salário mínimo proposto por Jango: “leis ou decisões governamentais que, beneficiando certas classes ou grupos, acarretarão pronunciado aumento do custo já insuportável de todas as utilidades”. Diz o manifesto, diretamente, que:

[...] a elevação do salário mínimo a nível que, nos grandes centros do país, quase atingirá o dos vencimentos máximos de um graduado, resultará, por certo, se não corrigida de alguma forma, em aberrante subversão de todos os valores profissionais, estancando qualquer possibilidade de recrutamento, para o Exército, de seus quadros inferiores (TRIBUNA DA IMPRENSA, 1954, p.3).

Em sua carta de demissão, Jango analisa sua passagem pelo Ministério do Trabalho. Diz ele que seu único programa era compreender e solucionar os problemas do trabalhador brasileiro. Que havia aberto as portas do ministério para ouvir as reivindicações dos humildes e oprimidos, assim trabalhando para a paz e harmonia social. Entretanto, estava sendo acusado de fomentar greves, promover agitações e articular a luta de classes, tornando-se, para alguns, o implacável inimigo do capitalismo. Considerava injusta essa acusação, pois se dizia a favor de um capitalismo solidário, aliado ao progresso, de sentido sadiamente nacionalista. Contudo, frisava a repulsa por outro tipo de capitalismo: desumano, caracteristicamente anti-brasileiro, que gerava trustes e criava privilégios e que por não ter pátria não hesitava em explorar e tripudiar a miséria do povo brasileiro. Jango politizava sua saída do ministério e reafirmava, em sua carta, o compromisso com os trabalhadores e sua atuação como “isenta de vaidades e ambições pessoais” (LOPEZ, 1990). Caso contrário, teria recuado frente às pressões de grupos poderosos. Salieta que sempre fora fiel aos princípios da política social de Vargas visando proporcionar uma vida mais digna e mais humana aos trabalhadores do Brasil.

Em 23 de fevereiro de 1954, com a saída de Goulart da pasta do trabalho, o PTB publicou uma nota prestando solidariedade a seu presidente nacional. Essa nota afirmava que o partido continuava na luta “a usura social e os desmandos do poder econômico”. Destacava oito pontos os quais se pode associar ao futuro programa de governo de Jango, a saber: a) adoção das novas tabelas do salário mínimo; b) congelamento dos gêneros e utilidades e fiscalização desse congelamento por meio dos órgãos sindicais e trabalhadores; c) extensão da legislação social ao homem do campo; d) reforma agrária; e) unidade sindical e contra a assiduidade integral; f) participação do trabalhador nos lucros das empresas; g) aposentadoria integral; h) libertação econômica nacional e contra a agiotagem internacional. A nota destaca, ainda, a importância da libertação econômica para que os trabalhadores tivessem liberdade política. Finaliza o texto com uma frase de Getúlio Vargas: “[...] o PTB é uma revolução em marcha” (O RADICAL, 1954).

Contudo, no dia 1º de maio de 1954, Vargas autorizou o aumento do salário mínimo nos termos propostos por Goulart, o que fez aumentar a oposição ao Governo. As pressões sobre Vargas aumentou a radicalização militar. O clube militar estava dividido entre getulistas e anti-getulistas, entre a ala “nacionalista” e a ala considerada “entreguista”. Essa última fora eleita na presidência do clube militar em 1952 com 65% dos votos. Esse fato influenciou a formação futura dos militares. Entretanto, o estopim para a crise foi o atentado da Rua Toneleiros contra Carlos Lacerda, principal opositor de Vargas. Uma das formas de

escapar das pressões foi o suicídio. Vargas deixou três cópias da carta-testamento. Uma delas foi entregue a Goulart, ainda durante a reunião ministerial. Getúlio pediu a Jango que guardasse o documento sem lê-lo e fosse para o Rio Grande do Sul. Isso pode demonstrar a confiança que Vargas tinha nele.

Em 1954 Jango foi reeleito deputado federal. Porém, logo a seguir tornou-se candidato a vice-presidente na chapa do PSD/PTB conjuntamente com o cargo de presidente do PTB. Em 1955 é eleito vice-presidente, obtendo mais votos do que o candidato a presidente JK¹². Para desestabilizar a candidatura de Jango, foi divulgada uma carta falsa¹³ que atribuía um suposto envolvimento de João Goulart com o presidente Perón para implantar uma república sindicalista no Brasil. A UDN tentou impedir a posse de JK e Jango, por meio de uma contestação sobre a legitimidade da eleição¹⁴, visto que a chapa PSD-PTB não obteve a maioria absoluta de votos. Contudo, em 1955, JK assumiu como presidente do Brasil. O candidato à vice, por ter de fazer uma campanha paralela, possuía legitimidade e liderança política. Ademais, tinha uma dupla função: era o presidente do Senado Federal (o que dava uma posição de negociador entre o executivo e o legislativo) e cabia ao presidente do senado a função de representação diplomática. Durante o governo JK, Jango assume papel de crucial importância para a estabilidade do governo. Foi o principal contato e o grande negociador do governo com o conjunto das lideranças sindicais do período. Tudo sugere que houve uma espécie de divisão de trabalho entre JK e Jango, sendo que para esse último cabia a intermediação e solução dos conflitos trabalhistas que surgiam no movimento sindical, preservando JK desses inconvenientes. A qualidade de bom ouvinte e negociador mostrava a sensibilidade política do vice-presidente. Os líderes das greves que surgiam aproveitavam-se da boa relação com o vice-presidente para obter ganhos materiais e simbólicos para os trabalhadores. Nesse momento, o movimento sindical brasileiro estava em crescimento, pois o país vivia um processo intenso de crescimento econômico e do nível de emprego. Jango conduzia esses conflitos de forma a garantir liberdade sindical com uma boa condução por meio de negociação. Sua atuação como vice foi destacada e reafirmava sob certa consonância entre suas ações e seu discurso político.

Em pronunciamento, Jango conclui que a vitória de sua chapa era “a resposta do povo aos inimigos do regime, que se preparavam para assaltar o país, instituindo o governo

¹² Na época, a eleição não era vinculada, votava-se para presidente e para vice separadamente, por isso era possível que um candidato à vice obtivesse mais votos do que o candidato a presidente, ou que se elegeisse o presidente de uma chapa e o vice-presidente de outra chapa.

¹³ Carta Brandi.

dirigido a distância pelos trustes internacionais, durante o qual seriam liquidadas as conquistas sociais alcançadas pelo trabalhador” (BANDEIRA, 2001, p. 60).

Esclarece Ferreira que “[...] em sua convenção de 1957, o PTB assumiu um projeto de cunho claramente reformista [...]. No encerramento dos trabalhos, Goulart pronunciou um discurso radical e nacionalista a favor das reformas econômicas e sociais” (2001, p.4), complementa a historiadora Lucília de Almeida Neves Delgado que: “O PTB conheceu uma real guinada à esquerda da maioria de seus quadros” (FERREIRA, 2001, p.4). A partir de 1959 começava a aparecer divergências entre João Goulart e Juscelino Kubitschek. Nas palavras de Goulart:

[...] o governo atual, não sendo dirigido pelo PTB, mas apenas apoiado politicamente, voltou-se, de maneira quase exclusiva, para os problemas do progresso material (...) O povo está financiando, com o seu sacrifício, o desenvolvimento econômico. Esse povo pode e sabe suportar privações para que o país se mantenha independente e se desenvolva, mas é necessário que esse sacrifício não recaia apenas sobre os menos afortunados, mas sobre todas as classes, proporcionalmente, e que ao mesmo tempo adotem medidas de reforma social tendentes a impedir que uma pequena minoria, nanando em luxo e na ostentação, continue afrontando as privações da miséria de milhares e milhares de brasileiros (BANDEIRA, 2001, p. 60).

Em carta ao senador Benedito Valadares, Goulart menciona o que seria um prenúncio das reformas de base que seriam interrompidas em seu governo. Ele alertava que a economia brasileira estava caindo progressivamente na dependência de interesses internacionais, sob a pressão de companhias estrangeiras ou por instituições por elas controladas como, por exemplo, o Fundo Monetário Internacional (FMI). Alertava que se deveria impedir que o processo de crescimento econômico em curso conduzisse a “formas antissociais de utilização do poder econômico. Dizia ele que muitas vezes os grandes interesses eram antagônicos aos “interesses do povo”, assim como procuravam conquistar a máquina administrativa do Estado para assumir as rédeas de sua direção econômica. Dessa maneira, era preciso fortalecer os meios de intervenção do Estado na economia (BANDEIRA, 2001, p. 60).

Havia em tramitação no congresso dois tipos de leis que tratavam de reformas de base na economia brasileira. As primeiras eram medidas legislativas. As segundas eram emendas constitucionais. Conforme Bandeira (2001) Goulart enviou uma carta, em 1959, ao senador Valadares pedindo a aprovação das seguintes medidas legislativas:

¹⁴ A UDN apresentou uma emenda propondo a maioria absoluta dos votos, ou seja, um mínimo de 50% mais um voto. Caso o contrário, a eleição seria transferida para a Câmara dos Deputados, o que não foi aprovado.

Quadro 4 – Medidas legislativas em tramitação no congresso entre 1949-1959

Projeto 1.471/49	Regula o exercício do direito de greve;
Projeto 104/50	Dispõe sobre a reforma bancária;
Projeto 3.563/53	Reorganiza a Administração Federal;
Projeto 3.406/53	Define os casos de desapropriação por interesse social;
Projeto 4.280 /54	Autoriza a União a constituir a Empresa Centrais Elétricas S/A – Eletrobrás
Projeto 1.853/56	Estabelece o Plano de Classificação de Cargos e Funções do Funcionalismo Civil;
Projeto 2.119/56	Dispõe sobre a estrutura político administrativa da Previdência Social;
Projeto 3.563/57	Institui o regime jurídico do trabalhador rural e cria o abono da família rural;
Projeto 3.276/57	Dispõe sobre a locação de imóveis destinados à produção agropecuária;
Projeto 4.072/58	Institui o salário mínimo familiar;
Projeto 3.730/58	Disciplina o ingresso de capitais estrangeiros no país;
Projeto 1/59	Dispõe sobre a remessa de lucros e retorno de capital estrangeiro;
Projeto 1959	Reorganiza as Delegacias Regionais do Ministério do Trabalho;
Projeto 1959	Lei de diretrizes e bases da educação nacional, com emendas que permitam a racionalização e modernização do ensino e o acesso do maior número de brasileiros

Fonte: Bandeira (2001, p.61).

As outras reformas, que poderiam ser realizadas por meio de emendas constitucionais, eram fundamentalmente:

- a) Reforma agrária, que permitiria o acesso do trabalhador rural à terra e instituir, em algumas regiões, formas de exploração cooperativa ou coletiva, com assistência financeira e técnica da União ou dos estados; e
- b) Redistribuição das rendas públicas para que os estados mais pobres e subdesenvolvidos pudessem atender as necessidades de suas populações.

Em discurso datado de 11 de novembro de 1956, João Goulart fez uma homenagem à postura do general Henrique Teixeira Lott defendendo a posse do presidente eleito JK. Nessa ocasião, Goulart manifesta mais uma vez seu compromisso com a democracia. Afirma que “somente num regime democrático podem ter os trabalhadores condições de lutar por suas reivindicações”.

Nas eleições de 1960, dois nomes surgiram com força. De um lado a aliança entre PSD e PTB lançam os nomes do marechal Henrique Teixeira Lott, para presidente, e João Goulart, para vice-presidente. De outro lado a UDN apoiou Jânio Quadros, candidato de um partido pequeno PDC (Partido Democrata Cristão), que tinha como vice Milton Campos

(UDN). Jânio venceu as eleições presidenciais de 1960, tendo recebido 48% dos votos, contra 32% dados a Henrique Teixeira Lott e 20% a Ademar de Barros. Para vice-presidente foi eleito João Goulart novamente. Jânio Quadros e Jango foram empossados, respectivamente, na presidência e na vice-presidência da República, em 31 de janeiro de 1961.

Para formar seu ministério, Jânio Quadros cercou-se de políticos de matiz conservador. No âmbito militar, nomeou opositores à ala nacionalista das forças armadas. Na política econômica adotou um receituário ortodoxo, o que aumentou a distância entre ele e seu vice-presidente. A plataforma que elegeu Jânio era baseada no combate à corrupção na administração pública e na moralidade. No plano externo, inovou passando a implementar uma Política Externa Independente que aproximava o Brasil aos países socialistas. Com o intuito de aumentar as relações comerciais com esses países, foi favorável também à autodeterminação dos povos, o que indiretamente significava um apoio a Cuba, que passava por uma revolução socialista. As dificuldades de combater a inflação, a adoção de uma política externa independente e uma aproximação com o desenvolvimentismo aproximaram Jânio do vice-presidente. Foi nesse contexto que João Goulart recebeu um convite oficial para visitar a República Popular da China. Quando estava em Cingapura, recebeu a notícia da renúncia de Quadros e da forte resistência de setores militares a sua posse. Nesse momento, inicia-se um movimento para garantir a legalidade, liderado pelo governador Leonel Brizola, com o apoio do general José Machado Lopes, comandante do III Exército. Para garantir a posse e a estabilidade do governo, Jango aceita uma solução conciliatória, mesmo contando com o apoio de importantes setores que rejeitavam essa solução. Um dos argumentos de Jango para aceitar essas condições foi uma possível guerra civil que poderia ocorrer entre os exércitos divergentes. No dia 2 de setembro, o Congresso Nacional aprovou a emenda parlamentarista e, finalmente, no dia 7 de setembro, João Goulart foi empossado na presidência da República. Governou em circunstâncias absolutamente excepcionais e sem ter um vice-presidente para dividir desgastes políticos como na época de JK.

Em agosto de 1960, o movimento sindical ganhou mais liberdade com a aprovação da Lei Orgânica da Previdência Social, que assegurava aos órgãos sindicais 1/3 dos lugares nos conselhos executivos que fiscalizavam as agências da Previdência Social. Portanto, quando foi reeleito vice-presidente, Jango teve que negociar com um movimento sindical mais poderoso e independente do governo, assim como os compromissos com o programa reformista do PTB e dos sindicatos aumentaram.

2.5 A herança de Getúlio Vargas: o projeto trabalhista

Este primeiro capítulo enfocou o projeto Vargas e sua trajetória durante a primeira metade do século XX. No quadro a seguir é sintetizado o que seria o núcleo do projeto de Vargas para em seguida abordar-se sua evolução.

O Projeto Vargas tinha como alicerce a participação do Estado na economia e essa atuação deveria respaldar-se por meio de vários instrumentos. Primeiramente, com a atuação das empresas estatais. Em segundo, por meio do planejamento e da distribuição setorial dos investimentos. Em terceiro, pela subordinação das políticas monetária, fiscal e cambial ao objetivo prioritário do desenvolvimento. Em quarto, pelo controle dos fluxos de capital estrangeiro. Em quinto, pela expansão da previdência social e da legislação ao trabalho. Por fim, a promoção do mercado interno por intermédio de uma redistribuição de renda mais equitativa que se tentou implementar, como no governo Goulart.

Quadro 5 – Núcleo do Projeto Vargas

1. Empresas estatais
2. Planejamento e investimentos setoriais
3. Subordinação da política econômica ao desenvolvimento econômico
4. Controle do capital estrangeiro
5. Expansão da previdência social e legislação do trabalho
6. Promoção do mercado interno

Fonte: Elaborados pelo autor.

Ao se analisar as primeiras manifestações públicas de João Goulart, entre o período de 1947 a 1961, percebem-se coerência e afinidade com o projeto do seu partido. Nos próximos capítulos, serão demonstradas a estratégia e o projeto a ser executado durante sua atuação política e seu governo.

Alguns discursos analisados remetem ao período em que Jango foi Ministro do Trabalho. Eles permitem perceber que sua estratégia, de organizar a classe trabalhadora como forma de encaminhar mais facilmente suas reivindicações e, com isso, também obter seu apoio político, nunca se alterou. Contudo, seus objetivos aos poucos mudaram de ênfase, passando a incorporar questões econômicas, como a luta pelo desenvolvimento do país com forte participação estatal, procurando tratar as questões sociais conjuntamente com as econômicas.

Por meio de negociações sindicais mais imediatas, aproximou-se das questões de interesse da classe trabalhadora, como emprego e salários. Quando tomou posse como Ministro do Trabalho, incentivou a classe trabalhadora a formar sindicatos, declarando em discurso que o Ministério do Trabalho era a “trincheira dos trabalhadores” (FERREIRA, 2005). Desde essa época, sempre referiu-se, constantemente, a muitos itens do programa governamental do PTB, o qual incluía questões sociais e econômicas concernentes ao que se mostrará adiante, e que esta no seu projeto para o país. Portanto, houve uma evolução do projeto Vargas para o de Goulart, o que procura-se resumir a seguir.

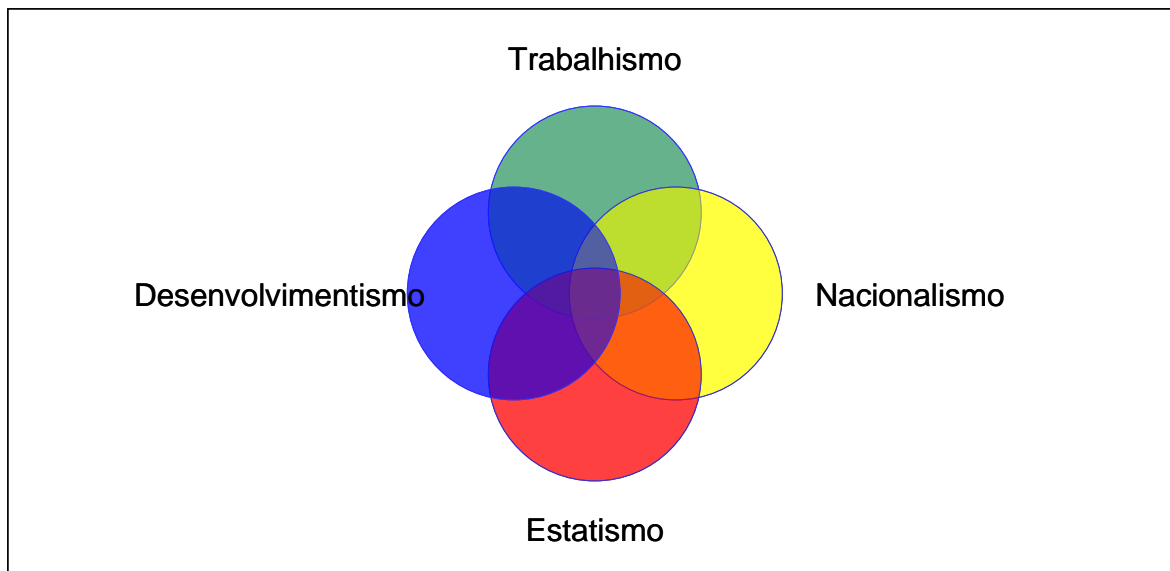
O projeto Vargas avançou, com a contribuição de alguns teóricos do trabalhismo como Alberto Pasqualini, para um projeto que podemos chamar de trabalhista brasileiro. Esse tinha como núcleo a participação de quatro elementos, arrolados a seguir: trabalhismo¹⁵, nacionalismo, estatismo e desenvolvimentismo¹⁶. A finalização desse projeto se dá, portanto, com o viés distributivo das reformas de base e que configuraria o que chamaremos, no quarto capítulo, de projeto Goulart.

¹⁵ O conceito do trabalhismo, tal como desenvolvido na Inglaterra, passou por transformações, adaptando-se à realidade e adquirindo características próprias.”, e teve como um de seus principais ideólogos, o sociólogo e político Alberto Pasqualini, que tinha como base os princípios do solidarismo cristão (democracia-cristã). Definia-se o trabalhismo como expressão equivalente a de capitalismo solidarista. Por esta expressão, tem-se que a ideologia trabalhista reconhece o capitalismo como sistema econômico, defendendo conseqüentemente a propriedade privada. Porém, a ideologia trabalhista defende uma intervenção do Estado na economia, de modo a corrigir os excessos do sistema capitalista e atingir uma forma mais equilibrada e humana do capitalismo, dando ênfase nas políticas públicas com objetivo de melhorar a condição de vida dos trabalhadores, o que seria atingindo baseado na “conciliação de classes”. O trabalhismo sustenta a prevalência do trabalho sobre o capital, buscando a sua convivência harmônica, bem como a superação das diferenças de classe, sem violência, através da melhor distribuição da riqueza e da promoção da justiça social.

¹⁶ Entendendo-se este como uma ideologia consubstanciada em um projeto que firma o desenvolvimento econômico como a principal tarefa do governo, o epicentro de suas ações e da política econômica, tendo como objetivo maior a industrialização do país. Mais que progresso ou evolução, o desenvolvimento torna-se o fim último da ação estatal, supõe colocar todos os instrumentos e meios para a consecução de um objetivo bem definido: o crescimento da economia (e não mais a evolução moral ou intelectual) (FONSECA, 2004d). O pensamento econômico brasileiro envolve as correntes desenvolvimentistas, socialista e neoliberal, além do pensamento eclético e independente de Inácio Rangel. O pensamento desenvolvimentista compreendia a corrente ligada ao setor privado e a linha vinculada ao setor público, sendo esta última desdobrada, ainda, em desenvolvimentismo nacionalista e não nacionalista (BIELSCHOWSKY, 2004).

Na figura a seguir pode-se perceber o núcleo desse projeto, que é a intersecção entre esses elementos:

Figura 1 – Elementos constantes no projeto trabalhista brasileiro



Fonte: Elaborados pelo autor.

Para avançar, cabe ainda destacar alguns vínculos, semelhanças e diferenças entre os governos de Vargas e Goulart antes de aprofundar o projeto de nação de João Goulart. A maior semelhança que pretendemos demonstrar é que o mesmo motivo presente na crise de 1954 levou ao golpe de 1964, dada a devida contextualização. Ambos os governos, Vargas e Goulart, tinham como oposição a UDN. As ações udenistas, assim como da grande imprensa, setores das Forças Armadas e segmentos do capital internacional atuaram constantemente como forte oposição a ambos os governos, embora sejam apontados vários motivos, como foram vistos na secção 2.2, para a crise de 1964. Estas evidências vão ao encontro da hipótese de que uma das principais causas da crise era a existência de um projeto de Brasil diferente dos pretendidos pelos referidos segmentos sociais. Embora ambos os projetos fossem capitalistas, havia divergências estruturais relativas ao programa trabalhista de Vargas e Goulart, seja em seu método, seja em suas prioridades para o país. Portanto, era necessário encerrar, de forma definitiva, o modelo social e econômico entendido como marcado por forte viés estatista e nacionalista, entendido como incompatível com a internacionalização maior da economia brasileira, o que só foi possível por meio de um regime militar de décadas. Nas palavras de Dulci (1986), “o que os opositores de Vargas postulavam era a adoção de um modelo de desenvolvimento associado ou interdependente [...] com ênfase na iniciativa privada e na contenção à expansão do Estado”.

Conforme Delgado (2005), podemos apontar os seguintes vínculos de Goulart com Vargas em relação à opção por um projeto de caráter trabalhista de governo, entendendo-se por isto: a) enfoque distributivo, especialmente no segundo; b) adoção de medidas de caráter nacionalista; c) objetivo de um capitalismo “humanizado”, por meio de políticas sociais pelo Estado. Esses vínculos influenciaram os dois governos e permitem detectar uma sinalização da continuidade de programa pelo governo de Goulart.

Reforçando o aspecto de continuidade entre os dois governos, podemos destacar as seguintes semelhanças em relação aos fatores externos que os desestabilizaram: a) pressão permanente a que foram submetidos; b) contundente ação oposicionista, dificultando as condições de governabilidade; c) articulações voltadas ao impedimento da posse dos dois presidentes, assim como para sua deposição; e d) forma trágica que marcou o final dos dois mandatos presidenciais.

Conforme Fonseca, Vargas, na época em que Goulart era seu ministro do trabalho, propôs um conjunto de medidas, além do reajuste do salário mínimo. Muitas dessas medidas, como por exemplo, relacionadas aos trabalhadores do campo foram - e estavam para ser - implementadas pelo governo Goulart.

Sem contar que juntamente com o aumento do salário mínimo propunha-se verdadeiro “pacote” para a área trabalhista e previdenciária, possivelmente o último conjunto de medidas para ampliar direitos sociais até a Constituinte de 1988: extensão de benefícios previdenciários a várias categorias de trabalhadores e seus dependentes, inclusive profissionais liberais autônomos, domésticas e trabalhadores rurais; extensão, a estes últimos, através da Carteira do Trabalhador Rural, de estabilidade, duração de jornada de trabalho e proteção ao trabalho da mulher e do menor; fim do limite do valor das pensões, tornando-as proporcionais aos salários; aposentadoria aos 55 anos de idade para atividades “penosas e insalubres”; criação do auxílio-matrimônio; e, finalmente, participação dos trabalhadores na gestão dos institutos de aposentadorias e pensões. A maior parte destas medidas não foi posta em prática, até porque o governo só duraria pouco mais de três meses (FONSECA, 2009, p. 50)

Entretanto, cada um teve suas peculiaridades. Sustenta Delgado (2005), o governo Vargas, especialmente no segundo, caracterizou-se por maior eficácia desenvolvimentista, com a adoção de políticas industrializantes sustentadas por forte intervencionismo. Enquanto que João Goulart, apesar de enfrentar uma crise econômica, teve como característica um enfoque mais social do que econômico em seu governo. Um exemplo claro é a questão agrária. Vargas não implementou políticas públicas voltadas para uma reforma agrária e nem para a extensão da legislação trabalhista ao campo. Ao passo que Goulart, ao contrário, levou adiante o projeto de reforma agrária, o qual se tornara uma das prioridades do trabalhismo

pós-Vargas, assim como, estendeu a legislação trabalhista ao campo por meio do Estatuto do Trabalhador Rural de 1963.

Em relação aos opositores e aliados do governo João Goulart, pode-se perceber, por meio do quadro a seguir, a correlação de forças que sustentava o projeto de João Goulart delineado mais adiante.

Quadro 6 - Principais opositores e aliados do governo João Goulart

Segmentos da sociedade	Opositores a João Goulart:	Aliados de João Goulart:
Partidos	* União Democrática Nacional, que tinha a seu lado outros partidos, como o Partido Republicano (PR) e o Partido Social Progressista (PSP); * Setores do Partido Social Democrático;	* Partido Trabalhista Brasileiro, que tinha a seu lado o Partido Socialista Brasileiro e o Partido Comunista Brasileiro; * Frente Parlamentar Nacionalista;
Institutos	* Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) e Instituto de Políticas Econômicas e Sociais (IPES)	* Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB)
Igreja	*Setores conservadores da Igreja Católica;	* Setores progressistas da Igreja Católica;
Exército	* Escola Superior de Guerra e outros segmentos das Forças Armadas caracterizados por forte anticomunismo; *Grande parte dos oficiais;	* Alguns segmentos nacionalistas e constitucionalistas das Forças Armadas; * Baixo escalão das Forças Armadas;
Setor agrário	* Grandes latifundiários e demais proprietários de terras;	* Movimentos de camponeses, através das Ligas Camponesas e sindicatos rurais;
Classe média	* Segmentos da classe média, inclusive mulheres que formaram, por exemplo, os quadros da Campanha da Mulher pela Democracia (Camde) e a Liga da Mulher Democrática (Limde);	* Movimento estudantil, através da União Nacional dos Estudantes (UNE) e das uniões estaduais dos estudantes (UEEs);
Setor produtivo	* Significativa parte do empresariado nacional; * Investidores internacionais;	* Movimento sindical, em especial os sindicatos vinculados ao Comando Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGT); * Parte do empresariado nacional
Imprensa	* Principais jornais da grande imprensa	* Jornal Última Hora
Governadores	* Governadores de diferentes estados da Federação, destacando-se Carlos Lacerda, do então Estado da Guanabara, Adhemar de Barros, do Estado de São Paulo, e Magalhães Pinto, de Minas Gerais;	* Alguns governadores como: Miguel Arraes, de Pernambuco, Leonel Brizola, do Rio Grande do Sul, e Seixas Dória, de Sergipe*

Fonte: organizado pelo autor.

Pode-se perceber uma clara separação entre apoiadores e opositores do governo Goulart, considerado, para ambos, como o herdeiro de Vargas. Para os opositores, ele possuía muitas características de seu mestre político, ou seja, inclinação à ditador que implementava uma política demagógica e populista de cooptação dos trabalhadores, considerado, pelos círculos mais radicais, uma ameaça à consolidação de um sistema econômico regido pela iniciativa privada. Para os aliados, era a continuidade com radicalização do projeto iniciado por Vargas, com forte reformismo social e até com alguma aproximação ao socialismo. Delgado (2005) salienta que de um projeto nitidamente getulista e personalista, o PTB teria evoluído para um projeto primordialmente reformista e mais ideológico. A ascensão de Goulart representou um marco na trajetória do PTB. Seria o início da consolidação do projeto mais reformista, programático e ideológico. O governo Goulart, com forte vínculo com os sindicatos, dava uma base de massas para esse projeto trabalhista, tentando viabilizar politicamente sua implantação.

O projeto - como reiterou inúmeras vezes - respeitava a propriedade privada; entretanto ponderava que a mesma deveria ter uma função social. Tentava conjugar a defesa dos direitos dos trabalhadores com a livre iniciativa, buscando uma relação mais equilibrada, ou harmônica, para usar suas palavras, entre trabalho e capital num Estado democrático de direito.

Sustenta Bandeira (2001), assim como Ferreira (2005) e Fonseca (2009), que o projeto trabalhista de desenvolvimento, de caráter reformista, tinha os moldes da social-democracia europeia e que – erroneamente – foi atribuído o termo populista para (des) caracterizá-lo:

[...] trabalhismo, foi a manifestação nacional, brasileira, do que na Europa foi a social-democracia após a guerra de 1914-1918, ou seja, uma corrente política que tratou de empreender reformas sociais dentro da moldura do sistema capitalista (BANDEIRA, 2004)

O PTB, desde sua concepção e fundação, apresentou, portanto, um programa que traduz, quase na integridade, o projeto de Getúlio Vargas para o Brasil. Embora o partido apresentasse diferentes correntes internas, a questão nacional era herança do getulismo, uma espécie de eixo, marcando o trabalhismo como projeto para o país. Em suma, era caracterizado pelo nacionalismo-desenvolvimentista, com aumento da intervenção estatal. Goulart atualizou o projeto de Vargas na década de 1960, com propostas para pôr em prática

mudanças econômicas e sociais com maior enfoque à distribuição de renda, consolidadas nas “reformas de base”.

Esse projeto, consubstancia-se no programa do PTB com 10 propostas de: a) a manutenção e ampliação das leis e dos benefícios sociais; b) soberania nacional; c) reforma agrária; d) defesa das empresas estatais em setores estratégicos, como a Petrobras; e) unicidade sindical; f) demandas por educação e saúde públicas de qualidade; g) reajustes salariais garantindo o poder de compra dos trabalhadores; h) fortalecimento do poder público frente aos interesses privados; i) regulamentação e disciplinarização do mercado; j) programas para desconcentrar a renda, entre outras políticas públicas. Assim, o trabalhismo no Brasil pode ser considerado uma mistura de nacionalismo, forte intervencionismo estatal e desenvolvimentismo distributivo.

Quadro 7 - Programa Base do PTB – 1946

1 - Reexame da Constituição, sem que sejam reduzidos os direitos por ela assegurados aos trabalhadores.
2 - Unidade nacional sob o regime democrático, com voto direto e universal.
3 - Representação política dos trabalhadores por legítimos trabalhadores.
4 - Defesa dos princípios contidos na Consolidação das Leis do Trabalho, aprimoramento de seus dispositivos e maior rigor na sua aplicação.
5 - Amparo da legislação social aos trabalhadores rurais, trabalhadores das autarquias e a todos os que não tenham assegurados todos os direitos do funcionalismo público.
6 - Criação de órgãos da Justiça do Trabalho em todos os grandes centros trabalhistas do país, assegurando-se um rápido andamento nos processos e na execução dos julgados.
7 - Oportunidade a todo indivíduo para trabalhar em emprego útil e regular, mediante salário razoável que lhe permita, em um máximo de oito horas de trabalho, obter os meios necessários ao sustento próprio e de sua família de maneira condigna.
8 - Segurança do pagamento de salário mensal com restrição aos sistemas de pagamento por hora e por dia, que visam reduzir os direitos dos trabalhadores a férias, aviso prévio, etc.
9 - Aprimoramento profissional e intelectual dos trabalhadores, para que se lhes possibilite ampla oportunidade de acesso.
10 - Desenvolvimento e prestígio do movimento trabalhista, com maior autonomia para as entidades sindicais.
11 - Ampliação da representação das classes, sem preponderância de qualquer delas, em todos os órgãos que interessam ao Trabalho e ao Capital.
12 - Concretização do programa do Instituto de Serviços Sociais do Brasil, de modo a assegurar completa proteção aos trabalhadores e às suas famílias.
13 - Aumento do nível de vida, a fim de assegurar uma alimentação conveniente, assim como habitação própria e a preço acessível, melhor trato, recreio e educação das massas considerada a pobreza como um perigo para a paz social.
14 - Subvenção a todas as organizações destinadas à beneficência, à recreação e à cultura dos trabalhadores.
15 - Bem estar infantil, educação primária obrigatória e gratuita; educação secundária e profissional também gratuita, bem como possibilidades de ensino superior a todas as vocações.
16 - Criação de escolas pré-vocacionais, em todos os pontos do país, para os menores que não atingiram a idade de trabalhar.
17 - Proteção ampla à maternidade e à infância.
18 - Planificação econômica para a produção do país de modo a que, atendendo a todas as necessidades internas e externas, assegure utilidades essenciais a todos os trabalhadores.
19 - Melhor distribuição da riqueza, restringidos os lucros a um limite razoável.

Continua...

Continuação...
20 - Participação dos trabalhadores nos lucros das empresas que excedam ao justo limite da remuneração do capital.
21 - Extinção dos latifúndios improdutivos, assegurando-se possibilidade da posse da terra a todos os que queiram trabalhá-la e concedendo-se auxílios aos que nela se queiram fixar.
22 - Desenvolvimento do movimento cooperativista.
23 - Baixa do custo da vida e punição severa dos açambarcadores.
24 - Fixação de salário profissional progressivo, em relação ao tempo de serviço, e criação de quadros de carreira.
25 - Desenvolvimento do espírito de solidariedade entre todos os cidadãos, sem preconceitos de classe ou religião, visando o bem e a grandeza da Pátria.
26 - Ação permanente para que o nazi-fascismo, sob qualquer aspecto, não possa reaparecer sobre a terra, considerado qualquer regime de força como um atentado à dignidade humana.
27 - Maior solidariedade entre os povos e desenvolvimento da política de compreensão e ajuda entre as nações.
28 - Defesa do direito de greve pacífica e distinção entre greve legal e ilegal.

Fonte: PTB (1946) e Alverga (2011).

Enfim, o governo João Goulart e o PTB de sua época defendiam um programa que traduzia, quase na integridade, o projeto de Getúlio Vargas para o Brasil.

Dessa forma, propunha, entre outras ações: a) defesa dos direitos trabalhistas; b) políticas sociais voltadas para a garantia de emprego; c) políticas públicas destinadas à qualificação do trabalhador; d) programa de previdência social ampla; e) políticas públicas/sociais destinadas ao lazer, à saúde, à educação, à proteção à infância e à maternidade; f) política de planificação econômica dirigida pelo Estado; g) projetos de distribuição de renda e de “riquezas”; h) incentivo ao cooperativismo econômico e à “solidariedade entre todos os cidadãos”, visando à paz social (CPDOC – ARQUIVO GETÚLIO VARGAS)¹⁷; i) aprofundamento do processo de substituição de importações, sendo que agora dando prioridade aos bens de capital (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1951).

As reformas apregoadas por Jango como a proteção ao trabalho, distribuição de renda e de uma maior igualdade de oportunidades estavam dentro da doutrina trabalhista. No governo Jango a expansão do mercado interno por meio da redistribuição de renda era o diferencial. Reside nesse ponto a principal crítica ao governo, de que esse era um governo que praticava uma política irresponsável e manipuladora da classe trabalhadora, ou seja, populista. Contudo, as reformas estruturais podem ser associadas à continuação dos princípios renovadores que teriam sido as forças propulsoras da “Revolução de 1930”, como a industrialização voltada para o mercado nacional. Nele reside, economicamente, a origem do

¹⁷ Itens retirados do Programa do PTB - Arquivo Getúlio Vargas - GV45000/1 - FGV - CPDOC -Rio de Janeiro.

trabalhismo. Ademais, esse projeto estava inserido no contexto internacional – de hegemonia do pensamento keynesiano e social-democrata, com o *Welfare State* europeu; e num recorte regional – do pensamento cepalino materializado em autores como Prebisch e Celso Furtado.

O presente capítulo procurou demonstrar as influências das ideias de Vargas no pensamento de Goulart. Para isso retomou-se a “Revolução de 1930” e a ruptura com o modelo agroexportador, assim como procurou-se delinear qual seria o projeto de Vargas. Contestou-se o uso do termo populismo, classificando o governo Goulart como popular e trabalhista. As análises dos discursos e das idéias de João Goulart até assumir a presidência foi útil para demonstrar a coerência e a constância de uma estratégia para implementar um projeto trabalhista.

Pode-se compreender, portanto, o trabalhismo brasileiro como um movimento que marcou uma tentativa de incorporação de grande parcela da população marginalizada num projeto de crescimento, com distribuição de renda, alicerçado em um regime democrático. Esse projeto será detalhado no último capítulo da tese. Entretanto, no próximo capítulo procurar-se-á contextualizar esse processo demonstrando os desequilíbrios, tanto internos quanto externos, da economia brasileira.

3 O CONTEXTO ECONÔMICO DA CRISE

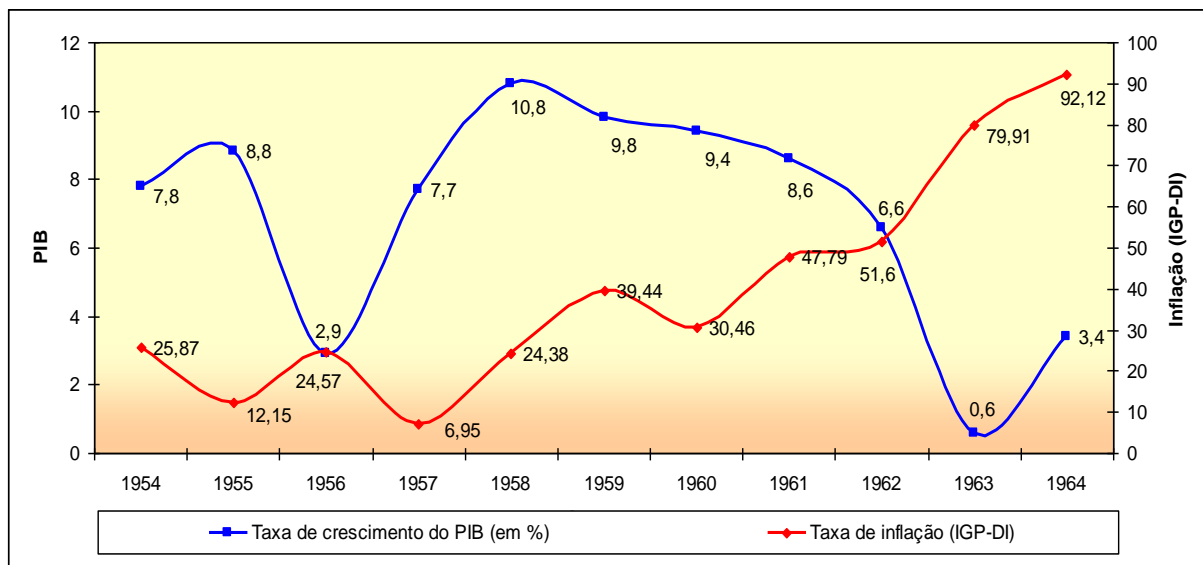
Nesse capítulo, será realizado uma espécie de contextualização dos problemas brasileiros do início da década de 1960. Para isso procurar-se-á mostrar os desequilíbrios internos e externos que suscitavam o debate sobre reformas estruturais necessárias a retomada do crescimento econômico com uma melhor distribuição de renda. As duas seções que compõe esse capítulo procuram mostrar o panorama econômico do país por meio de séries históricas e tendências. Cabe ressaltar que havia uma divergência de estatísticas, contudo o que se busca nesse momento é dar uma ideia dos problemas brasileiros, caracterizando e mostrando o desempenho da economia do país. Outro ponto interessante, são as descrições das contas do balanço de pagamentos e variáveis de estoque, como as reservas e a dívida externa.

3.1 O desempenho macroeconômico e as características da economia brasileira

No dia 7 de setembro de 1961, depois de conturbada crise política, assumiu como Presidente da República o então Vice-Presidente constitucional, João Goulart. O contexto político, com o veto militar a sua posse, deu desfecho à Campanha da Legalidade liderada por Leonel Brizola, então governador do Rio Grande do Sul (a qual impediu que tal veto se consumasse). A solução política encontrada foi a adoção do sistema parlamentarista, que durou até o final de 1962. Durante esse período, o país seria governado por Primeiros-Ministros indicados pelo presidente Goulart e aprovados pelo Congresso Nacional.

Dentre as características da economia brasileira no início da década de 1960, destacavam-se: o arrefecimento do crescimento econômico e a aceleração inflacionária. Essa combinação pode ser identificada como o típico fenômeno de estagflação. Conforme o gráfico 1, pode-se percebê-lo: após um pico em 1958, as taxas anuais de crescimento do PIB caem gradualmente, mas de forma acelerada a partir de 1961 enquanto a inflação cresce a taxas expressivas.

Gráfico 1 - Crescimento do PIB e taxa de inflação 1954-1964



Fonte: IPEADATA.

O efeito disso era perverso: enquanto a inflação corroía o poder de compra, o declínio da atividade econômica também pressionava a diminuição da taxa salarial, visto que esse ajuste só em parte poderia se dar por meio de diminuição do emprego em virtude da estabilidade no serviço¹⁸. Essa também era chamada de decenal, pois para adquiri-la o trabalhador deveria ter 10 anos de serviços efetivos ao mesmo empregador, que somente poderia demitir no caso de falta grave apurada em inquérito.

Para enfrentar essa situação, no curto prazo, o governo poderia utilizar os clássicos instrumentos de política monetária e fiscal. Em relação aos primeiros, poderia controlar a taxa de juro e a oferta de moeda. Com respeito ao segundo, poderia gerenciar a carga fiscal. A dificuldade, contudo, consistia em administrar essas duas situações concomitantemente – inflação alta e crescimento baixo. Esse *trade-off* é de difícil solução, visto que, por um lado, gerar crescimento exigia aumentar a oferta de crédito e diminuir a taxa de juros; por outro lado, o oposto aconselharia reduzir a circulação de moeda e combater uma suposta inflação de demanda.

Muitos economistas da época, especialmente de visão ortodoxa, aconselhavam desestimular a demanda por meio de políticas fiscais e monetárias restritivas para diminuir a

¹⁸ A estabilidade no emprego no Brasil surgiu com a Lei Elói Chaves, de 24 de janeiro de 1923, que instituiu a Caixa de Aposentadoria e Pensões dos ferroviários. Com a Lei n. 5.109, de 1926, a estabilidade ampliou-se para o pessoal das empresas de navegação marítima e fluvial. Com o Decreto n. 20.465, de 1930, o direito expandiu-se para os trabalhadores das empresas de transportes urbanos, luz, força, telefone, telégrafos, portos, águas e esgotos. Posteriormente, com o Decreto n. 24.615, de 1934, os bancários com dois anos de casa. Em 1935, com a Lei n. 62, houve a generalização dessa garantia, na medida em que estendida aos industriários e comerciários. O

inflação. Entretanto, uma recessão era opção política difícil de administrar por um governo sem coesão política necessária para obter maioria no congresso e que enfrentava resistências políticas de setores militares e empresariais. Estas não foram aplacadas com sua posse mesmo com uma vitória momentânea das forças que impulsionaram o movimento da legalidade. Nesse contexto, era substancialmente arriscado João Goulart perder o apoio dos sindicalistas e dos trabalhadores que representavam uma de suas principais forças de apoio desde a época que ocupava o posto de Ministro do Trabalho. Ao longo de sua trajetória política, havia um histórico de tentativas de impedimento de sua participação no governo: pressão para sua demissão como ministro, tentativa de obstruir sua candidatura a vice de Juscelino Kubistchek, movimento para impedi-lo a assumir com a renúncia de Jânio Quadros à presidência e a imposição do parlamentarismo como condição para sua posse.

Analisando por esse prisma, em virtude da sua busca de legitimidade e da sua frágil sustentação política, o custo político do combate à inflação poderia significar a perda do último resquício de apoio político. O governo teria três opções. A primeira seria estabilizar para depois crescer. Essa tentativa foi feita durante o primeiro ano de governo, dentro do regime parlamentarista. Entretanto, logo se mostrou inviável do ponto de vista político, por dois motivos: o curto período de tempo, pois a recessão causada poderia inviabilizar a retomada do regime presidencialista - necessário para a implantação das reformas de base, principal objetivo; e a falta de sustentação política, que levou à radicalização nas ações e discursos do presidente em 1963, analisados no terceiro capítulo.

A segunda opção seria tentar estabilizar e crescer conjuntamente, que ficou visível na adoção do Plano Trienal, que propunha como metas o controle da inflação e a manutenção de elevada taxa de crescimento. Essa opção também foi tentada; entretanto, para sua implementação, era necessária outra conjugação de fatores: legitimidade política e credibilidade econômica, ambas intrinsecamente associadas. Como foi visto, a posse do vice (Goulart – PTB) representava tudo que a coligação situacionista repudiava (Quadros – PDC/UDN), o que tornava impossível essa estabilidade. A terceira alternativa seria crescer para poder tornar mais fácil a realização das reformas estruturais, deixando em segundo plano a estabilização monetária. Essa alternativa parece ter sido a escolhida nos últimos meses de governo antes do golpe civil-militar de 1964.

Analisando as reportagens de jornais da época, pode-se perceber que a estratégia de Goulart tinha três tempos. O primeiro era o plebiscitário, que consistia na obtenção de plenos

avanço da estabilidade prosseguiu com a Constituição de 1937, que a previu no art. 137, alínea f, com a CLT em 1943, no art. 492, e com a Constituição de 1946, art. 157, XII.

poderes de presidente, por intermédio da volta ao regime presidencialista. O segundo era reformar as estruturas sócio-econômicas do país, os quais, na visão do governo, eram fundamentais para o crescimento econômico com distribuição de renda. Com esse intuito, percebe-se a estratégia de permitir e até incentivar as manifestações operárias e camponesas, visíveis no elevado número de greves em 1963, para pressionar o congresso no referendo aos projetos reformistas do governo. O terceiro, eleitoral, consistia no isolamento de algumas lideranças políticas que poderiam dificultar o projeto ora em implementação. Entre esses políticos, podemos citar Carlos Lacerda, que seria provavelmente o candidato da UDN e apoiado por setores do PSD na eleição presidencial de 1965.

Reforçando a argumentação proposta, vem ao encontro a tese “Política econômica e credibilidade: uma análise dos governos Jânio Quadros e João Goulart”, de Monteiro (1999) e o artigo de Fonseca (2003), “Legitimidade e credibilidade: impasses da política econômica do governo Goulart”. Nesse artigo, o autor, para refutar o suposto caráter hesitante e errático da política econômica do governo, elabora uma análise tendo como corte os períodos dos ministros da Fazenda do governo. Durante seu governo parlamentarista/presidencialista, ascenderam ao cargo da Fazenda cinco ministros (os três primeiros no sistema parlamentarista), a saber:

- 1) Walter Moreira Salles (09/09/1961 a 14/09/1962);
- 2) Miguel Calmon (14/09/1962 a 24/01/1963);
- 3) San Tiago Dantas (24/01/1963 a 20/06/1963), com Celso Furtado no Planejamento;
- 4) Carvalho Pinto (21/06/1963 a 19/12/1963) e,
- 5) Ney Galvão (19/12/1963 a 02/04/1964).

As hipóteses que o autor defende são basicamente três: a presença de uma fase inicial de estabilidade, a adoção de uma política econômica racional para as circunstâncias da conjuntura e a periodização da política econômica em três fases. Assim, Fonseca sustenta que a política econômica implementada pelo governo teve um papel relevante na determinação das taxas de inflação e de crescimento econômico do período. Tanto Monteiro como Fonseca construíram suas análises separando o governo Goulart em parlamentarista e presidencialista, e dividiam o governo em três fases dentro de cada sistema de governo sob a inspiração do modelo de Barro (1986). A primeira, a política econômica teve ênfase na estabilização. A segunda foi de randomização (uma espécie de política oscilatória da equipe econômica, em virtude da pretensão de manter a política anti-inflacionária, embora cada vez mais difícil de sustentar em virtude das pressões políticas e sociais crescentes). A terceira fase seria de

ênfase no crescimento. A conclusão que ambos os autores chegam é que há uma lógica na política econômica, a despeito de suas mudanças ao longo do período. Almeida (2010), faz uma separação semelhante, divide o governo Goulart em seis grandes períodos: Gabinete Tancredo Neves (conciliação e estabilização); Gabinete Brochado da Rocha (radicalização e estabilização light); Gabinete Hermes Lima (conciliação e flexibilização); primeiro ministério presidencialista (conciliação e estabilização forte); segundo ministério presidencialista (conciliação e estabilização light); período final (radicalização e estabilização heterodoxa). O autor vai ao encontro de Fonseca e Monteiro e conclui que em cada um desses períodos, havia uma estratégia diferente para estabilizar o quadro macroeconômico e realizar as reformas consideradas necessárias. Nas palavras de Fonseca e Monteiro:

[...] assim, pode-se concluir que: (a) há uma lógica e uma coerência nas políticas econômicas implementadas, as quais, portanto, não podem ser consideradas irracionais nem erráticas; (b) a ortodoxia está presente tanto no discurso como na efetiva implementação das políticas, especialmente na fase inicial de cada uma das conjunturas, o que impede que se entenda o fenômeno populista simplesmente como a opção pelo crescimento, desprezando por completo a estabilidade; (c) embora presente, esta opção pelo combate à inflação não foi mantida ao longo de nenhum dos períodos analisados, o que contrasta com as teses que procuram associar seja o segundo governo de Vargas seja o de Goulart à ortodoxia, sem qualquer qualificação, ou mesmo sem restringir esta influência a determinada fase destes mesmos governos; (d) em nenhum caso a transição entre a opção pela estabilidade e a do crescimento foi abrupta, o que impede que se dê guarida a teses que mencionam uma “virada” que teria ocorrido em ponto do tempo que serviria de marco divisório entre duas políticas econômicas contrastantes; (e) a retórica desenvolvimentista esteve presente nas três fases de cada conjuntura analisada, mas foi apenas no final de cada uma delas que a opção pelo crescimento firmou-se como prioridade, relegando a segundo plano a estabilidade; e (f) finalmente, o discurso desenvolvimentista dessas últimas fases, nas três conjunturas analisadas, assumiu tom bastante crítico, ao associar-se a apelos nacionalistas, geralmente responsabilizando o capital estrangeiro e os organismos internacionais pelo aprofundamento da crise, com um discurso radical não verificado nas duas primeiras fases (FONSECA; MONTEIRO, 2004, p. 240-241).

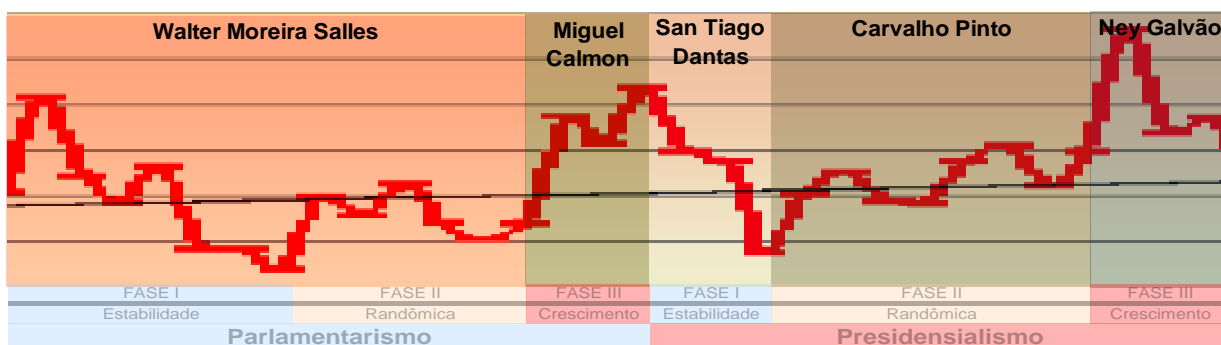
Para Fonseca e Monteiro (2004), na tentativa de sumarizar interpretações tão díspares na literatura sobre a política econômica do governo Goulart, pode-se propor que os diversos autores, ao reconstituírem cada conjuntura, enfatizaram aspectos peculiares a cada uma das fases e, ao que tudo indica, generalizaram-na para seu conjunto, em busca de uma formulação mais abrangente. Os autores ponderam que a interação entre economia e política é passo metodológico imprescindível para se detectar a configuração de ciclos dentro de cada período governamental.

Por conseguinte, as dificuldades de implementação do Nacional-Desenvolvimentismo como projeto, com as adversidades da conjuntura, não podem ser interpretadas como ambiguidade nem como hesitação – e, muito menos, como sua inexistência. A chamada fase de “randomização” mostra claramente a tentativa do governo de levá-lo adiante mesmo diante de um quadro abstruso (seja por opção ideológica seja por tentar maximizar sustentação política, ou por ambas ao mesmo tempo). Por isso se deve considerar a hipótese de que não há incompatibilidade entre governos tidos como adeptos do Nacional-Desenvolvimentismo, em certas conjunturas e diante de certas circunstâncias, implementarem políticas de estabilização que impliquem diminuir o ritmo de crescimento a curto prazo (FONSECA, 2009, p. 52).

Desta forma, os que consideraram a política econômica como ortodoxa respaldaram suas teses sobretudo em evidências empíricas encontradas na primeira fase; os que enfatizaram o caráter errático e irracional das políticas, certamente encontraram evidências na segunda fase, de randomização; e os que enfatizaram o caráter nacionalista e desenvolvimentista, na terceira e última fase. Mas pode-se concluir que a denominação de “política econômica populista” não pode ser reduzida a nenhuma delas, e que cada fase isolada é incapaz de ajudar no entendimento de fenômeno tão complexo (FONSECA e MONTEIRO, 2004).

No gráfico 2, podemos perceber a disposição dos ministros quanto ao combate à inflação e essas fases I, II e III em cada sistema de governo.

Gráfico 2 - Fases de combate à inflação com os respectivos períodos dos ministros no Ministério da Fazenda do Governo João Goulart



Fonte: elaborados pelo autor.

No sistema parlamentarista, percebemos essas três fases claramente. O governo, após o impasse para a posse, inicia com um ministério conservador nomeado pelo primeiro-ministro Tancredo Neves indicado por Jango. Para a pasta da Fazenda é convidado Walter Moreira Salles. Esse adota um receituário ortodoxo de combate à inflação por intermédio do Plano “Ação de Emergência”. O plano tinha como prioridade medidas “emergenciais” de controle ao déficit público e de equilíbrio no balanço de pagamentos, assim como de controle quantitativo de crédito para evitar a expansão, em termos reais, da oferta de moeda. Essas

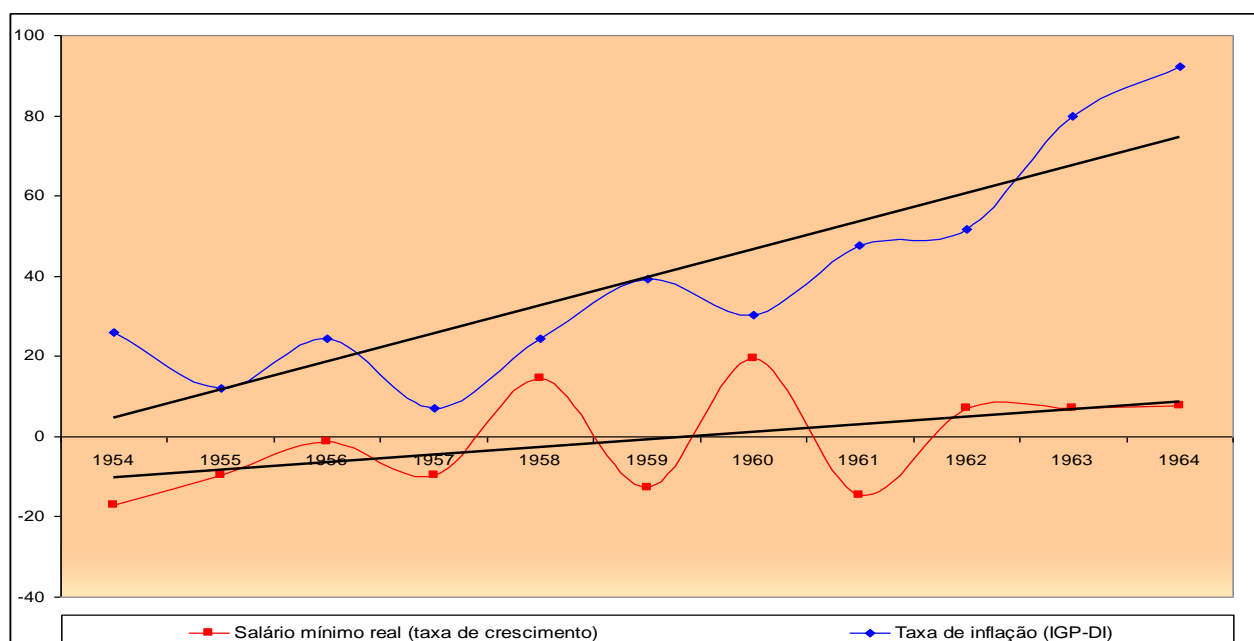
medidas de austeridade, adotadas no fim de 1961 e início de 1962, visavam ganhar credibilidade interna e externa. Era preciso acalmar os ânimos e para isso o governo adotou como prioridade, no curto prazo, o combate à inflação.

Posteriormente, em maio 1962, há início da fase randômica do período parlamentarista, quando o governo promove uma desvalorização no câmbio para diminuir o déficit no balanço de pagamentos, cujo impacto na elevação dos custos dos produtos importados prejudica o programa anti-inflacionária.

Embora alguns autores rejeitem a análise separada por períodos, como Resende (1982), por exemplo, que considera o primeiro ano do Governo Goulart sem política econômica coordenada e com política monetária e creditícia folgada, pode-se afirmar que tal fato é mais próximo do ocorrido apenas na fases II e III. Nessas, percebem-se medidas de afrouxamento na política monetária. As interpretações de Fonseca e Monteiro (2004) mostram que a fase randômica era caracterizada por um dilema: o governo precisava controlar a inflação para estancar o aumento do custo de vida, e assim não perder o apoio dos trabalhadores; contudo, a perda do poder aquisitivo obrigava o governo a reajustar salários para não perder esse mesmo apoio. Esse processo de redução do poder aquisitivo era crescente desde 1960 e a inflação só tendia a piorar essa situação.

Nessa fase randômica, as medidas restritivas em uma área eram sucedidas por outras expansionistas, inclusive dentro de uma mesma área (FONSECA, 2003). No gráfico 3 podemos perceber o aumento da diferença entre o salário mínimo real e a taxa de inflação.

Gráfico 3 - Evolução da taxa de crescimento do salário mínimo e da taxa de inflação, 1954-1964



Fonte: IPEADATA.

Em setembro de 1962, diante das pressões para mudar política e economicamente, ocorre a saída de Moreira Salles e assume Miguel Calmon. O ministério passa a adotar políticas mais flexíveis e tolerantes com a inflação. Com isso, o governo afastava-se da ortodoxia presente na gestão do primeiro ministro da fazenda, principalmente nos primeiros meses. Nos discursos de Goulart, começam a ganhar mais força as ideias trabalhistas e nacionalistas. As reformas estruturais começam a voltar como prioridade para a retomada do crescimento e, para serem executadas, defendia-se como necessária volta ao regime presidencialista. Nesse contexto, a política de estabilização com seu impacto recessivo poderia dificultar o propósito do governo que dependia de um plebiscito. A estratégia era, portanto, retomar o crescimento (FONSECA 2003) ou, ao menos, tentar impedir queda maior do poder aquisitivo da população. Goulart argumenta que a paralisia do país devia-se ao parlamentarismo. Assim, cresce a campanha popular para o plebiscito e para as reformas estruturais.

A campanha para o plebiscito, que poderia restaurar o sistema presidencialista, ganhou força e Jango realizou duas ações importantes a serem analisadas. A primeira, o afrouxamento das rédeas da concessão de crédito e o reajuste de salário. A segunda, convida Celso Furtado, um dos mais respeitados economistas da época, para assumir um Ministério Extrordinário do Planejamento (chamado de ministro sem pasta) e nele elaborar um plano para os próximos três anos de governo – o Plano Trienal. Pode-se ler isso como uma resposta à oposição de que o governo não tinha como prioridade o combate à inflação, pois apresentava um plano no qual havia diretrizes para uma mudança estrutural. No entanto, tal plano procurava enfrentar o processo inflacionário sem deixar de lado a manutenção de uma elevada taxa de crescimento econômico. Outrossim, se fortalece para o plebiscito e as eleições de outubro de 1962.

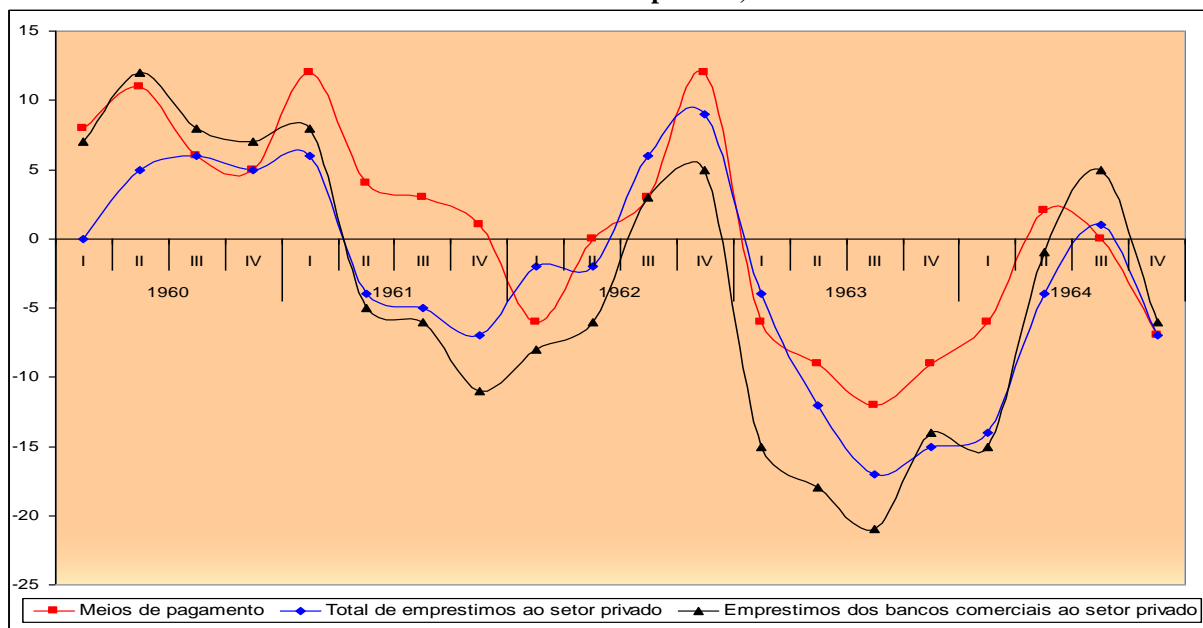
Com a vitória do presidencialismo no plebiscito de 6 de janeiro de 1963, inicia-se a fase I do presidencialismo, ou seja, nova ênfase na estabilidade. Jango forma um ministério com nomes expressivos, tido por muitos como dos mais notáveis da história republicana. Na pasta da Fazenda, assume San Tiago Dantas; na Educação e Cultura, Paulo de Tarso Santos; na Justiça, João Mangabeira; na Agricultura, José Ermirio de Moraes; e no planejamento, Celso Furtado, entre outros. O governo começa um movimento de recuperar a credibilidade tanto internamente quanto externamente, pois precisava de recursos estrangeiros para equilibrar o balanço de pagamentos.

Havia um entendimento na equipe econômica de que o caminho para as reformas e para o crescimento passava por meio da estabilidade macro-econômica. Portanto, o Plano Trienal, analisado na próxima seção, apresenta medidas tradicionalmente encontradas em planos ortodoxos de estabilização. O déficit público foi identificado como o principal fator de desequilíbrio e gerador de pressão inflacionária de demanda. Conforme Fonseca (2003), ao lado de aumento da carga fiscal que viria com a reforma tributária, propôs corte de crédito, fim de subsídios e preços realistas para produtos controlados pelo governo, como trigo e derivados de petróleo (o que em parte explica a elevação do nível geral de preços nos primeiros meses de 1963, entendida como de uma “inflação corretiva”), controle da expansão monetária e limitação do déficit do Tesouro de Cr\$ 300 milhões para 1963. Em relação ao setor externo, propunha um “realismo cambial” com a desvalorização da moeda em torno de 30%. Essa política era orientada no sentido de assegurar ao setor exportador um nível de renda capaz de estimulá-lo a manter um adequado esforço de vendas no exterior e de evitar que as importações extrapolassem a efetiva capacidade de importar.

O Plano propunha também uma política de austeridade em relação à expansão monetária. No início de 1963, o governo implementou uma forte limitação ao crédito por meio das instruções 234 e 235 da SUMOC. Essas duas medidas significavam, respectivamente, limitar em 35% os empréstimos ao setor privado, tanto do Banco do Brasil como dos bancos comerciais; e elevar a reserva compulsória dos bancos comerciais de 22% para 28%, ocasionando uma elevação substancial da taxa de juros.

A redução na liquidez real da economia, especialmente na disponibilidade de crédito para o setor privado, em 1963, não foi igualada em toda a década de 1960, ainda que considerando os primeiros anos do programa de estabilização dos governos militares posteriores a 1964 (RESENDE, 1982). O autor ainda especula que uma das possíveis causas que levaram um crítico das políticas monetaristas de combate à inflação, como Furtado, a reduzir tão brutalmente a liquidez real da economia, parece ter sido a urgência que a situação do balanço de pagamentos e da dívida externa exigia. A aceleração da inflação, por um lado, e o controle do crédito, por outro, resultaram numa forte redução da liquidez real na economia no ano de 1963, conforme ilustra o gráfico 4.

Gráfico 4 - Evolução dos meios de pagamento, empréstimos total ao setor privado e empréstimos dos bancos comerciais ao setor privado, 1960-1964



Fonte: Boletim, da SUMOC, Boletim do Banco Central do Brasil e Conjuntura. Económica.

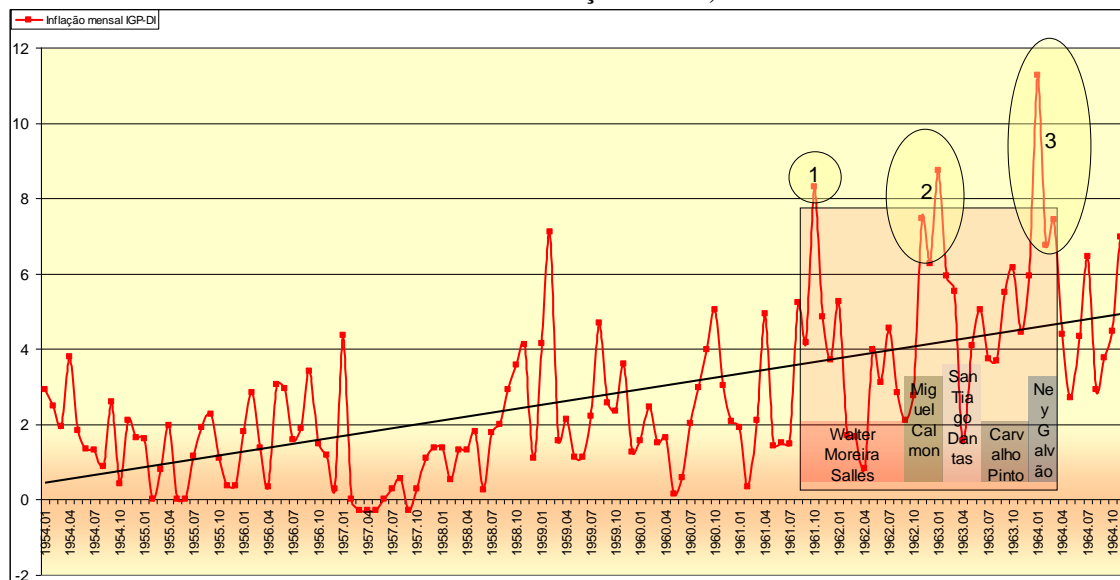
Todavia, as resistências a essa política foram imensas, principalmente entre os aliados do próprio governo. Em maio de 1963, este voltou o afrouxar o crédito e elevou a expansão monetária com o aumento do salário mínimo em 56,25% e do funcionalismo em 70%. Estes fatos podem ser interpretados como o fim da tentativa de estabilização (Macedo, 1975). Com o fracasso dos planos de estabilização e de crescimento econômico propostos pelo Plano Trienal, Goulart decidiu promover mudanças em seu ministério. Em fins de junho de 1963 deixou a pasta do Planejamento e San Tiago Dantas a da Fazenda. Com a saída de Dantas assume Carvalho Pinto.

Nesse momento, após o fracasso nas negociações externas, começa a nova fase de randomização, com a flexibilidade no combate à inflação. Além de afrouxar o crédito, o governo voltou a subsidiar o trigo e os derivados de petróleo. Além disso, conseguiu do congresso a aprovação da Lei nº 4090 de 13 de julho de 1962 instituindo a gratificação natalina ou décimo terceiro salário. Por um lado, pode ser considerada uma conquista obtida pelos trabalhadores urbanos que aumentavam seus rendimentos; por outro, ocasionava uma elevação nos custos das empresas, com indiscutível impacto inflacionário no curto prazo.

Diante do clima de radicalização e sem alcançar seu desiderato quanto ao combate à inflação, no fim de 1963, há o abandono do controle da inflação como prioridade; e o governo parte para seu objetivo principal: as reformas de base. O presidente João Goulart aproxima-se da esquerda mais radical e ameaça realizá-las por decreto, sem a aprovação do Congresso.

Nesse contexto, assume a pasta da fazenda Ney Galvão. Percebe-se, no gráfico 5, uma forte elevação inflacionária.

Gráfico 5 - Taxa de inflação mensal, 1954-1964



Fonte: IPEADATA.

Os três ápices de inflação circunscritos no gráfico aconteceram em: 1) o mês de outubro de 1961; 2) novembro de 1962 e janeiro de 1963 (fase II do período parlamentarista) e; 3) janeiro e março de 1964 (fase III do período presidencialista). Estes estão diretamente relacionados com algumas ações do governo, como, por exemplo, reajustes salariais e pagamento do décimo terceiro salário.

Analisando a política econômica do governo João Goulart, fica difícil argumentar que um governo que não tivesse uma preocupação real com a estabilidade promovesse retração do crédito de tamanha natureza (mais expressiva até do que a realizada no PAEG posteriormente) e que impactou no nível de crescimento econômico. Entretanto, o insucesso das medidas de combate à inflação (semelhantes ao executado pelo governo dos militares no PAEG) traz indícios que um dos seus componentes explicativos foi a instabilidade política e o crescente movimento pela desestabilização do presidente.

Um debate que existe até o presente é sobre se a inflação do período devia-se mais à expansão dos meios de pagamento e à elevação do déficit público (inflação de demanda) ou a uma oferta de alimentos inadequada e choques cambiais (inflação de custos). Entretanto, outros fatores menos ortodoxos são menos lembrados na literatura como relevantes em estudos sobre a estabilização no país. Entre eles podemos comentar dois:

a) o grande descontentamento por parte dos grandes proprietários e produtores rurais frente à sinalização da criação do Estatuto da Terra e da reforma agrária, defendida pelo governo. Isso pode ter contribuído para a crise de abastecimento de gêneros alimentícios no país, especialmente nas grandes capitais. Em alguns artigos de jornais da época, havia denúncias de sonegação na distribuição de alimentos. Em matéria publicada, em doze de junho de 1962, no “O Jornal”, sob o título de “Apreendidos 43 mil quilos de açúcar no depósito de sonegador reincidente” era denunciada a sonegação de gêneros alimentícios, como forma de especulação, para vendê-los quando os preços aumentassem (HISTÓRIA..., 1962). No mesmo jornal, em 15 de junho de 1962, há o artigo intitulado “Colapso no mercado paulista de sal, guerra do arroz e feijão em Minas”: o presidente da Câmara de Santa Amaro revelava que em seu município e na região “não faltava pão por que essas cidades são abastecidas com trigo estocado, clandestinamente, em vários armazéns” ((HISTÓRIA..., 1962). O jornal “A Notícia” também publica, em onze de janeiro de 1963, que a “alta dos preços e especulação condenam os cariocas à fome” ((HISTÓRIA..., 1962).

b) conforme a Constituição de 1946 em seu artigo 157, havia o direito à estabilidade a todos os empregados do serviço público e iniciativa privada, e que seria posteriormente estendido, com a legislação enviada ao congresso por Goulart, aos trabalhadores do setor rural. Por um lado, isso dificultava o ajuste frente a uma queda na demanda por parte das empresas, pois limitava a possibilidade de diminuir seus custos por meio da demissão em massa de funcionários, restando a alternativa de majoração de preços como forma de equilibrar receitas e despesas. Entretanto, por outro lado, a crescente perda do poder aquisitivo da classe trabalhadora reduzia o consumo e, por consequência diminuía a margem de lucros das empresas de bens voltados ao mercado doméstico. O descontentamento da classe empresarial era crescente e a elevação de preços era uma forma de recompor a margem de lucro em um ambiente de crescimento econômico declinante.

Conforme Kalecki (1971), o ciclo econômico pode ter um caráter político. Quando a fase de expansão cíclica se aproxima do auge (últimos anos do Plano de Metas), o desemprego é reduzido e os salários reais tendem a aumentar, comprimindo os lucros. A reversão da tendência à queda da taxa de lucro é dificultada pela rigidez salarial e com a estabilidade no emprego. Por isso o processo inflacionário, em países com precária organização sindical, pode servir como equivalente a uma redução salarial.

Além do mais, algo que chama a atenção é a elevada queda da taxa de inflação em abril de 1964, um mês após o golpe civil-militar. Isso pode mostrar um componente não-econômico devido à instabilidade política e oposição de parte considerável da classe

empresarial em relação ao governo Goulart. Dreifuss (1981) sustenta que alguns empresários brasileiros agiam politicamente de forma organizada. Por meio de documentos, mostrou o papel importante do grande capital na desestabilização do governo e na articulação do golpe. Por intermédio do complexo IPÊS-IBAD, mostrou-se que seus participantes estavam no centro dos acontecimentos como homens de ligação e como organizadores do movimento civil-militar, dando apoio material e preparando o clima e a opinião pública para a intervenção militar.

João Goulart, em seus discursos de campanha, prometia um governo popular marcado por reformas estruturais profundas e pelo atendimento de várias reivindicações dos trabalhadores. Embora promessas não signifiquem o seu cumprimento, percebe-se uma coerência com seu passado getulista, suas ligações com o movimento sindical e sua intenção de reajustar em 100% o salário mínimo em 1954, entre outros acontecimentos. Essa trajetória nos mostra o provável esforço do governo em realizar os objetivos citados nos discursos de presidenciais.

Entretanto, havia um Congresso hostil e parte considerável do comando das Forças Armadas era desfavorável ao governo que, conjuntamente com a situação econômica e financeira do país, ora agravada pela inflação crescente, tornava a governabilidade mais difícil. A elevação da inflação e o declínio do crescimento vinham desde a expansão dos gastos públicos no governo de Juscelino, aguçando-se com a renúncia de Jânio Quadros. Com o governo Goulart, o fator político começou a pesar cada vez mais.

Em suma, os principais problemas da economia eram: uma indisciplina fiscal, deterioração do balanço de pagamentos, declínio do crescimento econômico e aceleração inflacionária (ABREU, 1990). A elevação dos preços pode ser decorrente de diversos fatores: quantidade excessiva de moeda em circulação, aumento dos salários em níveis superiores ao da produtividade, aumento dos custos de matérias-primas importadas (principalmente petróleo). Entretanto, havia uma divergência entre as causas da inflação na economia brasileira na década de 1960. As duas principais correntes explicativas eram a monetarista e a estruturalista. A primeira apontava como principal causa o desequilíbrio das contas públicas, o qual gerava emissão e excesso de demanda. A segunda, estruturalista, acreditava que a origem do processo inflacionário derivava da estrutura de custos dos insumos e sua inelasticidade. Com um setor agrícola que não acompanhava a elevação da demanda por alimentos e um déficit crônico no balanço de pagamentos, pressionado por políticas de desvalorização cambial e aumento dos custos de produção. Conforme sustenta Bresser-Pereira (1984):

[...] o debate dos anos 50 em torno da inflação colocava em confronto monetaristas, que atribuíam a inflação a causas exógenas ao sistema econômico refletidas nos déficits e emissões de moeda, e os estruturalistas, que viam a inflação como um fenômeno inerente ao padrão de acumulação vigente” (BRESSER-PEREIRA, 1984, p. 122).

Na teoria econômica a oferta de moeda recebe dois tipos de tratamento nos modelos macroeconômicos: como uma variável exógena, ou pré-determinada, ou, ao contrário, como uma incógnita, com magnitude determinada endogenamente pelo próprio sistema econômico. A teoria monetária mais ortodoxa utiliza o primeiro enfoque, enquanto a keynesiana segue o segundo. No Brasil, os dois enfoques assumem a forma de um debate entre "monetaristas" e "estruturalistas" sobre as causas da inflação. Os monetaristas acreditam que a principal causa da expansão dos meios de pagamento no Brasil na década de 1960 teria sido o "financiamento inflacionário" do déficit orçamentário do governo federal. Para os monetaristas, os déficits são considerados "inflacionários", pois aumentam a oferta de moeda e com repercussão sobre os preços. Contudo, os estruturalistas consideram que a elevação do nível de preços que leva ao aumento da quantidade de moeda, e não o oposto (CARDOSO, 1977).

Em artigo intitulado “Moeda, renda e inflação: algumas evidências da economia brasileira”, Cardoso (1977) fez uma análise econométrica sobre a inflação brasileira no período entre 1946 e 1974 para averiguar se existia evidência estatística de que a moeda é exógena na relação causal entre moeda e renda e se a taxa atual de inflação afeta a criação de moeda nos próximos períodos. A autora conclui que a oferta de moeda é endógena, conforme suas palavras:

[...] parece apropriado chamar a atenção para os dois resultados não captados pelas análises monetaristas da economia brasileira. São os seguintes: a) a hipótese de que a causalidade é unidirecional, da moeda para a renda nominal, não confere com os dados brasileiros; b) na relação entre crescimento da moeda e taxas de inflação não se pode negar que há uma forte realimentação da inflação na criação da moeda. Podemos igualmente argumentar que se o PNB nominal constitui um bom índice das condições dos negócios, então conseguimos demonstrar que estas influenciam o nível do estoque de moeda. Concluímos, em consequência que os dados brasileiros indicam que a oferta de moeda é endógena, como sempre afirmou a visão estruturalista (CARDOSO, 1977, p. 433-434).

Bresser-Pereira (1984) vem ao encontro dessa conclusão e salienta que não haveria sentido diagnosticar a causa da inflação como de demanda em um período de crise ou depressão econômica que poderia estar relacionada com subconsumo, redução dos investimentos, desemprego, elevação dos estoques, ou seja, com a redução da procura agregada - como foram os anos 1962-1966. Ademais, para Bastos e Pereira (2006), fica claro

que neste período as acelerações inflacionárias observadas foram frutos de choques persistentes de oferta, seja por meio de uma estrutura produtiva, pressões salariais que geraram ao menos um componente de indexação salarial e também a existência de uma persistente desvalorização cambial.

Entretanto, a equipe econômica da época considerava a expansão do gasto público como causa principal da inflação, ou seja, pressão de demanda. Entretanto havia uma contradição: se havia excesso de demanda em um ambiente de capacidade ociosa, por que haveria declínio da taxa de crescimento do PIB?

Ignácio Rangel procurou explicar esse aparente paradoxo. Para ele, a inflação brasileira não poderia ser administrada estritamente por políticas monetárias contracionistas (como pregava a corrente monetarista) ou estritamente pelo desentrelaçamento dos pontos de estrangulamentos da economia (a visão estruturalista tinha como a inelasticidade da oferta de produtos agrícolas proveniente das deficiências estruturais a principal causa da inflação). Rangel via nas cadeias de intermediação um dos entraves da suposta inelasticidade de oferta dos produtos primários para o setor industrial. Reflete Rangel que:

[...] ao aplicar-me ao estudo da inflação, encontrei o campo tomado por duas correntes aparentemente inconciliáveis: o "monetarismo" e o "estruturalismo". Antes me havia ocupado especialmente dos aspectos reais do processo econômico... Foi assim que cheguei à percepção dos problemas suscitados pela acumulação da capacidade ociosa, antes de perceber a significação monetária desses problemas... Ao aprofundar a matéria, surpreendeu-me a superficialidade com a qual as duas correntes em pugna a tratavam... A pedra de toque para avaliar essas duas teorias é a capacidade ociosa. As duas escolas a negam, aberta ou sub-repticiamente. Embora a acumulação de capacidade ociosa seja um fato empiricamente demonstrado, as duas correntes estudam a emissão como o ato inicial de um processo conducente à expansão da demanda global do sistema. *Ergo*, se houvesse capacidade ociosa em condições de ser utilizada — e, sem isso, deixai-me que acrescente, não há capacidade ociosa —, essa expansão da demanda global conduziria a uma expansão da renda, e não a uma elevação dos preços (RANGEL, 1963, p. 13).

Rangel afirmava que havia na inflação brasileira um componente de custos decisivo, pois as grandes empresas, em especial aquelas que controlavam a comercialização de produtos agrícolas, organizavam-se em oligopólios, passando a aumentar seus preços sem que houvesse um prévio aumento da demanda. Conforme Rangel (1963), esse processo estendia-se aos demais setores da indústria, e aos serviços privados e públicos: a inflação contribuía para manter o ritmo da atividade industrial, na medida em que se constituía no principal estímulo às immobilizações de capital (aquisição de imóveis, terrenos, bens duráveis, etc.),

além do incentivo a novos investimentos, mesmo com um mercado interno restrito, em virtude da elevada taxa de lucro. Dessa forma, o efeito corrosivo da inflação numa situação como a brasileira, onde as taxas de juros eram baixas, incentivava as classes mais ricas a inverterem o seu dinheiro em bens materiais para se protegerem do processo inflacionário.

Entretanto, a precária distribuição de renda na economia brasileira, agravada pela exclusão do mercado de parte considerável da população rural brasileira, levava a uma crise de superprodução coexistente com capacidade ociosa. Na medida em que a curva de demanda das empresas era inelástica (aumentos nos preços implicavam uma redução menos do que proporcional na quantidade vendida), elas usavam a elevação de preços como forma de elevação e defesa de seus lucros.

O problema estava, portanto, no sistema de comercialização de produtos agrícolas, justamente por ser um segmento controlado por monopsonios e oligopsonios. Dessa forma, a indústria e o comércio adquiriam a produção agrícola a preços altos e repassavam a preços majorados. O efeito disso era que a população comprometia faixas maiores de sua renda com os produtos agrícolas, em detrimento dos industrializados. Ademais, os preços baixos pagos aos produtores agrícolas pelos intermediários estimulavam a queda na produção do setor primário e a conseqüente diminuição na oferta de alimentos e matérias-primas, o que implicaria, a curtos e médios prazos, a existência de capacidade ociosa no setor industrial (devido, logicamente, à redução do consumo dos assalariados e o custo elevado de matérias-primas oriundas do setor agrícola), conforme Palhano e Sousa (2008). Para Rangel, os monetaristas confundem causa com efeito, pois não percebem que é a:

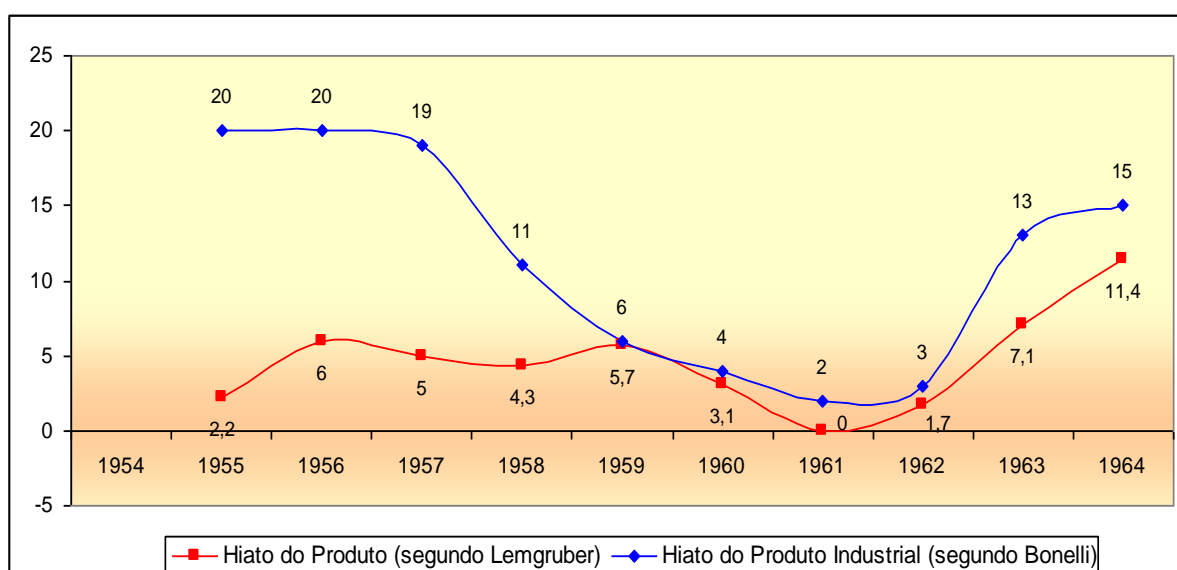
[...] variação autônoma do nível de preços (que pode resultar da variação dos preços de alguns produtos não compensada pela variação, em sentido inverso, dos preços dos demais) que leva o governo, passivamente, a emitir moeda (RANGEL, 1963, p. 7-11).

Complementando a explicação de Rangel para a inflação da década de 1960, afirmam Bresser-Pereira e Rego (1993) que:

[...] a oferta de moeda é, portanto, endógena ou passiva para Rangel. O que existe no país é uma insuficiência crônica de demanda, dada a má distribuição da renda. Essa má distribuição ou alta taxa de exploração deriva, em primeiro lugar, da estrutura agrária baseada no latifúndio e no desemprego da mão-de-obra. O problema se agrava com a expulsão dos agricultores do campo à medida que a agricultura se moderniza. Não bastasse isso, a industrialização desencadeada em 1930, ao se basear na substituição de importações, permitirá que a industrialização tenha êxito sem prévia mudança da estrutura agrária [...] A alta taxa de exploração causada por esses fatores implica uma baixa propensão a consumir. A consequência é a capacidade ociosa em setores da economia - capacidade ociosa essa que monetaristas e estruturalistas não conseguiam detectar, dada sua teoria de inflação baseada no excesso de demanda. Os estruturalistas, entretanto, estavam corretos quando afirmavam que a inflação era endógena ao sistema econômico (BRESSER-PEREIRA e REGO, 1993, p. 15).

Baer afirma que “durante a estagnação de 1962-1967, a capacidade ociosa na indústria alcançou cerca de 25%” (2002, p. 96). O gráfico abaixo sugere a confirmação da hipótese da existência de capacidade ociosa na indústria no Brasil durante os anos de 1962 a 1964.

Gráfico 6 - Trajetória do Hiato do Produto e do Hiato do Produto Industrial, 1955-1964



Fonte: Contador (1977, p. 140).

Em outro estudo sobre a utilização da capacidade produtiva na indústria brasileira, Neves (1978) faz uma análise por gênero, compreendendo o período de 1955 a 1964, aplicando o método de cálculo em que se estima o grau de aproveitamento do capital a partir da relação capital/ produto. O suposto básico é de que quanto menor essa relação, maior o grau de utilização - a cada unidade de capital instalado corresponde uma quantidade maior do produto. O resultado pode ser visto na tabela 2.

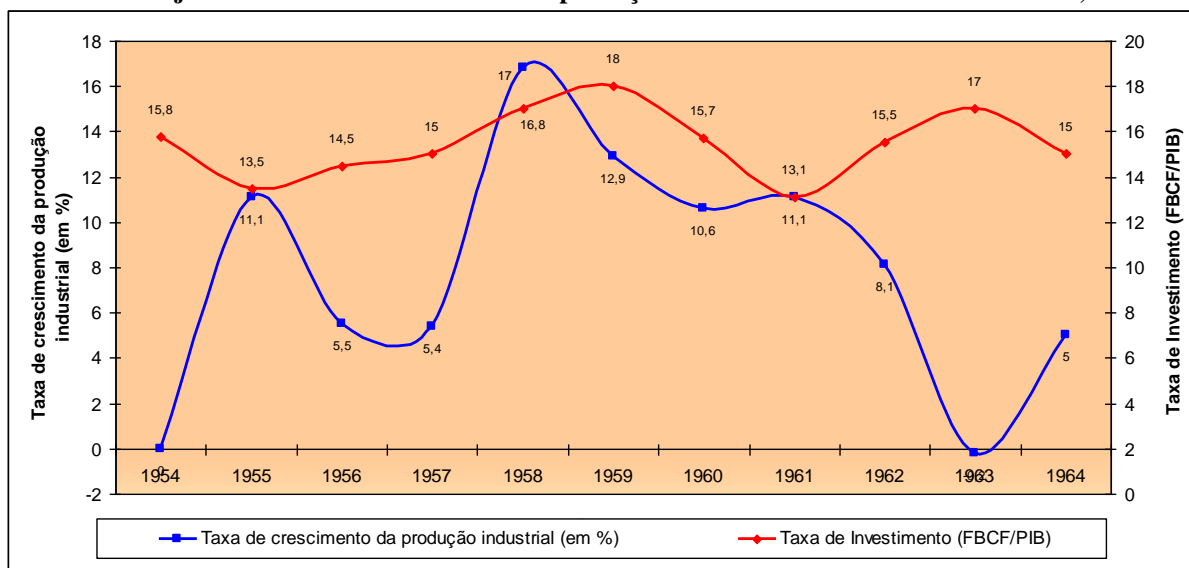
Tabela 2 - Graus de utilização da capacidade: total da indústria e departamentos industriais em % - (1955/1965)

Ano	Produtores de Bens Duráveis de Consumo	Produtores de Bens Não-Duráveis de Consumo	Produtores de Bens de Capital	Produtores de Bens Intermediários
1955	-	-	-	-
1956	33	95	57	100
1957	44	93	61	91
1958	59	98	71	95
1959	61	100	77	94
1960	59	99	82	96
1961	58	96	86	90
1962	56	89	88	89
1963	46	81	78	81
1964	46	78	76	79

Fonte: IPEADATA.

Pode-se perceber por meio do gráfico 7 que, embora a taxa de crescimento industrial tenha caído consideravelmente, a formação bruta de capital fixo (que mostra a capacidade de investimento da economia) tinha uma tendência de crescimento. Isso pode sinalizar a tese de que a estagnação do PIB era muito mais por fatores conjunturais e políticos do que propriamente por fatores estruturais. Em 1963, ela chegou a 17% do PIB o que poderia indicar, talvez, um novo ciclo de crescimento.

Gráfico 7 - Trajetória da taxa de crescimento da produção industrial e da taxa de investimento, 1954-1964



Fonte: IPEADATA.

Enfim, a necessidade de cobrir os custos fixos elevados, em função de integração entre os setores primários e secundários, seria a causa principal da inflação brasileira. Ou seja, a intermediação elevava os preços agrícolas, assim como a insuficiência (“crônica”) de

demanda gerava aumento de capacidade ociosa, o que implicava preços elevados e permite concluir que a conjuntura de crise econômica é perfeitamente possível com uma inflação administrada ou de custos.

Um ponto a se destacar na análise de Rangel, e que também é encontrado no pensamento de João Goulart, é a preocupação com a insuficiência crônica de demanda gerada pela concentração de renda. Há indícios que Goulart, nos seus últimos meses de governo, passou a compartilhar da visão de Ignácio Rangel sobre as causas da inflação brasileira e do declínio do crescimento econômico, pois este foi convidado, logo após a demissão de Carvalho Pinto, para ser ministro. Segundo Rangel:

[...] no dia 20 de fevereiro de 1964 – 40 dias antes do Golpe de Estado (...) – o Presidente João Goulart fez-me chamar à sua presença no Palácio das Laranjeiras. Achava que já era tempo que eu assumisse maior responsabilidade no governo (...), deixava-me a vontade para escolher entre o Ministério Extraordinário do Planejamento e a Superintendência da Moeda e do Crédito: a poderosa SUMOC [o corpo técnico era subordinado a Roberto Campos], atual Banco Central. Eu agradei efusivamente a lembrança de meu nome (RANGEL, 1985, p. 09).

A concentração de renda no Brasil, por sua vez, provocava capacidade ociosa em diversos setores da economia, pois ela restringia o crescimento da demanda, em especial em bens duráveis. Ademais, fazia com que diversos setores da indústria obtivessem seus ganhos por intermédio de uma elevada margem nos preços, ao invés de obter num maior giro das mercadorias, o que era potencializado com a falta de concorrência externa para os produtos produzidos internamente.

Rangel acreditava que era fundamental para a continuidade do crescimento econômico brasileiro a construção de um sistema financeiro voltado para o investimento produtivo. Entretanto, no curto prazo, para reequilibrar a crise de demanda, o Estado deveria por um lado expandir a quantidade de moeda em circulação, por meio da política monetária e da política salarial. Por outro lado, intervir na economia nacional, controlando os oligopólios e administrando o sistema financeiro para favorecer o setor produtivo (MEDEIROS, 2005).

De fato, para Rangel, a inflação tem origem no bojo da economia. E o resultado de um duplo processo. De um lado, as grandes empresas, a começar por aquelas que controlam a comercialização de produtos agrícolas, organizam-se em forma de oligopsônio-oligopólio e passam a aumentar seus preços autonomamente, como uma forma de defender seus lucros da insuficiência da demanda. O processo começa no setor agrícola, mas estende-se para a grande indústria e para os serviços públicos. Nesse sentido, a inflação surge como um mecanismo de defesa da economia. Ela é principalmente administrada ou de custos, e não de demanda. De outro lado, a inflação é uma forma através da qual a economia não entra em uma crise maior, apesar da insuficiência da demanda. Dada a baixa propensão a consumir, a demanda agregada é compensada por uma elevada taxa de imobilizações. Para se defender contra a desvalorização da moeda e aproveitar-se de taxas negativas de juros, as empresas e os indivíduos imobilizam o mais possível, e, assim, mantêm o nível de demanda agregada e a taxa de lucros. Nesse processo, o papel do governo, emitindo para fazer frente aos aumentos administrados de preços e a consequente diminuição da quantidade real de moeda, é óbvio. Emitindo, o governo cobre seu próprio déficit causado pelos aumentos autônomos de preços e por sua incapacidade política de aumentar a carga tributária. Por outro lado, novamente faz a inflação funcionar como mecanismo de defesa da economia (BRESSER-PEREIRA ; REGO, 1993, p. 15).

Cabe a ressalva que Rangel não defendia a inflação, apenas sustentava que no curto prazo ela poderia estimular o uso total da poupança em investimento. Contudo, isso não solucionava o problema crônico da deficiência de demanda, apenas protegia a economia de uma depressão. A solução para esse dilema estaria na criação de um mercado de capitais na medida que funcionaria como um instrumento de identificação de novas opções de investimento produtivo, o que geraria emprego, renda e, conseqüentemente, mais consumo. Esse aumento da demanda faria com que diminuísse a ociosidade da indústria. O combate à inflação, nesse ponto de vista, estava relacionado com o estímulo ao investimento produtivo. Se a produção acelera, as empresas utilizam melhor sua capacidade instalada e os custos unitários de produção caem (MEDEIROS, 2005).

Afirma Rangel que “não cabem mais dúvidas quanto [...] quanto ao fato de que a inflação integra a síndrome da recessão, o que quer dizer que mais recessão trará mais inflação” (RANGEL, 1987, p.45).

Assim, além contribuir com essa interpretação inovadora do processo inflacionário brasileiro, propunha como solução, a estruturação de um sistema financeiro nacional (o que foi realizado no PAEG, durante o regime militar), mas voltado ao setor produtivo. Nesse ponto podemos perceber algumas semelhanças entre as soluções propostas e as reformas de base defendidas pelo governo Goulart analisada posteriormente. Uma das reformas-chave era a bancária, com a criação do Banco Central e do uso do crédito seletivo para incentivar novos investimentos.

Concordamos com a hipótese de que o baixo crescimento econômico do ano de 1963 deveu-se em boa medida ao diagnóstico ortodoxo das causas da inflação, assumido em parte pelo governo¹⁹: assim, as medidas restritivas ao crédito frearam o crescimento econômico realimentando a instabilidade política. Acredita-se que as elevações de preço no período eram provenientes de um crescente grau de oligopolização da economia brasileira, assim como de um comportamento rígido, para a elevação dos preços, dos agentes econômicos. Isso atribuía um caráter “inercial” à inflação. Outro fato que contribuiu para a crise econômica e política do período foram as crescentes greves, que caracterizam o período Goulart. Greves que, por sua vez, se originavam de dois fatores. O primeiro do ambiente democrático e de crescente politização dos trabalhadores. Em segundo da desvalorização mensal do cruzeiro e a consequente diminuição do poder aquisitivo da população. Esses acontecimentos obrigavam o governo a reajustar os salários, o que contribuía para realimentar novo aumento dos preços. Esse círculo vicioso de aumento de salários e aumento de preços, fazia com que tanto os compradores quanto os vendedores perdessem completamente a noção do valor do dinheiro. Os aumentos passaram a ser quase diários. Dessa forma, os comerciantes e industriais poderiam se valer disso para aumentos indiscriminados, na certeza de que os compradores estariam acostumados (BASBAUM, 1977). Desse modo, pode-se perceber um componente inercial à inflação da década de 1960.

Além dessas questões macroeconômicas, é importante lembrar algumas características da econômica brasileira na década de 1960. Havia um crescente desejo por reformas e o governo João Goulart era um dos principais defensores dessas mudanças estruturais. A mais comentada era a agrária. A concentração fundiária era vista por muitos como um dos principais entraves para o desenvolvimento econômico, em virtude do brutal descompasso entre o número de trabalhadores rurais e o número de proprietários. No recenseamento de 1960 a área total das propriedades agrícolas no Brasil era de aproximadamente 249 milhões de hectares²⁰, distribuídos em torno de 3 milhões de empresas rurais, englobando estas toda e qualquer unidade, isto é, desde a grande fazenda ao pequeno pedaço de terra de cultivo familiar. Daquela extensão, porém, um pouco mais de 110 milhões de hectares, ou 44% da área, estavam concentrados em perto de 32 mil empresas, ou seja, em 0,97% do total destas, sobrando, assim, para os 99,3% restantes tão somente 66% da área,

¹⁹ Havia uma pressão de organismos internacionais (como o FMI) para que o governo desse um tratamento mais ortodoxo a inflação (considera de demanda) como condicionante à liberalização de recursos.

²⁰ um quarteirão padrão mede 100 m × 100 m, ou seja, 1 hectare. 1 hectare equivale a aproximadamente 1 campo de futebol, cuja medida máxima (90 × 120 metros) totaliza 10 800 metros quadrados, ou 1,08 hectare. Um

valendo salientar que 44,79% das unidades rurais dispunham de menos de 10 hectares (IBGE, 1960).

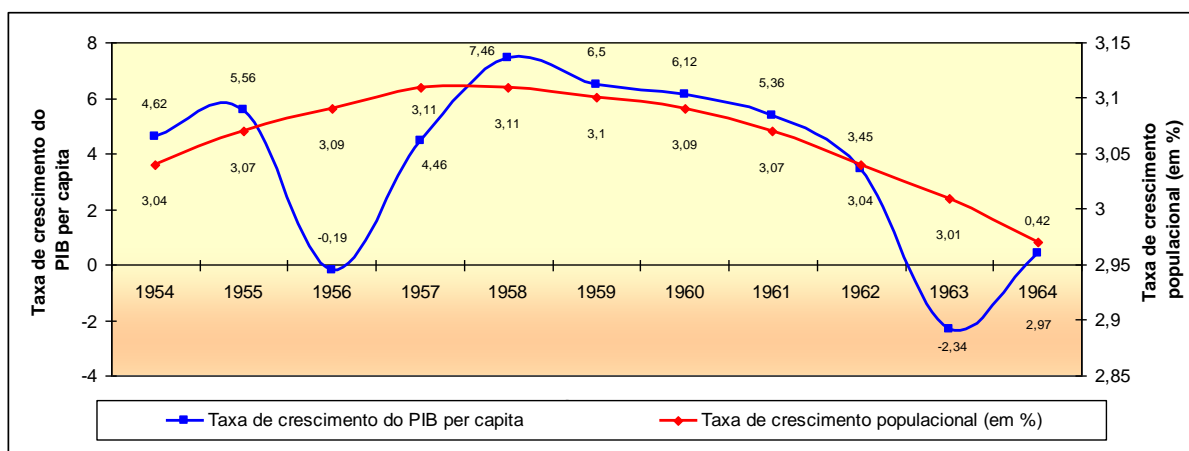
Tabela 3 - Concentração fundiária no Brasil, 1960

Estabelecimentos (ha)	Unidades	Área Total	Unidades (%)	Área (%)
Estabelecimentos < 10 (ha)	1.495.020	5.592.381	44,79	2,24
10 < estabelecimentos < 100 (ha)	1.491.415	47.566.290	44,68	19,04
100 < estabelecimentos > 1000 (ha)	314.831	86.029.455	9,43	34,43
Estabelecimentos > 1000 (ha)	32.480	110.314.016	0,97	44,15

Fonte: IBGE (1960).

A reforma agrária visaria muitos propósitos, dentre eles o de aumentar a produção de alimentos e de matérias-primas para a indústria, com a criação no campo de um mercado para os bens manufaturados. Além disso, poderia diminuir a imensa desigualdade existente no meio rural. Cabe lembrar que o Brasil de 1960 tinha uma população em torno de 70 milhões de pessoas, sendo que um pouco mais de 38 milhões viviam no campo, ou seja, 55,23%. O crescimento da taxa demográfica apresentou queda desde 1958, mas o crescimento do PIB *per capita* também caiu a um ritmo superior.

Gráfico 8 - Ttrajetória da taxa de crescimento do PIB *per capita* e taxa de crescimento populacional, 1954-1964



Fonte: IPEADATA e IBGE

campo de futebol com as menores dimensões permitidas pelas regras (45 × 90 metros) totaliza 4.050 metros quadrados, o que equivale a 0,405 hectare

A desigualdade social era um problema crescente; dados sobre a participação na Renda Nacional dos salários alertavam para essa disparidade. Cerca de 50% da população brasileira era agraciada com uma participação de apenas 17,4% na Renda Nacional. Em contrapartida, os 10% mais ricos ficava com 39,6%:

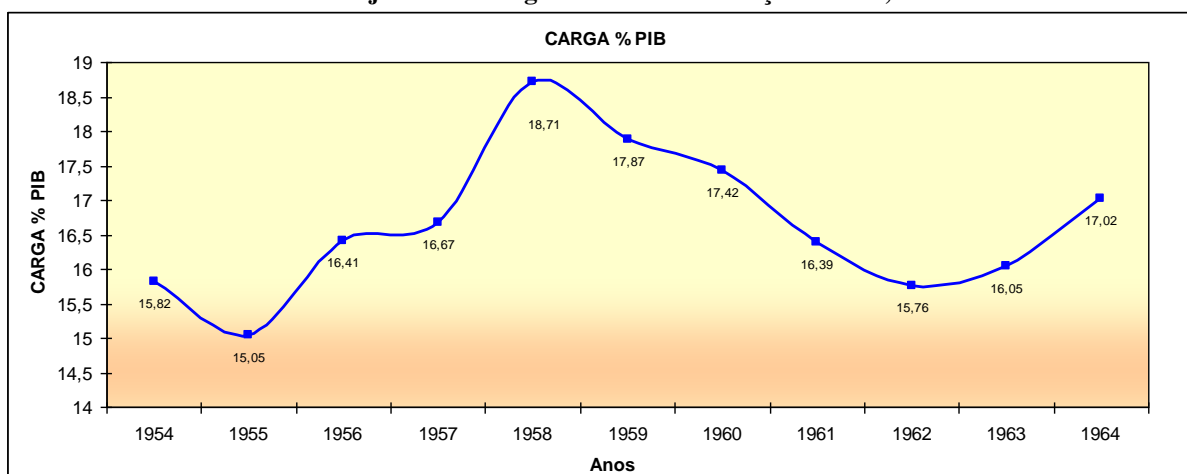
Tabela 4 - Participação na renda dos salários em %, 1960

Camadas da População	Participação na Renda de Salários
20% mais pobres	3,9
50% mais pobres	17,4
10% mais ricos	39,6
5% mais ricos	28,3
1% mais rico	11,9

Fonte: IBGE (1960).

Além das questões de natureza histórica atribuíam-se essa desigualdade na distribuição da renda à forte estrutura tributária regressiva, pois a arrecadação do governo tinha como principal fonte os impostos regressivos (de forma relativa, pagava mais imposto quem ganhava menos) ao invés dos progressivos. No gráfico 9, percebe-se uma acentuada redução na carga tributária, a qual passou de 18,71% do PIB em 1958 para 15,76% em 1962. Contudo, a partir desse ano a carga voltou a crescer.

Gráfico 9 - Trajetória da carga tributária em relação ao PIB, 1954-1964

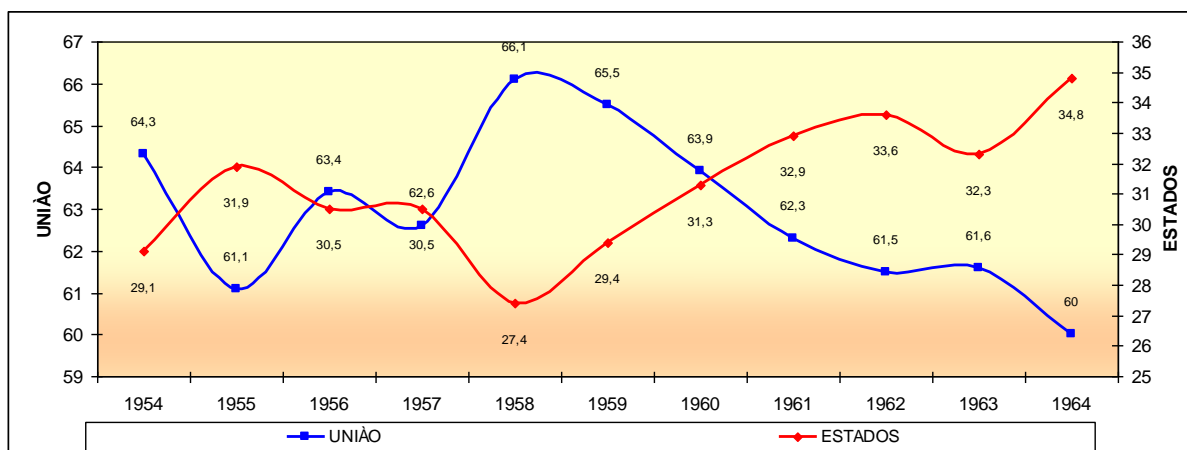


Fonte: IPEDATA e RECEITA FEDERAL DO BRASIL.

Entretanto, conforme o gráfico 10, essa arrecadação cresce para os estados da federação e decresce para a União. A centralização da receita tributária caiu de 64,3% em

1954 para 60% em 1964. Em contrapartida, aumentou a participação dos estados de 29,1%, de 1954 para 34,8% em 1964. Isso demonstra a crescente diminuição do poder fiscal do Governo Federal.

Gráfico 10 - Trajetória da participação da União e dos Estados na carga tributária em relação ao PIB, 1954-1964



Fonte: IPEDATA e RECEITA FEDERAL DO BRASIL.

Destarte, as contas públicas estavam em constante deterioração, o que sugeria a necessidade de uma mudança na estrutura de arrecadação e na máquina do governo. A reforma tributária de 1946 aumentara a descentralização da geração de impostos, com a institucionalização e amplificação do sistema de transferências intergovernamentais de caráter constitucional por meio do sistema de partilha de receitas entre níveis de governo. Dessa forma, a arrecadação dos impostos federais, como de renda, consumo e dos impostos únicos sobre energia elétrica e minerais passou a ser compartilhada pelos estados e municípios. Da mesma maneira, criou-se um sistema de transferências de estados para municípios obrigando os primeiros a repassarem 30% de sua arrecadação tributária para os governos locais. Por um lado, a reforma de 1946 estabeleceu pela primeira vez a vinculação de receitas a despesas específicas fazendo com que a arrecadação do imposto federal sobre combustíveis e lubrificantes fosse destinada integralmente a um programa de investimentos rodoviários. Assim, por exemplo, determinou que 3% da receita da União fossem destinadas ao desenvolvimento da região Amazônica, 3% ao Nordeste, 1% à região do Vale do Rio São Francisco e o destino de 10% da arrecadação tributária para financiar gastos com educação. (ALTBERG; VALS, 2001). Por outro lado, a descentralização da receita tributária e da receita disponível não foi acompanhada pela descentralização das responsabilidades pela provisão de bens e serviços públicos. Assim, o Governo Federal foi o grande perdedor do

arranjo federativo imposto pela Constituição de 1946. No caso dos municípios, as regras de distribuição de transferências federais estimularam a emancipação de municípios, o que se expressou na multiplicação do número de municípios que passaram de 1.700 em 1946 para quase 4.000 em 1964 (LEZAN; VARSANO, 1981).

Entretanto, a diminuição no ritmo de crescimento da atividade econômica e a aceleração inflacionária do início da década de 1960 contribuíram para a diminuição da carga tributária, com o retorno ao patamar dos 16% em 1963. Essa queda aprofundou o desequilíbrio fiscal do Governo Federal, o qual já era visível ao final dos anos 1950. Com a crise política dos primeiros anos da década de 1960, engessou-se qualquer possibilidade de reformar o sistema tributário para recuperar a capacidade de financiamento do governo. Ademais, no lado da despesa, as tentativas de estimular o crescimento econômico por meio do aumento de gastos e a rigidez introduzida pelas vinculações reforçaram essa trajetória de desequilíbrio das finanças públicas:

Tabela 5 - Déficits de caixa do tesouro e fontes de financiamento na Esfera Federal (% PIB), 1954-1964

Ano	Receita em proporção ao PIB	Despesa em proporção ao PIB	Déficit em proporção ao PIB	Financiado pela Autoridade Monetária em proporção ao déficit
1954	11.0	8.1	0.6	163
1955	8.7	7.6	0.7	100
1956	8.3	7.5	2.4	99
1957	9.9	7.9	3.4	100
1958	11.3	9.0	2.1	69
1959	11.1	9.1	2.0	28
1960	11.1	9.0	2.8	91
1961	11.8	9.2	3.4	99
1962	12.6	8.5	4.3	88
1963	12.8	8.8	4.2	81
1964	13.0	9.2	3.2	101

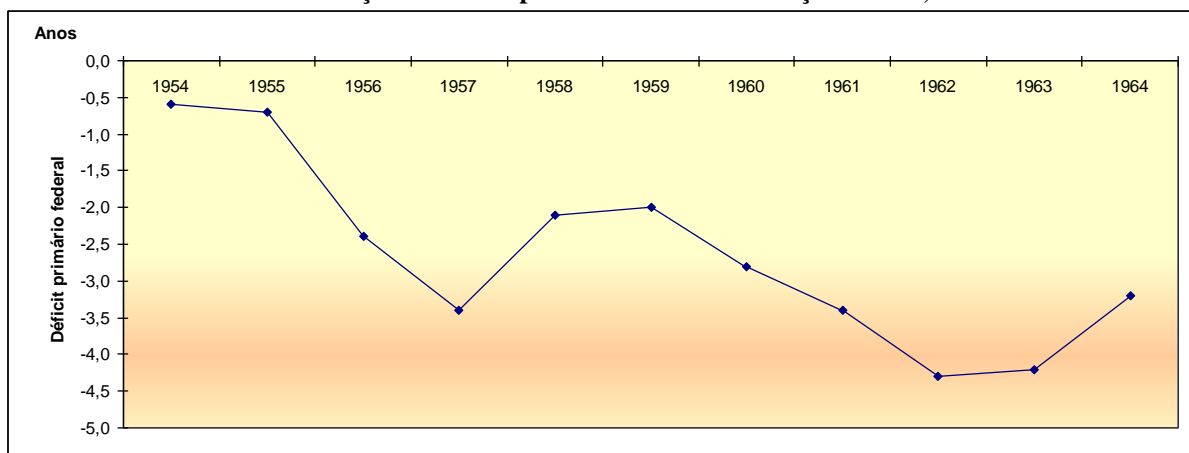
Fonte: Lara Rezende (1982)

O sistema tributário mostrava sua insuficiência até mesmo para manter a carga tributária que havia conseguido na década de 50. As despesas cresciam aceleradamente, pois não existia uma estrutura institucional adequada que possibilitasse o seu financiamento por meio de títulos públicos, o que resultava ser quase totalmente por meio de emissão monetária. (VARSAÑO, 1996). Esclarece ainda Viana que:

[...] a política financeira da União manteve-se sempre sob o espectro do déficit orçamentário. Graças à reforma cambial instituída em 1953, pela Resolução nº 70 da então SUMOC, no governo Vargas, a União passou a contar com recursos oriundos dos ágios sobre a exportação, cujos saldos líquidos permitiram o equilíbrio financeiro nas contas públicas. A medida intempestiva de Quadros, revogando a cobrança dos ágios, pela Instrução nº 204, em 1961, sem adotar outras medidas de ordem financeira que contrabalançassem a perda dos recursos oriundos dessa receita, provocou o total desequilíbrio das contas públicas, assim da União como dos Estados (VIANA, 1980, p.164).

No gráfico a seguir percebe-se essa deterioração do déficit primário do governo:

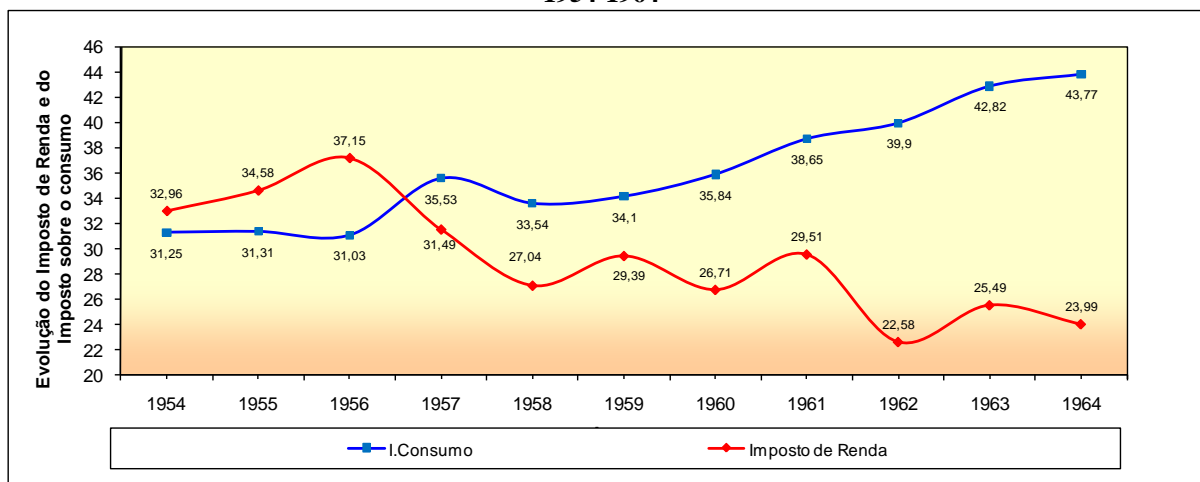
Gráfico 11 - Evolução do déficit primário federal em relação ao PIB, 1954-1964



Fonte: Lara Rezende (1982).

O desequilíbrio fiscal decorrente da trajetória crescente das despesas públicas na década de 1950 atingiu níveis incontroláveis nos primeiros anos da década de 1960. Assim, o governo ficou com dificuldades de diminuí-lo no curto prazo sem a realização de reformas institucionais, pois o sistema fiscal caracterizava-se por sua regressividade, o que acabava aprofundando a concentração de renda. O gráfico 12 mostra a evolução do Imposto sobre a Renda e sobre Consumo. Este passou de uma participação no total da receita de 31,25% em 1954 para 43,77% em 1964, enquanto o imposto sobre a renda passou de uma participação de 32,96% para 23,99% nesse mesmo período.

Gráfico 12 - Evolução do imposto de renda e do imposto sobre consumo dentro da estrutura tributária, 1954-1964



Fonte: Séries históricas, IBGE.

Um sistema tributário assentado em impostos indiretos e regressivos tende a onerar a produção e dificultar o consumo, além de favorecer a concentração de renda. Essa característica da economia brasileira de época apontava para outro agravante: a ausência de um sistema financeiro eficiente, que não permitia uma estrutura de financiamento desenvolvida, a qual se assentava, basicamente, sobre o crédito de curto prazo.

O governo Goulart entendia essas mudanças como condição fundamental tanto para o desenvolvimento como para a estabilização. A solução para isso seriam as reformas de base, pois elas possibilitariam o aumento do poder do Estado para promover o crescimento econômico, com investimentos estratégicos e planejamento, guiando a iniciativa privada para complementar o projeto proposto para o país.

3.2 O Setor externo da economia brasileira

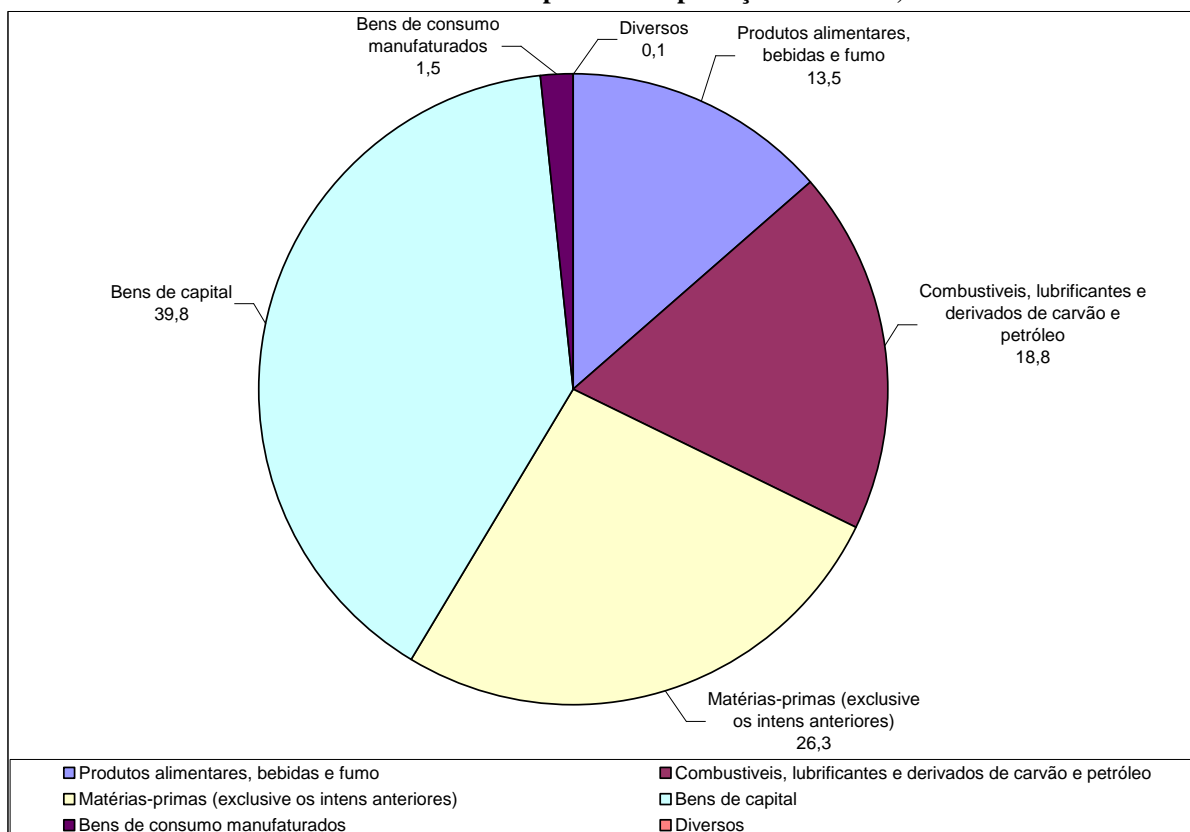
Nessa secção será tratada a situação externa do país. Começaremos descrevendo a estrutura da pauta de exportações e importações, averiguando quais seriam os segmentos que emergiam como prioritários no processo de substituição de importações e na geração de divisas. Logo em seguida, detalharemos as contas do balanço de pagamentos demonstrando a pressão por divisas e as tendências das respectivas contas. Adiante veremos as alternativas de que o governo dispunha e suas restrições financeiras, o que pode configurar um quadro de vulnerabilidade externa que limitaria o nível de crescimento.

3.2.1 Estrutura da pauta de exportação e importação

Durante as três décadas anteriores a 1960, o Brasil passou por modificações estruturais provenientes, em grande parte, do processo de substituições de importações. De uma economia predominantemente agrária, transformou-se em um país com parque industrial diversificado, com uma indústria produtora de bens de consumo, tanto duráveis quanto não-duráveis e de bens de produção, especialmente intermediários. Com o governo Juscelino Kubistchek, por meio do Plano de Metas, a expansão da indústria em vários setores apresentou um crescimento considerável. Entretanto, havia ainda a necessidade da promoção de tecnologia e na elevação da produção de máquinas e equipamentos. Ademais, o crescente volume das importações, aliado à deterioração dos termos de troca relativa aos produtos exportados, trazia a necessidade crescente de divisas para sustentar o processo de desenvolvimento do país e o serviço da dívida externa.

Havia algumas formas de conseguir essas divisas, como por meio de superávit na balança comercial, de serviços ou de capital. Em relação ao primeiro, o mesmo poderia ocorrer de duas formas: por meio da diminuição das importações e/ou por intermédio do aumento das exportações. A seguir, veremos a estrutura das importações nesse período, por meio do gráfico, que ilustra a pauta de importações do Brasil em 1961. Pode-se perceber que os bens de produção marcavam a pauta, sejam eles intermediários ou de capital. A importação de bens de capital abrangia cerca de 40% das importações. Em segundo lugar, vinham algumas matérias-primas, com cerca 26% de participação na pauta:

Gráfico 13 - Estrutura da pauta de importações do Brasil, 1961



Fonte: IPEADATA e IBGE.

Durante o processo de substituição de importações, especialmente entre o período 1953-1964, a SUMOC emitiu algumas resoluções relevantes para fomentar esse processo. Podemos destacar quatro instruções. A primeira, emitida em 1953 no segundo governo Vargas, levou o número de 70. Ela criava na prática taxas múltiplas de câmbio, o que possibilitava incentivar a importação de bens de capital e insumos básicos necessários à industrialização, enquanto encarecia as compras do exterior de bens tidos como supérfluos ou com produção nacional similar. Explica Fonseca (2003):

[...] pela Instrução 70 da SUMOC, embora a paridade de Cr\$ 18,50 por 1 dólar continuasse referência, na prática houve uma desvalorização do cruzeiro adotando-se o sistema de taxas múltiplas de câmbio. Estas ocorreriam: a) nas exportações, que foram divididas em várias categorias, com sobretaxas visando estimular a diversificação, em detrimento do café; b) nas importações, as quais foram divididas em 5 faixas de acordo com a essencialidade, priorizando insumos agrícolas, farmacêuticos e para a indústria em geral, enquanto encareciam sobretudo os bens de consumo, duráveis ou não; c) nas operações financeiras e certas importações especiais, que passavam a ter taxas cambiais próprias [...] Na prática, a taxa efetiva de câmbio era estabelecida pela concorrência entre os importadores, por meio de leilões, nos quais a cada faixa ou categoria o governo estabelecia previamente um montante de divisas a ser destinado. Dessa forma, o governo na compra de divisas dos exportadores pagava a taxa oficial acrescida de uma sobretaxa ou bonificação; e, na venda aos

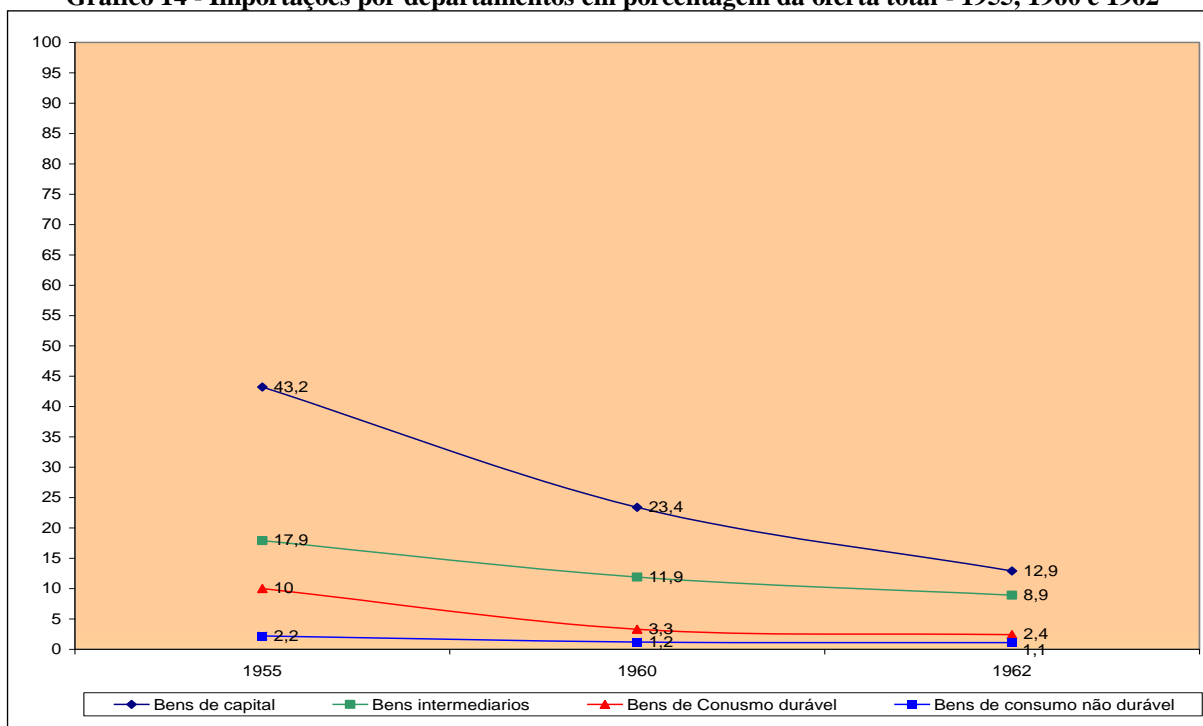
importadores, recebia, além da taxa oficial, o ágio decorrente do leilão de câmbio. O resultado líquido entre bonificações pagas e ágios recebidos foi positivo para o governo — uma espécie de imposto sobre o comércio exterior (FONSECA, 2003, p. 280-281).

A segunda Instrução foi a 113, durante o governo Café Filho em 1955. Essa medida, permitia às empresas estrangeiras instaladas importar equipamentos por meio de um taxa de câmbio mais barata, assim como, as remessas de lucro, amortizações e dividendos tinham um câmbio preferencial dentro do referido sistema de taxas múltiplas de câmbio.

A terceira Instrução da SUMOC foi durante o governo Quadros e levou o número 204. Ela unificava as taxas múltiplas e procedeu a forte desvalorização cambial, extinguindo o subsídio implícito no setor industrial que inspirara as instruções anteriores. Por fim, durante o governo Goulart, em 1963, a SUMOC criou a Instrução 242 que visava dificultar a importação de bens de capital cuja produção já existia internamente ou que pretendia impulsionar e restabelecer o controle da remessa de lucros e que será detalhada no próximo capítulo.

Pode-se perceber, conforme o gráfico 14, que o processo de substituição de importações foi intenso durante o período entre 1955 e 1962. Ademais, os setores de atividade ainda abertos em grandes proporções para as indústrias de substituição estavam em grande parte dentro do departamento de bens de capital e intermediários, como os de maquinaria, indústria química, transporte especializado e equipamento de comunicação.

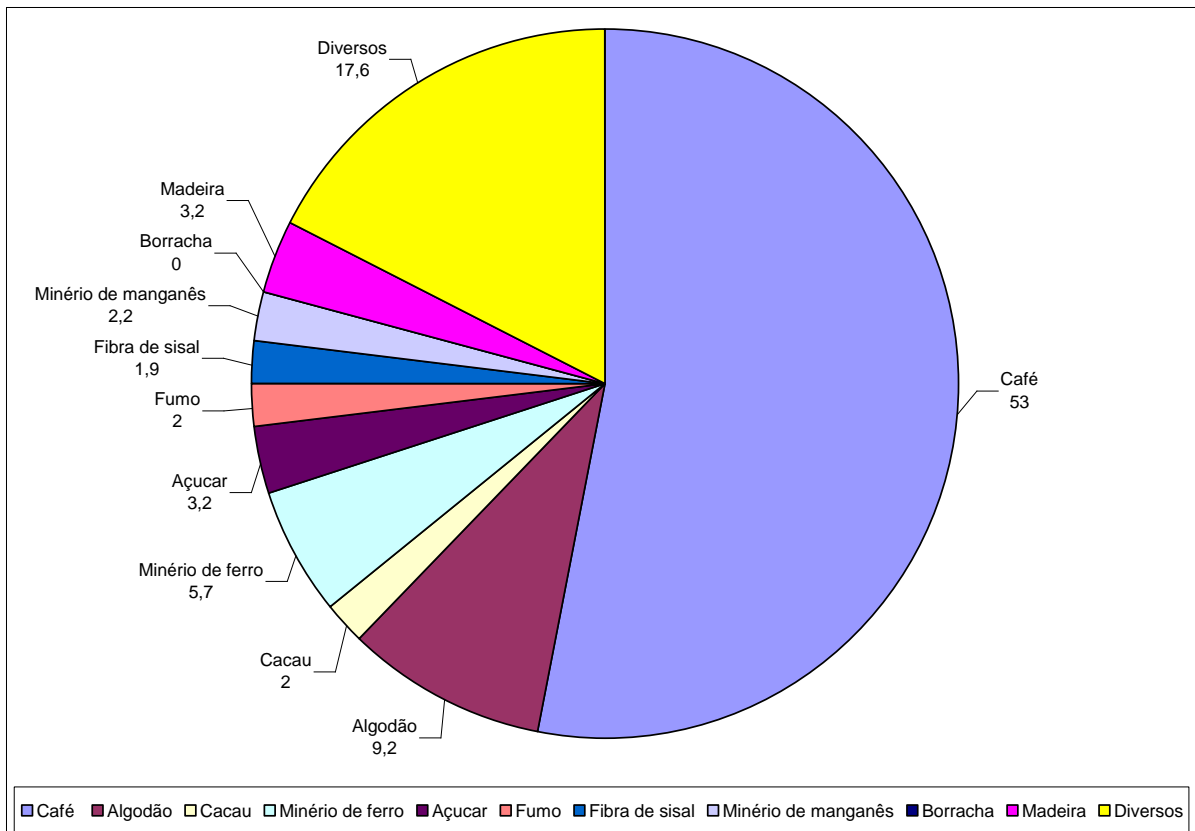
Gráfico 14 - Importações por departamentos em porcentagem da oferta total - 1955, 1960 e 1962



Fonte: Baer, 1979, p. 210.

Depois de um período de rápida substituição de produtos importados, diversos autores, como Tavares (1972) em “Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil”, assinalam que a economia brasileira havia chegado a um ponto em que a pauta de importações se tornara muito rígida. Se, por um lado, a pauta de importações era composta quase que inteiramente de bens de capital, matérias-primas de primeira necessidade e combustíveis, por outro lado a pauta de exportações estava concentrada em produtos primários. No gráfico 15, percebemos o forte peso desses produtos. Por exemplo, o café detinha 53% das exportações brasileiras.

Gráfico 15 - Pauta de exportações do Brasil, 1962



Fonte: Baer (1979).

Em relação ao destino das exportações, em 1962, quase metade das exportações destinava-se a apenas dois países: os Estados Unidos (40%) e a Alemanha (9,1%). Ademais, a origem das importações também era concentrada, tendo nos Estados Unidos nosso principal fornecedor.

A depreciação dos preços dos produtos primários exportados pelo Brasil era expressiva, enquanto os EUA já não absorviam um grande volume de exportações brasileiras. Quanto a esse aspecto, é importante frisar a relação existente entre a política exterior executada pelo Brasil e as necessidades, tanto táticas quanto estratégicas, de seu projeto de desenvolvimento industrial substitutivo de importações. Pode-se, inclusive, salientar que a própria implementação do desenvolvimento industrial nacional entrava em choque, em muitos pontos, com os interesses da potência norte-americana. A esse marco mais geral, pode-se acrescentar que estes choques ampliavam-se e explicitavam-se com intensidade nos momentos de crise econômica, especialmente quando ocorria estrangulamento do setor externo.

As crises de balanço de pagamentos do país, também eram resultado da queda do valor das nossas exportações, em contraste com uma pauta de importações crescente e com o acúmulo de compromissos externos. Esses, obrigava o pagamento de juros e, por conseqüência, a limitação do poder de importar do país. Nessas circunstâncias, estabeleceu-se um verdadeiro círculo vicioso, em que a assistência financeira servia principalmente para evitar um colapso total e imediato da nossa capacidade de pagar as importações e satisfazer os compromissos externos, sem, todavia, impedir o caráter quase crônico dessa deficiência de divisas. E mais: a obrigatoriedade de repagamento dos empréstimos exigia, ainda que diferida, uma expansão das receitas de exportação, pois, em caso contrário, o serviço da dívida externa só poderia ser atendido mediante nova contratação da capacidade de importar, já em si insuficiente para satisfazer os requisitos de um rápido crescimento (FRANCO, 2008). Por isso, a importância de analisar-se o balanço de pagamentos, o que será feito na próxima seção.

3.2.2 O balanço de pagamentos

Ao final do mandato do governo Juscelino Kubistchek, os sinais da crise no setor externo começavam a aparecer. O déficit no balanço de transações correntes, da ordem de US\$ 345 bilhões, em 1959, subiu para US\$ 518 bilhões em 1960. Esse déficit crônico da conta corrente permaneceu durante todo o governo João Goulart - entretanto, sem a contrapartida de elevado fluxo de capital para financiar a balanço de pagamentos. Conforme a tabela 6, a balança comercial mostrou um declínio, ao contrário da balança de serviços, cuja tendência foi de aumento do déficit. A conta de capital apresentou visível diminuição a partir de 1962. Posteriormente, analisaremos cada conta do balanço de pagamentos, associando-as a possíveis causas do seu resultado.

Tabela 6 - Balanço de Pagamentos do Brasil em milhões de dólares, 1954–1965

Discriminação	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Balança comercial (FOB)	147	319	407	106	66	72	-24	111	-90	112	343	655
Serviços e rendas (líquido)	-378	-344	-419	-393	-327	-407	-498	-389	-402	-326	-317	-446
Transferências unilaterais correntes	-5	-10	-11	-13	-4	-10	4	15	39	43	55	75
Transações correntes	-236	-35	-23	-300	-265	-345	-518	-263	-453	-171	81	284
Conta capital e financeira	236	34	190	309	425	345	493	390	472	210	134	-35
Erros e omissões	11	13	16	-170	-190	-25	11	51	-137	-76	-217	-31
Balanço de pagamentos	11	12	183	-161	-30	-25	-14	178	-118	-37	-2	218
Haveres da autoridade monetária (=-aumento)	-11	-12	-183	161	30	25	14	-178	118	37	2	-218

Fonte: Banco Central do Brasil.

Começando pela balança comercial, esta apresentou seu maior déficit, durante o período analisado, em 1962. Salienta Almeida (2010, p.87) que “a deterioração dos termos de troca afetou o governo João Goulart mais intensamente do que os outros”. Há um relativo equilíbrio entre exportações e importações como se pode perceber na tabela 7.

Tabela 7 - Balanço Comercial do Brasil em milhões de dólares, 1954–1965

Discriminação	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Exportação de bens	1562	1423	1482	1392	1243	1282	1269	1403	1214	1406	1430	1595
Importação de bens	-1415	-1104	-1075	-1285	-1177	-1210	-1293	-1292	-1304	-1294	-1086	-941
Balança comercial (FOB)	147	319	407	106	66	72	-24	111	-90	112	343	655

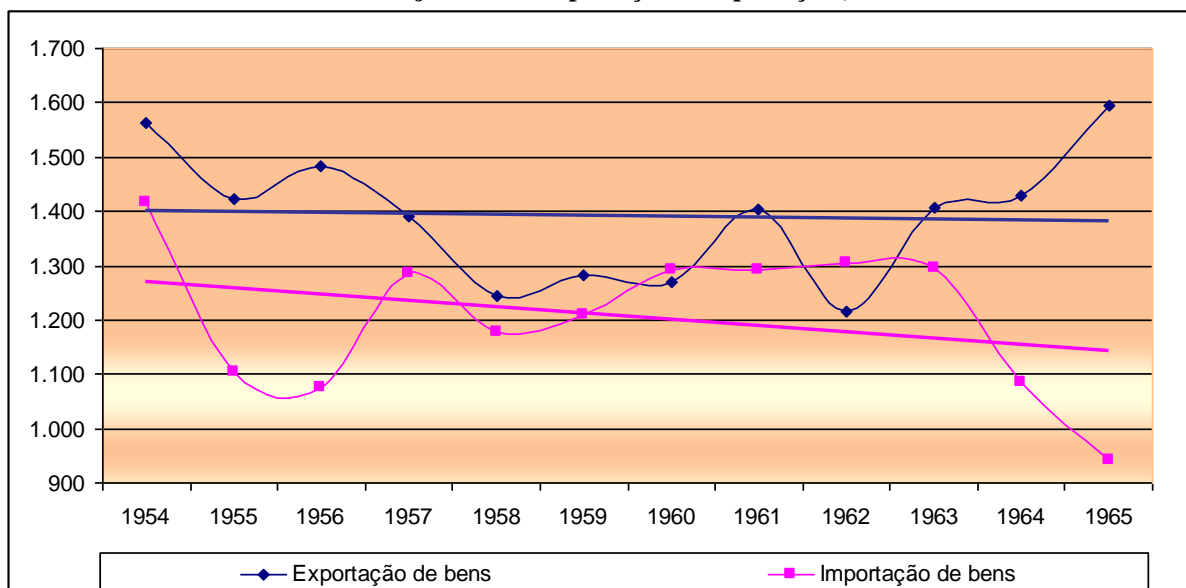
Fonte: Banco Central do Brasil.

Para Goulart, as exportações tiveram um declínio, durante a década de 1950, no seu valor devido ao pouco dinamismo da pauta de exportações da crescente deterioração dos termos de troca - desfavoráveis aos produtos primários e *commodities*. Assim, salienta que:

[...] a história da deterioração crescente dos termos de troca entre produtos primários e manufaturas é bem conhecida de todos. Da ano para ano, o mesmo número de sacas de café, ou de cacau, ou de algodão, compra menor quantidade do mesmo tipo de equipamento e produtos manufaturados” (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 1962, p. 19).

Embora no gráfico 16 perceba-se uma tendência de decréscimo das importações, isso por si só não era suficiente para a sustentabilidade do superávit da balança comercial. Entretanto, entre 1957 e 1960, este superávit comercial pode ser considerado ainda menor, se levarmos em conta que muitos ingressos de máquinas e equipamentos não foram contabilizados como importações, mas como investimento direto, nos marcos da Instrução 113 da SUMOC (BUCARESKI, 2006, p. 120).

Gráfico 16 - Trajetória das exportações e importações, 1954–1965



Fonte: Banco Central do Brasil.

Assim como a recessão contribuiu para a redução das importações, o governo planejava diminuí-las também por meio da substituição de bens de capital. Ademais, a busca por novos mercados e a diversificação da pauta de exportações estava nas diretrizes da política externa do governo João Goulart:

[...] a ligeira contração, prevista nas importações, obedece à diretriz do Plano Trienal, cabe dizer, ao esperado reforço da produção interna substitutiva, máxime de bens de capital, a par de maior grau de seletividade na utilização das escassas disponibilidades cambiais” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 115).

E ainda:

[...] a abertura de novos mercados, com possibilidades de expansão, para produtos de oferta potencialmente elástica, como o minério de ferro, está tendo alta prioridade. Também constitui objeto de preocupação colocar em bases mais operacionais, como já o iniciamos efetivamente, o intercâmbio com as economias dos países socialistas. Assim é que o acordo em vias de conclusão com a União Soviética permitirá imediato e substancial aumento do intercâmbio com esse mercado, de extraordinárias potencialidades (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 116).

Cabe salientar, entretanto, que essas perdas verificadas no valor das exportações teriam sido maiores não fora o reajuste operado nas taxas cambiais fixadas pelo governo, aproximando-se do valor daquelas vigorantes no mercado livre, por meio do artifício ilegal denominado "boneco" (CONSELHO NACIONAL DE ECONOMIA, 1963, p. 11). O estímulo às exportações consistia constante preocupação do governo, que procurava, mediante reajuste da taxa de câmbio, conseguir melhores condições competitivas nos mercados internacionais, compensando os efeitos negativos da inflação interna sobre a taxa

de câmbio. No setor dos manufaturados, cujo desenvolvimento nos últimos anos abria perspectivas de colocação externa, procurou-se criar condições à exportação. Nesse sentido, além de conceder-se prioridade aos fabricantes-exportadores para a obtenção de coberturas cambiais posteriores necessárias à importação de matérias-primas ou partes complementares, instituiu-se um sistema de bonificações ajustáveis periodicamente, que permitia as exportações contratadas ficarem resguardadas das desvalorizações monetárias internas e de seus efeitos sobre os custos de produção. O estabelecimento de medidas complementares ao financiamento de exportações de bens de capital e de consumo durável, modificando normas baixadas em 1962, criou condições mais favoráveis, também, às exportações dessa natureza (CONSELHO NACIONAL DE ECONOMIA, 1965, p. 36-37).

Em relação à balança de serviços, historicamente deficitária, conforme a tabela 8 teve o seu pior resultado, no período analisado, no ano de 1960 chegando a um déficit na ordem de 489 bilhões de dólares. Em contrapartida, o melhor resultado foi em 1964, ficando em 317 bilhões de dólares.

Tabela 8 – Balanço de Serviços e Rendas do Brasil em milhões de dólares, 1954–1965

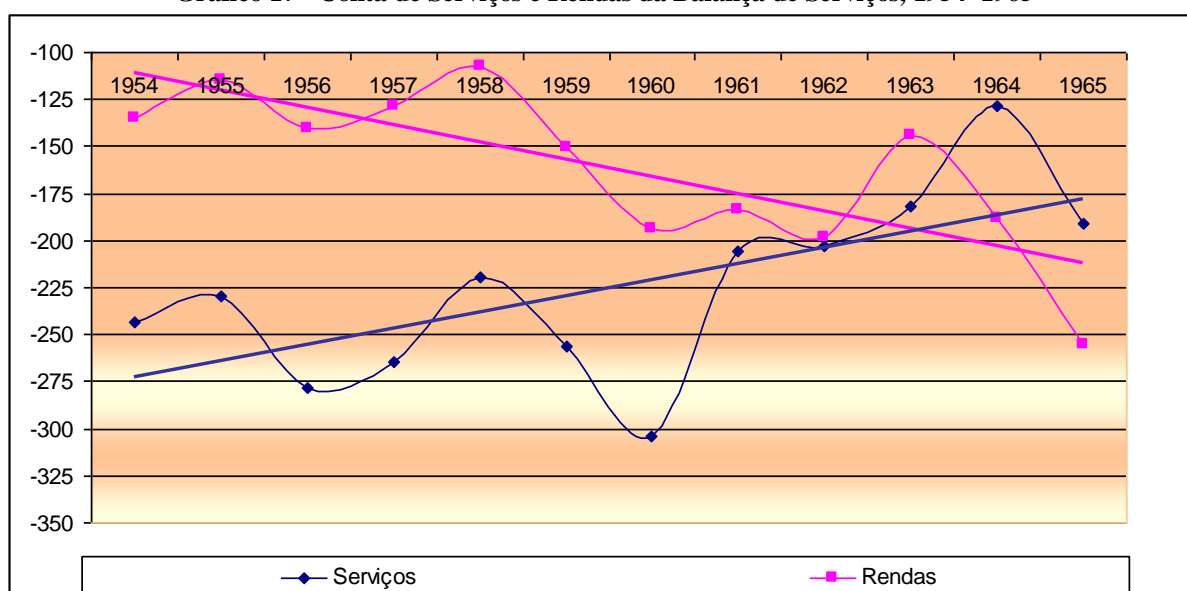
Discriminação	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Serviços	-243	-230	-278	-265	-219	-256	-304	-206	-203	-182	-129	-191
Transportes	-149	-133	-119	-115	-102	-87	-78	-77	-79	-87	-62	-27
Viagens internacionais	-14	-12	-34	-40	-26	-31	-48	-19	-25	-14	-3	-1
Seguros	-10	-9	-8	-7	-6	-9	-7	-6	-5	-13	-11	-7
Serviços financeiros	9	8	7	10	10	5	5	6	1	2	1	3
Computação e informação	0	-1	0	0	0	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1
Royalties e licenças	-11	-12	-13	-13	-16	-15	-22	-20	-12	0	0	0
Aluguel de equipamentos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Governamentais	-16	-12	-31	-35	-27	-23	-12	-17	-33	-31	-20	-37
Comunicações	-2	-1	-1	-1	-2	-1	-2	-2	-1	-1	0	0
Construção	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Relativos ao comércio	-30	-22	-6	5	-16	-24	-19	-18	-7	-6	-5	-7
Empresariais, profissionais técnicos	-11	-23	-63	-59	-24	-66	-114	-48	-37	-26	-26	-111
Pessoais, culturais e recreação	-9	-13	-10	-10	-10	-6	-6	-5	-4	-4	-3	-3
Serviços diversos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rendas	-135	-114	-141	-128	-108	-151	-194	-183	-199	-144	-188	-255
Salário e ordenado	2	0	0	0	-1	-1	0	1	0	0	1	3
Renda de investimentos	-137	-114	-141	-128	-107	-150	-194	-184	-199	-144	-189	-258
Renda de investimento direto	-89	-79	-74	-61	-49	-59	-79	-70	-81	-57	-58	-102
Renda de investimento carteira	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Renda outros investimentos(juros)	-48	-35	-67	-67	-58	-91	-115	-114	-118	-87	-131	-156
BALANÇA DE SERVIÇOS E RENDAS	-378	-344	-419	-393	-327	-407	-498	-389	-402	-326	-317	-446

Fonte: Banco Central do Brasil

Com o início da internacionalização da economia brasileira na segunda metade da década de 1950, as contas externas começaram a piorar no que tange à balança de serviços,

especialmente a subconta Rendas - a remessa de lucros e pagamentos de juros. Como mostra o gráfico 17, a parte referente a Rendas tem uma tendência de elevação em seu déficit, enquanto, a subconta Serviços apresentou uma tendência de melhora em relação ao início da década de 1960. O item que mais pesava na conta de Serviços era Transportes, além de ser o que mais contou para esses déficits na maioria dos anos. A participação absoluta e relativa desse item tem uma tendência de queda a partir de 1954. Em contrapartida, os itens que começaram a ganhar maior participação foram, em ordem de importância: Serviços Empresariais, Profissionais e Técnicos, Serviços Governamentais, Viagens Internacionais, Relativos ao Comércio e os Royalties e Licenças. Essas mudanças de pesos relativos e absolutos foram reflexo da atuação crescente do capital estrangeiro dentro do país, especialmente o Investimento Direto Estrangeiro.

Gráfico 17 - Conta de Serviços e Rendas da Balança de Serviços, 1954–1965



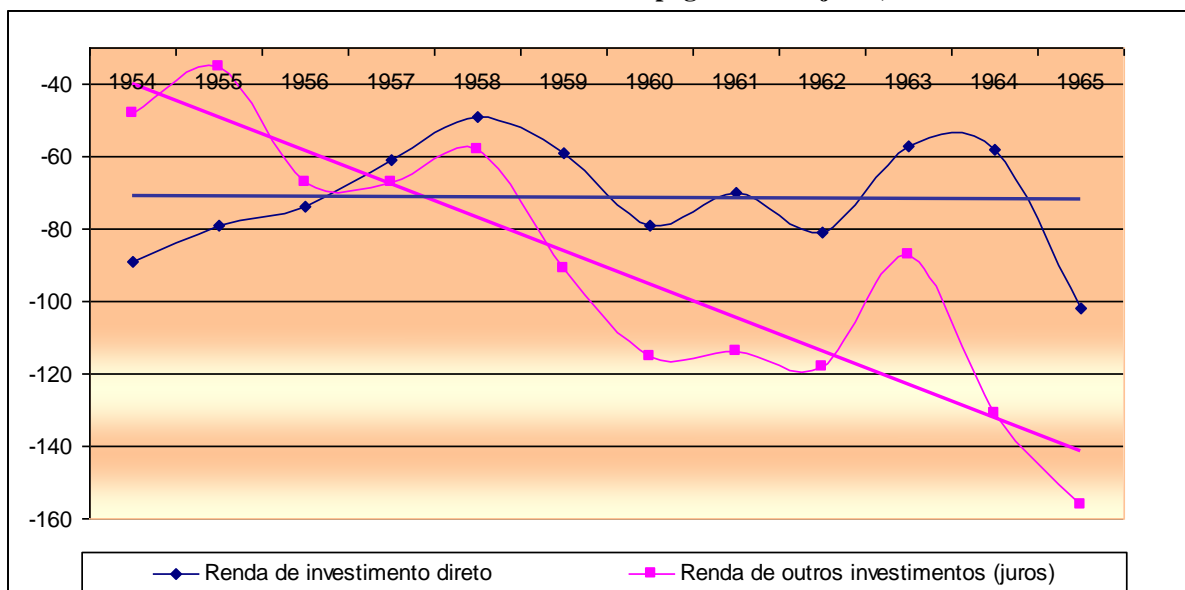
Fonte: Banco Central do Brasil.

A Lei de Remessa de Lucros foi proposta e aprovada num contexto de aprofundamento do estrangulamento externo da economia brasileira. A criação da lei visava restringir a evasão de divisas. Entretanto, sustenta Gennari (1997), a busca de soluções para a crise no setor externo acabou por acirrar a conjuntura política, pois a restrição a remessas de lucros tocava num aspecto central do processo de reprodução de capital no Brasil: os investimentos dos grandes oligopólios internacionais, cuja presença deslocava para si o eixo dinâmico da estrutura econômica brasileira. Contudo, em 1963 o item Rendimento de Investimento Direto (remessa de lucros ao exterior) apresentou uma melhora considerável, em parte devido a medidas adotadas para controlar a taxa cambial, do que resultou forte

depreciação do cruzeiro no mercado paralelo, encarecendo exageradamente as remessas de lucros e dividendos (CONSELHO NACIONAL DE ECONOMIA, 1963), assim como a entrada em vigor da restrição ao remessa de lucros.

O gráfico 18 mostra o uma melhora na conta Rendas com o pagamento de juros da dívida externa e principalmente com a remessa de lucro entre 1962 e 1963.

Gráfico 18 - Saldo da remessa de lucro e pagamento de juros, 1954–1965



Fonte: Banco Central do Brasil

O período que foi de 1961 a 1964 foi marcado por crises políticas e confrontação de distintos projetos de desenvolvimento. Um dos pontos de maior divergência foi a aprovação, pelo Congresso Nacional, em setembro de 1962, da Lei 4.131, que visava regulamentar o movimento de capitais estrangeiros no Brasil, sendo também uma reação ao estrangulamento externo, ao restringir a evasão de divisas, fundamentalmente por intermédio de seus artigos mais polêmicos (Art. 31, 32 e 33)²¹, que criavam claras restrições às remessas de lucros. (GENNARI, 1997):

[...] devido a estes artigos, ela também ficou conhecida como a “Lei da Remessa de Lucros”. Além disso, ela tornava necessário o registro de todo o capital estrangeiro que entrasse ou saísse do Brasil, assim como do que fosse reinvestido. Assim, só poderia ser remetido o lucro registrado, tendo ele entrado ou sendo relativo a rendimento do capital que entrou (ou seja, excluindo-se o capital reinvestido) (BUCARESKY, 2006, p. 125).

²¹ Art. 31 - As remessas anuais de lucros para o exterior não poderão exceder de 10% sobre o valor dos investimentos registrados. Art. 32 - As remessas que ultrapassam o limite estabelecido no artigo anterior serão consideradas retorno do capital e deduzidas do registro correspondente para efeito das futuras remessas de lucros para o exterior. Parágrafo único - A parcela anual de retorno do capital estrangeiro não poderá exceder de 20% do capital registrado. Art. 33 - Os lucros excedentes do limite estabelecido no artigo nº 31 desta lei serão registrados à parte, como capital suplementar, e não darão direito a remessas de lucros futuros.

A instabilidade política vivida pelo país, desde a renúncia de Jânio Quadros, em agosto de 1961, aliada à crescente inflação interna e à agitação em torno da lei sobre capitais estrangeiros e remessa de lucros (a Lei 4.131 foi aprovada em 1962 e regulamentada pelo governo Goulart somente no início de 1964), certamente contribuiu para os resultados do balanço de serviços e capital durante o governo Goulart.

Finalizando, a última conta do Balanço de Transações Correntes, Transferências Unilaterais, apresentou valores insignificantes em relação aos montantes das outras. A tabela 9 mostra esses valores:

Tabela 9 – Transferências Unilaterais do Brasil em milhões de dólares, 1954–1965

Discriminação	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Receita	13	10	14	16	16	11	32	32	57	60	60	85
Despesa	-18	-20	-25	-29	-20	-21	-28	-17	-18	-17	-5	-10
Transferências unilaterais	-5	-10	-11	-13	-4	-10	4	15	39	43	55	75

Fonte: Banco Central do Brasil

Em relação ao balanço de capital, este passou de 472 milhões de dólares em 1962 para 134 milhões em 1964 conforme pode se ver na tabela 10.

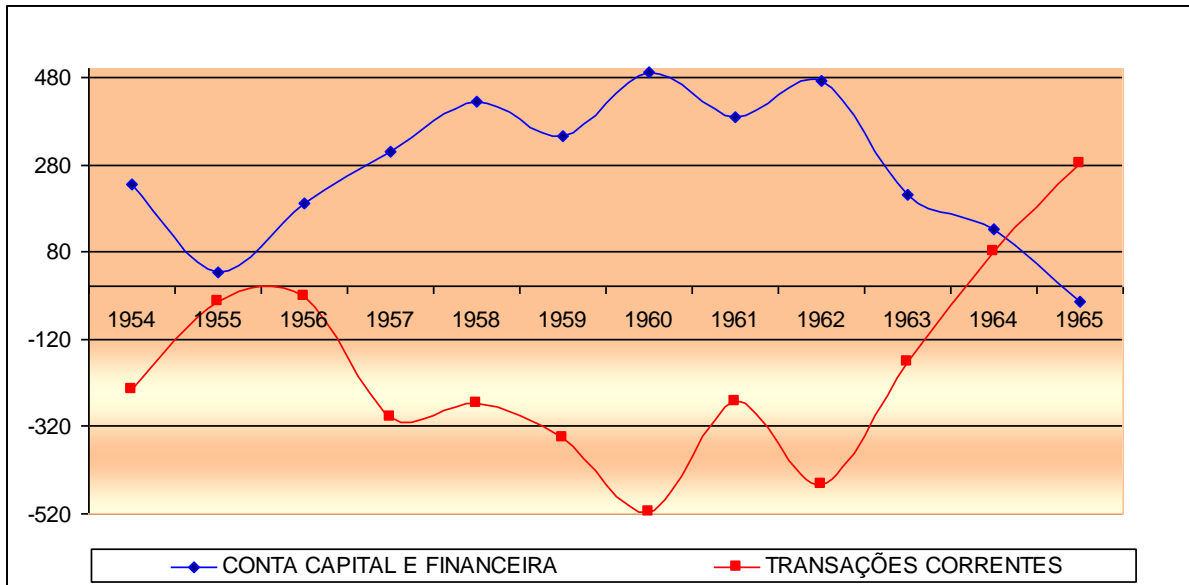
Tabela 10 – Balança de Capital do Brasil em milhões de dólares, 1954–1965

Discriminação	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Conta Capital	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Conta Financeira	236	34	190	309	425	345	493	390	472	210	134	-35
Investimento Direto	51	79	139	178	128	158	138	147	132	87	86	154
Investimento brasileiro direto	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Investimento estrangeiro direto	51	79	139	178	128	158	138	147	132	87	86	154
Investimento em Carteira	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Derivativos (líquido)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Outros Investimentos	185	-45	51	131	297	187	355	243	340	123	48	-189
Outros investimentos brasileiros	0	0	0	0	0	0	-57	-26	-20	-15	78	-221
Outros investimentos estrangeiros (líquido)	185	-45	51	131	297	187	412	269	360	138	-30	32
Empréstimos e financiamentos LP e CP	171	21	34	149	269	37	77	466	252	118	31	392
Autoridade monetária	200	61	-28	37	195	-21	61	260	120	187	52	250
Demais setores LP e CP	-29	-40	62	112	74	58	16	206	132	-69	-21	142
Empréstimos e financ. - demais setores LP	-25	-56	44	77	49	62	-69	252	15	-114	-56	59
Ingresso	109	84	231	319	373	439	348	579	325	250	221	363
Amortização	-134	-140	-187	-242	-324	-377	-417	-327	-310	-364	-277	-304
Empréstimos e financ. - demais setores CP	-4	16	18	35	25	-4	85	-46	117	45	35	83
Moeda e depósito (líquido)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Outros passivos LP e CP (líquido)	14	-66	17	-18	28	150	335	-197	108	20	-61	-361
Conta capital e financeira	236	34	190	309	425	345	493	390	472	210	134	-35

Fonte: Banco Central do Brasil.

A circunstância de haver ocorrido tão expressiva retração na conta de Capitais pode ter explicação na atitude de expectativa que mantiveram muitos empresários, principalmente no estrangeiro, em relação ao Brasil, não só em virtude de insegurança política como também devido a fatores de ordem econômica, como a elevação da inflação. Como pode ser visto no gráfico 19, a partir de 1962 a balança de capital teve queda vertiginosa:

Gráfico 19 - Balança de transações correntes e de Capital e Financeira em milhões de dólares, 1954–1965



Fonte: Banco Central do Brasil.

Se, por um lado, a discussão em torno da votação e regulamentação da Lei n.º 4131 de 3-9-62, que regulamentava o fluxo dos recursos estrangeiros, representou um fator de grande alcance psicológico a atuar negativamente no curto prazo, dada a reconhecida cautela dos investidores internacionais (CONSELHO NACIONAL DE ECONOMIA, 1963), por outro lado, o disciplinamento do capital estrangeiro investido no Brasil estava ligado ao projeto do governo de regulamentar o balanço de capital e direcionar esses investimentos para regiões mais atrasadas, bem como aos setores da economia que necessitassem de aporte de capital:

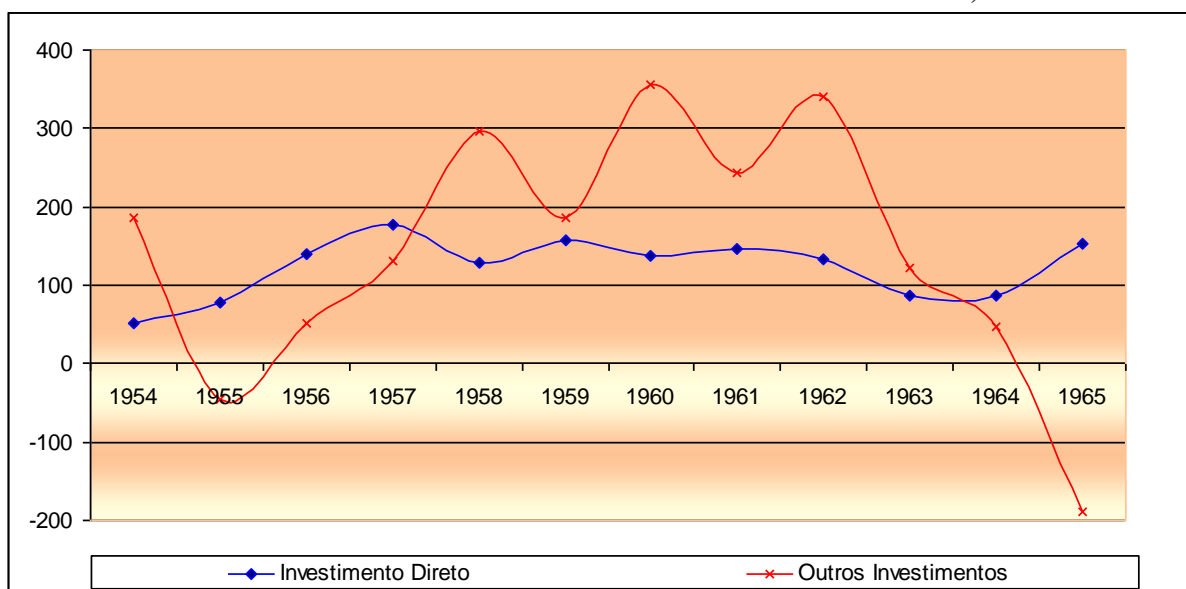
[...] ademais, e como é conveniente encaminhar os capitais estrangeiros, juntamente com os capitais nacionais, às atividades que mais consultem o processo de desenvolvimento econômico e conduzam à melhoria do padrão de vida da população, torna-se necessário sejam estabelecidos critérios de prioridade para a aplicação desses capitais em atividades e regiões em que o seu concurso ofereça maior coeficiente de rentabilidade econômica e de benefício social. Realmente, a Lei nº 4.131, não só entendeu desejável a limitação de remessas de lucros, como consagrou o princípio da mais racional utilização dos recursos estrangeiros disponíveis em consonância com o planejamento (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 42).

E ainda:

[...] finalmente, quanto aos investimentos que vierem a ser realizados no País, dando cumprimento a dispositivo legal, pretende o Governo, mediante a aplicação de incentivos de ordem fiscal e segundo estudos que terão prosseguimento em 1964, orientá-los para setores e regiões onde, em função supletiva das poupanças nacionais, obtenham utilização ótima e ofereçam maior rentabilidade social (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 116).

Outro elemento que influenciou foi, sem dúvida, o elevado déficit de 118 milhões de dólares de 1962 no balanço de pagamentos, o segundo maior da história do Brasil até 1964, ficando abaixo apenas do déficit de 1957, que foi de 161 milhões. Se, por um lado, o saldo de investimento direto (estrangeiro e nacional no exterior) teve uma tênue queda entre o período 1961-1964, por outro lado os empréstimos e financiamentos caíram expressivamente a partir de 1962, conforme pode ser visto no gráfico 20.

Gráfico 20 - Investimento direto e outros investimentos em milhões de dólares, 1954-1965



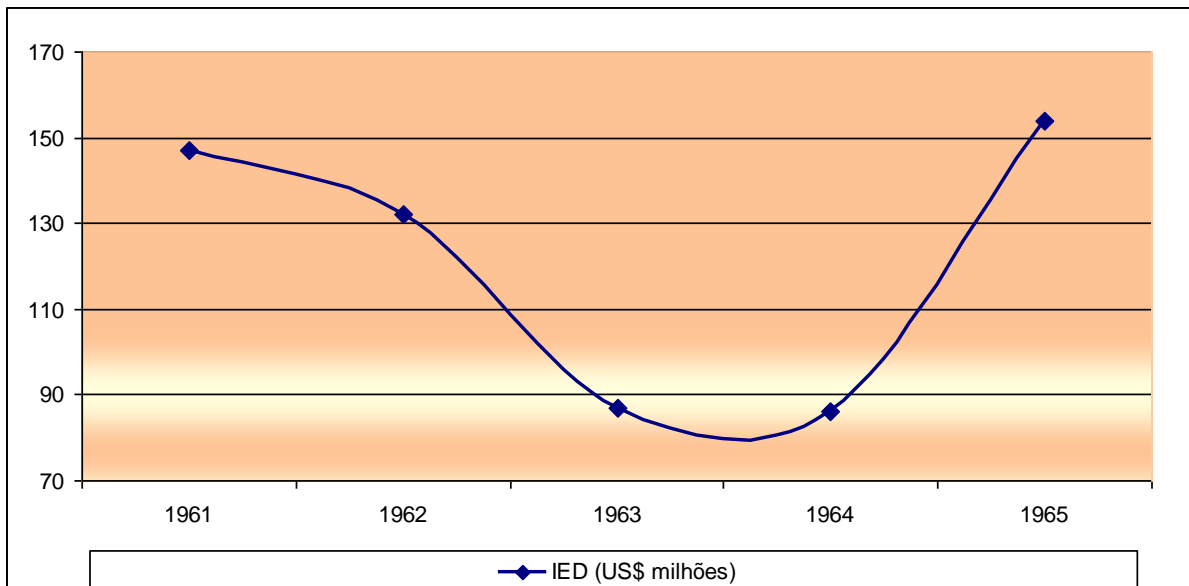
Fonte: Banco Central do Brasil.

Para sustentar o crescente déficit em Conta Corrente era necessário cada vez mais o ingresso de capital externo. O investimento direto estrangeiro caiu relativamente menos do que a ajuda externa. Esta apresentou elevada queda, seja pela instabilidade política do período, seja como represália ao governo Goulart.

No tocante aos investimentos públicos e das empresas estatais, já se tentou mostrar que, durante o governo João Goulart, eles foram sim afetados pela conjuntura política. O mesmo ocorreu em relação ao investimento direto estrangeiro. O processo de reordenação das relações do país com os capitais estrangeiros, simbolizado pela lei de remessa de lucros, criou um clima social que acabou por afugentar os investimentos diretos estrangeiros, gerando, assim, num contexto de "natural" diminuição desses fluxos em função da desaceleração da economia, sérias dificuldades no balanço de pagamentos, além de eliminar um componente autônomo que poderia compensar em parte os efeitos da desaceleração econômica (ALMEIDA, 2010, p. 94).

Pode-se perceber, no gráfico a seguir a queda do Investimento Direto Estrangeiro (IDE) entre os anos de 1961 e 1963.:

Gráfico 21 - Investimento direto estrangeiro em milhões de dólares, 1954–1965



Fonte: Banco Central do Brasil.

Nesse ponto salientamos a importância de se referir a dois fatos internacionais que podem ser relevantes para entender a política interna e externa do governo João Goulart. O primeiro é a política externa adotada pelo governo Kennedy, consubstanciada na “Aliança para o Progresso”, que foi firmada por meio da Carta de Punta del Este. Essa política tinha como diretrizes para os países da América Latina a aceleração do desenvolvimento econômico e a geração de um melhor grau de bem-estar geral com melhores oportunidades em sociedades democráticas, num contexto de guerra fria. No quadro a seguir, arrolam-se os objetivos da “Aliança para o Progresso”:

Quadro 8 - Diretrizes da Aliança para o Progresso

1. Conseguir, nos países latino-americanos, crescimento substancial e contínuo da renda per capita e garantir um desenvolvimento cumulativo.
2. Melhorar as condições de vida das classes mais pobres da população.
3. Acelerar o processo de uma industrialização racional, aumentando a produtividade global da economia, capacitar o setor privado, fomentar os estabelecimentos e à expansão das indústrias produtoras de bens de capital.
4. Aumentar a produção agrícola.
5. Impulsionar a reforma agrária substituindo os latifúndios por um regime justo de propriedade.
6. Eliminar o analfabetismo entre os adultos do Hemisfério e, até 1970, garantir um mínimo de seis anos de instrução primária a toda criança em idade escolar, na América Latina: modernizar os meios para o ensino secundário, vocacional, técnico e superior avançar.
7. Aumentar, em um mínimo de cinco anos, a esperança de vida ao nascer, e elevar a capacidade de aprender e produzir através da saúde industrial e coletiva e ao final de 10 anos, fornecer 70% de água potável e esgoto a população urbana.
8. Aumentar a construção de moradias econômicas, com o objetivo de diminuir o déficit habitacional.
9. Manter níveis estáveis de preços, evitando a inflação e a deflação, bem como as resultantes privações sociais e a má distribuição de recursos, mantendo o ritmo e crescimento esperado.
10. Fortalecer os acordos de integração econômica, a fim de chegar-se ao objetivo final de realizar a aspiração de criar-se um mercado comum latino-americano que amplie e diversifique o comércio entre os países da América Latina.
11. Promover programas de cooperativas, a fim de facilitar o acesso das exportações aos mercados internacionais.

Fonte: OEA (1961).

O segundo acontecimento foi a mudança na presidência nos Estados Unidos. Com o assassinato de John Kennedy em novembro de 1963, assumiu o seu vice Lyndon Johnson de características mais conservadoras. O Jornal do Brasil em editorial mencionava contradição na política americana:

[...] a viagem do Presidente Goulart aos Estados Unidos dá ao Governo brasileiro uma oportunidade excepcional de chamar a atenção do Presidente Kennedy para um dos fatores que mais contribuem, neste momento, para a instabilidade política da América Latina. Referimo-nos à existência, tantas vezes assinalada, desde que o Presidente Kennedy subiu ao Poder, de duas políticas norte-americanas, executadas por setores diferentes que se contradizem e, até mesmo, se degladiam. De um lado, há a política formulada pelo Presidente Kennedy e consubstanciada nas ideias da Aliança para o Progresso e em teses avançadas, como as que o assessor presidencial Chester Bowles sustenta, e que são caras a todos os democratas latino-americanos. De outro, há uma política de enquadramento, essencialmente belicista, ditada pelo Pentágono, executada com a ajuda da Agência Central de Inteligência. A primeira dessas políticas é a que traz, para a América Latina, renovadas esperanças de que os seus problemas podem ser resolvidos democraticamente, através do esforço metódico e planejado dos latino-americanos e dos norte-americanos. Nós a assinalamos, aqui no Brasil, na ação compreensiva do Embaixador Gordon (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 1962, p. 67).

Ainda que:

[...] entre a política da Casa Branca e a do Pentágono, entre a iniciativa privada com instinto pioneiro e que visa à nacionalização do capital e os velhos grupos monopolísticos e imperialistas, entre uma aliança proposta em termos de igualdade e um bloco moldado por pressões, entre uma política de estímulo ao poder civil e uma de incitamento do poder militar, a América Latina, perplexa e ameaçada, faz apenas uma pergunta: — Afinal, que representam os Estados Unidos? E enquanto essas duas políticas se enfrentam — a velha tendência do apoio às ditaduras, aos regimes para militares ou tutelados, às oligarquias, e a nova tendência de estímulo aos democratas, defesa "das reformas, rejeição do anti-comunismo profissional. Sabemos, muito bem, que o Presidente Kennedy tem que enfrentar esses adversários no plano interno — no Congresso, onde há uma coalizão reacionária, nas Forças Armadas e nos meios financeiros, onde se formou aquilo a que o ex-Presidente Eisenhower, lucidamente, deu o nome de complexo industrial-militar (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 1962, p. 68).

A mudança na presidência influenciou na política externa para a América Latina, passando a ter como prioridade os interesses da segurança nacional norte-americana, refletida na luta anticomunista e fortemente incentivada pela indústria bélica do que os objetivos políticos democráticos e esforços de ajuda econômica de longo prazo que estavam na origem da Aliança para o Progresso.

Depois do assassinato de Kennedy, seu sucessor Lyndon Johnson iria abandonar o discurso reformista kennedyano para enfatizar apenas o aspecto militar da contra-revolução como alvo central da hegemonia americana na América Latina. A nomeação de Thomas Mann para os cargos de coordenador da 'Aliança para o Progresso', assistente especial do presidente e secretário de Estado adjunto para assuntos interamericanos selou a sorte do programa. [...] Nos meses subsequentes, segundo o historiador Walter LaFeber, 'metade do programa de Kennedy fora desmantelado'. O apoio econômico, mas não a ajuda militar, caiu com o crescimento das necessidades advindas da Guerra do Vietnã. O anticomunismo passou a ser o alvo único da política governamental. Para LaFeber (1983, p. 156-159), no final dos anos sessenta sobram da Aliança os seus elementos mais perigosos, entre os quais a 'dependência frente aos militares, treinados e supridos com recursos americanos, para manter a ordem em sociedades inquietas' (MARTINS JR., 1999, p. 75).

De uma forma geral, a alteração da política externa americana pode ter contribuído para desestabilizar o governo Goulart. Nas palavras de Thomas Mann:

[...] não fornecemos qualquer dinheiro para sustentar o balanço de pagamentos ou o orçamento, nem tomamos qualquer medida que pudesse beneficiar diretamente o Governo central do Brasil. Em nossa opinião, que acredito ser compartilhada por muitos especialistas brasileiros, e em palavras atribuídas a governadores eficientes de vários Estados, a limitada assistência ao governo Goulart contribuiu para financiar a democracia (apud. PARKER, 1977, p. 118).

Especula Ribeiro que:

[...] caso Kennedy estivesse hoje vivo e atuante politicamente e ainda coerente com suas posições de então, diria que os principais problemas do Hemisfério Sul seriam as dívidas, a pobreza e o desemprego – não guerrilhas, terrorismo e drogas. Observa-se também que a preocupação dos EUA com a América Latina está relacionada com o nível de ameaça à hegemonia americana verificada na região, mas que a resposta a esta questão está subordinada a uma gama de aspectos políticos e ideológicos, constantemente, em disputa no âmbito da política interna norte-americana (RIBEIRO, 2006, p. 175).

Antes da mudança de governo nos Estados Unidos, o governo Goulart viajou para esse país em 1962 com o objetivo de alongar prazos e obter ajuda externa para superar os problemas no balanço de pagamentos. Essa viagem ficou conhecida como Missão San Thiago Dantas e teve repercussão muito favorável na imprensa, tanto brasileira como americana. Em matérias, respectivamente, no Jornal do Brasil e no Diário Carioca, de cinco de abril de 1962:

[...] as notícias que nos chegam dos Estados Unidos dizem que a visita do Presidente João Goulart àquela nação é - sob todos os aspectos - um êxito. Anuncia-se a liberação de créditos anteriormente concedidos ao Governo brasileiro, noticia-se a boa repercussão que teve o discurso do Presidente Goulart ao Congresso norte-americano, afirma-se que as conversações entre os dois Chefes de Estado são proveitosas, informa-se que as relações entre as duas maiores nações do Continente nunca foram tão boas. Acreditamos que a visita do Presidente Goulart aos Estados Unidos só pode trazer proveito ao nosso País, não por causa das verbas agora liberadas, não por causa da massa de papel picado que cairá, à passagem do Chefe de Estado brasileiro, dos arranha-céus nova-iorquinos. Ela é um êxito, para nós, porque demonstra que as relações entre o Brasil e os Estados Unidos estão colocadas, agora, no plano da maturidade (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 1962).

Superou todas as expectativas o acolhimento dado em Washington ao Senhor João Goulart. Houve calor popular e excepcional deferência oficial. Informa uma agência telegráfica que o Cerimonial da Casa Branca proporcionou ao Chefe de Estado brasileiro uma recepção do tipo das que são feitas aos governantes dos países considerados como «nações-chaves» no mundo de hoje (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 1962).

O resultado da viagem foi as seguintes promessas do governo Kennedy para Goulart: a) fundos a serem recebidos imediatamente: US\$ 84 milhões, sendo 33,0 do Eximbank, 25,5 do Tesouro e 25,5 da AID; b) fundos a serem liberados gradualmente: financiamentos de projetos e programas num montante de 200 milhões de dólares, empréstimos do Eximbank no valor de 44,5 milhões de dólares e, por fim; c) recursos relativos à compra de excedentes agrícolas (trigo), no valor de 70 milhões de dólares. No total, os recursos prometidos foram, então, de US\$ 398,5 milhões (GENNARI, 1997).

Conforme Bandeira (2001), o montante da suposta ajuda dos EUA era "muito inferior" ao que se imaginava, sendo praticamente toda ela condicionada à compra de bens e serviços naquele país, com o objetivo de utilizar a capacidade ociosa de suas indústrias. Todas as verbas prometidas pela Aliança para o Progresso "aguardavam a eventualidade de uma submissão do Brasil às exigências norte-americanas sobre as desapropriações ocorridas (caso da ITT e AMFORT) e à política financeira do FMI. Na verdade, para este autor o que ocorria não era uma transferência de capitais dos EUA para o Brasil, mas ao contrário, um escoamento de recursos do Brasil para os EUA.

De acordo com as cifras oficiais, US\$ 1.814 milhões, em empréstimos e investimentos, entraram no Brasil, entre 1947 e 1960, e saíram, no mesmo período, US\$ 2.459 milhões, sob a forma de remessas de lucros e de juros, deixando um saldo negativo da ordem de US\$ 645 milhões, que, em realidade, era muito maior, pois, sob a rubrica Serviços, mais US\$ 1.022 milhões ainda se evadiram, como remessas clandestinas de lucros. O total da afluência favorece os EUA - Gunther Frank acentuou - "com a quantia de US\$ 2.481 milhões, quase o dobro do afluxo e mais a retirada líquida de US\$ 1.667 milhões. E, com a aprovação da lei que limitava as remessas de lucros, em fins de 1961, não só as empresas estrangeiras intensificaram a transferência de recursos para suas matrizes, a reduzir, por conseguinte, a taxa de reinvestimentos, como o influxo de capitais privados norte-americanos caiu de US\$ 18,8 milhões, em 1961, para US\$ 9,6 milhões, em 1962, e US\$ 6,7 milhões, em 1963. Conforme também a Subcomissão do hemisfério Ocidental, da Comissão de Relações Exteriores do Senado norte-americano, comprovaria os investimentos diretos dos EUA no Brasil, entre 1961 e 1962, somaram apenas US\$ 21 milhões, enquanto as transferências de lucros de suas empresas montaram a US\$ 59 milhões, dando-lhes um saldo positivo da ordem de US\$ 38 milhões, naqueles dois anos. Em 1963, além das remessas de lucros, no valor de US\$ 13 milhões, as companhias norte-americanas retiraram do Brasil como retorno de capital mais US\$ 8 milhões (BANDEIRA, 2001, p. 101).

Nesse contexto e após um ano de negociações, o governo brasileiro procurou acelerar os entendimentos para a compra da AMFORP. As negociações foram interrompidas até que se conhecesse o valor exato do acervo da AMFORP. Segundo as conclusões de Bandeira (1978), "o escândalo" enfraqueceu Goulart. Toda a imprensa de esquerda atacara a operação. San Thiago Dantas batizou com o rótulo de esquerda positiva aqueles que se dispunham a colaborar para a realização das reformas de base, de acordo com as cláusulas da Aliança para o Progresso, e de esquerda negativa aqueles mais radicais que queriam acelerar, muitas vezes por meio ilegais, as mudanças em curso.

Ademais, as crescentes greves e invasões de terras, a expropriação de empresas estrangeiras e a conspiração militar contra João Goulart inviabilizaram a renegociação da dívida externa brasileira junto ao FMI e aos credores privados. (GIAMBIAGI, 2005). Estas,

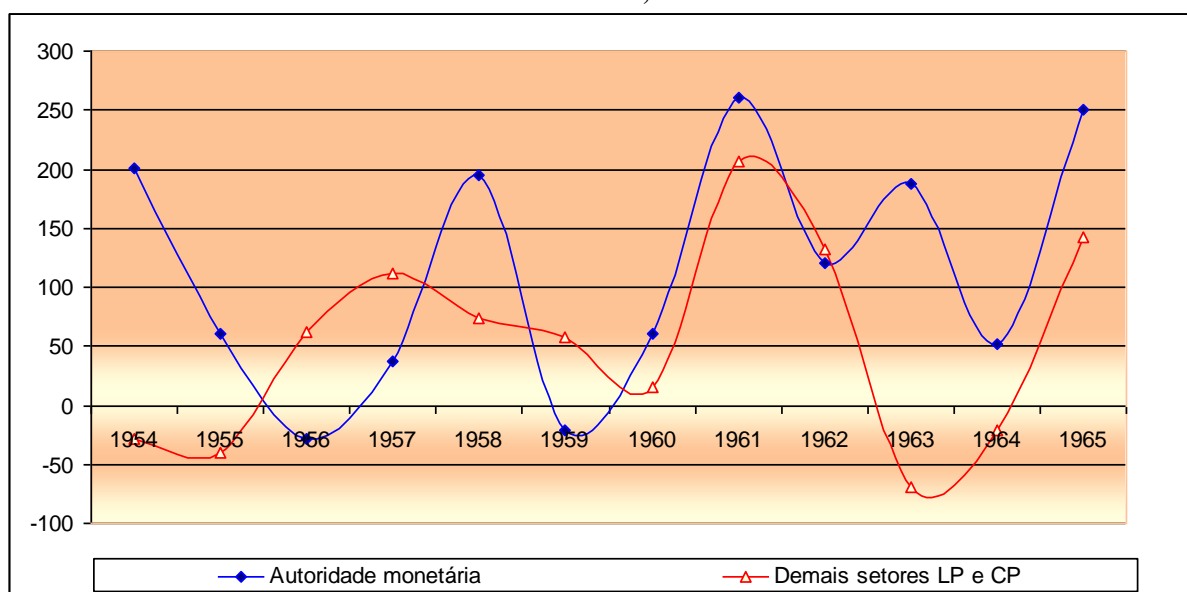
aliadas à mudança na presidência americana, restringiram em muito a ajuda para superar a crise no balanço de pagamentos.

Quando Thomas Mann, em Janeiro de 1964, ocupou o cargo de secretário de Estado Assistente para os Assuntos Interamericanos, ele determinou ao embaixador Gordon, reiterando antiga instrução de Kennedy, que ativasse a distribuição das verbas da Aliança para o Progresso entre os governadores hostis a Goulart, como Lacerda, na Guanabara, Ademar de Barros, em São Paulo, e Magalhães Pinto, em Minas Gerais. Essa prática, já proibida por Goulart, tinha como finalidade, conforme o próprio Mann confessaria, impedir que qualquer recurso beneficiasse o governo central, o balanço de pagamentos ou o orçamento da República, o que, sob alegação de “financiar a democracia”, atentava, pelo seu caráter corruptor, contra a segurança nacional e a unidade da Federação”(BANDEIRA, 2001, p. 144-145).

Embora o governo tenha conseguido uma pequena ajuda de instituições oficiais estrangeiras, os recursos de instituições privadas diminuíram consideravelmente como forma de financiar o déficit em transações correntes. Interessante notar que “durante o governo Goulart apenas US\$ 25 milhões de dólares de empréstimos para programas foram liberados, esse valor chegou a US\$ 475 milhões nos primeiros quatro anos da ditadura” (PARKER, 1977, p. 119).

O gráfico 22 mostra a brusca queda de empréstimos estrangeiros ao governo de Goulart:

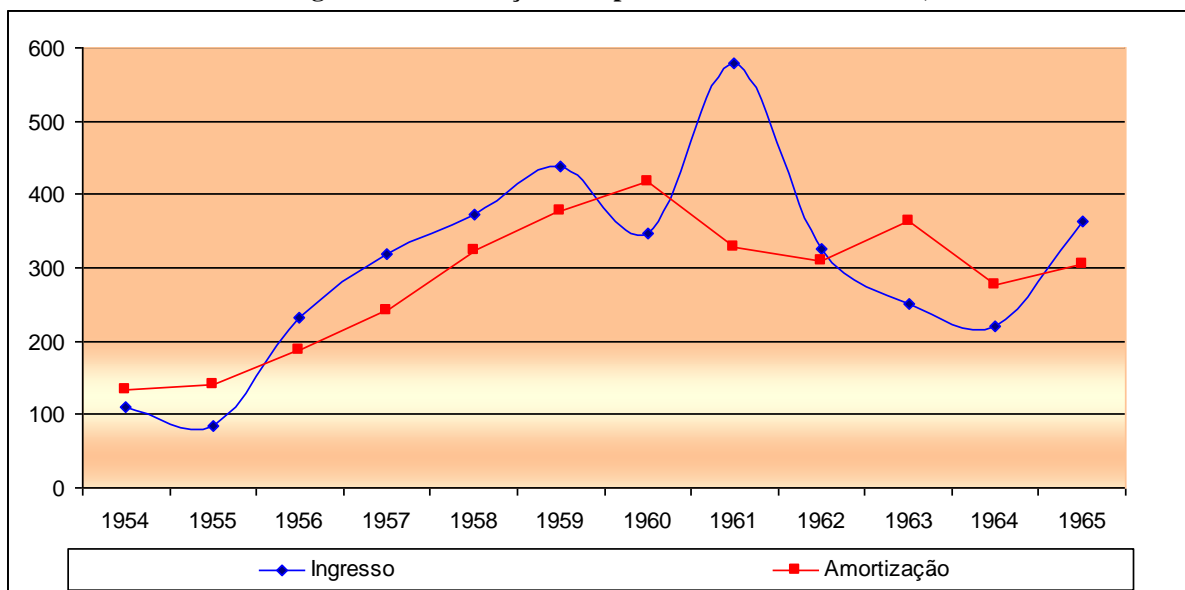
Gráfico 22: Empréstimos governamentais estrangeiros e demais empréstimos de curto e longo prazo em milhões de dólares, 1954–1965



Fonte: Banco Central do Brasil.

É oportuno observar que, no exercício de 1962, o Brasil reduziu a sua posição devedora junto ao FMI. Os anos de 1963 e 1964 foram os que registraram a menor entrada líquida de capitais estrangeiros. Nesses dois anos, a soma dos juros e das amortizações foi maior do que a entrada de empréstimos e financiamentos, e o ingresso de capital de risco foi o menor desde 1955 conforme o gráfico 23.

Gráfico 23: Ingresso e amortização de capital em milhões de dólares, 1954–1965



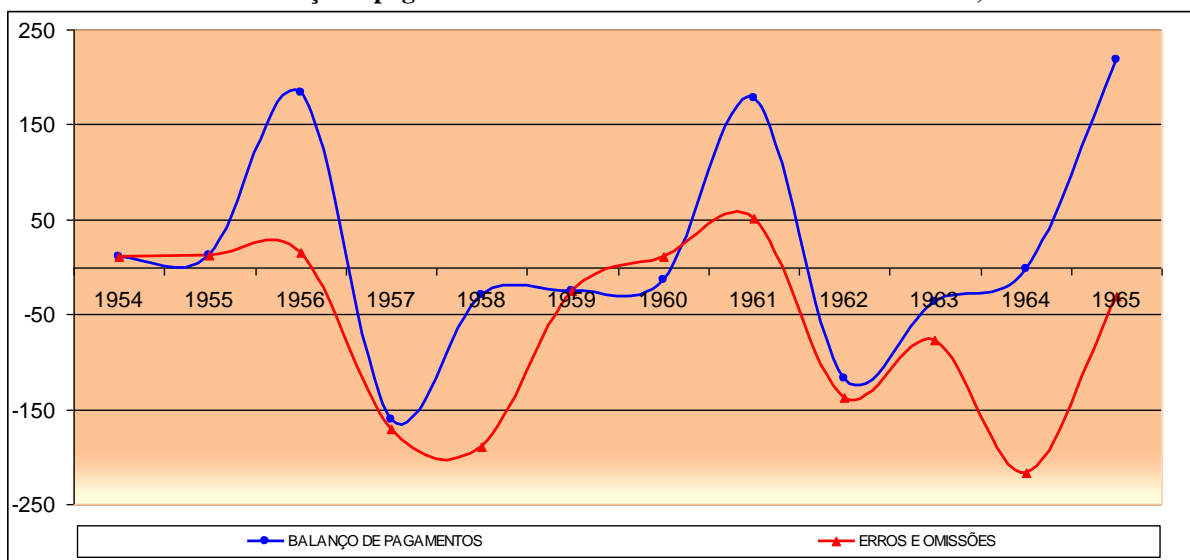
Fonte: Banco Central do Brasil.

Um item não foi comentado anteriormente e que cabe uma observação é a conta Erros e Omissões. Conforme Viana:

[...] os dados dos balanços de pagamento eram globais, espelhando tão somente o volume da movimentação dos capitais e suas rendas, ainda assim bastante deficientes, porque muitas remessas ao exterior não eram identificadas e se apresentavam sob o esdrúxulo título ‘erros e omissões’ (VIANA, 1980, p. 149)

Pode-se perceber no gráfico a seguir uma elevação do saldo negativo dessa conta durante o governo Goulart.

Gráfico 24 - Balanço de pagamentos e erros e omissões em milhões de dólares, 1954–1965



Fonte: Banco Central do Brasil.

A análise da evolução do setor externo da economia brasileira por meio do balanço de pagamentos é um indicativo valioso para a avaliação de seu desempenho ao longo do governo João Goulart. Entretanto, além da observação desses fluxos presentes nas contas externas, é essencial ter conhecimento da trajetória das variáveis de estoque, tais como o montante de reservas internacionais e da dívida externa, para a melhor compreensão do setor externo.

3.2.3 Reservas internacionais e dívida externa

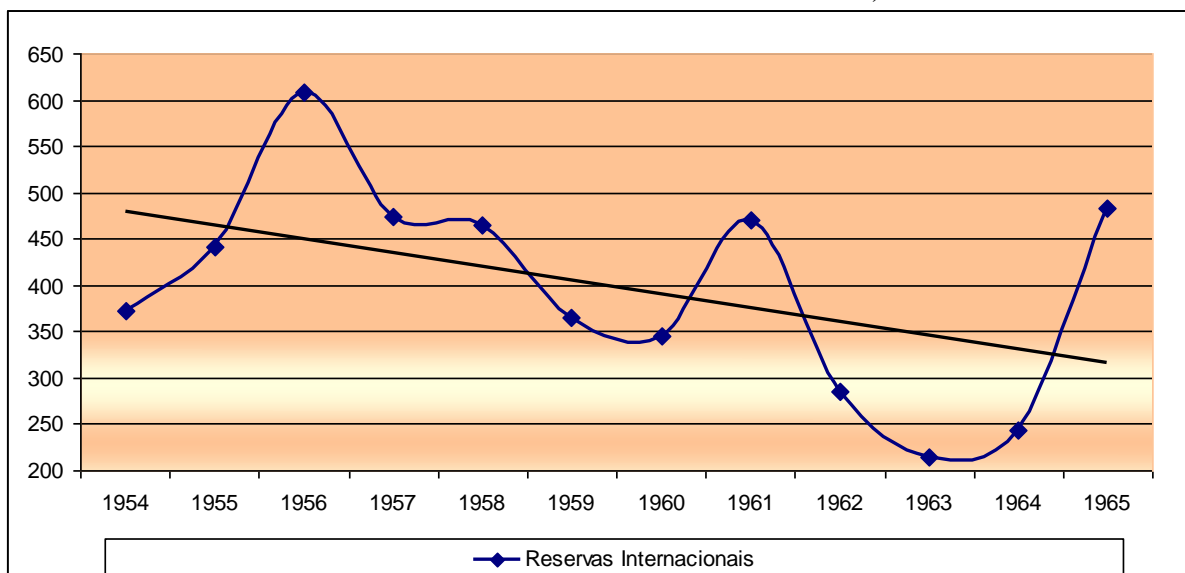
A contradição profunda que encerra o balanço de pagamentos do Brasil no período estudado é a seguinte: as necessidades de produtos importados aumentava em decorrência do próprio processo de desenvolvimento econômico; a capacidade para importar era, por sua vez, limitada por dois fatores: pela queda dos preços dos produtos de exportação - e o Plano Trienal mostra a necessidade de uma mudança na estrutura de oferta - e pelas remessas de rendimentos dos detentores de capitais estrangeiros alocados no país. O resultado é um crescente endividamento externo e uma escassez de divisas proporcionadas pelas exportações e que são disputadas por importadores e empresas estrangeiras aqui instaladas (SINGER, 1982).

Começando pelo nível de reservas, estas despencaram a partir de 1961, chegando ao seu menor nível em 1962 quando ficaram na ordem de 215 milhões de dólares. A crescente evasão de divisas, por vias legais (remessas de lucros, juros, dividendos etc.) e clandestinas

(subfaturamento, sobrefaturamento etc.), debilitou enormemente a economia do país, ao acanhar-lhe a capacidade de importar e de reinvestir (BANDEIRA, 2001).

A redução das reservas internacionais, aliada à tendência de aumento do endividamento externo, decorria de dois elementos estruturais: (a) remuneração em excesso dos influxos de capital, como remessa de lucro e pagamento de juros; e (b) decréscimo sustentado da capacidade de importar da economia. Tais fenômenos eram estruturais, visto que a pauta de exportações era pouco diversificada e com baixo valor agregado, enquanto as importações, o contrário. Pode-se considerar as reservas como termômetro do potencial da capacidade de importar de uma economia. No gráfico 25, percebemos a forte tendência de decréscimo no estoque de reservas, o que pode caracterizar um processo de crise estrutural em curso no balanço de pagamentos.

Gráfico 25 - Reservas internacionais em milhões de dólares, 1954–1965



Fonte: Banco Central do Brasil.

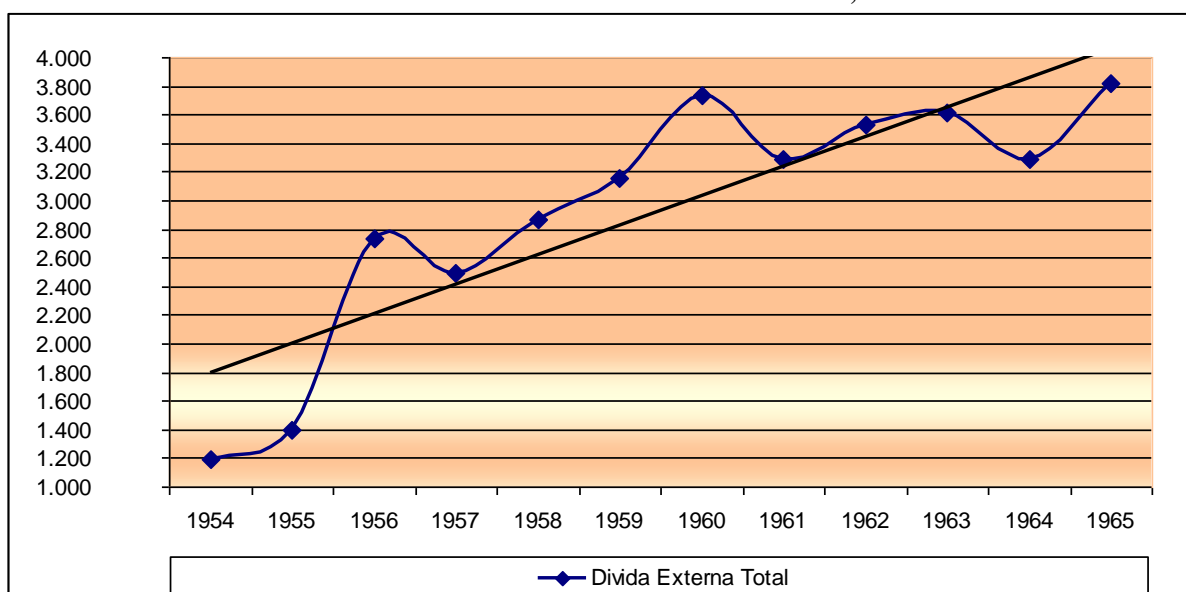
Fatos característicos que revelam o teor da situação cambial vêm à tona com a sequência de modificações na política, permanentemente revista, da Superintendência da Moeda e do Crédito. Pela Instrução nº 228, de julho de 1962, o governo se viu na contingência de implantar o monopólio de câmbio, determinando aos bancos autorizados o repasse obrigatório de suas compras ao Banco do Brasil. A Instrução nº 229, baixada logo a seguir, em agosto de 1962, conquanto suprimisse a obrigatoriedade de repasse das compras de câmbio, impôs limitações quantitativas às remessas financeiras e até mesmo às vendas de câmbio destinadas a importações correntes. E mais: tendo-se revelado inconveniente, o abrandamento das medidas monetárias para contenção da procura de divisas teve curta

duração, de vez que, pela Instrução nº 233, de novembro de 1962, foram elas restabelecidas com mais vigor (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 113-114).

As dificuldades encontradas, em 1963, para levar a bom termo as negociações com credores estrangeiros, - quer no referente à concessão de novos créditos, quer no relativo ao reescalonamento dos compromissos, — associadas à queda que se vinha observando nos preços externos dos principais produtos de exportação brasileira e a necessidade de importar bens essenciais em valores elevados, imprimiram a todas as normas de política cambiais adotadas um cunho de incentivo à ampliação da receita e de compressão das despesas em moedas estrangeiras. (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 36).

Entretanto, a dívida externa do país durante o governo Goulart apresentou uma taxa de crescimento pequena em comparação a outros governos, chegando a ficar em 3.294 bilhões de dólares em 1964, valor que diminuiu em 318 milhões de dólares, em comparação a 1963 que ficou na ordem de 3.612 bilhões. O gráfico 26 mostra a trajetória da dívida externa entre 1954 e 1965.

Gráfico 26 - Dívida externa total em milhões de dólares, 1954–1965



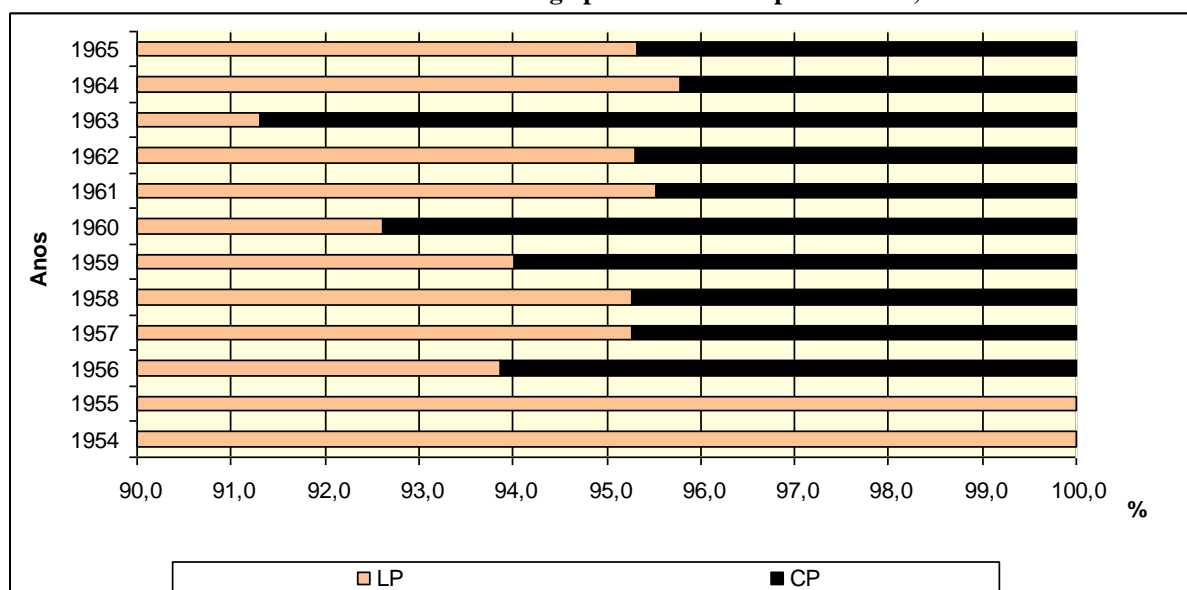
Fonte: Banco Central do Brasil.

Além da redução do valor das exportações, a situação foi agravada por um movimento adverso na conta de capital, aumentando, em consequência, o endividamento geral do país no exterior. Ademais, a própria deterioração dos termos de intercâmbio, em desfavor dos países subdesenvolvidos e em processo de desenvolvimento, compelia tais países a recorrerem, em escala crescente, ao financiamento externo, como forma de assegurar

o suprimento de importações essenciais, em nível satisfatório para as suas necessidades (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.39).

O total das obrigações em moeda estrangeira elevou-se para US\$ 3.533 bilhões em 1963, dos quais US\$ 314 milhões vencíveis no mesmo ano, conforme o gráfico 27 correspondia a 8,7% da dívida total. O total a vencer nos anos de 1963 e 1964 chegou à ordem de US\$ 453 milhões.

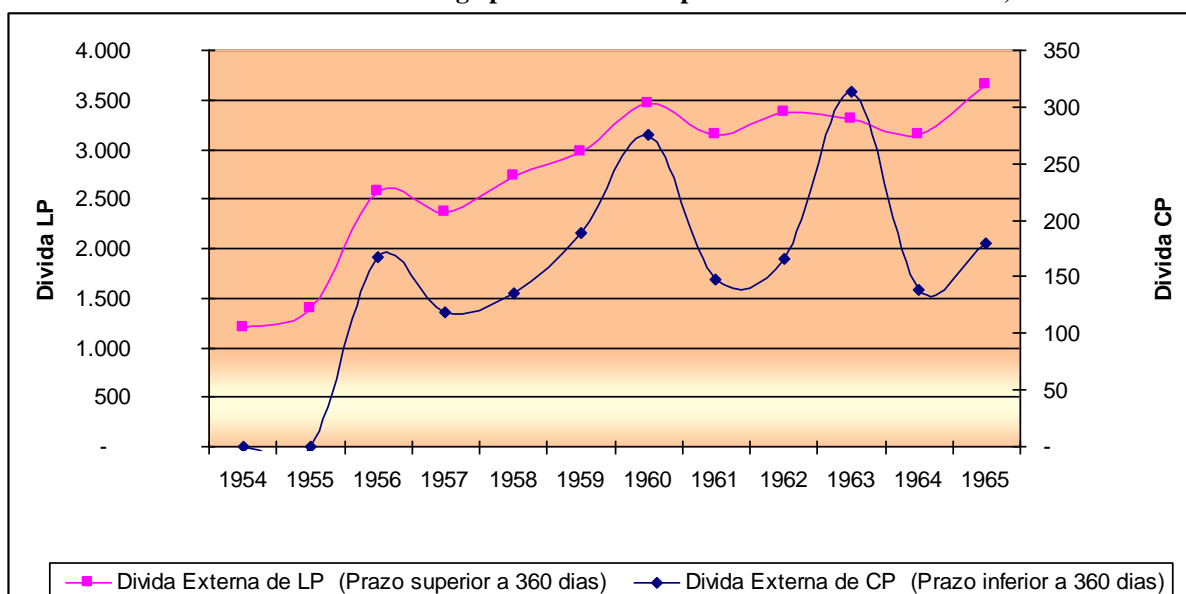
Gráfico 27 - Dívida externa de longo prazo e de curto prazo em %, 1954–1965



Fonte: Banco Central do Brasil.

As obrigações com a dívida para estes dois últimos anos, quase iguala a receita líquida de exportação prevista para 1964, em US\$ 455 milhões. Isso indicava a necessidade de sua redistribuição no tempo. O gráfico 28 mostra a evolução das dívidas de curto e longo prazo no período.

Gráfico 28 - Dívida externa de longo prazo e de curto prazo em milhões de dólares, 1954–1965



Fonte: Banco Central do Brasil.

Com esse alongamento nos prazos seria possível ajustar o balanço de pagamentos, permitindo a manutenção da capacidade de importar que foi necessária para continuidade do processo de desenvolvimento econômico do país. Portanto, no curto prazo, qualquer melhoria no balanço de pagamentos iria depender, principalmente, da possibilidade de reescalonamento dos vencimentos dos compromissos externos. Entretanto, mesmo que a política cambial procurasse manter o câmbio desvalorizado, para desestimular as importações e incentivar as exportações, aumentando a competitividade e expandindo mercados exteriores, o processo de substituição de importações seria restringido, no longo prazo, pelo processo de endividamento. Muitas vezes, para obter financiamento externo, o governo acabava assumindo compromissos para abrir seus mercados ao ingresso de capital e mercadorias. No caso do governo Goulart, a concessão de empréstimos para aliviar as pressões no balanço de pagamentos estava condicionada a limitantes decorrentes da política externa independente e da questão sobre a indenização para os proprietários das empresas desapropriadas de serviço público. Desse modo, é importante avaliar o grau de vulnerabilidade externa do Brasil, pois a questão da dívida pode gerar um conflito: crescer para financiar os investimentos do Estado e a capacidade de importar do país versus reduzi-la, para manter o nível de crédito e a confiança externa para a política do Governo.

3.2.4 Principais indicadores de vulnerabilidade externa

A importância da análise da vulnerabilidade externa deve-se a sua forte relação com o crescimento econômico sustentado de um país. Durante o governo João Goulart, além dos problemas internos, como crescimento econômico em declínio e a inflação crescente, havia uma crise no balanço de pagamentos que impunha restrições ao desenvolvimento. Como já foi mencionado, alguns economistas argumentavam que havia um esgotamento do processo de substituição de importações e que o país voltaria a crescer com a entrada de poupança externa na forma de empréstimos e investimento direto. Entretanto, a absorção de recursos externos significava o aumento do passivo externo do país e, conseqüentemente, elevação no gasto com pagamento de juros da dívida externa e/ou remessa de lucro. A análise do grau de vulnerabilidade externa permite verificar as restrições impostas à expansão econômica, pois a instabilidade gerada por elevada vulnerabilidade pode gerar um fator de inibição aos investimentos.

Podemos entender vulnerabilidade externa como a dependência da atividade interna para com o fluxo de produtos, serviços, tecnologia ou capital externo (DELGADO, 1998, p. 259). Entretanto, nessa subsecção, abordaremos esta vulnerabilidade, como a crescente dependência de capital externo para financiamento do balanço de pagamentos. (CARCANHOLO, 2000, p.18).

Para mensurar o grau de vulnerabilidade externa do período Goulart, é importante analisar e relacionar alguns indicadores relativos ao setor externo da economia como os expostos na tabela 11. Enquanto a dívida externa líquida apresentou um leve aumento, o serviço da dívida (juros mais amortização) aumentou substancialmente após 1958. O déficit em transações correntes apresentou uma tendência de queda a partir de 1962 e o serviço do passivo externo (juros mais remessa de lucros) teve o seu auge em 1965, um ano após a lei de remessa de lucros foi anulada. Quando analisamos o passivo externo ampliado (que inclui amortização) temos o pico em 1960.

Tabela 11 – Indicadores externos do Brasil em bilhões de dólares, 1954-1965

Anos	Dívida externa total	Reservas internacionais	Dívida externa líquida	Pagamento de juros	Amortizações	Serviço da dívida	Exportações	PIB	Déficit em transações correntes	Remessa de lucros	Serviço do passivo externo	Serviço do passivo externo ampliado
1954	1196	372	824	-51	-134	-185	1562	11610	-236	-93	-144	-278
1955	1395	442	953	-39	-140	-179	1423	11596	-35	-80	-119	-259
1956	2736	608	2128	-69	-187	-256	1482	14747	-23	-74	-143	-330
1957	2491	474	2017	-73	-242	-315	1392	17568	-300	-61	-134	-376
1958	2870	465	2405	-61	-324	-385	1243	12810	-265	-49	-110	-434
1959	3160	366	2794	-93	-377	-470	1282	15792	-345	-59	-152	-529
1960	3738	345	3393	-118	-417	-535	1269	17883	-518	-80	-198	-615
1961	3291	470	2821	-117	-327	-444	1403	18215	-263	-70	-187	-514
1962	3533	285	3248	-121	-310	-431	1214	19968	-453	-81	-202	-512
1963	3612	215	3397	-90	-364	-454	1406	24014	-171	-57	-147	-511
1964	3294	244	3050	-133	-277	-410	1430	21664	81	-58	-191	-468
1965	3823	483	3340	-166	-304	-470	1595	22765	284	-102	-268	-572

Fonte: Banco Central do Brasil.

Um item extremamente importante é o montante do déficit no balanço de transações correntes, posto que representa a poupança externa que ingressa na economia, isto é, recursos do exterior que vão financiar o excesso de dispêndio doméstico com o exterior. O saldo negativo nessa conta também pode demonstrar a dependência do país em relação ao fluxo de capital externo. Um país com contínuos déficits em sua conta corrente necessitará financiá-los por meio de duas formas: empréstimos ou investimentos. Embora esse último apresente menor impacto imediato na piora das contas externas, os efeitos deste tipo de capital podem se transformar em graves problemas de financiamento externo, devido as futuras remessas de lucros e dividendos que afetam a balança de serviços associada aos fatores de produção (CARCANHOLO; PAINCEIRA, 2000, p. 8).

O ingresso de capitais estrangeiros, por meio de empréstimos ou investimentos, aponta para o limite de expansão de uma economia que apresenta déficit em conta corrente. Caso o fluxo diminua consideravelmente, a economia será forçada a reduzir suas importações, restringindo o crescimento e podendo impactar no sistema inflacionário. Salieta Resende e Teixeira (2001) que, no curto prazo, o único canal do fluxo de divisas do balanço de pagamentos sobre o qual o governo tem influência razoável são as importações. A demanda de exportações tende a ser preço-inelástica no curto prazo; o influxo de capitais via empréstimos externos é determinado pelos ciclos do capital financeiro global e, em menor escala, pela performance interna e externa de cada uma dessas economias; investimentos diretos de capital estrangeiro são função das expectativas de lucro no longo prazo; e

pagamentos de serviços de fatores de amortização são fixados contratualmente. Ou seja, à exceção das importações, os demais fluxos de divisas do balanço de pagamentos dessas economias tendem a ser exógenos aos instrumentos de política econômica no curto prazo (RESENDE, TEIXEIRA, 2001, p.10).

Entretanto, outro item que pode financiar a capacidade de pagamento de uma economia no exterior são as reservas internacionais. A melhor maneira de aumentá-las é por intermédio de superávit na conta corrente, visto que superávit na conta de capital significa endividamento externo. O superávit em conta corrente pode vir da balança comercial ou da balança de serviços. Contudo, no caso brasileiro, essa última possuía um déficit crônico, muito difícil de ser revertido no médio prazo, podendo ser apenas atenuado. Portanto, restava apenas o superávit na balança comercial, que será mais favorável à expansão da economia quando se origina do aumento das exportações e não da redução das importações, pois a segunda pode significar desaquecimento da economia. A obtenção desse superávit dependia crucialmente de dois fatores. O primeiro, a melhoria do potencial de expansão das exportações do país, diversificando sua pauta exportadora e ampliando seu mercado consumidor, o que estava prevista no projeto de Política Externa Independente do governo. O segundo resultaria da melhoria da sua estrutura industrial, a qual deveria resultar na substituição do setor de bens de produção expostos nas Mensagens ao Congresso de 1963 e 1964 e no Plano Trienal.

Enfim, o conceito de vulnerabilidade externa utilizado nesta tese aponta para o risco de um país ficar sem divisas para efetuar suas transações com o exterior. Uma elevada vulnerabilidade poderia restringir o crescimento sustentável no longo prazo, com possibilidade de inviabilizar o projeto de desenvolvimento do governo João Goulart. No plano externo, a diminuição do grau de vulnerabilidade externa poderia ser obtida por meio da restrição à remessa de lucros e da renegociação da dívida externa. Ademais, o objetivo de ajustar a estrutura de oferta de longo prazo como forma de manutenção do crescimento econômico estava relacionada com a instrução nº 242 da SUMOC, que visava estimular a substituição de importações de bens de capital e melhorar os saldos na balança de capital. Salienta Bandeira que por meio dessa instrução:

[...] o governo Goulart proibiu, terminantemente, o registro de financiamento estrangeiro para a importação de máquinas e equipamentos que a indústria nacional pudesse fabricar. Isto acarretaria uma poupança da ordem de US\$ 725 milhões, pois o setor, com capacidade ociosa, poderia produzir, segundo cálculos da CEPAL, 87% dos US\$ 873,3 milhões em bens de capital, que o Brasil precisaria importar, entre 1961 e 1970, para expansão de importante segmento de sua indústria, ou seja, geração de energia, refinação de petróleo, siderurgia, produção de cimento, papel e celulose” (BANDEIRA, 2001, p.121).

Os indicadores de vulnerabilidade, mostrados na tabela 12, servem para melhor compreensão da relação entre algumas variáveis de estoque e de fluxo do setor externo da economia brasileira no decorrer do período 1954-1965, dando ênfase especial ao período do governo Goulart. Em seguida, veremos a análise desses indicadores de vulnerabilidade externa, que sinalizavam a restrição externa ao crescimento e a suscetibilidade à ocorrência de crise de balanço de pagamentos.

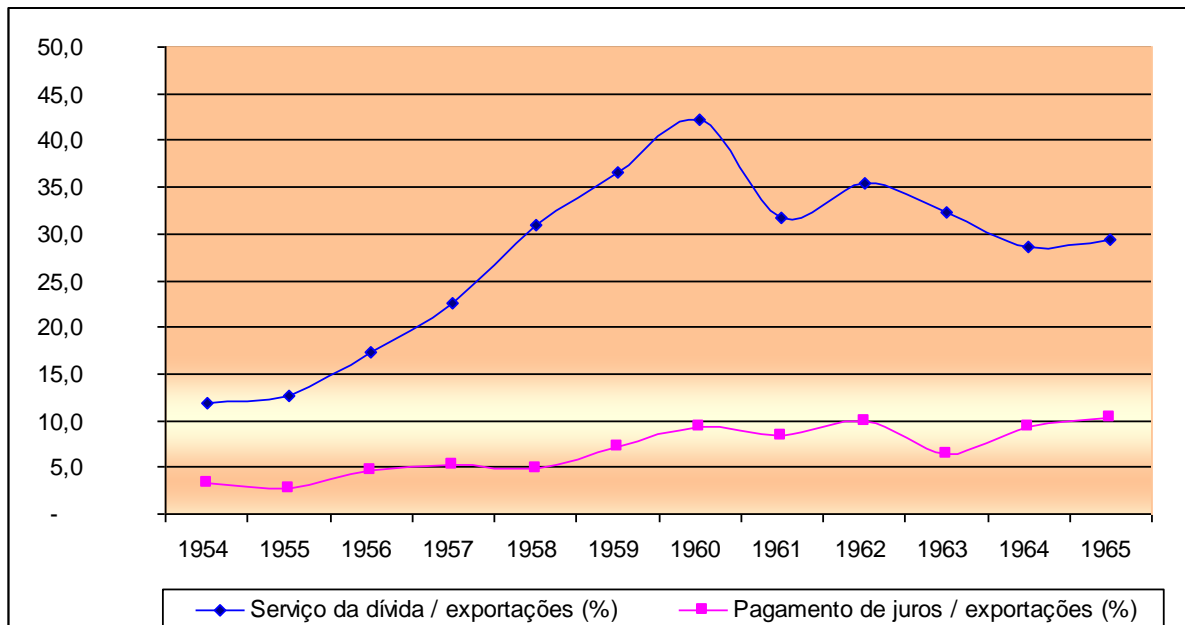
Tabela 12 - Indicadores de vulnerabilidade externa da economia brasileira, 1954-1965

Indicadores de Vulnerabilidade Externa	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Dívida externa total/exportações (anos)	0,8	1,0	1,8	1,8	2,3	2,5	2,9	2,3	2,9	2,6	2,3	2,4
Dívida externa líquida/exportações (anos)	0,5	0,7	1,4	1,4	1,9	2,2	2,7	2,0	2,7	2,4	2,1	2,1
Dívida externa total/PIB (%)	10,3	12,0	18,6	14,2	22,4	20,0	20,9	18,1	17,3	14,6	15,0	16,0
Dívida externa líquida/PIB (%)	7,1	8,2	14,4	11,5	18,8	17,7	19,0	15,5	15,9	13,8	13,9	13,9
Serviço da dívida/exportações (%)	11,8	12,6	17,3	22,6	31,0	36,7	42,2	31,6	35,5	32,3	28,7	29,5
Serviço da dívida/PIB (%)	1,6	1,5	1,7	1,8	3,0	3,0	3,0	2,4	2,1	1,8	1,9	2,0
Pagamento de juro/exportações(%)	3,3	2,7	4,7	5,2	4,9	7,3	9,3	8,3	10,0	6,4	9,3	10,4
Pagamento de juro/PIB (%)	0,4	0,3	0,5	0,4	0,5	0,6	0,7	0,6	0,6	0,4	0,6	0,7
Reservas internacionais/dívida externa total (%)	31,1	31,7	22,2	19,0	16,2	11,6	9,2	14,3	8,1	6,0	7,4	12,6
Serviço da dívida/Reservas internacionais (%)	49,7	40,5	42,1	66,5	82,8	128,4	155,1	94,5	151,2	211,2	168,0	97,3
Pagamento de juros/Reservas internacionais (%)	13,7	8,8	11,3	15,4	13,1	25,4	34,2	24,9	42,5	41,9	54,5	34,4
Déficit em transações correntes/PIB (%)	-2,0	-0,3	-0,2	-1,7	-2,1	-2,2	-2,9	-1,4	-2,2	-0,7	0,4	1,2
Conta corrente/exportações (%)	-15,1	-2,4	-1,5	-21,5	-21,3	-26,9	-40,8	-18,7	-37,3	-12,1	5,7	17,8
Reservas internacionais/exportações (%)	23,8	31,1	41,0	34,1	37,4	28,5	27,2	33,5	23,5	15,3	17,1	30,3
Serviço do passivo externo (% exportações)	9,2	8,4	9,6	9,6	8,8	11,9	15,6	13,3	16,6	10,5	13,4	16,8
Serviço do passivo externo (% PIB)	1,2	1,0	1,0	0,8	0,9	1,0	1,1	1,0	1,0	0,6	0,9	1,1
Serviço do passivo externo/reservas internacionais (%)	38,7	26,9	23,5	28,3	23,7	41,5	57,4	39,8	70,9	68,4	78,3	55,5
Serviço do passivo externo + amortizações (% das export.)	17,8	18,2	22,3	27,0	34,9	41,3	48,5	36,6	42,2	36,3	32,7	35,9
Serviço do passivo externo + amortizações (% do PIB)	2,4	2,2	2,2	2,1	3,4	3,3	3,4	2,8	2,5	2,1	2,1	2,4
Serviço do passivo externo + amortizações/reservas internacionais	74,7	58,6	54,3	79,3	93,3	144,5	178,3	109,4	179,6	237,7	191,8	118,4

Fonte: elaborados pelo autor com dados do Banco Central do Brasil.

Os dois primeiros indicadores de vulnerabilidade externa, a serem analisados no gráfico 29, são, a saber, o pagamento de juros e o serviço da dívida em relação às exportações.

Gráfico 29 - Pagamento de juros e serviço da dívida externa em % das exportações, 1954-1965



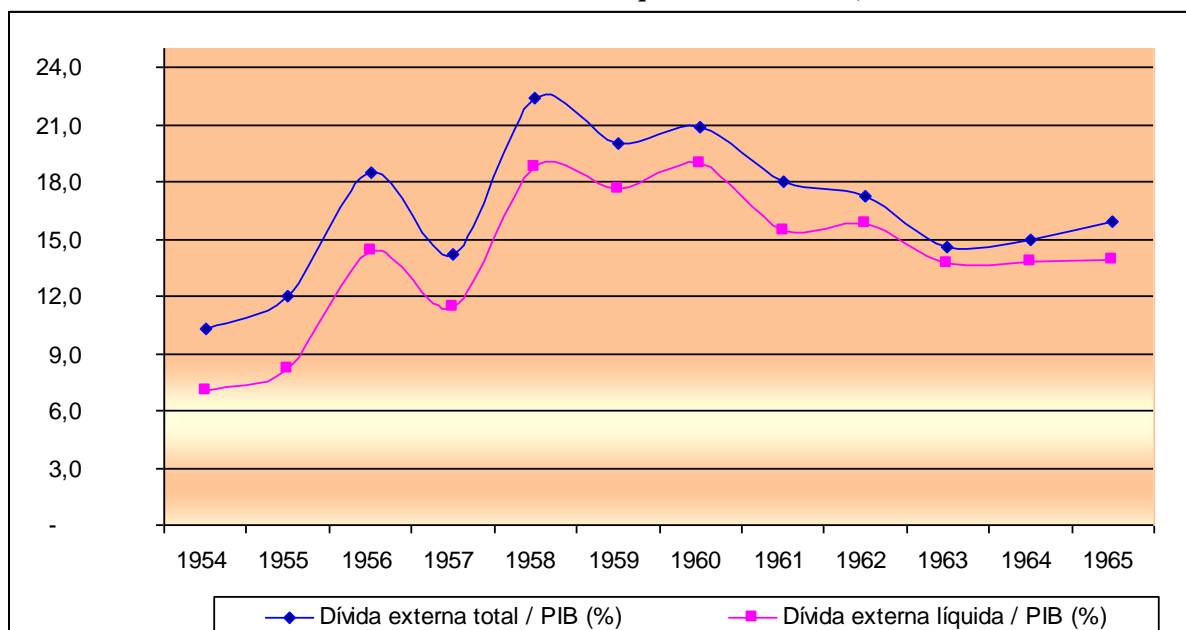
Fonte: elaborados pelo autor com os dados brutos do Banco Central do Brasil.

A partir de 1960, o serviço da dívida teve uma queda devido diminuição das amortização de parcelas da dívida externa brasileira. O pagamento de juros, que representava 8,3% das exportações em 1961, passou a representar 6,4% em 1963, o que significou que a economia brasileira passou a pagar menos juros da dívida, o que está associado às amortizações. O serviço da dívida²² diminuiu de forma substancial a partir de 1962, fruto do dificuldade em amortizar a dívida externa brasileira, entretanto as exportações permaneceram constantes.

Cabe salientar que o próprio Comitê dos Nove, do Programa da Aliança para o Progresso, ao examinar a situação econômico-financeira do Brasil, recomendou que o serviço da dívida externa não deveria superar de 12% a receita de exportação (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964).

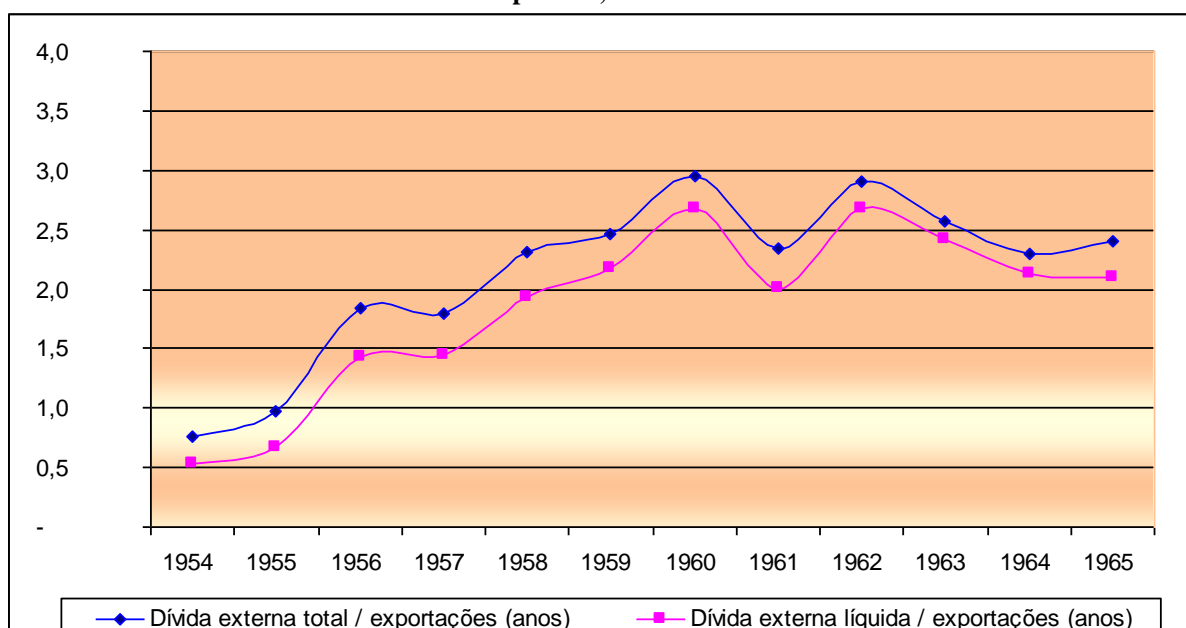
O gráfico 30 exhibe o comportamento da dívida externa total e da dívida externa líquida como proporção do PIB. Em 1961, a dívida externa líquida correspondia a 15,5 % do PIB, passando, em 1963, a 13,8%. Essa melhora dos indicadores é devida ao aumento das amortizações da dívida a partir de 1961, possivelmente por meio da diminuição das reservas.

²² O serviço da dívida é composto por amortizações mais pagamento de juros.

Gráfico 30 - Dívida externa total e líquida em % do PIB, 1954-1965

Fonte: elaborados pelo autor com os dados brutos do Banco Central do Brasil.

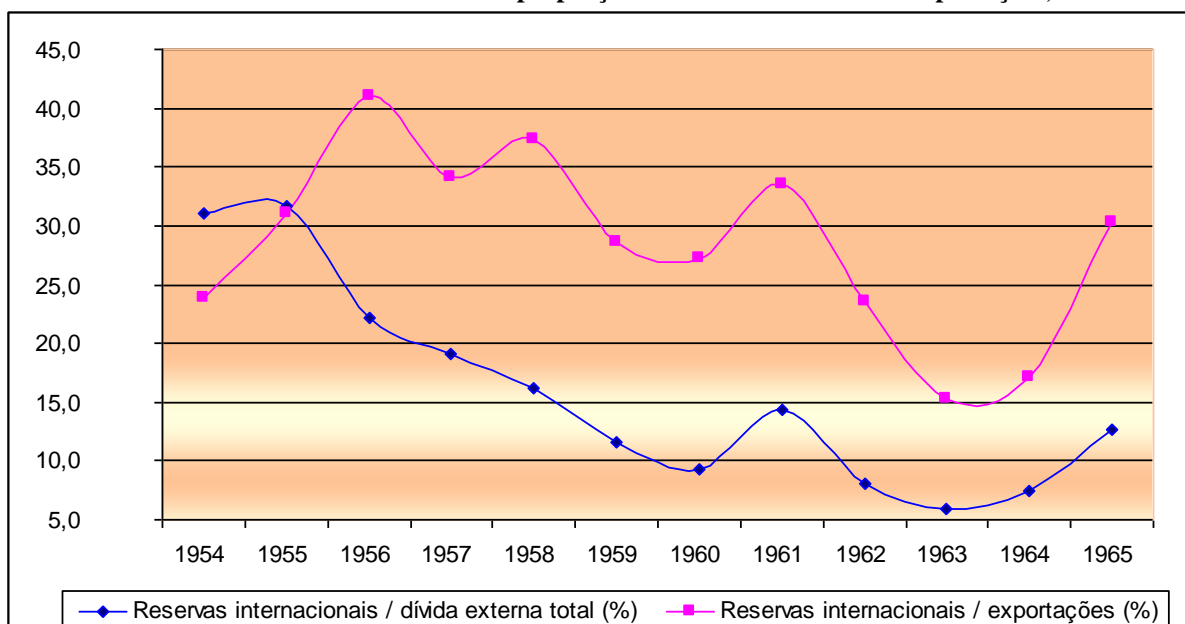
O gráfico 31 mostra o número de anos necessários para pagar a dívida externa total e a líquida com o valor das exportações obtidas em cada período. A evolução desses indicadores apresenta uma pequena melhora no decorrer do Governo Goulart. A partir de 1962, eram necessários aproximadamente dois anos e onze meses para saldar a dívida externa total, passando a necessitar de, aproximadamente, dois anos e sete meses em 1963. Pode-se notar que um pequeno aumento das exportações contribuiu para a melhora desse indicador.

Gráfico 31 - Número de anos necessários para saldar a dívida externa total e líquida com as exportações do período, 1954-1965

Fonte: elaborados pelo autor com os dados brutos do Banco Central do Brasil.

No gráfico 32, é apresentada a trajetória das reservas internacionais como proporção da dívida externa e das exportações. Em 1961, o Brasil, ao usar suas reservas, saldaria 14,3% de sua dívida externa total, as quais representavam 33,5 % das exportações; em 1963, o valor quitado seria de 6% e representaria 15,3% das exportações. Esse decréscimo mostra o comprometimento crescente de reservas para financiar o balanço de transações correntes.

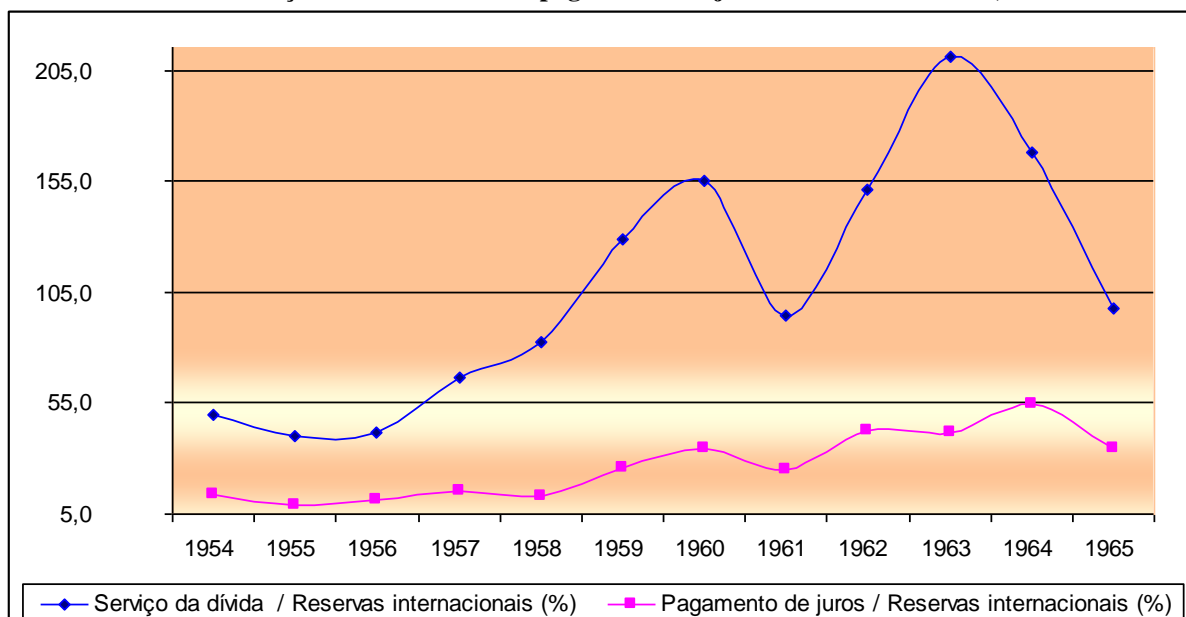
Gráfico 32 - Reservas internacionais como proporção da dívida externa e das exportações, 1954-1965



Fonte: elaborados pelo autor com os dados brutos do Banco Central do Brasil.

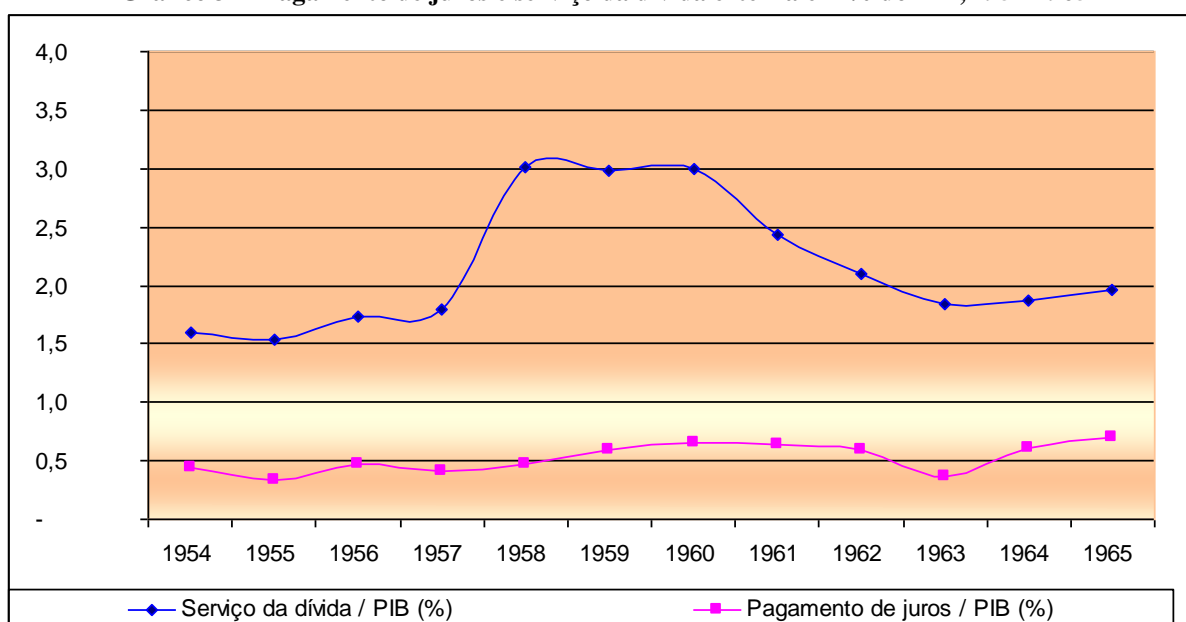
A diminuição das reservas como proporção das exportações apresentou uma piora. Embora as exportações tenham permanecido constantes, as reservas internacionais também tiveram uma substancial queda. No período anterior, parte destas reservas era composta pelo ingresso de capital, tanto da entrada de divisas por intermédio de empréstimos quanto investimento estrangeiro direto, o que diminuiu nos anos de 1962, 1963 e 1964.

O gráfico 33 mostra a participação percentual do serviço da dívida externa e do pagamento dos juros em relação às reservas internacionais. O momento mais crítico foi no ano de 1963, em virtude das amortizações que levaram ao esgotamento das reservas. Entretanto, a partir de 1961, foi utilizado parte das reservas para arcar com as despesas com juros.

Gráfico 33- Serviço da dívida externa e pagamentos de juros em % das reservas, 1954-1965

Fonte: elaborados pelo autor com os dados brutos do Banco Central do Brasil.

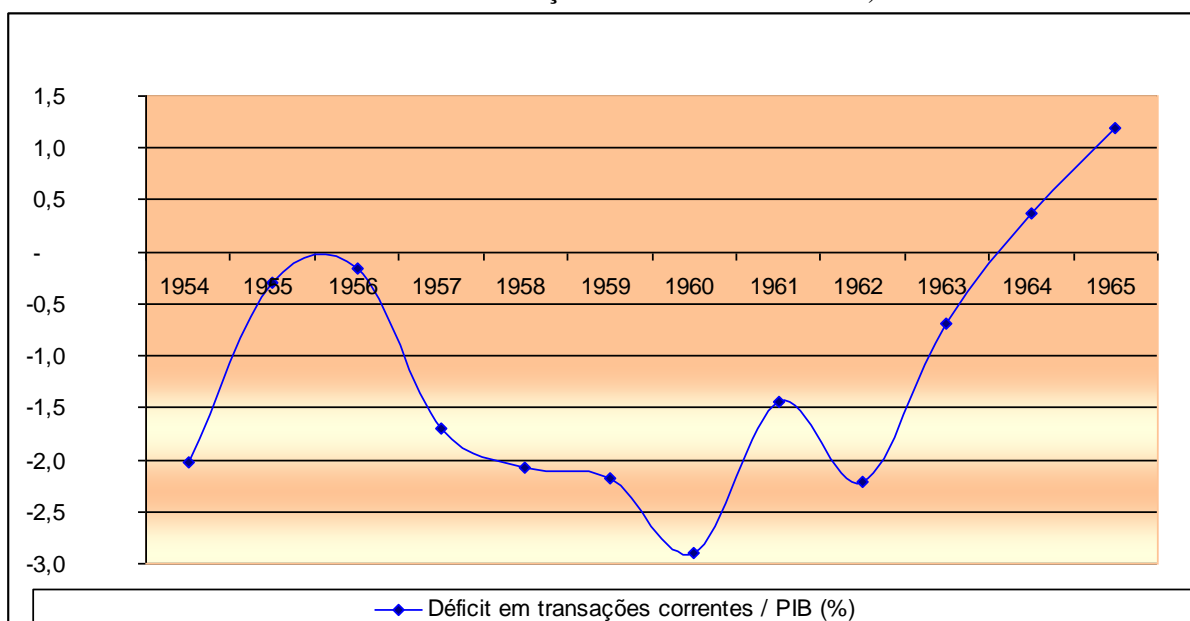
Os dois indicadores do próximo gráfico mostram a porcentagem dos juros e do serviço da dívida externa como proporção do PIB. No período analisado, estes indicadores apresentaram uma tendência de redução após 1960. No ano de 1961, o serviço da dívida correspondia a 3% do PIB, chegando a 1,8% em 1963. Esta queda foi resultado, basicamente, mais da diminuição do serviço da dívida e dos juros em relação a 1960 (que teve o seu ápice) do que propriamente do crescimento do PIB.

Gráfico 34 - Pagamento de juros e serviço da dívida externa em % do PIB, 1954-1965

Fonte: elaborados pelo autor com os dados brutos do Banco Central do Brasil.

O tradicional indicador de vulnerabilidade externa representado pelo déficit em transações correntes como proporção do PIB é mostrado no gráfico 35. Esse indicador é crescente a partir de 1962, quando o déficit em transações correntes correspondia a 2,2% do PIB. Após a crise, este indicador melhorou, principalmente por causa da diminuição da remessa de lucro e gastos com serviços, o que diminuiu o déficit na balança de serviços em 1963.

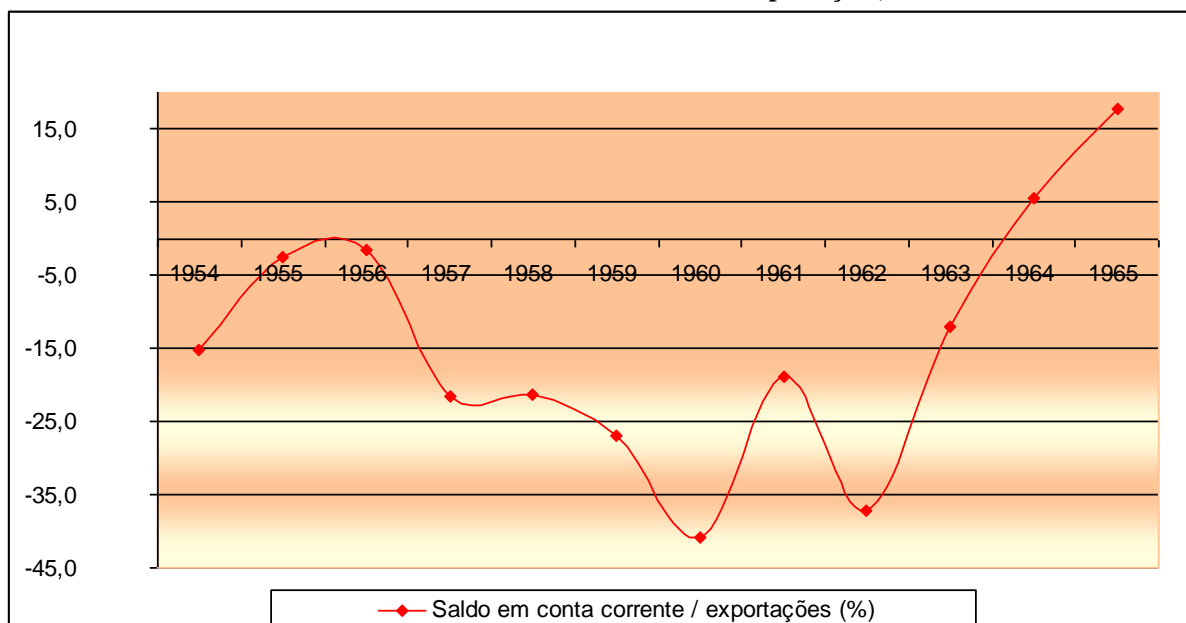
Gráfico 35 - Déficit em transações correntes em % do PIB, 1954-1965



Fonte: elaborados pelo autor com os dados brutos do Banco Central do Brasil.

O déficit estrutural nas contas externas reflete uma rigidez oriunda de desequilíbrios de estoque, isto é, do considerável aumento do estoque da dívida externa e do estoque de capital estrangeiro, sob a forma de investimento direto ou de portfólio. Dessa forma, o crescimento do passivo externo (dívida externa mais estoque de capital estrangeiro) tende a provocar a elevação do serviço desse passivo (serviço da dívida externa mais remessa de lucros e dividendos) que, por sua vez, leva ao estrangulamento externo, e estabelece um caráter mais rígido aos déficits externos, na medida em que os torna mais insensíveis a alterações de preços relativos expressos na taxa de câmbio. Assim, “com o crescente passivo externo, a política cambial perde cada vez mais eficácia. Nesse sentido, o governo tornou-se refém do capital estrangeiro para tentar ajustar as contas externas” (GONÇALVES, 2002, p.182).

Gráfico 36 - Saldo em conta corrente em % das exportações, 1954-1965

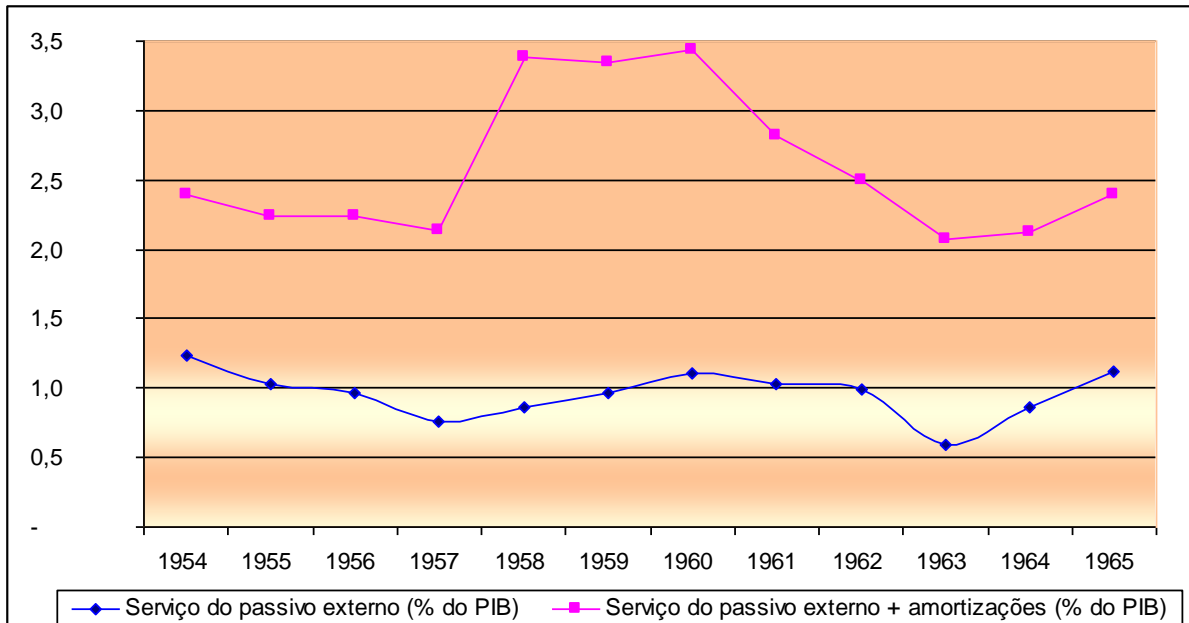


Fonte: elaborados pelo autor com os dados brutos do Banco Central do Brasil.

Analisando a trajetória de alguns dos principais indicadores de vulnerabilidade externa da economia brasileira no período entre 1961 e 1964, percebe-se uma melhora a partir do ano de 1963; a exceção fica nos indicadores que envolvem a quantidade de reservas internacionais. Nesse ano, quando se deu o retorno ao regime presidencialista, a maioria dos indicadores no primeiro semestre pode ter melhorado devido à tentativa de restrição à remessa de lucro, assim como a amortização de parte da dívida externa. O que parece sustentar essa hipótese é que os déficits em transações correntes, que no final da década de 1950 foram elevados, tiveram a sua tendência revertida a partir de 1962, principalmente com a diminuição dos déficits na balança de serviços.

Os gráficos 37, 38 e 39 mostram outros indicadores importantes como o serviço do passivo externo, que é a soma do serviço da dívida externa com a remessa de lucros e dividendos, e o passivo externo ampliado que inclui as amortizações. O serviço do passivo externo é importante, pois demonstra a verdadeira transferência de renda para o exterior. No caso brasileiro, esse serviço correspondia a 1,1% do PIB em 1960, passando para 0,6% do PIB em 1963 e o ampliado passou de 3,4% em 1960 para 2,1% em 1963.

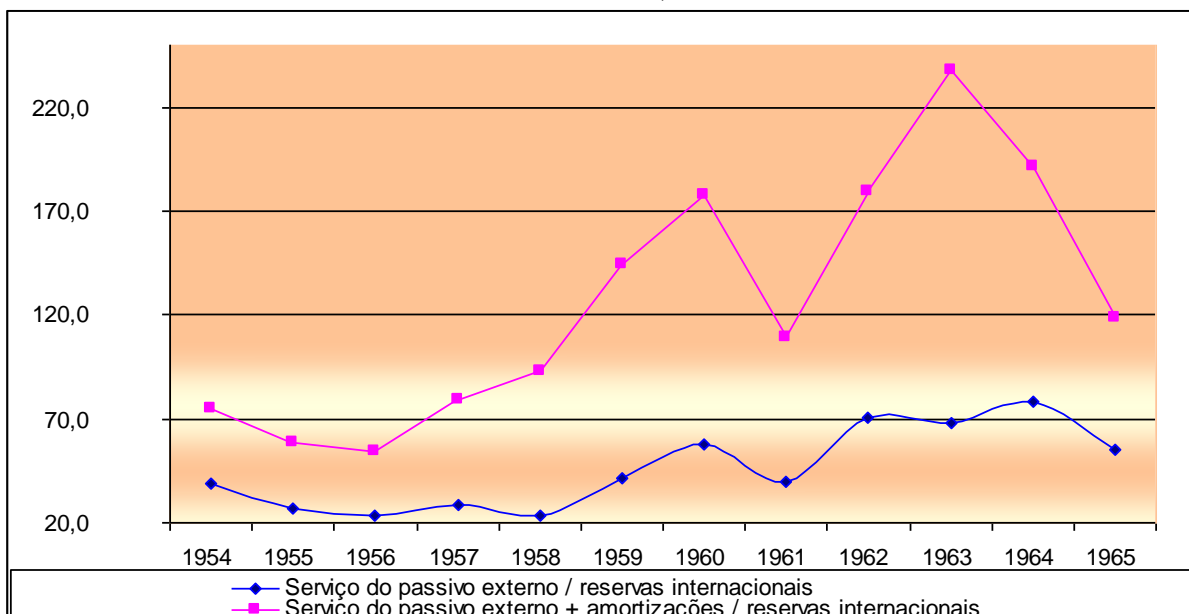
Gráfico 37 - Serviço do passivo externo e serviço do passivo externo mais amortizações em % do PIB, 1954-1965



Fonte: elaborados pelo autor com os dados brutos do Banco Central do Brasil.

Por meio da utilização das reservas internacionais, o serviço do passivo externo foi coberto em 1963. Isso ocasionou uma diminuição expressiva das reservas que passaram de US\$ 345 milhões em 1961 para US\$ 215 milhões. Enquanto que o serviço do passivo externo passou de US\$ 198 milhões para US\$ 147 milhões. Se considerarmos o índice ampliado, esse passou de US\$ 615 milhões em 1960 para US\$ 511 milhões em 1963.

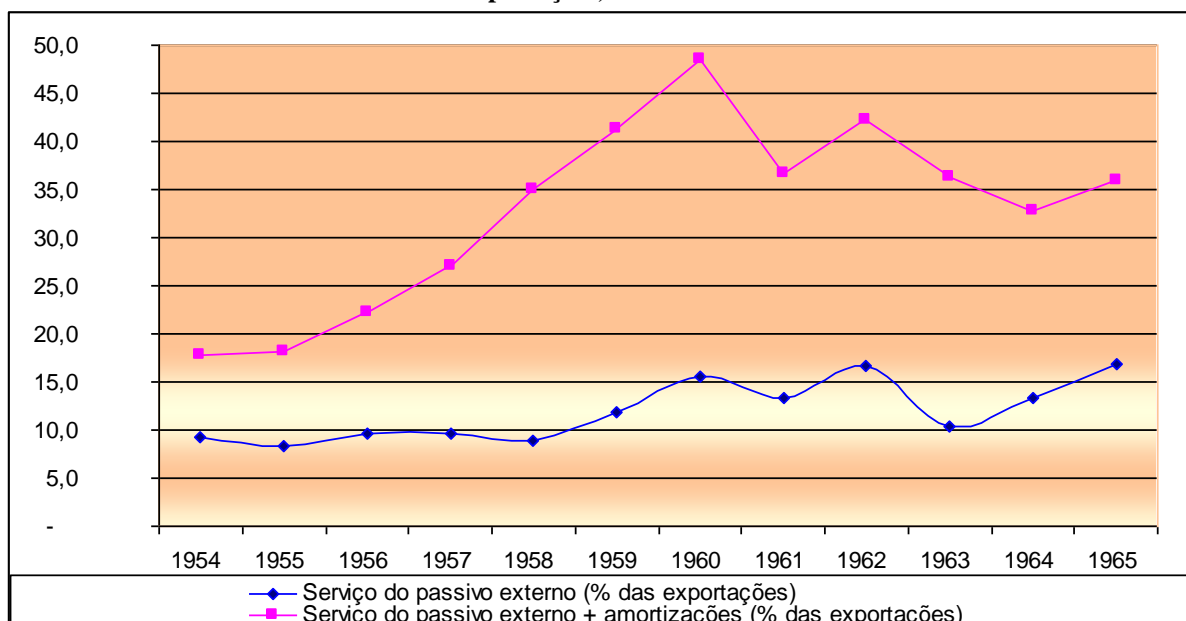
Gráfico 38 - Serviço do passivo externo e serviço do passivo externo mais amortizações em relação às reservas internacionais, 1954-1965



Fonte: elaborados pelo autor com os dados brutos do Banco Central do Brasil.

Em relação às exportações, em 1960, o serviço do passivo externo era pago com 15,6% de seu valor e o ampliado com 48,5%, passando a ser pago com apenas 10,5% e o ampliado com 36,3% em 1963.

Gráfico 39 - Serviço do passivo externo e serviço do passivo externo mais amortizações em % as exportações, 1954-1965



Fonte: elaborados pelo autor com os dados brutos do Banco Central do Brasil.

Percebe-se entre os anos de 1960 e 1965, a necessidade de um reescalonamento dos compromissos financeiros do País, pois as amortizações começaram a pesar na capacidade de pagamento do país.

Analisando esse conjunto de indicadores, pode-se sugerir que as medidas que o governo tomou para atenuar o grau de vulnerabilidade externa da economia brasileira pareciam surtir efeitos a partir do ano de 1963, apesar de todas as conturbações políticas e dificuldades econômicas. A maioria dos indicadores analisados apresentou uma melhora nesse ano. Entretanto, se formos analisar apenas as reservas internacionais como capacidade de arcar com os compromissos externos, a vulnerabilidade aumenta, o que mostra a importância da ajuda externa para sanar os problemas de curto prazo do balanço de pagamentos.

Assim, há indícios que permitem concluir que os problemas do balanço de pagamentos estavam começando a ser atacados e corrigidos. Certas medidas tomadas pelo governo Goulart, como a ampliação de mercados para as exportações e para a substituição de importações de bens de capital, assim como restrição a remessa de lucros para melhorar a conta rendas. Também a melhoria na infraestrutura portuária e de fretes para melhorar a conta

serviços (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963 e 1964), teria contribuído para isso. Ademais, havia uma clara preocupação com o controle e com o direcionamento dos fluxos de capital como forma de complementar a composição das reservas.

Nesse capítulo, pretendeu-se apresentar o panorama da economia brasileira na conjuntura de 1961 a 1964 apontando os seus desequilíbrios. O intuito era mostrar o contexto em que Reformas de Base eram requeridas por parte crescente da população. O balanço de pagamentos, e suas demais contas, foram analisados no sentido de demonstrar as restrições e os condicionantes para com o desenvolvimento econômico. Quanto ao conjunto das medidas de maior envergadura propostas pelo governo, este será objeto de análise no próximo capítulo, quando se analisará seus mais importantes documentos oficiais: o Plano Trienal e as Mensagens ao Congresso Nacional de 1963 e 1964.

4 O PROJETO DE NAÇÃO DO GOVERNO JOÃO GOULART

Nesse capítulo, será mostrado as realizações do governo, a intenção de sistematizar o planejamento econômico e a conflituosa relação do executivo com o legislativo. Ademais, serão analisados documentos do governo como as Mensagens ao Congresso dos anos de 1962, 1963 e 1964, o Plano Trienal, uma publicação do IBGE sobre as ações governamentais do governo, além de inúmeros discursos e mensagens do Presidente da República. Essa documentação contribuirá para elucidar qual o projeto do governo, consubstanciado nas Reformas de Base, e como pretendia implementá-lo, com o propósito de retomar o crescimento e, juntamente com ele, melhorar a distribuição de renda.

4.1 A implementação de um projeto: planejamento econômico, investimentos em setores estratégicos e as realizações do governo João Goulart

O governo João Goulart, embora de curta duração, é considerado como um dos mais conturbados da história republicana brasileira. Em menos de três anos, quase houve uma guerra civil (em 1961), dois sistemas de governo (parlamentarista e presidencialista), crescimento desenfreado da inflação, estagnação do PIB, desequilíbrio das contas internas e externas e um golpe civil-militar que depôs um presidente constitucional. Há muitas correntes que tentam explicar esse contexto; contudo, a visão que prevalece nessa pesquisa, como já foi mencionado, segue a tradição historiográfica que parte da existência de dois projetos em embate para o país. De um lado, o projeto nacional-desenvolvimentista ou projeto trabalhista brasileiro, gestado durante os governos Vargas e continuado no governo Goulart. De outro lado, o chamado desenvolvimentismo associado-dependente que teve seus ensaios durante o governo Café Filho e Juscelino Kubistchek e foi consolidado durante o regime militar.

4.1.1 A instituição do planejamento, relação com o legislativo e os índices de aprovação de governo

Uma das características mais importantes dos governos de Getúlio Vargas foi a gradual intervenção econômica culminando com as primeiras iniciativas de planejamento. Na administração de Goulart, podemos perceber a tentativa de institucionalizá-lo. Isso fica claro na seguinte passagem da Mensagem ao Congresso Nacional de 1963 (BRASIL.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 19): “o planejamento constitui-se, ele próprio, em uma reforma de base, não obstante seja instrumental”.

Cabe a ressalva de que o governo fazia a diferenciação entre plano e sistema de planejamento. Entendia o plano como apenas uma fase inicial, representada pela análise de uma situação estática, a primeira fase da ação planejada propriamente dita, a qual deveria prosseguir em um processo contínuo de atualização e de completação por meio de outras providências. Já o sistema de planejamento seria um processo permanente de atualização, revisão e ampliação dos planos, a fim de adaptá-los às novas situações que surgiam durante a sua execução. Por isso era tão necessário, de acordo com Goulart, aperfeiçoar a máquina administrativa com padrões de comportamento conforme as necessidades da ação planejada. Uma vez institucionalizado o sistema e acrescidos os quadros administrativos pela formação de especialistas em planejamento, a eficácia das ações governamentais seria aumentada.

O governo entendia que o desenvolvimento econômico e social exigia ação do Estado disciplinada. Isso seria possível por meio da adoção do planejamento como instrumento de governo. Desse modo, poder-se-ia aumentar a eficiência na utilização dos recursos e evitar o desperdício de esforços que poderia decorrer de objetivos mal formulados, ou com a eleição de objetivos contraditórios dentro da própria administração.

O planejamento seria guiado pelos objetivos políticos e sociais do país. Em relação à ideia (da época e atual) de que o planejamento estatal era associado à limitação ou supressão da liberdade de iniciativa, o governo esclareceu: “o planejamento fortalece, de fato, a iniciativa privada, ao diminuir a probabilidade de ocorrência de empreendimentos frustrados e ao protegê-la contra medidas governamentais improvisadas” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963. p.19).

A verdade é que o setor de investimentos privados do País ainda não é suficientemente vigoroso e organizado para compensar uma diminuição muito grande das inversões de capital do setor público. Ao contrário, sua rentabilidade depende, indiretamente, de investimentos governamentais, e considerável parte das inversões privadas deriva, diretamente, das despesas do Governo (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.18).

Para analisar algumas citações e pronunciamentos de Goulart, usaremos a técnica da análise de discurso. Relembrando, esta leva em conta o contexto em que ocorre e, para efetivá-la, o analista necessita ir além, extravasar as estruturas linguísticas. É preciso sair do especificamente linguístico, dirigir-se a outros espaços, para procurar descobrir, descortinar, o que está entre a escrita e a fala (FERNANDES, 2005, p. 24).

Nesse sentido, analisando a citação acima, em especial a expressão “ainda não é” podemos inferir que o governo acreditava no papel do setor privado como propulsor do investimento - o que o afasta de uma visão da época associada ao comunismo. Se “ainda não é”, pode significar que iria ser, o que traz um sentido de que a elevada intervenção estatal é apenas um estágio para o desenvolvimento. Logo a seguir, Goulart defende a importância do setor público, visto que o setor privado ainda não possuía condições de compensar a diminuição dos investimentos públicos; adiante, ia além, afirmando que a rentabilidade do setor privado dependia do Estado. Nesse ponto, podemos perceber determinada ordem de importância dos sujeitos “agente público” e “agente privado”, sendo que o segundo subordina-se ao primeiro, pelo menos na fase de desenvolvimento em que o país se encontrava.

Ademais, conforme o governo, a instituição do planejamento sistêmico ajudaria nas decisões da empresa privada, posto que, por meio dele, seria possível identificar as metas sociais e econômicas necessárias ao desenvolvimento do país. Desse modo, o planejamento serviria para orientar a política econômica a ser seguida, assim como direcionar o setor privado em seus programas de produção e de investimentos conforme os objetivos nele expressos.

Para isso, o governo Goulart programava a instituição de um sistema nacional de planejamento²³, que visava à integração e à coordenação de toda a administração pública federal. Em julho de 1963, por meio do Decreto 52.256, criou-se a Coordenação do Planejamento Nacional, que tinha como objetivo orientar as providências governamentais e estabelecer os critérios para a fixação de prioridades. Também foram criados grupos de trabalho em vários ministérios e órgãos da Administração Federal com o objetivo de elaborar e selecionar preliminarmente os mais importantes projetos de suas respectivas áreas de competência. Esses grupos de trabalho e a Secretaria Geral do Conselho de Desenvolvimento ficaram subordinados à Coordenação do Planejamento Nacional. A esse órgão foi ainda subordinada a Secretaria Técnica da Comissão Nacional do Planejamento (COPLAN), encarregada do controle das obras e empreendimentos da União, do levantamento e elaboração de dados para a realização das pesquisas e dos estudos necessários ao aperfeiçoamento das políticas e dos programas de ação do Governo Federal. Paralelamente, a

²³ O país já possuía uma experiência de planejamento governamental: no 1º governo de Getúlio Vargas teve o projeto de criação do Conselho de Planejamento e Coordenação; com o governo Juscelino Kubitschek houve a criação do Conselho do Desenvolvimento; durante o governo Jânio Quadros, a Criação da Comissão Nacional de Planejamento e no governo parlamentar de Tancredo Neves, a reformulação e ampliação da estrutura da COPLAN. O governo João Goulart criou a Coordenação do Planejamento Nacional.

Comissão Coordenadora da "Aliança para o Progresso" (COCAP), vinculada à Assessoria Técnica, ficaria responsável por disciplinar toda a assistência externa prestada ao país nos termos desse programa internacional, de modo que os recursos daí oriundos pudessem ser aplicados em projetos "de efetivo interesse para o desenvolvimento nacional". Esse conjunto de órgãos vinculados formaria o sistema de planejamento do Governo. Em suma, sua cúpula seria a Coordenação do Planejamento Nacional, assistida pela Assessoria Técnica da Presidência da República que lhe serviria de Secretaria Executiva (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964).

Durante o segundo semestre de 1963, a Coordenação do Planejamento Nacional realizou, por três vezes, reuniões em Brasília com o objetivo de ordenar as decisões governamentais para a disciplina dos investimentos públicos e privados, mediante a definição dos planos prioritários. Paralelamente ao disciplinamento dos investimentos, outras medidas estavam em curso, visando à reformulação dos instrumentos da Administração Pública para adaptá-los às exigências do desenvolvimento sócio-econômico do país, tais como a reforma administrativa, financeira, tributária e orçamentária. Com a racionalização dos gastos públicos, havia a necessidade, conforme o governo, de alteração no sistema tradicional da elaboração orçamentária. Para isso, enviou ao Congresso um projeto de lei que estabelecia normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos, contribuindo para contar com uma "Lei de Meio" mais favorável ao rendimento da atividade pública. Nas palavras de Jango:

é preciso não perder de vista que o Estado, além de custear pessoal e máquina administrativa, se vê na contingência de investir diretamente, assim como de financiar as empresas particulares. Ora, aqui é que se impõe, nítida e insofismavelmente, a necessidade de uma reforma orçamentária. O orçamento é elaborado apenas para o custeio da máquina administrativa. Sua previsão está sempre e cada vez mais fora da realidade nacional. Os grandes investimentos e os principais financiamentos são realizados à margem do orçamento, que os ignora. Não há coordenação global (GOULART apud Viana, 1963, p. 217).

A passagem acima corrobora com a tese de que para Goulart o Estado era o principal agente para o desenvolvimento. Para isso, seria necessário reformá-lo utilizando o planejamento para melhor alocar os recursos da União. Essa mudança, tais como as outras, dependia da aprovação de reformas enviadas ao Congresso Nacional.

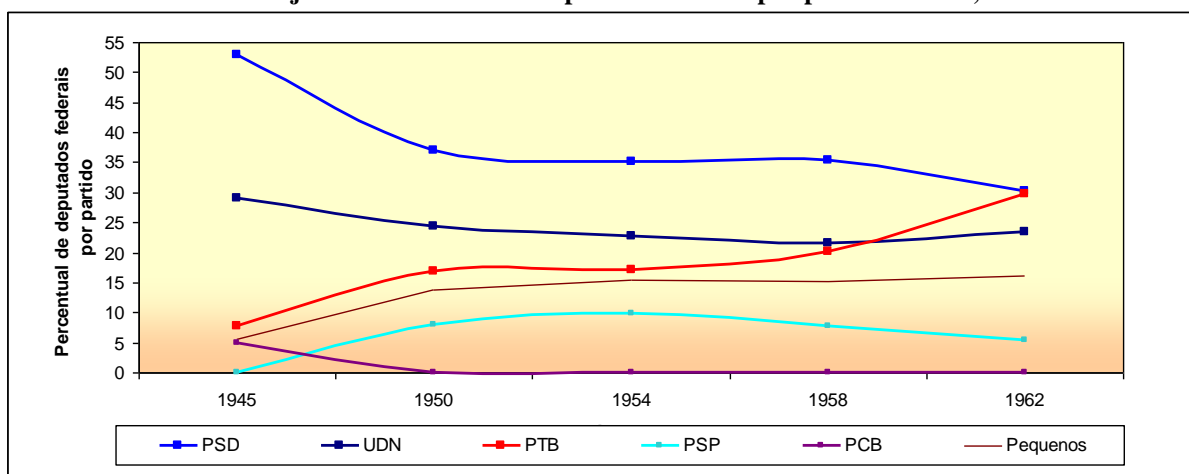
Desde o início do período republicano, o legislativo funcionou, muitas vezes, como uma espécie de escudo conservador, de uma barreira para propostas reformistas. Argumenta

Figueiredo & Limongi (2006) que o governo Goulart tinha muitas dificuldades em aprovar propostas na área econômica, especialmente aquelas destinadas a superar a situação de desenvolvimento, pois:

[...] pode ter havido resistência acima da média do Legislativo à aprovação de alguns aspectos da agenda econômica do Executivo, tal como corporificada nos projetos de lei enviados pelo presidente da República ao Congresso Nacional. Como efeito, a taxa global de aprovação de projetos de lei sobre assuntos econômicos de autoria do Executivo é bem inferior, na média, ao grau de sucesso do Executivo em outros setores. Em alguns momentos, como, por exemplo, durante alguns anos do segundo governo Vargas e os governos Jânio Quadros e João Goulart, tal defasagem é acentuada, evidenciando haver uma forte rejeição do Legislativo à agenda econômica proposta pela presidência, ao menos tal como evidenciada pelos PLs apresentados pelo Executivo ao Legislativo (FIGUEIREDO & LIMONGI, 2006, p. 266).

Entretanto, durante a década de 1950 e 1960, a cada eleição, essa barreira perdia consistência. Nas eleições de 1962, embora ainda mantivesse a maioria conservadora, confirmou-se a tendência do crescimento da participação do partido de João Goulart, o PTB, na formação da Câmara de Deputados, conforme pode ser visto no gráfico 40. A perspectiva de continuidade desse crescimento nas próximas eleições poderia favorecer a aprovação de propostas mais progressivas.

Gráfico 40 - Trajetória do número de deputados federais por partidos em %, 1945-1962



Fonte: elaborado pelo autor.

Santos (1977) dividiu a composição do Congresso Nacional²⁴, eleito em 1962, da seguinte forma: forças de esquerda (34,5%), centro (35%) e direita (24,6%). O autor demonstra que a esquerda aumentou sua participação em mais de 26 pontos percentuais entre

²⁴ Santos (1977) considerou: PTB, PSB e PDC como partidos de esquerda; PSD, PR e PSP como partidos de centro; e UDN, PL e PRP como partidos de direita.

1946 e 1963. Quanto ao Senado, a esquerda detinha (30%), o centro (33%) e a direita (27%) dos senadores, o que de certa forma mostra um congresso menos conservador. Entretanto, se tornou um obstáculo para a adoção do projeto de desenvolvimento de Goulart, principalmente pelo afastamento do PSD em relação ao PTB. Salienta Almeida (2010) que:

[...] um Congresso Nacional cada vez mais progressista não significava, no entanto, que havia grandes espaços para a gestão de uma política econômica que se queria reformista. No início da década de 1960, apesar do crescimento contínuo da esquerda, a correlação de forças e a agenda estrutural conservadora legada pela Constituição de 1946 indicavam que, dentro do arcabouço institucional vigente, as reformas só poderiam ser realizadas por meio de uma ampla coalizão de apoio. Percebia-se, contudo, que crescentes dificuldades no processo decisório, resultado da radicalização política, da fragmentação dos recursos políticos e da fragilização do centro, além de trazerem dificuldades adicionais para a consolidação da agenda reformista, impactavam negativamente sobre a própria administração pública. Pode ser dito, então, que as principais restrições políticas originárias no Congresso Nacional à política econômica de um governo orientado às reformas "democratizantes" eram: a existência de um arcabouço jurídico conservador, a ausência de recursos políticos suficientes para poder transformar essa estrutura e a instalação da crise de paralisia decisória, que adicionou dificuldades à aprovação das reformas e prejudicou a própria gestão econômica do país (ALMEIDA, 2010, p. 64).

Nas palavras de Braga (2008), com recuperação dos poderes presidenciais por parte de Goulart:

[...] seguem-se uma série de decretos de cunho intervencionista e nacionalizantes, boa parte deles regulamentando estatutos normativos aprovados durante a fase parlamentarista do governo de João Goulart. Nesse sentido, o Legislativo funcionou naquela conjuntura como um forte obstáculo político à concretização do projeto das forças desenvolvimentistas de centro-esquerda mais próximas a Jango (BRAGA, 2008, p. 228).

Na tabela 13, nota-se a dificuldade do governo em aprovar leis no Congresso, sendo que em 1963 será o ano com maior índice decretos/leis aprovadas do período.

Tabela 13 - Quantidade de Decretos do Executivo/ Leis Aprovadas, 1947-1964

Ano	Leis aprovadas	Decretos do Executivo	Relação Decretos/Leis aprovadas
1947	197	1897	9,63
1948	403	1830	4,54
1949	447	1524	3,41
1950	271	1412	5,21
1951	258	1277	4,95
1952	300	1674	5,58
1953	355	2492	7,02
1954	232	1826	7,87
1955	320	1757	5,49
1956	391	2182	5,58
1957	276	2266	8,21
1958	154	2204	14,31
1959	205	2384	11,63
1960	148	2229	15,06
1961	106	1130	10,66
1962	156	1774	11,37
1963	123	2004	16,29

Fonte: Braga (2008).

Percebe-se que o governo passava a tentar governar por decretos. O que mostra o distanciamento cada vez maior entre o executivo e o legislativo. A seguir, temos um quadro com os decretos, leis e emendas constitucionais relacionadas à área econômica e social:

Quadro 9 - Principais decretos legislativos, leis ordinárias e emendas constitucionais aprovadas durante o governo João Goulart- Decretos e Leis econômicas e sociais, 1961-1964

Decretos econômicos e sociais		
Ano	Número	Assunto
1961	s/n	Acordo de Comércio e Pagamentos entre Brasil e República da Tcheco-Eslováquia
1962	8	Delega poderes ao Executivo legislar sobre ministérios extraordinários
1962	9	Delega poderes ao Executivo legislar sobre a intervenção no domínio econômico e estabelece limites para essa legislação
1962	10	Delega poderes ao Executivo para decretar lei criando Fundo Agropecuário
1962	s/n	Aprova os textos dos Acordos de comércio e cooperação econômica com os países do leste europeu
1963	s/n	Aprovação do Acordo de Trigo assinado com os Estados Unidos
1963	s/n	Aprova acordo de comércio entre Brasil e China
Leis ordinárias econômicas e sociais		
Ano	Número	Assunto
1961	3994	Estima a receita e fixa a despesa da União para o ano de 1962.
1961	3995	Aprova o Plano Diretor da SUDENE para o ano de 1961.
1961	4008	Prorrogação da Lei do Inquilinato.
1961	4048	Dispõe sobre a organização do Ministério da Indústria e do Comércio
1962	4059	Depósitos dos Bancos no BB a ordem da SUMOC

Continua...

Continuação...

1962	4066	Estabelece norma para pedido de demissão ou recibo de quitação contratual, firmado por empregado
1962	4069	Reajuste do funcionalismo, empréstimo compulsórios e altera legislação sobre o Imposto de Renda e títulos públicos
1962	4090	Criação da gratificação de Natal (13)
1962	4102	Trata sobre o sistema ferroviário nacional
1962	4117	Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações
1962	4118	Trata sobre energia nuclear
1962	4120	Retenção de gastos: Plano de Emergência
1962	4131	Lei de remessas de lucro
1962	4132	Desapropriação por interesse social
1962	4137	Regula repressão ao poder econômico
1962	4153	Altera a legislação do imposto sobre consumo
1962	4154	Altera a legislação do imposto sobre rendas
1962	4155	Estabelece normas para restituição de receitas, autoriza a reforma das instituições arrecadadoras, entre outras disposições
1962	4156	Altera a legislação do Fundo Federal de Eletrificação
1962	4160	Prorrogação da Lei do Inquilinato.
1962	4177	Estima a receita e fixa a despesa da União para o ano de
1963	4200	Estabelece medidas de amparo à indústria de transportes aéreos
1963	4213	Lei sobre o sistema portuário
1963	4214	Dispõe sobre o Estatuto do Trabalhador Rural
1963	4239	Aprovação do Plano Diretor do Desenvolvimento do Nordeste
1963	4242	Reajuste do funcionalismo, empréstimo de emergência e mercado de títulos
1963	4266	Instituição do salário-família
1963	4281	Estende aos aposentados o abono especial (13 o.)
1963	4287	Concede isenção fiscal à Petrobrás
1963	4292	Prorrogação da Lei do Inquilinato.
1963	4295	Estima a receita e fixa a despesa da União para o ano de 1964.
1964	4320	Normas para elaboração e controle do Orçamento da União
Emendas constitucionais		
Ano	Número	Assunto
1961	5	Institui nova discriminação de renda em favor dos municípios brasileiros

Fonte: Almeida (2010, p. 179-183).

Muitas das reformas de base propostas pelo governo necessitavam de aprovação do Congresso e até mesmo de mudanças constitucionais. Entretanto, o mesmo não possuía uma base de sustentação política estável para conseguir aprovar seus projetos, ainda mais emendas constitucionais.

Desde 1958, Goulart anunciava a inevitabilidade de mudanças constitucionais para possibilitar a execução do programa de reformas de base defendido pelo seu partido, assim como a necessidade do planejamento econômico pelo Estado brasileiro (BANDEIRA, 2001). Nesse período, durante o governo de Juscelino Kubitschek, o Partido Trabalhista Brasileiro

(PTB) começava a discutir um conjunto de propostas que visava promover alterações nas estruturas econômicas, sociais e políticas para superar o subdesenvolvimento e permitir uma diminuição das desigualdades sociais no Brasil. Naquele momento, as definições dessas medidas e de seu alcance ainda não estavam muito claras. Foi apenas com a ascensão de João Goulart à Presidência da República, em setembro de 1961, que as chamadas "reformas de base" transformaram-se em bandeiras do novo governo e ganharam maior consistência.

Sob essa ampla denominação - "reformas de base" – reunia-se um conjunto de iniciativas tais como: as reformas bancária, fiscal, urbana, administrativa, agrária, universitária e política. Essa última sustentava a necessidade de estender o direito de voto aos analfabetos e às patentes subalternas das forças armadas. Ademais, defendiam-se medidas nacionalistas prevendo uma intervenção mais ampla do Estado na vida econômica e um maior controle dos investimentos estrangeiros no país, mediante a regulamentação das remessas de lucros para o exterior. Em discurso, no 1º Congresso Camponês, realizado em Belo Horizonte em novembro de 1961, João Goulart afirmou que não só era premente a realização da reforma agrária, como também declarou a impossibilidade de sua efetivação sem a mudança da Constituição brasileira que exigia indenização prévia em dinheiro para as terras desapropriadas (FERREIRA, s.d.).

Além de ter extrema dificuldade em conseguir mudanças constitucionais, o governo ainda tinha a rejeição de diversos projetos enviados ao Congresso. No quadro a seguir nota-se essa falta de afinidade entre Executivo e Legislativo.

Quadro 10 - Projetos de Lei enviados pelo Executivo e não aprovados pela Câmara dos Deputados durante o governo João Goulart, 1961-1964

1 – Projetos encaminhados pelo Poder Executivo e não aprovados – 1961
PL 3775/1961 - retifica, sem aumento de despesa, a lei 3834, de 10 de dezembro de 1960, que estima a receita e fixa a despesa da união para o exercício de 1961.
PL 3774/1961 - autoriza a união a participar de sociedades de econômica mista que sejam organizadas pelos estados e municípios com a finalidade de produzir energia elétrica e explorar os serviços dessa natureza.
PL 3768/1961 - isenta do imposto de importação, material importado para ampliação de usinas siderúrgicas.
PL 3657/1961 - institui o fundo federal agropecuário, e da outras providências.
PL 3612/1961 - altera a legislação sobre imposto de renda e proventos de qualquer natureza, imposto de consumo, imposto do selo, imposto único sobre lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos, imposto único sobre energia elétrica, contribuição de melhoria e da outras providências.
2 - Projetos encaminhados pelo Poder Executivo e não aprovados – 1962
PL 4871/1962 - autoriza o tesouro nacional a encampar a emissão de papel-moeda no valor correspondente a transferência de imóveis a união federal, pela caixa de mobilização bancária, e da outras providências.
PL 4753/1962 - transfere para o tesouro nacional parte das demais emissões feitas para atender as operações da carteira de redescontos do banco do Brasil s/a, mediante resgate de débito do tesouro nacional no banco do Brasil s/a.
PL 4493/1962 - autoriza a alienação de bens da união, cria um fundo especial no ministério da fazenda, e da outras providências.

Continua...

PL 4464/1962 - isenta dos impostos de importação e de consumo e da taxa de despacho aduaneiro para máquinas rodoviárias a serem importadas pelo consórcio rodoviário intermunicipal s/a, do estado de Goiás.
PL 4457/1962 - faculta isenção de direitos alfandegários para importação de material destinado à fabricação de máquinas agrícolas
PL 4011/1962 - estabelece normas gerais de direito financeiro para o crédito público, e da outras providências
PL 4007/1962 - faculta a arrecadação de tributos federais por intermédio de estabelecimento bancário, e da outras providências.
PL 4005/1962 - modifica disposições da lei 3337, de 12 de dezembro de 1957, que dispõe sobre a emissão de letras e obrigações do tesouro nacional, e da outras providências.
PL 4004/1962 - autoriza o poder executivo a emitir títulos da dívida pública interna, denominados de 'recuperação financeira', e da outras providências.
PL 4003/1962 - institui empréstimo público de emergência, de caráter compulsório, a vigorar no exercício financeiro de 1962.
PL 3868/1962 - assistência econômica à borracha
3 - Projetos encaminhados pelo Poder Executivo e não aprovados – 1963
PL 1635/1963 - dispõe sobre a cobrança do imposto de renda e adota providências correlatas.
PL 15/63- dispõe sobre a reforma bancária
PL 1481/1963 - institui o regime de escala móvel de salário e da outras providências.
PL 1482/1963- dispõe sobre a reforma administrativa
PL 1387/1963 - concede, até 30 de junho de 1964, isenção de direitos alfandegários, exceto a taxa de despacho aduaneiro a que se refere o artigo 66 da lei 3244, de 14 de agosto de 1957, e do imposto de consumo, para importação de material destinado à fabricação de tratores agrícolas e das outras providências.
PL 1199/1963 - concede, pelo prazo de dois anos, isenção dos impostos de importação e consumo, para importação do material destinado à fabricação de máquinas rodoviárias, de acordo com os planos de nacionalização aprovados pelo grupo executivo da indústria de máquinas agrícolas e rodoviárias (GEIMAR).
4 - Projetos encaminhados pelo Poder Executivo e não aprovados – 1964
PL 1811/1964 - estabelece novas normas para a constituição e fiscalização de cooperativa de crédito, ou com seção de crédito, definindo a competência da SUMOC para pronunciar-se quanto aos aspectos econômicos, monetários e operacionais das atividades daquelas organizações.

Fonte: Almeida (2010, p.190-192).

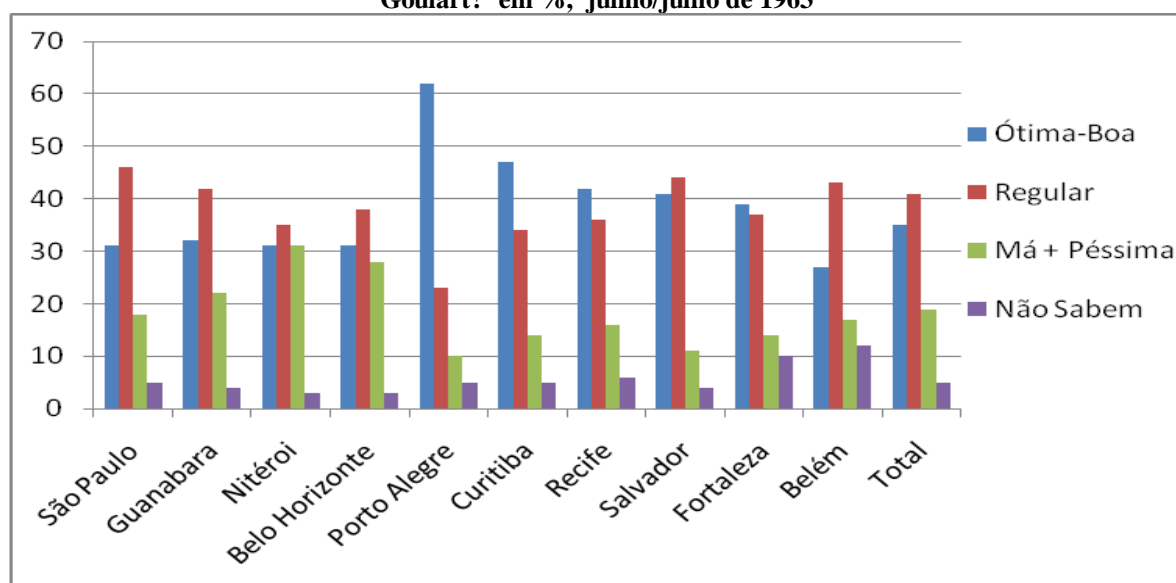
Braga (2007) argumenta que existia uma resistência do Legislativo acima da média à agenda econômica do governo Goulart, e que havia obstáculos políticos a determinados tipos de políticas econômicas desenvolvimentistas. Almeida (2010), complementa, sustentando que as restrições estruturais de caráter econômico e político diminuam a possibilidade dos instrumentos de política econômica reverter a deterioração das variáveis macroeconômicas, iniciada no princípio dos anos 1960. O governo consciente de algumas dessas dificuldades tentava ampliar o seu raio de ação, partindo para a radicalização.

De certo modo, isso explica a opção do governo por se aproximar, cada vez mais, dos movimentos populares e de grupos mais radicais, pois a base de sustentação política, que desde a posse sempre foi muito frágil, estava se deteriorando rapidamente. Almeida argumenta que:

[...] era necessária uma ampla e moderada base de apoio para alterar parte da agenda conservadora legada pela Constituição de 1946. No entanto, as dificuldades para se formar tal base de apoio aumentavam em função da tendência à paralisia decisória, resultado da radicalização política, fragmentação dos recursos políticos e enfraquecimento do centro” (ALMEIDA, 2010, p.180).

Um caminho era o apoio popular, com forte participação de grupos mais à esquerda. Conforme pesquisa do IBOPE²⁵, é interessante notar os índices de aprovação e o crescimento da popularidade do presidente Goulart no contexto das reformas.

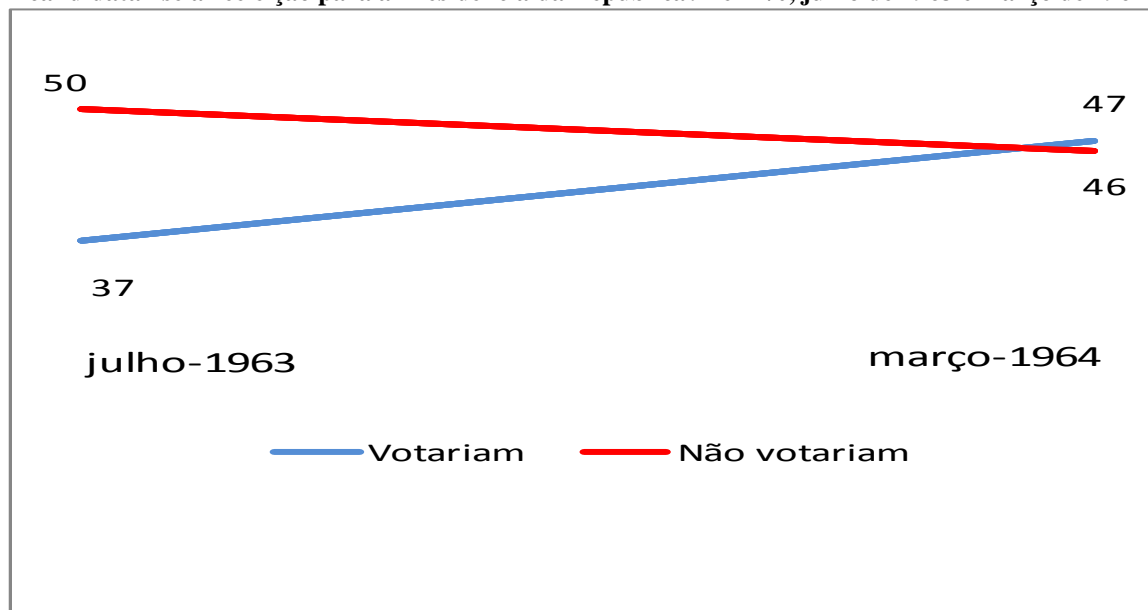
Gráfico 41 - Pesquisa do IBOPE perguntando "O que vem achando da atuação do Presidente João Goulart?" em %, junho/julho de 1963



Fonte: Bandeira (2001) e Lavareda (1991).

As cidades em que o governo obtinha maior apoio popular eram Porto Alegre, Curitiba e Recife. No gráfico a seguir é interessante notar que a aceitação do governo era crescente, algo que destoava com a instabilidade política e a forte oposição da mídia.

Gráfico 42 - Pesquisa do IBOPE perguntando "Você votaria em João Goulart se ele pudesse candidatar-se à reeleição para a Presidência da República?" em %, julho de 1963 e março de 1964



Fonte: Bandeira (2001) e Lavareda (1991).

Essas pesquisas demonstram que, apesar de uma crescente campanha midiática e da Marcha da Família com Deus pela Liberdade, em São Paulo, contra o governo Goulart alcançava uma considerável base de aceitação por parte crescente da população.

4.1.2 Diretrizes da ação governamental²⁶

A síntese do programa do governo era as reformas, em conjunto com a continuação do processo de substituição de importações com foco no setor de capital. A Mensagem ao Congresso de 1964 pode ser considerada o documento mais detalhado sobre o projeto trabalhista de Goulart.

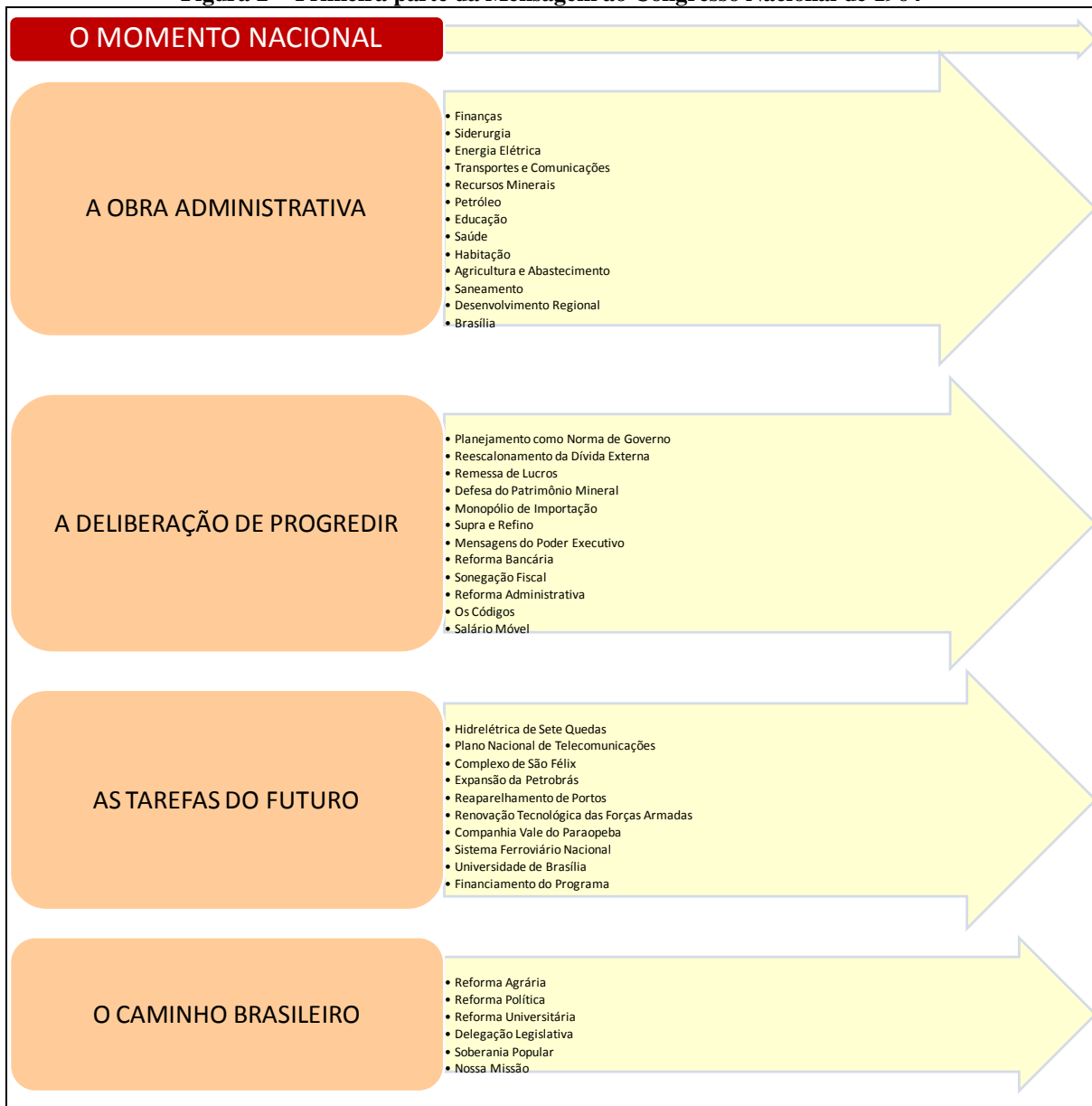
Esse importante documento está estruturado da seguinte forma. A primeira parte consistia na mensagem do presidente propriamente dita: começava com uma breve introdução e depois descrevia o momento nacional que o país se encontrava. Logo em seguida apresentava a síntese da obra administrativa e das mudanças que julgava necessárias. Após, eram mencionadas as tarefas do futuro e essa Mensagem ao Congresso era finalizada com o caminho brasileiro consubstanciado nas reformas de base. Pode-se perceber na figura 2, a seguir, um maior detalhamento desses itens. Na obra administrativa, o governo cita as realizações nas áreas de finanças, siderurgia, energia elétrica, transportes e comunicação,

²⁵ Ver Lavareda (1991)

recursos naturais, petróleo, educação, saúde, habitação, agricultura e abastecimento, saneamento, desenvolvimento regional e a nova capital Brasília. A seguir o que se percebe no item “Deliberação de progredir”, nota-se que havia a inclusão de mudanças de envergadura, as quais reafirmam o caráter reformista do governo. Nesse item nota-se algumas linhas do projeto do governo. Havia o objetivo de instituir o planejamento como norma de governo, assim como as reformas bancária e administrativa e em vários códigos. Em relação a “Tarefas do Futuro”, havia programado uma série de investimentos em infraestrutura. Cabe destaque, neste ponto, à intenção do governo em expandir o sistema ferroviário nacional e a construção de uma hidrelétrica na divisa com o Paraguai. No último item, o “Caminho Brasileiro” o governo aponta outras reformas para consolidar esse rumo, tais como a reforma política e agrária.

²⁶ Nessa secção foi realizada uma compilação de muitas das passagens da Mensagem ao Congresso Nacional de 1963 e 1964.

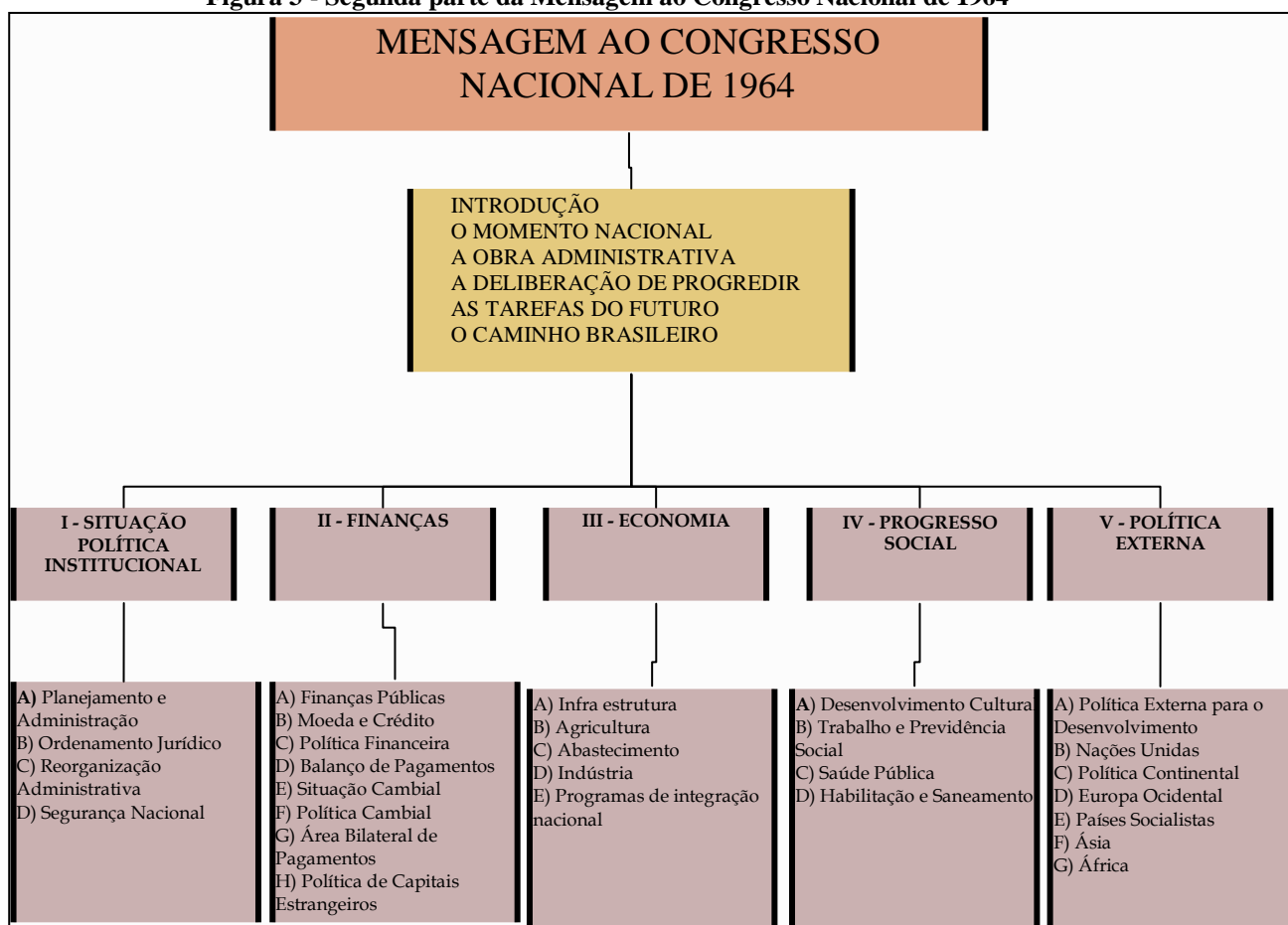
Figura 2 - Primeira parte da Mensagem ao Congresso Nacional de 1964



Fonte: elaborados pelo autor.

A segunda parte do documento abrange uma descrição da economia brasileira da época e as realizações do governo. Essa parte é dividida em cinco itens. O primeiro descreve a situação político-institucional. O segundo e terceiro apresentam as finanças e a economia. No quarto item, a questão denominada de “progresso social” e, no quinto, finaliza com a política externa.

Figura 3 - Segunda parte da Mensagem ao Congresso Nacional de 1964



Fonte: elaborados pelo autor.

Começando com a análise da mensagem do presidente Goulart, percebe-se que partia da convicção, muitas vezes repetida em seu texto, da necessidade de reformas estruturais que possibilitassem uma distribuição da renda mais equânime, assim como uma melhoria nas condições de emprego e educação.

Os contrastes mais agudos que a sociedade brasileira apresenta, na fase atual do seu desenvolvimento, são de natureza estrutural, e, em virtude deles, a imensa maioria da nossa população é sacrificada, quer no relativo à justa e equânime distribuição da renda nacional, quer no referente à sua participação na vida política do País e nas oportunidades de trabalho e de educação que o desenvolvimento a todos deve e pode oferecer. Por isso mesmo que estruturais, estas contradições só poderão ser resolvidas mediante reformas capazes de substituir as estruturas existentes por outras compatíveis com o progresso realizado e com a conquista dos novos níveis de desenvolvimento e bem-estar (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.6).

Em muitos documentos oficiais, percebe-se que a prioridade do governo Goulart eram as reformas estruturais e institucionais. Essas deveriam ser atingidas de forma pacífica, em um contexto de “convivência democrática”. Outra questão central observada, como

comentado anteriormente, é o objetivo de sistematizar a administração governamental por meio de uma reforma e qualificação do setor público. Nas palavras de Jango:

[...] tenho convocado [...] para colaborarem em todos os setores da administração, técnicos e especialistas de competência e espírito público acima de qualquer dúvida. A introdução do planejamento, como norma de ação governamental, que permite a distribuição de esforços e meios, segundo a magnitude dos problemas, e a fixação de critérios racionais na disciplina da ação administrativa, demonstram a providência e a exação com que tem procedido o Poder Executivo (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 7)

Goulart, afirmava que, como chefe de governo de um país em desenvolvimento, deveria estimular a criação de meios e oportunidades para o trabalho, algo plenamente compreensível em um governo de cunho trabalhista. Para ele, a melhora nas condições de trabalho seria o caminho para “promover a libertação de classes sociais inferiorizadas pela situação que ocupam no processo geral da produção” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.8). Nesse ponto, o presidente ressalta a importância de levar as leis trabalhistas para o campo e de adequar e fortalecer o estado para combater as “falsas premissas e as hierarquizações injustas de um liberalismo econômico adverso aos encargos e às exigências do Estado Moderno” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.8).

Jango ressaltava que a preocupação fundamental dos poderes públicos devia ser a alta qualificação da força de trabalho como fator elementar da autodeterminação, da segurança e da consolidação da soberania nacional, assim como a preocupação com o pleno emprego, o que permite que se perceba uma inspiração keynesiana que marcava a época e as ideias do governo. Conforme Jango, o governo devia promover a valorização e a dignificação do trabalho contra “todas as formas de exploração” e ampliar o mercado de trabalho para que as ofertas de emprego pelo menos se aproximassem do incremento demográfico.

Embora a prioridade fosse as reformas de base, o governo não se limitou a esperar as medidas legislativas necessárias à implantação das mesmas. Por isso, a seguir mencionaremos uma série de providências e realizações que marcaram a ação governamental. Pode-se perceber uma atenção especial às obras de infraestrutura, dando ênfase na construção e na ampliação de usinas hidrelétricas e termoeletricas, de rodovias e ferrovias, no reequipamento de portos, na disseminação de escolas e hospitais. Essa preocupação em infraestrutura visava preparar a aceleração do ritmo de crescimento econômico previsto com as reformas de base. Nas palavras de Jango “todos os recursos disponíveis foram mobilizados para as obras de edificação de uma infraestrutura sólida, capaz de sustentar o dinamismo de

um rápido processo de industrialização” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 12).

As ações governamentais foram agrupadas em treze itens: a) Exploração dos Recursos Minerais e de Energia Hidráulica; b) Energia Elétrica, Nuclear e de Petróleo; c) Transportes; d) Telecomunicações; e) Agricultura e Abastecimento; f) Indústria de Transformação; g) Descentralização Espacial dos Investimentos; h) Educação, Ciência e Tecnologia; i) Saúde; j) Habitação e Saneamento; k) Orçamentária e de Financiamento; l) Mercado de Trabalho; e m) Reestruturação Institucional e outras ações relevantes.

4.1.2.1 Política de Exploração dos Recursos Minerais e de Energia Hidráulica

Em relação à Política de Exploração dos Recursos Minerais e de Energia Hidráulica, o governo Goulart iniciou um levantamento e uma exploração dos recursos do subsolo, em busca da melhor utilização das reservas minerais, tanto para atender às necessidades da indústria nacional quanto para a exportação e obtenção de divisas.

Conforme as diretrizes do Governo, em 1963, houve atividade no setor da pesquisa mineral, petróleo e do minério de ferro. Essas áreas eram as prioridades do Governo Federal. Na Mensagem ao Congresso Nacional (1964) o item Recursos Naturais é dividido em três partes: a) Água Subterrânea; b) Minério de Ferro e c) Carvão.

Em relação à Água Subterrânea, o Governo Federal, por meio da SUDENE e DNPM, alcançou o total de 450 poços perfurados. O DNPM perfurou 64 poços para captação de água nos Estados do Nordeste e no Estado de Minas Gerais, enquanto a SUDENE realizou um expressivo programa de perfuração, num total de 139 poços com um investimento de Cr\$ 210 milhões. Estava prevista para 1964-1965 a perfuração de 247 poços para o fornecimento de água às populações necessitadas.

Quanto ao minério de ferro, a política do governo era orientada no sentido de conseguir uma vigorosa corrente comercial exportadora. O governo direcionou a política de exploração do minério de ferro no sentido de concorrer no mercado internacional, sem prejuízo do suprimento da indústria nacional. Assim, a exportação brasileira desse minério sofreu sensível incremento, passando de 6.237 mil toneladas em 1961 para 8.246 mil toneladas em 1963. Também foram realizadas pesquisas na prospecção de minerais não-ferrosos, principalmente nos estados do Nordeste, de Minas e Goiás, tendo-se em vista a superação da dependência em que se encontrava o País dessas matérias-primas.

Em relação ao carvão, o governo pretendia construir várias centrais termelétricas nos estados do sul. Além disso, incentivar o estudo e a pesquisa das características do carvão nacional, com o fim de aproveitar os resíduos piritosos para a implantação e para o desenvolvimento de importante indústria química. Conforme Goulart, o governo previa, para futuro próximo, a instalação de importante conjunto industrial petroquímico no sul do país.

Nesse sentido, iniciou-se uma série de medidas que abrangia várias atividades de pesquisa, lavra, beneficiamento, industrialização e distribuição desse combustível. Ademais, a construção de centrais termoelétricas nos estados do sul já estava em andamento. No Paraná, já estava em funcionamento a partir do segundo semestre de 1963 a Usina Termelétrica de Figueira. No Estado de Santa Catarina, estava sendo construída outra central termelétrica, a SOTELCA. O governo Goulart promulgou o Decreto nº 52.128, de 17 de junho de 1963, que criou o Grupo Executivo para a implantação da Usina Siderúrgica de Santa Catarina. No Rio Grande do Sul prosseguia os trabalhos para ampliação da Usina Termoelétrica de Charqueadas.

O governo pretendia fixar uma política de aproveitamento e de exploração nacional de seus recursos minerais. Havia a preocupação de que as reservas em exploração tendiam ao esgotamento, o que poderia prejudicar a expansão da indústria siderúrgica. Nesse setor, o governo também solicitava delegação legislativa com o objetivo de regular a exploração dos recursos minerais e de energia hidráulica. Com ela, a União ficaria autorizada a intervir na produção e comercialização de minerais. Em linhas gerais, as diretrizes da política estatal eram:

a) a pesquisa, a lavra e o comércio dos recursos minerais seriam feitas visando o interesse nacional e prevaleceriam enquanto conviesse ao país sua manutenção;

b) a intervenção teria por objeto regularizar a exploração e o comércio dos recursos minerais, podendo suspender, intensificar ou limitar a exploração, venda, importação e exportação, sempre que julgasse conveniente aos interesses nacionais; podendo a União intervir, para os fins indicados, inclusive nas concessões já outorgadas;

c) as autorizações ou concessões seriam conferidas exclusivamente a brasileiros ou a sociedades brasileiras organizadas no País;

d) os direitos de preferência à pesquisa, à lavra, à forma de exercitá-los seriam explicitamente regulados;

e) não dependeria de autorização ou concessão os aproveitamentos de energia hidráulica de potência reduzida (VIANA, 1963).

Essas ações inseriam-se nas normas de constitucionalidade, visto que o projeto de lei fundamentava-se no Art. 5, 146 e 153 da Constituição Federal de 1946, que permitia o aproveitamento dos recursos minerais e de energia hidráulica por meio de autorização ou concessão federal, na forma da lei, e que a União poderia, mediante lei especial, intervir em seu domínio.

Quanto ao comércio de pedras preciosas, semipreciosas e carbonatos, a União solicitava poderes para intervir no domínio econômico, instituindo a seu favor o monopólio do comércio, inclusive exportação de pedras preciosas, semipreciosas e carbonatos. O monopólio seria exercido por intermédio do Banco do Brasil e de órgãos estatais ou semi-estatais. Mais uma vez o governo ia ao encontro da Constituição Federal, pois o art. 59 do Decreto-Lei de número 466, de junho de 1938, permitia ao governo Federal, quando julgasse conveniente, instituir o monopólio da compra de pedras preciosas nas zonas de garimpagem, a bem da defesa dos interesses econômicos do país e da proteção aos garimpeiros (VIANA, 1963).

4.1.2.2 Política Nacional de Energia Elétrica, Nuclear e de Petróleo

Quanto à energia elétrica, investimentos públicos federais foram realizados. A política nacional de eletrificação foi orientada no sentido de alcançar a capacidade de geração exigida pelo desenvolvimento previsto para o país. O Governo Federal iniciou a ampliação de sistemas existentes e promoveu a sua integração. Pode-se citar, pela importância no quadro energético, os seguintes empreendimentos realizados durante o governo Goulart: a) entrada em operação das duas primeiras unidades da Central Elétrica de Furnas S.A.; b) chegada da energia da Companhia Hidroelétrica do São Francisco à cidade de Natal; c) o programa de eletrificação rural, objeto de estudo e planejamento da Eletrobrás, com a constituição da Eletrificação Rural de Paulo Afonso S.A.; e d) assistência técnica e financeira do governo às empresas de energia controladas pelos Estados. Além dos investimentos em Três Marias, Urubupungá, Charqueadas, Cachoeira Dourada e Capivari. Nas palavras de Bandeira, em referência a Goulart:

[...] em seu governo foi criada a Eletrobrás e reformulada a legislação sobre o Fundo de Eletrificação, que permitiu ampliar substancialmente o suprimento de recursos à empresa. E, em menos de um ano e meio de efetivo funcionamento, a Eletrobrás investiu cerca de Cr\$ 24 bilhões em suas subsidiárias e Cr\$ 2 bilhões em empresas a ela associadas, assegurando assim a expansão da capacidade nacional de produção de energia elétrica (BANDEIRA, 2001, p.119).

Durante o governo Goulart, a capacidade de geração de energia elétrica cresceu mais de 23%, passando de 5,2 milhões de kw, em 1961, para 6,4 milhões de kw em 1963. Cabe frisar que foi em junho de 1962 que o governo passou a contar com a Eletrobrás, a qual ficaria incumbida na execução de empreendimentos e na coordenação das políticas de geração e distribuição de eletricidade. Para se ter uma ideia da importância da Eletrobrás no setor de energia elétrica, afirmou Goulart que:

[...] as aplicações federais no setor da energia elétrica, em 1963, somaram Cr\$ 55,4 bilhões... Para 1964, a previsão dos investimentos, neste campo, é da ordem de Cr\$ 130 bilhões. Com isso, visa-se a dar prosseguimento ininterrupto às obras projetadas, cujas realizações elevarão a potência instalada a 8,4 milhões de kw, em 1965, e a cerca de 13,9 milhões de kw, em 1970 (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 14).

O Comitê Coordenador de Estudos Energéticos da Região Centro-Sul (que era constituído por um acordo entre o governo brasileiro, Fundo Especial das Nações Unidas e o Grupo de Trabalho de Sete Quedas) estabeleceu um programa de obras prioritárias até 1980, capaz de assegurar o abastecimento e o desenvolvimento da área centro-sul. A interligação dos sistemas era ponto essencial do programa de eletrificação do governo. Ademais, prosseguiram os estudos de novos aproveitamentos hidráulicos e de projetos de construção de usinas e regularização do abastecimento de áreas-chave.

Não admitirei que as agitações políticas afastem o governo de suas tarefas administrativas. Tive oportunidade de mostrar ao povo brasileiro, há poucos dias, o vulto das realizações que estamos empreendendo, a importância da obra administrativa que vamos executando, e a preocupação de mobilizar e amparar os setores fundamentais de nossa economia, mediante o emprego de recursos substanciais nos setores da energia elétrica, da siderurgia, da construção de rodovias e de outras obras de evidente e alto interesse nacional. Ainda ontem, em prosseguimento ao ritmo acelerado das obras que meu governo vem realizando, comandi o início dos trabalhos do desvio do Rio Paraíba, para [ilegível] uma central elétrica, com capacidade superior a 200 mil quilowatts. É mais uma obra da Eletrobrás, aspiração do grande Presidente Vargas, e que tive a honra de realizar no meu governo (GOULART, 1963b, p.1).

Em relação à Política Nacional de Energia Nuclear, em 1962 o governo criou a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), propondo formar uma estrutura governamental para a defesa e promoção de um programa nuclear (como seria feito mais tarde no governo Geisel com o II PND, quando foi criada a Nuclebrás - Empresa Nuclear Brasileira S.A. - com a finalidade de incentivar a expansão do programa nuclear e de responder as demandas energéticas do Brasil). Esclarece o ex-assessor de Goulart:

[...] decidiu o Governo instituir um órgão técnico que realizasse estudos e pesquisa, assessorasse o poder público para formular a política nacional nesse setor, aperfeiçoá-la e pô-la em execução. Também constituía decisão inarredável do Governo instituir desde logo o monopólio estatal da pesquisa, lavra, produção, industrialização e comércio dos minerais e materiais atômicos, como única forma de assegurar o emprego dessa riqueza em benefício da Nação (VIANA, 1963, p.153).

O objetivo seria o desenvolvimento de tecnologias básicas destinadas a capacitar plenamente a indústria nacional para projetar e construir centrais nucleares. Em 1963, foi realizada a construção de um reator de pesquisas, com 93% de componentes fabricados pela indústria nacional, que entraria em pleno funcionamento nos próximos anos no Instituto de Engenharia Nuclear, no Rio de Janeiro. Assim como um reator para fins de ensino, totalmente projetado e construído no país, a ser instalado em 1964 na Universidade de Recife. Em 1965, os pesquisadores brasileiros lograriam sucesso na construção de um reator verdadeiramente nacional com a utilização de alguns desses minerais. Goulart recomendava:

[...] o início, sem perda de tempo, da construção da nossa primeira central nuclear, decisão já adotada e anunciada a 31 de dezembro de 1963, como meta governamental para o ano corrente. Essa central utilizará como combustível o urânio natural, para o qual conta o País com suprimento próprio; ao mesmo tempo, será gerado plutônio necessário ao início de uma segunda linha de reatores no ciclo tório-plutônio e tório-urânio 233, o que permitirá o aproveitamento de incalculável potencialidade energética” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.69)

As atividades na prospecção de minérios nucleares alcançaram resultados significativos. Durante o governo Goulart, as pesquisas em minerais físseis²⁷ foram intensificadas, com estudos realizados no Planalto de Poços de Caldas indicando que o Brasil poderia contar com jazidas de nióbio, urânio, zircônio, molibdênio, fluorita e pirita, da ordem de dezenas de milhões de toneladas.

A intenção do governo Goulart era atingir o domínio completo da tecnologia nuclear, a fim de que, nos próximos quinze anos, pudesse instalar e fazer funcionar centrais nucleares, com potência da ordem de um milhão de quilowatts. Para isso o governo também solicitava delegação legislativa, como forma de fixar a política nacional de energia nuclear e em especial (VIANA, 1963):

- a) atribuir ao Poder Executivo, por meio do Conselho de Segurança Nacional, a orientação da política nacional de energia nuclear;

- b) instituir o monopólio estatal na pesquisa, lavra, produção, industrialização e comércio de minérios e materiais nucleares;
- c) criar a Comissão Nacional de Energia Nuclear, autarquia federal, destinada a estudar, propor e executar a política nacional de energia nuclear; e
- d) criar o Fundo Nacional de Energia Nuclear.

A Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN) exerceria o monopólio²⁸ e por meio de empresas subsidiárias. Essa comissão teria as seguintes funções: a) construir e operar usinas nucleares; b) estabelecer normas e regulamentos relativos ao uso das radiações e dos materiais nucleares; c) instalar e operar indústrias destinadas a produzir materiais nucleares ou a utilizar a energia nuclear; d) opinar sobre a concessão de patente e licenças relacionadas com o processo de utilização da energia nuclear; e e) pronunciar-se sobre projetos de acordos, convênios ou compromissos internacionais de qualquer espécie, relativos à energia nuclear. Seria criado, também, o Fundo Nacional de Energia Nuclear, voltado a financiar o desenvolvimento das aplicações da energia nuclear, e seus recursos seriam oriundos de parte do Fundo Federal de Eletrificação, de créditos especiais, de verbas orçamentárias, de rendas e receitas eventuais (VIANA, 1963).

No setor do petróleo, a ação governamental visava fortalecer a Petrobras, com o gradativo aumento da sua capacidade de refino e com a consolidação do regime do monopólio estatal do petróleo. O governo pretendia intensificar as atividades exploratórias e o aumento da capacidade de produção de óleo e gás de poço e de xisto. Para isso, era necessário aperfeiçoar os métodos de exploração, de desenvolvimento e de produção tanto no que diz respeito às perfurações, como no que concerne às práticas de extração e recuperação secundária das jazidas.

Em 1963, o governo realizou um completo reexame dos problemas de pesquisa de petróleo. Os resultados desse esforço indicaram a perspectiva de ser duplicada, em prazo curto, a produção atual. Nesse ano, a Petrobras iniciou também a produção de combustível para aviões a jato, o que viabilizaria a expansão de indústria de aeronaves, talvez possibilitando num futuro próximo criar uma empresa para fabricação de aviões, a exemplo

²⁷ Em engenharia nuclear, um material físsil é aquele que é capaz de sustentar uma reação em cadeia de fissão nuclear.

²⁸ Conforme Viana (1963) o monopólio abrangeria: a) a pesquisa e a lavra das jazidas de minérios nucleares localizadas no território nacional; b) o comércio dos minérios nucleares e seus concentrados, dos elementos nucleares e seus compostos, dos materiais físseis e férteis, dos radioisótopos artificiais, das substâncias radioativas, bem como dos subprodutos nucleares; c) a fabricação de combustíveis nucleares e dos elementos

da Embraer. O governo previa, ademais, a construção do Terminal de São Sebastião e a instalação de um conjunto petroquímico no estado da Bahia destinado à fabricação de amônia e fertilizantes nitrogenados. Em tais obras, houve uma insuficiência de estudos iniciais, sofrendo paralisação a fim de serem preparados novos projetos. Entretanto, um êxito alcançado em 1963 foi o resultado na produção da borracha sintética, na ordem de 29.926 toneladas, que significava cerca do dobro da obtida em 1962 (15.959 toneladas).

O governo Goulart iniciou a construção de refinarias, tais como a Alberto Pasqualini, em Canoas, e a Gabriel Passos, em Belo Horizonte. Também foram elaborados estudos para aumentar a capacidade das refinarias Landulfo Alves, Duque de Caxias e Artur Bernardes, assim como na construção de novas fábricas de asfalto e de borracha sintética, terminais oceânicas e unidades industriais.

Perspectivas de rápida elevação na produção nacional de petróleo se formavam com a possibilidade de descoberta de novas bacias sedimentares e a concentração de recursos para a aquisição de equipamentos de pesquisa e extração, o aperfeiçoamento e retificação técnicos na exploração dos poços.

No que se refere propriamente à política do petróleo, três fatos merecem especial citação. Na órbita do Poder Legislativo, foi de relevo a aprovação, pelo Congresso Nacional, de projeto de lei que concedia à Petrobras isenção de pagamento dos impostos federais, tornando obrigatório o reinvestimento dos dividendos da União Federal, sua principal acionista. Essas medidas colaboravam com a consolidação econômica e financeira da empresa. Por outro lado, o Poder Executivo implementou medidas para fortalecer a indústria nacional de petróleo. Dentre elas, podemos mencionar: a) a concentração das importações de petróleo bruto pela PETROBRAS, providência com a qual o governo previa economia de divisas, na ordem de US\$ 6 milhões; b) a outorga a Petrobras, pelo Conselho Nacional de Petróleo, da distribuição direta de produtos petrolíferos, a granel, às entidades estatais, c) a resolução do Conselho Nacional de Petróleo pela qual foram tabelados os óleos lubrificantes, que constituíam exceção no regime de tabelamento a que estavam submetidos os principais derivados de petróleo, com o fim de se defenderem os interesses dos consumidores. Podemos perceber, por meio dos discursos e ações do governo, a intenção de implementar uma petroquímica majoritariamente com capital nacional.

combustíveis, assim como seu reprocessamento; d) a produção de materiais nucleares e sua industrialização.

4.1.2.3 Política de Transportes

Em relação a transportes, o governo arrolava o setor como o primeiro dentre os pontos de estrangulamento da economia. Sua meta era expandir os investimentos nos sistemas ferroviário, rodoviário, marítimo e aéreo. Assim como, dentro das possibilidades financeiras, realizar a integração de importantes áreas e populações do país nos centros mais dinâmicos da economia nacional por meio de uma rede de comunicações.

O governo Goulart pretendia retomar a importância do Sistema Ferroviário Nacional. Para isso, havia em elaboração um extenso programa de remodelação e reaparelhamento. Para Goulart:

[...] a etapa do pleno desenvolvimento que almejamos implica transportes de grandes massas de matérias-primas e produtos elaborados que precisam ser intercambiados entre os principais centros industriais e de consumo, inclusive os produtos agrícolas para abastecimento dos maiores centros urbanos. São necessidades que impõem a revisão de traçados ferroviários, em condições técnicas capazes de suportar o transporte de cargas pesadas a longas distâncias, utilizando grandes composições que trafeguem a velocidades médias condizentes com a moderna engenharia ferroviária (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.47).

No sistema Ferroviário, o governo afirmava ser necessário um conjunto de projetos para provocar alteração profunda na estrutura dos transportes pesados por via ferroviária. Nas palavras de Goulart:

[...] no que respeita ao transporte por ferrovias, torna-se indispensável empreender extenso programa de remodelação e reaparelhamento. [...] O conjunto de projetos necessários a provocar alteração tão profunda na estrutura dos transportes pesados por via terrestre exigirá, para os próximos anos, recursos avaliados em alguns bilhões de dólares (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.47).

No setor ferroviário, estavam programados investimentos da ordem de Cr\$ 413 bilhões, durante o triênio 1963 a 1965, para a expansão e modernização do sistema de ferrovias. O Ministério da Viação e Obras Públicas estimava investimentos na ordem de Cr\$ 413 bilhões, no triênio 1963-65, dos quais, 58% (Cr\$ 239 bilhões) deveriam ser aplicados na construção de novas linhas, ramais e variantes. Em 1963, foram realizados em treze diferentes trechos do Nordeste, Leste, Centro e Sul do País importantes serviços de implantação de linhas, construção de ramais ferroviários e variantes, que, em conjunto, absorveram recursos superiores a Cr\$ 19 bilhões. Dando prosseguimento à política de remodelação das linhas permanentes e modernização do equipamento ferroviário, o governo levou a termo, em 1963, por intermédio da Rede Ferroviária Federal S. A., grande parte dos empreendimentos

programados. Acelerou-se a construção do Tronco Principal Sul, que ligaria Brasília a Porto Alegre. No Nordeste, a Rede Ferroviária Federal S.A. deu início aos trabalhos de reconstituição da linha férrea que ligaria a cidade de Macau a Natal, aparelhando-a para o transporte de 1.000 toneladas diárias de sal a granel. O governo previa que essas medidas reduzissem em cerca de 50% o preço do transporte do produto. Ainda, foram alocados Cr\$ 4 bilhões nos trabalhos de remodelação e unificação das linhas que ligavam os subúrbios da cidade do Rio de Janeiro para aliviar a saturação do tráfego suburbano. Cabe citar ainda: a incorporação de 110 locomotivas diesel-elétricas; a aquisição de 26.500 toneladas de trilhos para remodelação da via permanente; a compra de 331 aparelhos para mudança de via, assim como a compra de 400 vagões fechados com capacidade de lotação de 42 toneladas, 200 gôndolas e 1.000 vagões de vários tipos que seriam entregues durante o ano de 1964 (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964). O que podemos notar é que esse programa de revitalização do Sistema Ferroviário Federal representaria um grande incentivo a importantes setores da indústria nacional e que, após os cinco anos do governo JK, cuja prioridade fora para o transporte rodoviário, o sistema ferroviário voltaria a ser uma prioridade no setor de logística:

[...] as ferrovias, cuja função no sistema de transporte nacional é o atendimento de regiões de alta densidade de carga, constituem preocupação central do Governo, em razão ao atraso relativo que as caracteriza. Dentro de limites compatíveis com o esforço financeiro que pode realizar o País, prosseguirá o Governo na recuperação técnica, econômica e financeira das estradas de ferro incorporadas a Rede Ferroviária Federal S. A. Para a melhoria da eficiência operacional da Rede é necessária correção das anomalias e distorções existentes na própria estrutura administrativa das ferrovias, a fim de permitir-lhes melhor coordenação com os demais sistemas de transportes e maior agressividade comercial. Assim, este ano, continuará o estímulo à criação de serviços rodoviários auxiliares, à formação de trens expressos de carga, à introdução dos chamados «auto-trens», e outras medidas apontadas na Reunião Conjunta de Diretores das Estradas de Ferro, realizada em fins do ano passado, como necessárias para que se atinjam aqueles fins (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p.78)

No setor rodoviário, foi elaborado o Plano Preferencial Rodoviário destinado a concentrar recursos financeiros em obras de caráter altamente prioritário, cuja conclusão teria, para o governo, grande influência na economia nacional. Para tanto, entendia que, em virtude da evolução da indústria automobilística do país, havia a necessidade da construção de novas rodovias federais, em condições técnicas mais aprimoradas. Por isso, começou a realizar alguns investimentos no setor, como o investimento de Cr\$ 80,5 bilhões, em 1962, na construção de 1.100 metros de obras de arte especiais e na conservação em 37.580 km. Ainda

pode-se mencionar a construção da estrada Rio-Bahia, com 1.275 km de extensão, totalmente pavimentada; e a conclusão do Anel Rodoviário de Belo Horizonte e do trecho Porto Alegre-Pelotas, com 224 km inteiramente pavimentados.

Quanto ao transporte hidroviário, o governo, por meio de decreto, criou a Comissão de Estudos dos Rios e Canais Interiores Navegáveis (CERCIN), cujo trabalho efetivou-se em 1964. Ademais, propôs-se aumentar a tonelagem da frota mercante em mais 576.300 tdw. até 1965, prevendo-se, para tanto, um dispêndio na ordem de Cr\$ 180 bilhões.

Mediante atos de sua competência, cuidou o Executivo de impor planificação racional e objetiva às suas atividades na área dos transportes, baixando para isso decretos que aprovam os planos preferenciais nos setores rodoviário e ferroviário e estabelecem normas especiais para a sua execução. Simultaneamente, foram adotadas as providências iniciais para a implantação do sistema de transporte fluvial, com a utilização de nossas vias navegáveis interiores (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.8).

Em 1963, os estaleiros nacionais construíram e entregaram ao tráfego 7 navios para carga geral e graneis sólidos, totalizando 46.595 tdw, quase todos incorporados ao Lóide Brasileiro. Para a Frota Nacional de Petroleiros foram adquiridas, ainda, 4 novas unidades, num total de 37.600 tdw, e foi construída uma unidade especialmente para transporte fluvial na Amazônia. Foram, ainda, reparadas as oficinas e instalações de docagem e recuperados, em 1963, 5 navios de longo curso, 12 embarcações para transporte fluvial e vários petroleiros da FRONAPE.

Quanto ao sistema portuário, estavam em vias de melhoria os portos de Salvador e Ilhéus na Bahia, enquanto era realizada a construção do porto de Campinho, no mesmo estado, para facilitar a exportação do minério de ferro. No porto do Rio de Janeiro, foram aplicados recursos na construção do parque de minério e carvão, com capacidade para exportação de sete milhões de toneladas anuais, e no porto de Santos aplicou-se quantia superior a um bilhão de cruzeiros.

Havia a necessidade de solucionar o problema do reaparelhamento dos portos, sob o entendimento de que os a obsolescência do setor entrava o desenvolvimento da economia nacional e, em particular, ao incremento do comércio exterior. Por isso, estava em estudo a viabilidade de obras de reaparelhamento dos portos do Rio de Janeiro, Santos e Recife. Para Bandeira:

[...] durante sua administração, Goulart incentivou a Companhia Vale do Rio Doce a construir o porto de Tubarão, para o escoamento de minério de ferro, e negociou um acordo com a Iugoslávia, a fim de ligá-lo ao Rieka, dentro de um plano que destinava a receita dessas exportações à ampliação do parque siderúrgico nacional (BANDEIRA, 2001, p.120).

Quanto ao sistema viário, o governo investiu na expansão da aeronáutica civil, contribuindo com auxílios diretos às empresas que funcionavam em linhas internas e internacionais; ademais, foram feitos investimentos de Cr\$ 18 bilhões na renovação de equipamento e manutenção de linhas comercialmente deficitárias em 1963. O governo visava também reaparelhar o Correio Aéreo Nacional para ampliação de serviços prestados a todo o interior brasileiro. A infraestrutura aeronáutica, aeroportos e serviços de proteção ao voo receberam investimentos. O Ministério da Aeronáutica lançou o Plano Aeroviário Nacional que previa, inicialmente, obras em 70 aeroportos. Em 1963, o governo já havia contratado obras em 54 aeroportos, que somavam a quantia de Cr\$ 4 bilhões.

4.1.2.4 Política Nacional de Telecomunicações

No setor de comunicações, o governo Goulart previa um Plano Nacional de Telecomunicações. Para isso, providenciou a regulamentação do Código Brasileiro de Telecomunicações, com a aprovação, por decreto, do seu Regulamento Geral e, ainda, dos Regulamentos dos Serviços de Radiodifusão e do Fundo Nacional de Telecomunicações.

O então Presidente da República João Goulart estabeleceu vetos ao texto original da lei, dos quais 29 (55,77%) se referiam ao fortalecimento do chefe do Poder Executivo e às competências de ministérios e órgãos estatais no processo de regulação das telecomunicações. Todos os vetos foram derrubados, um a um, em votação nominal no Congresso Nacional em sessões nos dias 27 e 28 de outubro de 1962 (PIERANTI & MARTINS, 2007, p. 33)

O governo via como extremamente importante o setor de telecomunicação e dos demais instrumentos de difusão e integração cultural. O sistema de telecomunicações necessitava de entrosamento e de unidade, por isso era urgente a definição de uma política nacional de telecomunicações coordenada pelo Estado. Portanto, o Governo Federal solicitava delegação legislativa para decretar o Código Brasileiro de Telecomunicações consubstanciado nas seguintes diretrizes (VIANA, 1963):

a) os serviços de telecomunicações compreenderiam a transmissão, emissão ou recepção de símbolos, caracteres, sinais escritos, imagens, sons ou informações de qualquer

natureza, por fio, rádio, eletricidade, meios óticos ou qualquer outro processo eletromagnético;

b) à União competiria manter e explorar diretamente os serviços dos troncos que integram o Sistema Nacional de Telecomunicações, os serviços públicos de telégrafos, comunicações telefônicas e de radiocomunicações, inclusive conexões internacionais;

c) à União também competiria a fiscalização dos serviços de telecomunicações por ela concedidos, autorizados ou permitidos;

d) criação do Conselho Nacional de Telecomunicações (CONTEL), ao qual caberia orientar e executar a política nacional de telecomunicações, com poderes, inclusive, para promover e superintender o tombamento dos bens e a perícia contábil das empresas, sugerindo normas para censura em caso de declaração de estado de sítio;

e) criação do Fundo Nacional de Telecomunicações, a ser constituído com recursos oriundos de: 1) arrecadação de sobre-tarifa sobre serviços de telecomunicações, prestados pelo Departamento de Correios e Telégrafos, empresas concessionárias ou permissionárias, inclusive tráfego mútuo, taxas terminais e taxas de radiodifusão e radioamadorismo, até o máximo de 30% da tarifa; 2) arrecadação de adicional de 20% ao imposto de consumo, incidente sobre aparelhos eletrônicos de produção nacional ou importados; e 3) juros de depósitos, operações de crédito e rendas eventuais; e

f) fixaria de critérios básicos para a determinação das tarifas dos serviços de telecomunicações.

Ao mesmo passo, foram adotadas medidas para a imediata constituição da Empresa Brasileira de Telecomunicações - EMBRATEL - que se encarregaria dos serviços de telecomunicações reservados à exploração direta pela União. Sua implantação definitiva ocorreria ainda em 1964. Essa empresa promoveria a construção das linhas-troncos²⁹ entre os principais centros do país. Estavam previstos, no curto prazo, um total de quinze circuitos. O governo pretendia que dentro de dois a três anos seriam possíveis ligações por telefone, quase instantâneas, entre várias capitais brasileiras. Resume Bandeira que o governo:

[...] regulamentou o Código Brasileiro de Telecomunicações, pelo qual nacionalizou os serviços de telefonia, telegrafia, radiodifusão e radioamador, e criou o Conselho Nacional de Telecomunicações (CONTEL), alargando a rede de telex, que passou a cobrir, além do Rio de Janeiro e Brasília, São Paulo, Belo Horizonte, Recife e Porto Alegre, ligada, por meio de convênios com empresas internacionais, a 72 países. Suas iniciativas nesse campo estabeleceram bases para a criação da Embratel (Empresa Brasileira de Telecomunicações), prevista no Código Brasileiro de Telecomunicações (BANDEIRA, 2001, p.119).

²⁹ Uma espécie de central com ramais

Cabe mencionar, ainda, que durante o governo Goulart, instalaram-se 844 novas agências postais em vários pontos do território nacional, enquanto se expandia a Rede Nacional de Telex, com ampliação das centrais de Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo, aumentando-se o número de canais de ligação.

4.1.2.5 Política de Agricultura e Abastecimento

Para aumentar a produção de alimentos, o governo fez investimentos na Agricultura e em Abastecimento. O programa agrícola que estava sendo posto em prática visava, basicamente, à expansão das culturas alimentares, por meio de medidas concretas no campo do crédito agrícola e da fixação de preços mínimos, que estariam atrelados ao índice de desvalorização da moeda, a fim de estimular o produtor e contribuir para o aumento da produção. Além disso, o governo tinha, como complemento a essas medidas, a intenção de promover no setor agrícola a mecanização rural, da pesquisa e da experimentação agrícola, possibilitando melhorar a tecnologia das atividades rurais. Por isso, preparava vários incentivos à produção agrícola divididos em sete itens: a) Fundo Federal Agropecuário; b) Crédito Rural; c) Preços Mínimos; d) Incremento do Cooperativismo; e) Assistência Técnica; f) Mecanização; e g) Fertilizantes, Corretivos e Defensivos.

Em relação ao Fundo Federal Agropecuário, sua criação se deu por intermédio da Lei Delegada nº 8, de 11 de outubro de 1962. O fundo examinaria diversos projetos ao desenvolvimento agropecuário, de aplicação em todo o território nacional e, direta ou indiretamente, relacionados com a expansão das culturas alimentares e com o aumento da produtividade agrícola em geral. Encontrava-se em andamento a execução de projetos referentes a: motomecanização Agrícola para incrementar a formação de patrulhas mecanizadas em todo o País, para atender diretamente aos agricultores; campanha contra a Febre Aftosa; produção de Sementes e Mudanças; erradicação do Cancro Cítrico nos Estados do Paraná e Mato Grosso; Pesquisa Agrícola; desenvolvimento da Triticultura; melhoramento do Gado Leiteiro; pesquisas Zootécnicas e Veterinárias, entre outros. Conforme o governo, os projetos acima relacionados, juntamente com outros destinados ao desenvolvimento agropecuário nacional, previam a utilização de recursos avaliados em Cr\$ 164 bilhões até janeiro de 1966 (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964).

No que diz respeito ao Crédito Rural, o governo tinha como meta principal transformar esse tipo de crédito especializado em um instrumento econômico para dinamizar

a política agrícola e auxiliar a correção da estrutura agrária, visando ao aumento da produção de bens agropecuários e melhoria da produtividade do trabalho rural. Nas palavras de Goulart:

[...] para que se organize um sistema racional de crédito rural, em bases institucionais, com estrutura e recursos financeiros adequados aos reclamos das reformas de que carece o País, notadamente a agrária e a bancária, indispensável será que o Congresso Nacional conceda aprovação aos anteprojetos de lei que o Governo submeterá à sua apreciação. Tais proposições terão em vista estabelecer um mecanismo racional de coordenação da política de crédito rural e possibilitar a mobilização de novos recursos financeiros destinados à expansão dos empréstimos agropecuários; e atualizar a legislação que regula os instrumentos jurídicos de que se vale o crédito agrícola, principalmente a hipoteca e o penhor rural. A política de preços mínimos, agora com maiores possibilidades, complementará esse mecanismo racional de crédito (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 42).

A tabela 14 compara créditos concedidos pelos bancos federais e organismos financiadores da rede estadual e privada, nos anos de 1962 e 1963, pelos quais pode-se perceber o incremento verificado no período.

Tabela 14: Créditos concedidos pelos bancos federais e organismos financiadores da rede estadual e privada, 1962-1963

Bancos	1962		1963	
	Número de Contratos	Valor em CR\$ 1.000.000	Número de Contratos	Valor em CR\$ 1.000.000
Bancos federais	372.506	168.734	404.800	240.296
Bancos estaduais e privados	35.646	12.373	55.288	23.659
Total	408.152	181.107	500.088	236.955

Fonte: Brasil. Presidência da República (1964, p. 101).

O governo mostrava uma preocupação em oferecer efetiva assistência creditícia, de sentido social, aos pequenos e médios produtores rurais. Cabe ressaltar que, em consequência de estudos concluídos no ano de 1963, elaborou-se o Plano de Crédito Rural para o triênio 1963-1965, aprovado pelo governo em maio do mesmo ano, no qual se condensava a política de crédito à agropecuária. Entretanto, faltava a aprovação, pelo Senado, do projeto de lei que institucionalizava a Coordenação Nacional do Crédito Rural, o que permitiria ao Poder Executivo condições e recursos técnicos e financeiros capazes de permitir atuação mais eficaz e de dinamizar outros serviços assistenciais ao meio rural, assim como o projeto, que também dependia da aprovação do Congresso Nacional, para instituir o Sistema Nacional de Crédito Rural, dotado de fundo específico.

Contudo, o governo, por intermédio da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, concedeu 407.651 empréstimos à agropecuária no valor de cerca de Cr\$ 285

bilhões. Ainda em 1963, foram beneficiados, por meio de operações de compra ou de financiamento, cerca de 30 mil solicitantes, ou seja, 22 mil a mais do que no ano anterior. Aproximadamente um bilhão de quilos de produtos agrícolas, no valor de Cr\$ 40 bilhões, foram amparados pelo sistema de garantia de preços mínimos do governo, o que significa 3,5 vezes o volume do ano de 1962. Em relação ao Cooperativismo, com o intuito de fortalecer o sistema foi baixado o Decreto nº 52.093, de 4 de junho de 1963, que aprovou o novo Regulamento do Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC). Em 1964, o governo pretendia ampliar significativamente a ajuda financeira ao desenvolvimento do cooperativismo. Estava programada a instalação de 11 novas agências do Banco Nacional do Crédito Cooperativo, de modo que todos os Estados e Territórios passariam a contar com pelo menos uma agência. Havia sido enviada à Câmara dos Deputados uma proposta para fixar em Cr\$ 10 bilhões o capital do BNCC, assim como o projeto para a integralização do capital, com uma a quota de Cr\$ 20 bilhões do Fundo Nacional de Empréstimos Rurais, para financiamento de cooperativas. Em relação à assistência técnica, afirmava Goulart que:

[...] qualquer programa de reforma da nossa estrutura agrária só poderá produzir efeitos se cuidar de oferecer ampla assistência técnica ao agricultor, concretizada no ensinamento das técnicas objetivas e na prestação dos serviços de que ele não dispuser (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.104).

O governo pretendia usar dois meios para atingir tais objetivos. O primeiro seria a chamada Extensão Rural, isto é, utilizar o crédito como instrumento para facilitar ao agricultor a adoção de novas técnicas. A segunda seria a Promoção Agropecuária, que consistia na assistência direta aos agricultores por intermédio do Departamento de Promoção Agropecuária.

Em relação à mecanização da agricultura, o governo, em 1963, adquiriu 630 tratores de esteira, dos quais 615 importados e 15 adquiridos à indústria nacional. Foram comprados, ainda, 1.560 tratores de rodas, além de 440 outras unidades para o Estado do Rio Grande do Sul. Assim, atingiu-se o total de 2.000 tratores, dos quais 1.020 para uso do Ministério e 980 para revenda aos interessados. No tocante a *Fertilizantes*, *Corretivos* e *Defensivos*, a carência de jazidas de minerais potássicos era a principal dificuldade nesse setor de fertilizantes. Alguns estudos estavam em desenvolvimento, para obtenção de sais de potássio e para prospecção de jazidas. Em relação à Pesca, foi criado, pela Lei Delegada nº 10, de 11 de outubro de 1962, a Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE). Instalada em maio de 1963, a SUDEPE elaborou o Plano Nacional de Desenvolvimento da Pesca, que

previa até 1970, uma oferta anual de dez quilogramas de peixe por habitante, o que contribuiria para diminuir a fome nas populações mais pobres.

O governo por meio da Superintendência Nacional de Abastecimento (SUNAB) (criada pela Lei Delegada nº 5, de 26 de setembro de 1962) e das suas empresas subsidiárias - a Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL), a Comissão de Financiamento da Produção (CFP) e a Companhia Brasileira de Armazenamento (CIBRAZEM) – se preparava para intervir e administrar a oferta de alimentos. Essa era uma das causas da inflação para o governo, ou seja, a estrutura que fazia a intermediação da distribuição de alimentos tinha um caráter oligopólico.

O governo visava coibir os abusos especulativos, regularizando a oferta de alimentos. Para isso, planejava: a) combater à sonegação, ao açambarcamento e à intermediação onerosa; b) organizar a distribuição dos produtos básicos, pela manutenção de estoques reguladores nos grandes centros de consumo; c) conceder subsídios diretos, que assegurassem preços acessíveis ao consumidor (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964). Acreditava-se que a baixa oferta de bens agrícolas era devido a fatores que se confundem e alternam-se, como causas e efeitos, e que são originários, basicamente: a) dos defeitos da estrutura fundiária rural, b) da deficiência dos meios de transporte; e c) de um mecanismo de comercialização da produção agrícola dominado por grupos especuladores.

Em relação à indústria, salientava Goulart (1964) que o processo de substituição de importações exigia uma nova etapa, sendo que o Estado deveria ser o agente principal para promover a industrialização em sua plena maturidade. A ação do Estado deveria concentrar-se no estímulo e na produção interna de produtos nas quais se detectava dependência de importações, tais como as indústrias de base, a metalúrgica dos não-ferrosos, a siderurgia, as indústrias químicas e mecânicas e a de material elétrico.

4.1.2.6 Política para a Indústria de Transformação

Uma das prioridades do governo dentro do segmento da indústria de transformação era a siderurgia. Do montante de Cr\$ 56,6 bilhões de créditos autorizados pelo BNDE em 1963, 95%, ou seja, 53,8 bilhões, foram destinados para à indústria siderúrgica. A meta de crescimento econômico da economia brasileira necessitaria de um aumento na oferta de aço, o que levou Goulart a dar apoio integral aos planos de ampliação dessa indústria básica. Esse apoio materializou-se basicamente de duas formas. A primeira, por meio da criação de empresas siderúrgicas. A segunda, por intermédio da associação com capitais privados ou,

ainda, pela cooperação financeira e por estímulos de outras espécies às empresas particulares. A indústria brasileira de aço continuou aumentando sua capacidade de produção em 1963 graças à implantação de dois altos fornos da USIMINAS, com capacidade para produzir 60 mil toneladas anuais. Assim como foram inauguradas duas novas usinas siderúrgicas. A Usina de Cariacica, da Companhia de Ferro e Aço de Vitória, e a Companhia Siderúrgica Paulista (COSIPA). Esclarece Bandeira que Goulart:

[...] inaugurou três grandes usinas (Usiminas, Cosipa e Ferro e Aço de Vitória) e autorizou à Petrobras atividades no setor de distribuição a granel de derivados de petróleo, concedendo-lhe, finalmente, o monopólio para o fornecimento aos órgãos do governo, autarquias e empresas estatais, até então a cargo das companhias estrangeiras (BANDEIRA, 2001, p.121).

Com o intuito de visar à autossuficiência da produção de aço, iniciou-se a ampliação do parque siderúrgico de Volta Redonda, assim com previa-se a expansão da Usina Presidente Vargas, da Companhia Siderúrgica Nacional. O governo tinha a meta de aumentar a produção em duas vezes. Cabe salientar o início da construção da usina siderúrgica Aços Finos Piratini, no Rio Grande do Sul.

Em relação à Indústria Metalúrgica dos Não-Ferrosos, a prioridade do governo era aumentar a produção de: alumínio, chumbo, zinco, estanho e cobre. Quanto à Indústria Mecânica Pesada, o governo deu atenção especial, pois era consciente a importância desse setor para a consolidação do complexo industrial. Pesquisa realizada pelo Grupo Executivo da Indústria Mecânica Pesada (GEIMAPE), organizada no início dos anos 1960, constatou que a indústria brasileira de bens de capital poderia operar em nível competitivo, pois disporia de capacidade para produzir e atender, nos próximos dez anos, 80% da procura interna de equipamentos para setores como a indústria petrolífera, a de energia elétrica, a siderúrgica, a de cimento e a de papel e celulose (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964).

As atividades do governo para o fomento da indústria mecânica pesada têm sido intensificadas no exame das possibilidades do mercado e no amparo aos planos de implantação ou ampliação de empresas. Os vários projetos aprovados em 1963 para implantação de indústrias mecânicas em vários pontos do território nacional visam setores como os de produção de equipamentos elétricos de geração, transformação, potência e segurança, bem como conjuntos mecânicos de aproveitamento de quedas d'água. No mesmo ano foram aprovados projetos de ampliação da capacidade da fábrica de equipamentos para a indústria açucareira, de unidades produtoras de máquinas operatrizes, de pontes rolantes, turbinas hidráulicas, máquinas e instalações para indústrias siderúrgicas, de papel e celulose, além de unidades produtoras de máquinas-ferramentas destinadas às indústrias de transformação (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 122).

Para o governo Goulart, a consolidação do parque de indústrias mecânicas não dependia apenas de aumento nos investimentos, mas também do fortalecimento da infraestrutura de pesquisas científicas, tecnológicas e de formação de pessoal qualificado. Mais uma vez percebe-se a importância da educação, em consonância ao programa trabalhista. Outro aspecto abordado pelo governo, quanto à eficiente utilização da capacidade produtiva, era o estabelecimento de mecanismos apropriados de financiamento do capital de giro e das vendas dos bens fabricados, que exigiam elevado volume de recursos em virtude das suas características e do alto preço dos produtos. Adiante veremos como uma das reformas de base, a reforma do setor financeiro, que o governo planejava criar outros mecanismos de financiamento interno.

A propósito da produção automobilística e da fabricação de tratores, o governo acenava com algumas medidas. Em relação à primeira, por meio das instruções da SUMOC nº 242, 249, 250 e 258, que estabeleciam estímulos, sob a forma de bonificação, aos exportadores de produtos manufaturados, o governo pretendia ampliar essas exportações. Quanto à segunda, o desenvolvimento da fabricação de tratores era, para o Poder Executivo, o fator de importância considerável no incremento da produtividade agrícola e, por consequência na melhoria do abastecimento de alimentos. Por isso, a ação governamental dirigia-se ao estímulo à indústria de tratores e máquinas rodoviárias por meio da concessão de financiamentos para a compra, pelos agricultores, desses equipamentos, por intermédio da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil e do Fundo Federal Agropecuário, além de isenções tributárias e formação de pessoal especializado no manuseio e conservação da maquinaria. Outro setor que cabe referência é o de construção naval. Embora fosse uma indústria nova, o governo trabalhava para que, a partir de 1965, os estaleiros nacionais fossem dotados de capacidade nominal de produção equivalente a 200 mil toneladas deadweight³⁰ por ano.

Ainda registra-se menção no planejamento às seguintes indústrias: a) petroquímica, b) Álcalis, c) produtos farmacêuticos, d) celulose, papel e papelão; e e) cimento.

Em relação à petroquímica, havia obras programadas com o fim de assegurar a expansão desse setor. Para 1964, estava previsto que a Fábrica de Borracha Sintética produziria 40 mil toneladas. Ademais, havia iniciado, em 1963, a construção do Conjunto Petroquímico da Bahia, que ampliaria em 2,5 vezes a produção atual de nitrogênio para fabricação de adubos. Quanto à industrialização dos álcalis básicos e seus subprodutos

³⁰ Peso da carga ou porte bruto (deadweight, DWT) é a medida da capacidade de carga do navio, em toneladas.

industrializáveis, também esses tiveram prioridade nos investimentos governamentais. Esse segmento considerava-se importante, posto que utilizado em inúmeras aplicações em indústrias de transformação, como as de vidro, sabão, metais, tecidos e química em geral. Para a Companhia Nacional de Álcalis, havia uma previsão de ampliação de sua capacidade produtiva para 120 mil t/ano, com recursos substanciais concedidos pelo governo a partir de 1963.

A questão dos produtos farmacêuticos foi polêmica. Cabe destacar, por sua importância, os decretos que estabeleciam as normas para seu desenvolvimento. O governo baixou, em 1963, o Decreto nº 51.685, que criou um grupo de trabalho com a incumbência de incentivar a indústria farmacêutica nacional mediante o reequipamento dos laboratórios privados e estatais, visando à produção a baixo custo de medicamentos essenciais às necessidades da população, com prioridade no amparo do poder público. Os Decretos nº 52.471 e 52.824 instituíram, em 1963, várias normas para ampliação da produção farmacêutica, substituição de importações, facilidade de acesso às matérias-primas e à tecnologia moderna pelo incentivo à pesquisa (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964). Com isso, foi constituído o Grupo Executivo da Indústria Farmacêutica (GEIFAR) com a finalidade de elaborar uma relação de medicamentos utilizados na terapêutica de doenças mais frequentes assim como, levantar dados referentes à estrutura da indústria farmacêutica nacional da época. Conforme Goulart:

[...] com a finalidade de disciplinar e conter a alta desmesurada dos preços de venda dos medicamentos, o GEIFAR entrou em entendimento com a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil e a Superintendência Nacional do Abastecimento, no sentido de disciplinar a aquisição de matérias-primas e produtos farmacêuticos importados e a comercialização de tais produtos. Outras medidas legislativas deverão ser aplicadas para consolidar o amparo e o reaparelhamento dos laboratórios estatais e privados que contribuirão para diminuir as importações e, assim, melhor atender às necessidades de medicamentos essenciais à população (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.129).

Essas medidas deviam-se ao elevado crescimento desse setor. O governo percebeu, por meio do Censo Industrial de 1960, que havia se formado uma estrutura monopolista em sua produção, o que gerava altos preços na absorção de pequenas e médias empresas por grandes consórcios internacionais, ocasionando uma gradativa desnacionalização do setor.

Para o setor de Celulose, Papel e Papelão, estavam previstos, para 1966, investimentos na produção de fibra curta o que poderia permitir a autossuficiência. A capacidade de produção de papel de jornal, em fins de 1963, foi ampliada de 65.000

toneladas/ano para 155.000 toneladas/ ano. Principalmente por intermédio de suas agências financeiras, o governo apoiava projetos de produção de papel e celulose, com a finalidade de dotar o país de condições para substituir as importações de papel de jornal. Já no setor de cimento, iniciava a possibilidade de montagem de fábricas de cimento com base em equipamentos de fabricação nacional, o que se refletia nos projetos de expansão que visavam a aumentar a capacidade de produção.

4.1.2.7 Política de Descentralização Espacial dos Investimentos

Em referência ao desenvolvimento regional, o governo apontava para a descentralização dos investimentos. O Estado teria o papel, também, de direcionar o investimento privado nacional e estrangeiro, para regiões menos favorecidas, com o propósito de corrigir os desequilíbrios regionais. Nas palavras de Goulart:

[...] ao encarar os investimentos que, nos diversos setores da conjuntura nacional, estavam a merecer, preferencialmente, a atenção do governo, tive a preocupação de considerá-los do ponto-de-vista regional orientando-os no sentido da correção dos desequilíbrios sócio-econômicos que distanciam as diversas regiões do País (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 28).

No ano de 1963, o governo prosseguiu na aplicação das diretrizes traçadas para corrigir os desequilíbrios regionais. Essa política estava obtendo alguns êxitos, especialmente em relação ao Nordeste, a região foi que mais cresceu no país no período.

A participação do Nordeste na renda nacional passou de 13,9%, o seu ponto mais baixo, em 1955, para cerca de 19%, em 1963, enquanto a renda per capita da região evoluiu, no mesmo período, de 42,9% da média nacional, a cerca de 52,5%, segundo as estimativas feitas com base nas projeções dos dados dos anos anteriores. O governo, por meio da SUDENE, no exercício de 1963, aumentou o volume de investimento em 100% em relação a 1962. Os recursos comprometidos para investimentos, assegurados por convênios, projetos e acordos internacionais foram no montante de Cr\$ 114,7 bilhões. Inclusive no setor industrial, a SUDENE marcou sua contribuição com o início dos trabalhos de construção da Usina Siderúrgica da Bahia (USIBA) que seria o maior empreendimento industrial do Nordeste, e com a dinamização dos trabalhos de PESCAS DO NORDESTE S. A. (PENESA). Numerosas indústrias tiveram seus projetos aprovados e estavam em fase final de execução, como, por

exemplo, a Fábrica de Borracha Sintética de Pernambuco (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964).

Para a região Amazônica e Centro-Oeste, a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia era o principal instrumento da ação governamental. Dos mais de 58 bilhões que estavam previstos para 1964, 81,8% seriam destinados à infraestrutura 9,2% à indústria e agricultura, e 9% aos programas de saúde e educação. Mais da metade (59,6%), entretanto, das verbas de infraestrutura seriam encaminhadas para o setor rodoviário, a fim de concluir-se a Belém-Brasília e suas ramificações. Em relação a projetos no setor de Energia Elétrica, figurava:

- a) Usina Coaracy Nunes (no Amapá), de 16,9 MW;
- b) Usina do Rio Casca, em Mato Grosso, de 13 MW;
- c) Usina da Curuá-Una, na área de Santarém, de 30 MW;
- d) Usina do Lajeado, em Goiás, em cooperação com a CELG;
- e) Usina do Farinha, no Tocantins, também em convênio com outras entidades; e
- f) Usina de Mosquito-Araias, em Goiás, em cooperação com a CELG.

Além disso, estavam sendo elaborados estudos e trabalhos preliminares para a construção do projeto integrado do Gurupi; da Usina de São Feliz, no Tocantins, e da Usina de Criminosa, de 22,5 MW, no rio Irapecuru. Por outro lado, o governo planejava a ampliação do sistema de Belém e a construção da Linha de Transmissão Belém-Castanhal. Entre os anos de 1962 e 1963, o governo Goulart investiu Cr\$ 23,5 bilhões, por meio do programa da SPVEA, na região da Amazônia, sendo que para os dois anos seguintes havia previsão de investir 105 bilhões. Na região Centro-Oeste, no Vale do São Francisco e na Fronteira Sudoeste, o governo fez investimentos para melhoria da infraestrutura regional (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964).

O governo afirmava que o processo de desnivelamento crescente entre as várias regiões do país podia ser contido pela ação do Estado. Após um diagnóstico das economias regionais, o Estado, por meio de medidas de política econômica, poderia corrigir tendências negativas e estimular outras, de incentivo às regiões de mais baixa renda em relação aos centros mais dinâmicos. O objetivo de descentralizar os investimentos para corrigir os desequilíbrios regionais estava estreitamente vinculado à implantação das reformas de base e de medidas administrativas capazes de dinamizar os órgãos governamentais. Com a reforma administrativa e do sistema orçamentário da União, que veremos na próxima seção, o

governo Goulart queria adaptar o aparelho governamental para uma nova etapa de desenvolvimento.

Ainda para defender a concorrência, foi instalada a Comissão Administrativa de Defesa Econômica (CADE), que se destinava à repressão dos abusos do poder econômico. Assim como estava previsto, o Comissariado de Defesa da Economia Popular, órgão fiscalizador dos preços dos gêneros alimentícios.

4.1.2.8 Política Nacional de Educação, Ciência e Tecnologia

No setor educacional, o governo arrolava como princípios básicos a democratização da cultura e a habilitação profissional, pelos quais ambicionava transformar o sistema educacional brasileiro para as novas necessidades do desenvolvimento do país, assim como imprimir características científicas das mais avançadas. O setor educacional seria uma das mais profundas reformas de base. Nas palavras de Goulart:

[...] a democratização do ensino é condição básica para a continuidade do desenvolvimento econômico e o próprio funcionamento do regime democrático. Sem sistema escolar que assegure educação às gerações jovens, a participação no processo político e o domínio das modernas técnicas de produção ficariam restritos a minoria privilegiada que pode frequentar as escolas dos diversos graus. [...] A incapacidade do nosso sistema educacional, [...] obrigou este governo a um esforço extraordinário de revisão de objetivos, fundamentos e métodos da política nacional de educação [...] orientando-se pela compreensão desses aspectos essenciais do problema educacional brasileiro, o governo empenha-se em proceder, nessa área, a uma das mais profundas reformas de base, a fim de que os benefícios da educação deixem de constituir privilégio de grupos sociais e mesmo de regiões do próprio País (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 163).

O governo pretendia tornar o ensino primário obrigatório e universal, tal como estava prevista constitucionalmente. Goulart projetava que, em 1964, seriam criadas mais de dois milhões de vagas na rede de escolas primárias. Entre 1962 e 1963 aumentou o repasse de recursos para os estados e municípios para proporcionar o ensino primário a toda população em idade escolar. Por intermédio de convênios, o Ministério da Educação estava executando um programa de construção de 5.800 salas de aula e reequipamento de mais de 10.000 e de suplementação dos salários para os professores do ensino primário. O objetivo era promover cursos de formação, aperfeiçoamento e especialização de professores primários. Em 1964, estava previsto ainda, por meio do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos e do

Departamento Nacional de Educação, a preparação de 2.000 professores-supervisores e especialistas em educação elementar e mais 1.150 professores-supervisores.

O governo entendia, também, que deveria haver por parte do Estado uma política de valorização dos salários dos professores. Em 1964, estava previsto, pelo governo, a quantia de Cr\$ 10 bilhões para a suplementação dos salários de 120 mil professores.

No governo Goulart iniciou-se, por meio do método Paulo Freire, uma intensa campanha de alfabetização de adultos. Pretendia-se, no ano de 1964, promover ampla mobilização para alfabetizar mais de cinco milhões de brasileiros que não possuíam condições culturais para participar do sistema de produção e do processo político. Para isso, seriam usados modernos recursos de comunicação, tais como o sistema nacional de TV e rádio para a educação. Previa-se, ainda, a formação círculos de cultura nos quais haveria mais de 35 mil projetores para repassar conhecimento. Em 1963, as Forças Armadas colaboraram nesse projeto, quer por meio do grande número de escolas de alfabetização existentes em todas as unidades, quer por intermédio da rede de escolas de ensino médio e superior, cujos professores eram, em princípio, oficiais e graduados.

O governo pretendia assegurar o direito à escola de nível médio, tornando-a acessível, em etapas sucessivas de escolarização, a toda a juventude. Para isso, visava imprimir um novo sentido ao sistema escolar, cujo objetivo fosse a habilitação para o trabalho e para a sua integração na comunidade nacional.

Foi elaborado pelo Ministério da Educação, e estava no início da fase executiva, um programa para a democratização da escola de grau médio e sua adaptação às necessidades de habilitação da juventude para as tarefas do desenvolvimento, ou seja, abrir número crescente de vagas para jovens, visando transformar a escola em centro de educação para o trabalho. O objetivo era possibilitar a instalação, em todos os municípios brasileiros, de escolas técnicas e profissionalizantes.

Em suma, pretendia-se:

- a) ampliar a rede escolar de grau médio; e
- b) orientar o sistema no sentido da educação para o trabalho.

O governo planejava construir novas unidades escolares e executar um programa de recuperação da rede nacional de Escolas Técnicas³¹, e de torná-las aptas a ministrar: a) cursos

³¹ Processo semelhante com o que está sendo realizado, por meio do Governo Federal, com a implementação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.

especiais vespertinos e noturnos de habilitação profissional para o pessoal qualificado das indústrias; b) cursos tecnológicos de formação profissional altamente qualificada para jovens formados em nível colegial; e c) cursos especiais de formação profissional para jovens que freqüentam ou freqüentaram cursos ginasiais.

Para reorientar a escola de grau médio, determinou-se a construção de 120 estabelecimentos desse gênero. Nestes seriam ministrados cursos de 2º, 3º e 4º séries do ciclo do nível médio, orientados no sentido da educação para o trabalho, com opção pela prática de comércio, indústria e agricultura, adaptado às condições locais. Seria incentivada, também, a adoção, pelos ginásios, de um novo espírito de educação, voltado para a relação entre a escola, a família e a comunidade, para os problemas regionais e nacionais, e os do desenvolvimento. Ao lado da expansão das escolas profissionais, seria realizado, conforme o governo, um programa intensivo de habilitação profissional para formar em 20 meses cerca de 50.000 trabalhadores qualificados nos mais diversos tipos de atividades. Cabe salientar que Goulart envolveu-se pessoalmente, para viabilizar a matrícula, em 1964, de todos os alunos excedentes que, embora aprovados nos exames de admissão à 1º série ginasial, não tinham alcançado o limite de vagas dos estabelecimentos. Para isso, seriam criadas novas classes e concedidas bolsas de estudo. Dessa forma, o governo pretendia impedir que qualquer aluno habilitado deixasse de estudar por falta de vaga.

Ademais, o governo baixou o Decreto nº 53.453, que estabelecia normas para a execução do dispositivo constitucional do art. 168, item III, que estabelecia a obrigatoriedade, por parte das empresas industriais, comerciais e agrícolas em que trabalhassem mais de cem pessoas, de manutenção do ensino primário gratuito para seus empregados e seus filhos (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964). Salienta ainda Bandeira que:

[...] no campo da educação, o governo Goulart elaborou, inicialmente, um Programa de Emergência, ao qual destinou, somente em 1962, cerca de Cr\$ 6 bilhões e, depois, começou a executar o Plano Nacional de Educação, que previa a aplicação, até março de 1964, de Cr\$ 9,8 bilhões no ensino primário e mais Cr\$ 7 bilhões no ensino médio, além de outro recursos que seriam investidos por entidades públicas e privadas (BANDEIRA, 2001, p. 120).

Em relação ao ensino superior, o esforço governamental destinou-se a transformá-lo com vistas à formação de técnicos de alto nível e voltados a atender às necessidades do desenvolvimento científico-industrial. Foi realizada uma reformulação dos currículos universitários e a duplicação de matrículas no primeiro ano dos cursos de nível superior, determinada pelo Decreto nº 53.642, de 28 de fevereiro de 1964. A ideia era estabelecer uma

conexão entre as universidades e o sistema de produção para que os investimentos na rede de ensino superior tivessem imediata rentabilidade, num momento em que o governo pretendia, por meio das reformas de estrutura, aumentar a demanda por técnicos qualificados.

Como veremos na próxima secção, sobre a reforma universitária, o governo preparava medidas para corrigir a estrutura fragmentária que refletia em baixa rentabilidade do investimento no setor. Pretendia centralizar o ensino e a pesquisa em grandes setores básicos, com eliminação dos núcleos dispersos em várias unidades. Obedecendo a esse critério, a Universidade Federal de São Paulo criou os Institutos Básicos de Química, Física, Biologia, Matemática, e estava em estudo a instalação de um Instituto de Bioquímica. Com a criação de tais institutos, pretendia-se a absorção de todos os excedentes dos exames vestibulares, isto é, os candidatos que, embora aprovados, não conseguiram vagas nas escolas da atual estrutura universitária. Esta política universitária estender-se-ia a todas as universidades federais que a União mantinha. Em suma, o governo assumia como meta que todo cidadão que tivesse obtido nota mínima entraria na universidade, seja pública ou por meio de bolsa.

Podemos mencionar ainda, como exemplo, o papel pioneiro da Universidade de Brasília, que seria o novo modelo de universidade para a transformação sócio-cultural. Enquanto o governo trabalhava no sentido de democratizar o sistema escolar de todos os níveis e de comprometê-lo a serviço do esforço nacional para o desenvolvimento, no Distrito Federal, por intermédio do Projeto-Piloto, implantava-se um novo modelo de universidade, a Universidade de Brasília.

Esta, a primeira de outras a serem construídas, estava prevista para ser uma universidade moderna para cumprir as tarefas correntes de ensino e pesquisa, além de dotar a nova capital com o núcleo científico e cultural e proporcionar aos poderes públicos a assessoria no campo do planejamento e da assistência técnica e científica. Essa universidade estava sendo preparada para ministrar cursos de nível de pós-graduação e de um sistema de escolas de engenharia voltado à formação das novas modalidades de tecnólogos altamente qualificados e de diversos centros de pesquisa e experimentação. Para custear esses gastos, o governo obteve recursos, para 1964, que deveriam chegar a 10 milhões de dólares, obtidos, na sua maior parte, como doação de organismos internacionais e fundações ou mediante programas bilaterais de assistência.

Em relação à ciência e à tecnologia, o governo manifestava a consciência de que, para superar o subdesenvolvimento, o país necessitava estimular a pesquisa científica e

tecnológica, como recursos insubstituíveis de transformação e utilização das nossas riquezas.

Nas palavras de Goulart:

[...] são necessárias duas condições básicas: habilitação técnico-científica e capital para investimento. A pesquisa científica tornou-se questão de alta prioridade no País, em virtude da própria transformação por que está passando a sua economia. Não poderemos conquistar a plena emancipação econômica sem resolver, preliminarmente, os problemas tecnológicos que se nos apresentam e que têm aspectos peculiares. O exemplo de outros países, entre os quais o Japão, demonstra que uma indústria nacional poderosa só poderá ser implantada se tiver condições de criar equipamentos e técnicas que utilizem a matéria-prima nacional e se adaptem às circunstâncias características da vida econômico-social (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 174).

Interessante notar nessa parte do discurso o país lembrado como exemplo: o Japão. Para o governo, apenas com a continuação da industrialização focada no setor de bens de capital, aliado ao setor de bens intermediários, permitiria o fortalecimento da indústria nacional.

Portanto, conforme Goulart, os problemas tecnológicos apresentados pela indústria no Brasil seriam solucionados por meio da subordinação ao *know-how* estrangeiro. Portanto, isso implicaria gastos em divisas, resultantes do pagamento de *royalties* e das vinculações econômico-financeiras criadas pela necessidade de utilizar patentes de outros países. Sem embargo, caberia ao governo estimular e amparar os institutos de pesquisas, integrando a sua atividade no esforço de renovação industrial. Nesse sentido, o Poder Executivo adotava diversas iniciativas, entre as quais o Decreto nº 50.819, que criou o Serviço Nacional de Assistência aos Inventores. Outras ações estavam previstas, como a utilização dos institutos de pesquisas na expedição de certificados de aptidão e no controle de produtos novos que viessem a ser fabricados pelas indústrias nacionais que apresentassem projetos à apreciação dos órgãos técnicos e financeiros oficiais. Durante o ano de 1963, o Conselho Nacional de Pesquisas realizou pesquisas científicas e tecnológicas, estimulando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia nas universidades e instituições de pesquisa. Para Goulart “o progresso técnico-científico constitui base indispensável à independência política, social e econômica” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 176).

Outra ação governamental foi a proposta de criação do Ministério da Ciência e Tecnologia, incluído no Projeto de Reforma Administrativa, que foi entregue ao estudo e aprovação do Congresso Nacional.

Para o ano de 1964, estava previsto um programa consubstanciado em: a) pesquisa oceanográfica e pesquisa de biologia marinha; b) pesquisas espaciais; c) pesquisas astronômicas e astrofísicas; d) pesquisas de matemática pura e aplicada; e) pesquisas físicas;

d) incremento das pesquisas de química vegetal e mineral; f) pesquisas de geologia, inclusive geocronologia; g) estudos de fertilizantes, genética e melhoramento de espécies vegetais de grande interesse econômico, e h) pesquisas de fisiologia vegetal, fitopatologia e microbiologia.

4.1.2.9 Política Nacional de Saúde

Em relação ao setor de saúde, o governo, desde seu início, procurou formular e executar uma política de saúde pública. Mesmo sem instrumentos de ação que solucionassem por completo os problemas no setor, manifestava a intenção elaborar e executar uma ação integrada ao programa global do desenvolvimento nacional.

Dentre as ações realizadas pelo Ministério da Saúde, em 1963, podem-se citar: a implantação da nova política sanitária, a realização da III Conferência Nacional de Saúde, a instituição do GEIFAR (Grupo Executivo da Indústria Químico-Farmacêutica) e a elaboração de estudos para Reforma Administrativa.

O programa de ação governamental para o exercício de 1964 manifestava a seguinte orientação: a) integração dos programas de saúde pública no planejamento global do desenvolvimento econômico; b) criação dos serviços municipais de saúde, com a colaboração dos governos estaduais e do federal e o aproveitamento dos recursos humanos e materiais de que dispunham; c) preparações de pessoal técnico de saúde pública; d) intensificação da luta contra as doenças de massa predominantes no País; e) incremento à implantação dos serviços de saneamento básico, mediante instalação de serviços de saneamento; f) satisfação das necessidades de assistência médico-sanitária das populações do interior; g) integração das atividades preventivas e curativas nas unidades sanitárias; h) aproveitamento racional da rede hospitalar existente; i) intensificação de fabrico de produtos farmacêuticos pelos órgãos oficiais que operam no setor, bem como incentivo à expansão da indústria químico-farmacêutica nacional, a fim de reduzir o custo dos medicamentos; j) ampliação ou instalação de indústrias para a produção de inseticidas; k) manutenção de laboratórios para diagnóstico e normas de controle dos alimentos; l) orientação, coordenação e supervisão da execução do programa de saúde; m) entrosamento e coordenação das atividades de assistência médico-social de todas as instituições do País, federais, autárquicas ou paraestatais, de economia mista ou filantrópica; n) estímulo à coleta de dados estatísticos referentes à saúde em todo o território nacional e sua supervisão e análise; o) estudos e pesquisas dos problemas de saúde

da população brasileira; e p) cumprimento dos preceitos sanitários assentados em entendimentos internacionais.

Para ser realizado esse programa, seria necessário reajustar as dotações orçamentárias às novas exigências financeiras oriundas da criação dos serviços municipais de saúde. As ações nessa área estavam concentradas em quatro frentes: a do Ministério da Saúde, da Previdência Social, das Forças Armadas e dos órgãos Federais de Desenvolvimento Regional. Conforme Bandeira:

[...] sua política interna definiu-se pela preocupação social Goulart convocou a Conferência Nacional de Saúde, para debater o Plano Nacional de Saúde, proposto pelo ministro Wilson Fadul, e indicou a solução como consequência do desenvolvimento econômico e da melhor distribuição de renda. Na Assembleia Mundial de Saúde, em março de 1964, o ministro Wilson Fadul defendeu a mesma tese, contrapondo-se aos EUA, e rechaçando as propostas para o controle da natalidade [...] e, iniciou a execução do projeto de instalação de hospitais regionais da Previdência Social (BANDEIRA, 2001, p.119).

O núcleo da nova política sanitária, proveniente da III Conferência Nacional de Saúde, seria a municipalização dos serviços de saúde, com a colaboração do Governo Federal, dos governos estaduais e dos municipais. O objetivo principal era por ao alcance da população serviços municipais. Outro ponto importante foi à tentativa de Reforma Administrativa elaborada para oferecer ao Ministério da Saúde os instrumentos adequados à execução da política sanitária.

Parte considerável dos serviços da assistência médico-hospitalar prestada pelo Governo Federal estava sob a responsabilidade das autarquias da Previdência Social. Essas ampliaram substancialmente suas atividades em 1963. Nesse ano, foi posto em funcionamento o Hospital dos Bancários, no antigo estado da Guanabara, e incrementou-se a organização dos serviços médicos em regime de comunidade, para levar ao interior do País os benefícios da assistência médica. O governo elaborou um planejamento geral para a rede assistencial, que cobriria todo o território nacional, ao mesmo tempo em que algumas unidades fixas tiveram as obras de suas instalações em andamento em vários Estados. Para o período de 1964/65, estava previsto pelos órgãos da Previdência Social o aumento de 5.000 leitos cirúrgicos, 1.700 leitos para tuberculosos, 800 leitos neuropsiquiátricos e de 50% do quadro médico e auxiliar existente. O Serviço de Assistência Médica Domiciliar e de Urgência (SAMDU), a maior das comunidades médicas da Previdência Social, cumprindo a política traçada pelo governo, vinha ampliando ao máximo, dentro dos limites de sua capacidade financeira, a rede de seus serviços.

Outro fato de relevância foi a regulamentação da Lei nº 4.214, de março de 1963, que constituiu o Estatuto do Trabalhador Rural, e o Decreto nº 53.154, de dezembro de 1963, que levou os benefícios de assistência médica para aos trabalhadores rurais, neles incluída a assistência à maternidade às seguradas ou dependentes, esposas de segurados. O IAPI iria ficar encarregado da prestação desses benefícios pelo prazo de cinco anos, até que se organizasse o órgão da previdência social rural. Tratava-se de uma medida de longo alcance, pois grande parte dos trabalhadores do campo não possuía um mínimo de assistência proporcionado pelo seguro social.

O papel das Forças Armadas foi expressivo na assistência médico-hospitalar dispensada pelos Ministérios Militares aos seus contingentes e aos dependentes de oficiais e praças. Em 1963, foi iniciada a construção do Hospital de Brasília e da Policlínica de Porto Alegre, ambos para instalação dos serviços médicos das Forças Armadas. Além de uma Policlínica Geral e duas em construção, havia outros estabelecimentos de saúde de menor envergadura espalhados por todo o País. (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964). Quanto aos órgãos Federais de Desenvolvimento Regional, por ordem do Presidente da República, a Comissão do Vale do São Francisco (CVSF) aplicou 21 % das verbas em programas de saúde, e em 1963, 1/3 foi destinada ao setor de assistência médico-sanitária, medicina preventiva, educação sanitária, higiene e assistência dentária.

Ademais, outra medida foi definida para a preservação da economia nacional, que foi a criação do Grupo Executivo da Indústria Químico-Farmacêutica (GEIFAR), com a finalidade de aumentar a produção dos medicamentos mais usados pela população, uma espécie de produção de medicamentos genéricos, assim como conter o aumento de preço e eliminar as causas de superfaturamento na importação das matérias-primas destinadas ao fabrico de medicamentos. O decreto que institui o GEIFAR estabelecia as diretrizes básicas para a expansão da indústria químico-farmacêutica nacional, visando, principalmente: a) a substituição das importações de produtos químico-farmacêuticos reduzindo gastos em moeda estrangeira; b) a ampliação da produção de medicamentos, mediante facilidades de acesso às matérias-primas pela indústria nacional; e c) a redução do custo dos medicamentos.

4.1.2.10 Política de Habitação e Saneamento

Quanto à habitação, o governo criou o Conselho de Política Urbana, órgão subordinado diretamente à Presidência da República. Tal conselho visava estimular a construção de habitações, principalmente as de tipo popular, e propiciar ao maior número de

famílias a aquisição de casa própria. Em 1963, por meio de vários órgãos federais, foi realizado investimentos em empreendimentos de construção e financiamento para a aquisição da casa própria. Nesse ano, foram concedidos 4.759 financiamentos pela Caixa Econômica Federal, entre eles o destinado à Estrada de Ferro Central do Brasil para a construção do Conjunto dos Ferroviários, no Engenho de Dentro, na Guanabara, composto de mais de 3.000 unidades residenciais. O Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE) aplicou recursos na construção de habitações para os seus segurados, tendo concluído a edificação de 200 residências e iniciado a de 758 unidades. Os Institutos de Aposentadoria e Pensões incluíram nos seus orçamentos de 1963 dotações de quase Cr\$ 49 bilhões para investimentos imobiliários. Ademais, o governo realizou convênio entre a Companhia Siderúrgica Nacional e o IAPI para financiar Cr\$ 6 bilhões na construção de habitações em Volta Redonda. A primeira fase do programa compreendia a edificação de 6.000 residências, para a segunda fase estava previsto 13.000 residências (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964).

Nessa época começava a crescer, nas grandes cidades, aspectos novos na crise habitacional, com o aparecimento de aglomerados de abrigos. Esses eram construídos pelos próprios necessitados com material precário. A expansão dessas “construções” começou a transformar imensas áreas em verdadeiras "cidades" de misérias. Nas palavras de Goulart:

[...] são as "favelas" do Estado da Guanabara, do Estado do Rio de Janeiro e áreas circunvizinhas: os "mocambos" das regiões do norte e do nordeste; as "choças" ou "malocas" dos Estados do sul; as "invasões" do leste brasileiro, que constituem todas, em última análise, designações diferentes do mesmo problema, têm por origem as mesmas causas e produzem os mesmos efeitos maléficos nos que nelas vivem. A solução desse problema consistirá, evidentemente, em obra de largas proporções, cuja execução não caberá em um só período de governo e não está na dependência apenas de iniciativas da administração pública federal, mas exige, também, a colaboração de todos e, particularmente, do Poder Legislativo, ao qual está reservada a relevante tarefa de aprovação de atos da maior importância, que constituem as bases para assegurar ao governo os meios indispensáveis para uma ação decisiva (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.197-198).

Alguns fatores dificultavam a ação do poder público federal no combate à crise de moradias. Esses fatores são de diferentes origens e de ordem administrativa, legal, econômica, financeira, social e técnica. Na Mensagem ao Congresso de 1964, o governo arrolou algumas das principais dificuldades a serem corrigidas: a) a inexistência na administração pública federal de uma infraestrutura que lhe permitisse a integral coordenação de medidas para a solução do problema; b) a vigência de uma legislação atrasada; c) a permanência de um conceito tradicional quanto ao uso da terra e o direito de propriedade, com a falta de

regulação do setor imobiliário; d) a ausência de uma estrutura agrária que contribuísse para a fixação do homem no campo, reduzindo o êxodo rural; e) a existência de bases operativas para as entidades financiadoras de habitação, que tornavam o valor das moradias cada vez mais elevado; f) a falta de aparelhamento e organização adequada dos organismos da administração pública federal; g) a falta de mais estreita colaboração entre os técnicos e as indústrias da construção civil, e da introdução de novos métodos e processos de edificação, destinadas principalmente a reduzir o custo de moradias; h) a inexistência de centros de estudos e pesquisas para o desenvolvimento de atividades que visassem o aproveitamento dos recursos regionais ou locais para a construção de habitações; e i) a falta de planejamentos urbanísticos locais e de desenvolvimento regional.

Para isso seria necessária uma reestruturação geral e a reformulação dos princípios básicos que orientavam a ação do poder público. Dessa forma, seria possível definir uma política habitacional de interesse coletivo. O Conselho Federal de Habitação foi criado para desempenhar um papel significativo na execução das diretrizes fixadas pelo governo em relação à política urbana. Goulart enviou para aprovação do Congresso Nacional o projeto-lei da reforma urbana, que constituiria o primeiro passo para a formulação de soluções em novas bases para os problemas da habitação e, particularmente, para a questão da moradia popular. A elaboração de um Plano Nacional de Habitação tinha por base o planejamento em todos os níveis considerando os seguintes aspectos: a) coordenação dos recursos destinados à habitação provenientes de diversas fontes; b) coordenação da atividade das entidades governamentais, assegurando a integração dos respectivos programas; c) coordenação, disciplinamento e incremento da iniciativa privada no campo habitacional; d) medidas e providências no setor industrial, visando a ampliar e diversificar o apoio à construção civil, de modo a racionalizar e baratear as edificações; e) estudos e pesquisas sobre a questão habitacional. Todavia, mesmo antes da reforma urbana, o governo agia no campo da construção de moradias, quer por execução direta das entidades, quer por meio de financiamentos. Havia a previsão de constituir a "Imobiliária Volta Redonda" (IVOR), que deveria financiar a construção inicial de 13.000 casas a serem vendidas aos trabalhadores a preços subsidiados, assim como a primeira etapa do programa "Cidade João Goulart" que consistiria na construção de 6.000 residências que formaria a mencionada cidade. Em suma, previa investir em empreendimentos imobiliários, por intermédio de várias entidades, entre os exercícios de 1963 e 1964, a quantia superior a Cr\$ 100 bilhões. O governo tinha o objetivo de disciplinar e sistematizar a aplicação dos escassos recursos públicos e instituir um sistema

de incentivo aos investimentos de capitais privados na construção de habitações populares e no desenvolvimento da indústria de materiais de construção. Lembra Bandeira que:

[...] Goulart determinou a venda, com financiamento a longo prazo, dos conjuntos residências construídos pelos Institutos de Previdência Social, em todo o Brasil, beneficiando cerca de 100.000 famílias (BANDEIRA, 2001, p.120).

Quanto ao saneamento, o presidente Goulart desenvolveu, sob a coordenação do Departamento Nacional de Obras e Saneamento (DNOS), um plano de integração dos múltiplos órgãos governamentais que atuavam nesse setor. Os investimentos neste setor alcançaram, em 1963, a cifra de Cr\$ 28 bilhões, enquanto em 30 anos anteriores (1933/1961) apenas somaram Cr\$ 11,6 bilhões, o que sinaliza a alta prioridade atribuída pelo governo à obra do saneamento. Conforme o quadro 11, executava-se um programa preferencial, com as verbas do Fundo Nacional de Obras de Saneamento, que continha as várias ações que estavam previstas para serem concluídas no exercício de 1964 (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964).

Quadro 11 - Obras de saneamento realizadas no governo João Goulart por estados, 1961-1964

Obras de Saneamento	Estado
Canalização Tamandaré	Pará
Barragem de Batata,	Maranhão
Aterro dos Alagados e Galeria Palha de Arroz	Piauí
Barragem Cláudio Leitão, Barragem Rivaldo de Carvalho e Canalização do Granjeiro	Ceará
Barragem Taipu	Rio Grande do Norte
Canalização dos Riachos Prado e Piabas	Paraíba
Aterro dos Alagados de Recife e Olinda	Pernambuco
Recuperação dos Alagados de Maceió	Alagoas
Canal Bairro Industrial	Sergipe
Barragem de Pedras	Bahia
Abastecimento d'água de Vitória, Vila Velha e Caríacica	Espírito Santo
Canalização do rio Pirai e Galeria do Palatinato	Rio de Janeiro
Abastecimento d'água de Juiz de Fora, Barragem de Chapéu d'Uvas, Saneamento do Rio Paraíba, Canalização do Córrego Independência e Adutora do Rio das Velhas	Minas Gerais
Canalização do Rio Ivo e Barragem Capivari-Cachoeira	Paraná;
Barragem do Chapecózinho e Barragem Oeste	Santa Catarina;
Barragem de Itu, Barragem de Laranjeiras, Barragem Furnas do Segredo, Barragem Maestra, Barragem Vacacaí-Mirim e Abastecimento d'água de Niterói e Rio Branco	Rio Grande do Sul

Fonte: elaborados pelo autor com dados do Brasil. Presidência da República (1964).

4.1.2.11 Diretrizes da Política Orçamentária e de Financiamento

Com o objetivo de manter o equilíbrio do sistema, o governo planejava utilizar recursos internos ociosos para aplicá-los em empreendimentos tidos como fundamentais,

como a execução do plano rodoviário, o reaparelhamento dos portos, as centrais elétricas já em construção ou em vias de conclusão, os empreendimentos do programa siderúrgico e outras realizações em andamento nos setores da infraestrutura e das indústrias de base.

Mediante o estabelecimento de um orçamento monetário, procurou o governo conter, dentro de limites razoáveis, a expansão monetária global e a despesa pública, adequando o crescimento dos gastos públicos e privados à estrutura da produção, com o que foram evitadas distorções em alguns setores (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 12).

Entretanto, mesmo tendo que recorrer a emissões primárias de papel-moeda, pretendia-se colocar títulos públicos no mercado interno. O governo continuaria a financiar o déficit do balanço de pagamentos mediante disciplinamento dos gastos em divisas e acentuado incremento das exportações com a política externa independente. Para preservar essa orientação e, mesmo, sistematizá-la e desenvolvê-la, era essencial modificar o plano de execução orçamentária para 1964 para equilibrar receita total e a despesa total. Para tanto, não poderia restringir-se aos recursos da lei orçamentária e aos créditos adicionais, mas, abranger todos os recursos e dispêndios do governo, entre eles os das autarquias, órgãos autônomos e sociedades de economia mista, bem como fundos especiais e outras formas de receita extraorçamentária, procurando prever, coordenar e disciplinar todo o movimento financeiro do setor público, e não apenas o adstrito ao Tesouro Nacional. Dentro dessa ideia e, atento ao princípio de que o Estado “não poderia paralisar a sua atividade no campo econômico e deveria estimular o progresso nacional”, a política financeira para 1964 nortear-se-ia pela adoção das seguintes providências:

- a) elaborar um Orçamento Monetário, que contemplasse todos os recebimentos e pagamentos da União, com desdobramento, mês a mês;
- b) elaborar um programa para execução do Orçamento da União para 1964;
- c) paralelamente, deveriam ser adotadas medidas de ordem administrativa ou legislativa.

No quadro 12, podemos perceber o que consistia cada uma dessas ações.

Quadro 12 - Diretrizes da política financeira do governo Goulart, 1964

Diretrizes	Ações
<p>a) Elaborar um Orçamento Monetário, que contemplasse todos os recebimentos e pagamentos da União, com desdobramento, mês a mês. Para esse efeito, dever-se-ia:</p>	<p>* Estimar uma taxa inflacionária, como hipótese de trabalho, para projeção das receitas e despesas globais, a preços correntes.</p>
	<p>* Indicar as fontes de financiamento do déficit de caixa do Tesouro, tendo-se em conta, sobretudo, os meios de captação de recursos internos ociosos e apontando-se os instrumentos adequados para esse fim, tais como letras do Tesouro indexadas e outros títulos oficiais semelhantes. Com o lançamento desses títulos, poder-se-ia reorientar a aplicação de poupanças populares, visando reduzir a área de especulação financeira e favorecer os investimentos preferenciais.</p>
	<p>* Prever o quantum das emissões primárias, assegurando o equilíbrio dos meios de pagamento, a fim de não comprometer o desenvolvimento do País nem provocar o desemprego, com as conseqüentes tensões sociais e crises políticas.</p>
	<p>* Buscar o financiamento do déficit do balanço de pagamentos, sem permitir que a liquidação de obrigações externas venha a comprometer a capacidade de importar do País e produzir pressão insuportável na caixa do Tesouro, pondo em risco a própria segurança nacional.</p>
	<p>* Assegurar à produção e ao comércio a manutenção de um volume de crédito, em termos reais, que torne possível atender as necessidades decorrentes do incremento do produto.</p>
	<p>* Promover, periodicamente, reajustamentos de tarifas e subsídios à importação, eliminando-se as subvenções como critério geral, para mantê-las apenas nos casos em que as condições econômicas e sociais as justifiquem.</p>
	<p>* Considerar as necessárias correções de salários, mediante a instituição do salário móvel e ainda, assegurar a participação dos trabalhadores no incremento da renda nacional.</p>
<p>b) Elaborar um programa para execução do Orçamento da União para 1964, observando-se as seguintes diretrizes:</p>	<p>* As dotações referentes a despesas "não-obrigatórias" de custeio deveriam ser revistas, de modo que, dentro da parcimônia que a situação exigia, se assegurassem os meios para o funcionamento dos serviços essenciais, especialmente quando já tivessem encargos fixos com pagamento de pessoal, que ficariam improdutivos, se não fossem complementados.</p>
	<p>* Quanto aos investimentos, dar-se-ia prioridade à conclusão das obras fundamentais em andamento. Não se podia admitir que permanecessem inacabados importantes empreendimentos ou que se arrastem, no decorrer dos anos, por insuficiência de provisões ou pela pulverização de verbas.</p>
	<p>* Em relação aos novos empreendimentos, só deveriam ser incluídos no programa financeiro aqueles que, dentro do Planejamento Nacional, fossem considerados preferenciais pela sua importância econômica e social.</p>
	<p>* No que concerne aos resíduos passivos do Orçamento, deveria ser examinada a possibilidade de utilizá-los para o custeio de empreendimentos preferenciais.</p>
	<p>* No pagamento de dotações orçamentárias, deveriam ser utilizadas as delegacias fiscais, as agências do Banco do Brasil e a rede de bancos oficiais e particulares, a fim de acelerar a operação e desonerá-la das despesas de recebimento.</p> <p>* A melhoria de arrecadação, notadamente pelo aperfeiçoamento do aparelho arrecadador, havia de ser providência fundamental. A reforma tributária, nesta fase, teria de incidir, principalmente, nos aspectos administrativos, preocupando-se com o reforço da receita tributária, dentro do sistema fiscal vigente. As medidas já postas em prática, como o reaparelhamento das principais repartições coletoras e as providências de caráter legal encaminhadas recentemente ao Congresso, entre as quais a melhoria do sistema de arrecadação do imposto de renda e o estabelecimento de penalidades eficazes contra os sonegadores de impostos, muito contribuiriam para a elevação da receita em 1964.</p>

Continua...

Continuação...

c) Paralelamente, deveriam ser adotadas as seguintes medidas de ordem administrativa ou legislativa:	<i>Medidas de Ordem Administrativa</i>
	* Criar condições para que em 1964, atenuassem os fortes desequilíbrios que se registravam nos orçamentos de algumas autarquias e sociedades de economia mista, resultantes dos elevados déficits de seus serviços.
	* Envidar esforços no sentido de obter a decisiva colaboração dos governos estaduais para que também nas unidades federativas se alcance o desejado equilíbrio orçamentário.
	* Dar opção ao contribuinte para o pagamento do imposto de renda no ato da declaração.
	<i>Medidas de Ordem Legislativa</i>
	* Pleitear, junto ao Congresso Nacional, a mudança do exercício financeiro para o calendário de julho a junho.
* Propor ao Congresso Nacional se consigne, na lei de meios, declaração explícita de que o Poder Executivo poderá financiar o déficit, mediante colocação de títulos no mercado interno, e/ou contratar empréstimos externos para o mesmo fim.	

Fonte: elaborados pelo autor com dados do Brasil. Presidência da República (1964).

Em suma, podemos perceber duas questões importantes. Primeiramente, a tentativa de reestruturar o sistema financeiro para possibilitar outras opções de financiamento do déficit público. Em segundo lugar, o uso de letras do tesouro indexadas e outros títulos oficiais semelhantes para reorientar a aplicação de poupanças populares e possibilitar investimentos preferenciais. Cabe salientar, que ambas as medidas seriam posteriormente realizadas de forma semelhante durante o PAEG.

Em muitas passagens da Mensagem Presidencial ao Congresso Nacional de 1964, Goulart cita as fontes de financiamento para parte dos investimentos planejados. Entretanto, deve-se lembrar que havia expectativa por parte do governo de que, uma vez realizadas as reformas de base (em especial a tributária, financeira e administrativa), a União teria mais instrumentos de financiamentos para realizar esses investimentos. Ademais, o governo acreditava que a modernização da infraestrutura levaria a um aumento da capacidade de exportar com substancial aumento da receita cambial, o que permitiria, além de saldar mais rapidamente as dívidas reescaladas, atender a novos compromissos. Sustentava Goulart que parte do financiamento viria da utilização de:

[...] recursos internos ociosos, para aplicá-los em empreendimentos fundamentais, como a execução do plano rodoviário, o reaparelhamento dos portos, as centrais elétricas já em construção ou em vias de conclusão, os empreendimentos do programa siderúrgico e outras realizações em andamento nos setores da infraestruturas e das indústrias de base (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.25).

O governo pretendia vincular, sob a forma de contratos, a crescente capacidade exportadora ao financiamento dos diversos projetos. Conforme Goulart:

[...] o esforço sem precedentes, consubstanciado neste complexo de tarefas que abrirão ao Brasil as portas do futuro, é indispensável para reforçar e modernizar a infraestrutura de nossa economia. Importa, é certo, em gastos extremamente pesados - inclusive em moeda estrangeira - que o País não poderia suportar nas presentes condições, em consequência do acúmulo de dívidas a curto prazo contraídas no Exterior. Entretanto, graças ao reescalonamento dos nossos compromissos externos e à consolidação da posição do Brasil junto aos seus credores, como resultado das negociações levadas a efeito pelo meu governo, abrem-se perspectivas de eliminação dessas dificuldades e de levar avante os grandes cometimentos planejados (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.49).

A execução desse programa de investimentos, por um lado, propiciaria a reativação do ritmo do crescimento econômico e, de outro lado, a ampliação das oportunidades de trabalho mediante a exploração, em benefício do país, do imenso patrimônio de recursos naturais que o Brasil era detentor.

4.1.2.12 Política de Mercado de Trabalho

Em relação ao mercado de trabalho, o governo introduziu o décimo terceiro salário, pela Lei n. 4.090, de 13 de julho de 1962. Ainda instituiu o Conselho Nacional de Política Salarial, que aprovou o Regulamento do Salário-Família do Trabalhador.

Além destes, outros dois projetos estavam em curso no Congresso Nacional. O primeiro era a lei de greve, que regulamentaria a relação entre empregados e empregadores, a qual que o Estado “asseguraria a ordem pública e a defesa da coletividade”. O segundo projeto era referente à participação nos lucros das empresas, postulado constitucional que ampliava os direitos do trabalho e que permanecia, igualmente, sem aplicação efetiva, por falta de regulamentação legal. Ao lado da cogestão, a participação nos lucros era peça básica da reforma de estrutura das empresas e exigia o instrumento legal que a implantasse, como complemento necessário da política salarial.

O governo previa, ainda, uma espécie de salário mínimo regional. Para isso, seria feito um rezoneamento do país para efeito de pagamento de salário-mínimo, reajustado de acordo com os índices do custo de vida de cada região. Com o Decreto nº 53.578, de 21 de fevereiro de 1964, reestruturavam-se as regiões e sub-regiões de salário-mínimo e elevaram-se os níveis fixados no Decreto nº 51.613, de 3 de dezembro de 1962, em função da diversidade do custo de vida no território nacional. Nas palavras de Goulart:

[...] a aprovação, sem modificações, pelo Congresso Nacional do projeto governamental que institui o salário-família, constituiu medida de indiscutível alcance para a proteção familiar dos trabalhadores, já vigente em mais de 30 países. [...] Estabelecendo-se, por meio dessa legislação, critério de remuneração adicional em função dos encargos familiares, permitiu-se maior exatidão na determinação dos níveis de salários-mínimos, que passaram a considerar as necessidades individuais do trabalhador, diversamente do que se vinha até agora fazendo ao levar-se em conta aspectos do sustento do grupo familiar dele dependente. A formulação de política salarial, condizente com a conjuntura brasileira, destinada a proporcionar aos trabalhadores participação adequada no crescimento da renda nacional e a funcionar como poderoso dispositivo regulador entre os custos de bens de consumo e o poder aquisitivo da grande massa, levou o governo a propor ao Congresso Nacional a instituição do regime de escala móvel de salários, tendo o respectivo projeto tomado, na Câmara dos Deputados, o nº 1.481, de 1963 (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 178-179).

O governo propunha, ainda, instituir a escala-móvel de salário³², extensiva ao funcionalismo civil e militar da União. Seria uma espécie de correção monetária que serviria para preservar o poder aquisitivo de salários e ordenados.

Finalmente, para a proteção e defesa do trabalho, o governo elaborou um decreto que aprovava o Regulamento da Previdência Social Rural. Esse estendia aos trabalhadores do campo os benefícios concedidos por Vargas aos trabalhadores urbanos e instituiu a aposentadoria especial em função da natureza do serviço. A Organização do Trabalho Rural foi iniciada pelo Estatuto do Trabalhador Rural, promulgado pela Lei nº 4.214 de março de 1963 e regulamentada pelo Decreto nº 53.154 de dezembro do mesmo ano. Esse Estatuto consagrava direitos e vantagens da Previdência Social, assegurando salário mínimo, jornada de 8 horas e férias. Ademais, além da instituição do salário-família do trabalhador e da extensão da previdência social ao trabalhador do campo, o governo concedeu 13º salário aos aposentados e pensionistas. Conforme Fonseca (2003), esta medida teve alto impacto no déficit público.

Como constituía uma base de apoio político do governo, o movimento sindical teve plena liberdade durante o governo Goulart. Este assegurou a essas entidades o pleno exercício das prerrogativas fixadas na Consolidação das Leis do Trabalho. Desta forma, em 1963, nada menos de 149 sindicatos de trabalhadores urbanos foram reconhecidos. A sindicalização rural mereceu destaque, sendo que o governo aprovou processos de reconhecimento de 1.177 sindicatos do setor. Bandeira esclarece que Goulart:

³² A “escala móvel de salários” toma como o ponto de partida o pico de salário real anterior e estabelece uma “inflação de reajuste”, a partir da qual os salários serão automaticamente reajustados. Esse reajuste deverá ser igual a inflação do período anterior para que se possa manter o salário médio real do período.

[...] também incentivou a formação de sindicatos rurais, cujo número saltou de 300, em julho de 1963, para cerca de 1,500, em março de 1964, reconheceu a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) e determinou a regulamentação do Estatuto do Trabalhador Rural (BANDEIRA, 2001, p.120).

Cabe mencionar também a formação de sindicatos patronais, pois só no ano de 1963 foram reconhecidos 45 sindicatos de empregadores.

4.1.2.13 Política de Reestruturação Institucional e outras ações relevantes

O governo Goulart começou a realizar uma série de procedimentos para assegurar a continuidade do desenvolvimento sócio-político e econômico do País, especialmente a partir de 1963. Entre eles, podemos citar os relacionados com a reformulação da ordem jurídica e os estudos consubstanciados nas mensagens encaminhadas ao Congresso, com o intuito de promover a reorganização do sistema administrativo federal. O governo possuía a diretriz de adotar o planejamento como norma de governo, como já foi mencionado no Decreto nº 52.256, de 11 de julho de 1963, que criou a Coordenação do Planejamento Nacional. Uma das medidas importantes era a tentativa de mudar a Lei de Meios, que não atendia os requisitos de unidade e universalidade, em consequência da inadequação de seu processo de elaboração, votação e execução. Cabe salientar que a proposta orçamentária de 1964 previa um déficit de Cr\$ 287,8 bilhões, o qual seria elevado, no curso da votação legislativa, para Cr\$ 631,5 bilhões e que potencialmente ascende a Cr\$ 1,6 trilhão. Por isso, o governo enviou ao Congresso um projeto sobre matéria financeira para sanar falhas na sistemática da elaboração e execução do orçamento.

Outro ponto importante era o reescalonamento da dívida externa. Parcela substancial venceria no biênio de 1964-65, o que, conforme vimos no capítulo anterior, comprometia parcela da receita das exportações. Durante os anos de 1962 e 1963 houve uma renegociação com os credores com alguns momentos marcados por tensão, e que depois de vários recuos e avanços, finalmente, no início do ano de 1964, o governo pôde anunciar sucesso nas negociações. Conforme palavras de Goulart:

[...] tenho agora o orgulho de anunciar ao Congresso Nacional a concordância de nossos principais credores com os elevados termos propostos pelo meu governo, que ajustaram os vencimentos dos débitos do País a sua efetiva capacidade de pagamento, sem a menor lesão de nossa soberania e sem entravar o nosso desenvolvimento emancipado, já que os acordos financeiros, em vias de conclusão, permitirão ao governo, que disporá de maior soma de divisas para as importações essenciais, liberar mais recursos para acelerar o crescimento da economia nacional (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 23)

O reescalonamento da dívida externa veio pouco tempo depois de o governo regulamentar a execução da lei de remessa de lucros, que visava diminuir a evasão de divisas. Os políticos e representantes do governo afirmavam que havia manipulações contábeis, as quais proporcionavam rendimentos e lucros ilícitos, e de fraudes que praticadas nos super e nos subfaturamentos, especialmente quando envolviam negociações entre empresas estrangeiras, aqui localizadas, e suas matrizes no exterior. De tal forma que a lei sobre a remessa de lucros, conforme o governo, iria atenuar e combater esse problema.

Outro ponto a destacar era a defesa do patrimônio mineral. O governo Goulart acusava empresas e consórcios nacionais e estrangeiros, à sombra de equívocas interpretações de textos da Constituição e do Código de Minas, a usurpação das riquezas minerais no solo brasileiro. Depois de um embate no Poder Judiciário, no início de 1964, havia-se conseguido a recuperação de depósitos minerais ilicitamente concedidos e explorados. Em dezembro de 1963, o governo decretou a cassação de todas as concessões de pesquisa e lavra de minérios, que infringissem as expressas disposições do Código de Minas e da Constituição, assim como a cassação de todas as autorizações outorgadas a sociedades mercantis para funcionarem como empresas de mineração, nos casos em que não estivessem ajustada às exigências da legislação, especialmente no que concerne à nacionalidade brasileira dos seus dirigentes, sócios ou acionistas. Em suma, foram revisadas todas as concessões governamentais nas jazidas minerais, assim como o cancelamento das concessões não exploradas no curso dos vinte anos anteriores. Ademais, com o propósito de aumentar a exportação de minérios de ferro, o governo previa a constituição de uma nova empresa mista para a exploração das jazidas no Vale do Paraopeba, além de imediata expansão da Companhia Vale do Rio Doce. Essa empresa estava localizada numa área produtiva da maior expressão e poderia alcançar os níveis da Companhia Vale do Rio Doce e constituir com esta os dois centros capitais da exportação de minérios. Paralelamente, projetava-se construir uma grande usina siderúrgica no Paraopeba, que já estava planejada, a qual possibilitaria mudar a estrutura das exportações com produtos acabados, matérias-primas e artigos semi-elaborados.

Em relação ao Monopólio da Importação de Petróleo e seus Derivados, o governo implementou dois atos da maior importância para a Petrobras e a consolidação do monopólio estatal do petróleo. O primeiro foi o Decreto nº 53.337, de dezembro de 1963 (instituindo o monopólio da importação de petróleo pela Petrobras). Essa medida pretendia diminuir consideravelmente a evasão de divisas por meio da redução dos preços provenientes de compras de larga escala:

[...] a medida contribuiria para fortalecer a posição da Petrobras plano internacional, quer como compradora de óleo, quer como fretadora de navios petroleiros, assegurando-lhe maior poder de negociação e unificação das importações de petróleo pela empresa estatal perna maior diversificação das fontes de suprimento, inclusive ampliação do volume a ser adquirido mediante pagamento em moeda-convênio. O monopólio alcançaria não só o petróleo, mas a importação de óleos lubrificantes, de gasolina para avião e querosene para jatos (VIANA, 1963, p.152-153).

Nos primeiros dias de vigência desse decreto, as ofertas de petróleo foram feitas à Petrobras a preços que proporcionariam uma economia de mais de seis milhões de dólares. A segunda medida foi a Instrução nº 263 da SUMOC. Esta instrução garantia o benefício de uma taxa especial de câmbio para a importação de petróleo e derivados, de equipamentos, peças e sobressalentes. Fazendo referência à expansão da Petrobras, Goulart ressaltava:

[...] objetivo central do governo, ligado à própria emancipação da economia nacional e à consolidação de sua independência, [era] a produção de petróleo, graças às medidas já adotadas, deverá atingir cerca de 70-80 milhões de barris anuais em 1966/67 e 140-150 milhões de barris no período imediatamente posterior. Para lograr-se tal objetivo, que exigirá investimentos da ordem de 500 milhões de dólares, todo um programa terá de ser levado a cabo, abrangendo a utilização de novo equipamento técnico, remodelação de métodos de trabalho, formação de pessoal especializado e desenvolvimento da pesquisa mediante a criação do Centro de Pesquisas de Petróleo (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 43).

A finalidade era facilitar à estatal a execução de um programa de investimentos, sobretudo no campo da exploração petrolífera. Ademais, essa instrução ajudaria a tornar mais competitiva as exportações de minérios de ferro pela empresa Vale do Rio Doce. O governo também taxou os óleos lubrificantes vendidos por empresas estrangeiras. Cabe frisar, também, que a partir de 1964 a Petrobras iniciaria a fabricação de óleos lubrificantes, em volume equivalente a 40% do consumo nacional (VIANA, 1963).

Além dos atos já firmados para regulamentação de remessa de lucros, da decretação do monopólio de importação de óleo e derivados e da defesa do patrimônio mineral do país, cabe destacar dois novos decretos sancionados em menos de um mês antes da deposição.

O primeiro ato consistia na desapropriação, em favor da Petrobras, de todas as ações de propriedade de particulares em empresas de refino de petróleo, tornando efetivo o monopólio total do refino, visando criar condições de consolidação e expansão da Petrobras como a maior empresa industrial da América Latina.

O segundo deles declarava o interesse social, para fins de desapropriação para a reforma agrária, uma faixa de dez quilômetros ao longo das rodovias e ferrovias, bem como das áreas beneficiadas por obras federais, como os açudes. Por este ato, áreas inexploradas e sob o domínio de latifundiários, que não as cultivavam nem permitiam que outros a cultivassem, foram desapropriadas e divididas em lotes para fins de reforma agrária. Cabe mencionar que essa medida estava dentro dos preceitos constitucionais. Paralelamente, o governo firmou convênios de assistência técnica, assinados entre as Forças Armadas e a Superintendência de Política Agrária.

O Poder Executivo, entretanto, dependia do Legislativo para prosseguir na reestruturação institucional, voltado à implementação do projeto reformista. Durante a sessão legislativa de 1963, o governo apresentou um projeto de Reforma Bancária (que veremos na próxima secção), voltada a criar condições para uma política financeira que incorporasse instrumentos para a contenção do processo inflacionário. Com isso, previa nessa reforma a implantação de um Banco Central. Conforme Goulart, havia a necessidade de criar:

[...] um órgão autêntico e centralizado, com autonomia de decisões, para a direção da política monetária e bancária, que disponha de maior força coercitiva para o controle de processos inflacionários. Foi o que visou atender a proposta do Poder Executivo enviada ao Congresso, ao mesmo tempo em que procura dotar o governo de condições que melhor lhe permitam selecionar o crédito para o impulso das verdadeiras forças de produção (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.28).

Outro ponto em que o Poder Executivo pretendeu interferir referia-se à sonegação fiscal. Para tanto, instituiu normas sobre a cobrança do imposto de renda e estabeleceu medidas para a modernização do aparelho arrecadador. Essas medidas integravam uma reforma maior que era a Administrativa, que também será vista na próxima secção. Conforme Goulart:

[...] o governo promoveu outros atos destinados ao fortalecimento das finanças públicas. Entre estes, vale enumerar: o decreto que dispõe sobre as atribuições do Serviço Federal de Prevenção e Repressão das Infrações contra a Fazenda Nacional; o decreto que aprovou o regulamento para a cobrança do empréstimo compulsório instituído pelo art. 72 da Lei 4.242, de 17 de julho de 1963; o decreto que instituiu comissão de sindicância para apurar denúncias de infrações contra a Fazenda Nacional; o decreto que aprovou o regulamento para a cobrança e fiscalização do imposto de renda; o decreto que instalou, a título provisório, a Procuradoria da Fazenda Nacional no Distrito Federal, merece também menção o anteprojeto de lei, remetido ao Congresso, que capitula como crime a sonegação fiscal (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.7).

Uma grave questão era a dificuldade de recolher, integralmente, contribuições devidas à Previdência Social. Conforme Goulart, em sua Mensagem ao Congresso de 1963, o governo adotou providências mais enérgicas, objetivando, se não para eliminar, pelo menos para reduzir substancialmente os efeitos danosos que o não recolhimento da receita vinha causando ao sistema previdenciário brasileiro. Dentre as medidas realizadas, merecem destaque as normas baixadas pelo Departamento Nacional da Previdência Social, de acordo com a Lei Orgânica da Previdência, a qual previa:

[...] a cominação das penas do crime de apropriação indébita aos responsáveis pela falta de recolhimento, na época própria, das contribuições arrecadadas dos segurados ou do público em geral e a decisão do Banco do Brasil de não mais ter transações com empresas em débito para com a Previdência Social. Tais medidas, embora tomadas já na segunda metade do exercício, não deixaram de fazer sentir os seus benéficos efeitos no comportamento da arrecadação da dupla contribuição dos segurados e empresas, que atingiu, nos seis Institutos, um montante aproximado de Cr\$ 260 bilhões, o que revela, em comparação com os 140 bilhões arrecadados em 1962, resultado realmente auspicioso. Estima-se que, em consequência dessas e de outras providências incentivadoras da arrecadação, a receita para 1964, proveniente daquela fonte de incidência, monte a Cr\$ 442 bilhões (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 182).

Paralelamente à tentativa de aumentar a arrecadação e do disciplinamento do investimento, por meio do planejamento, outras medidas estavam em curso, visando à reformulação dos instrumentos da Administração Pública, para adaptá-los às exigências do desenvolvimento sócio-econômico do país. Assim, devido à acelerada industrialização e urbanização, o ordenamento jurídico institucional vigente, conforme o governo, não contemplava mais a realidade econômica e social. Em seu entendimento, a Constituição, elaborada em 1946, necessitava de uma revisão e de uma atualização. Na retórica oficial, essas transformações constitucionais e estruturais eram cruciais para o desenvolvimento econômico equilibrado, reduzindo-se ao máximo os desníveis regionais e as imensas desigualdades na repartição da renda nacional. Embora o governo tenha realizado muitas

ações em relação ao curto espaço de tempo, dependia do Legislativo a iniciativa de rever as imperfeições e omissões da Carta Constitucional e de regulamentar, por intermédio de leis complementares, alguns de seus dispositivos.

Ademais, cabe frisar que o governo dava prosseguimento, em sua área de atribuições, ao trabalho de renovação dos demais institutos jurídicos básicos, notadamente, dos Códigos Civil, do Processo Civil, Comercial, Penal, do Processo Penal, do Trabalho, Judiciário do Trabalho e de Contabilidade Pública (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964). Durante os anos de 1963 e início de 1964, o executivo já havia enviado ao Congresso os projetos de Códigos de Processo do Trabalho e do Código de Contabilidade Pública da União. Afirmava Goulart:

[...] foram também publicados, para recebimento de subsídios dos juristas brasileiros, os anteprojetos dos Códigos Civil, do Trabalho, Penal e das Execuções Penais, Penal Militar e de Processo Penal Militar, assim como a Lei das Contravenções Penais e a Lei de Introdução ao Código das Obrigações, enquanto se concluem as redações dos demais anteprojetos (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 5-6).

A seguir, podemos visualizar alguns decretos e leis que foram promulgados durante o governo Goulart:

Quadro 13 - decretos e leis referentes à área econômica, 1961-1964

Número	Data	Decreto
51.336	13/10/1961	Reajuste do salário mínimo.
197	22/11/1961	Combate às infrações contra a Fazenda nacional
220	24/11/1961	Cria grupo de fomento às exportações
317	07/12/1961	Cria uma embaixada brasileira na URSS
495	11/01/1962	Cria grupo de trabalho para a constituição da Eletrobrás
612	15/02/1962	Cria o Conselho Nacional de Reforma Agrária
764	20/03/1962	Contingência de despesas
786	26/03/1962	Plano Nacional de Habitação- regras de financiamento
1.040	23/05/1962	Cria uma Comissão de Coordenação da Aliança para o Progresso
1.106	30/05/1962	Cria comissão para analisar nacionalização
1.178	13/06/1962	Criação da Eletrobrás
1.281	25/06/1962	Transforma a CNH em CFH
1.392	13/09/1962	Títulos de recuperação financeira Lei 4069
1.394	13/09/1962	Regulamenta o empréstimo compulsório
1.398	21/09/1962	Intervenção da Cia Nacional de Alcalis
1.422	27/09/1962	Decreto sobre a criação do Ministro Extraordinário do Planejamento
51644	26/11/1962	Aprova o regulamento da lei delegada 4
1.781	03/12/1962	Regulamenta a lei 4 120 (corte de despesas)
1878	13/12/1962	Regulamenta a SUPRA
1.880	14/12/1962	Cria COLESTE
1.881	14/12/1962	Regulamenta o salário mínimo
1.973	31/12/1963	Aprova o regulamento do Fundo Federal Agropecuário
51.613	03/12/1963	Altera o salário mínimo
51.620	13/12/1962	Aprova regulamento da SUNAB

Continua...

Continuação...

2.061	16/01/1963	Revogação da intervenção na Cia Nacional de Alcalis
2.179	22/01/1963	Plano de Contenção de Despesas Públicas
51.684	30/01/1963	Grupo de Trabalho (GT) sobre abastecimentos e preços
51.685	30/01/1963	Grupo de Trabalho sobre indústria farmacêutica
51.702	12/02/1963	GT sobre mercados de capitais
51.706	14/02/1963	Escopo da Ref. Administrativa
51.753	22/02/1963	Tenta melhorar a arrecadação por meio de maior fiscalização
51.814	08/03/1963	Contenção de despesas orçamentárias
51.887	04/04/1962	Fixa os poderes especiais dos superintendentes da SUNAB
51.888	04/04/1962	Subordina SUNAB à presidência da república
51.892	08/04/1963	Cria uma Comissão Ministerial para a nacionalização dos serviços públicos
81.900	10/04/1963	Regulamento para cobrança e fiscalização do IR
52.025	20/05/1963	Regulamento da lei repressão ao abuso do poder econômico
52.026	20/05/1963	Regulamenta o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT)
52.106	11/06/1963	GT para indústria nacional de fertilizantes
52.151	s/n	Aprova normas para elaboração de convênios entre a União e os Estados para a aplicação de leis de intervenção no domínio econômico;
52.256	11/07/1963	Cria Coordenação do Planejamento Nacional
52.275	17/07/1963	Cria Comissão de Política Salarial
52.314	17/07/1963	Aprova regulamento para cobrança do empréstimo compulsório- Lei 4242
52.444	03/09/1963	Cria comissão para estudar formas para a criação da Embratel
52.471	13/09/1963	Criação do GRUPO Executivo para Ind. Farm.
52.732	23/10/1963	Cria Grupo Executivo para indústria de fertilizantes
52.745	24/10/1963	Impõe dias mínimos para a exibição de filmes nacionais nos cinemas
52.795	31/10/1963	Regulamenta os serviços de radiodifusão
52.359	18/11/1963	Aprova Plano Nacional de Telecomunicações
53.151	10/12/1963	Decreto contra a Hanna
53.153	10/12/1963	Aprova o regulamento do salário família
	01/12/1963	Várias exclusões do Plano de Contenção de despesas
53.337		Dispõe sobre petróleo e derivados e outorgando à Petrobras o monopólio dessas importações;
53.352	26/12/1963	Aprova o regulamento do Plano Nacional de Telecomunicação
53.451	20/01/1964	Regulamenta Lei de Remessa de lucros
53.465	21/01/1964	Plano Nacional de Alfabetização
53.516	31/01/1964	Reconhece a CNA
53.517	31/01/1964	Reconhece a CONTAG
53.538	05/02/1964	Normas para o Plano de Contenção de Despesas Públicas (ano de 1964)
53.579	21/02/1964	Reajuste do salário mínimo
53.612	26/02/1964	Determina a compra de alguns remédios em laboratórios nacionais
53.647	02/03/1964	Mudança na regulamentação na lei de abusos econômicos
53.650	02/03/1964	Desapropriação de terras por interesse social- lei 4182
53.670	06/03/1964	Aprova regimento interno do CADE
53.678	11/03/1964	Cria o comissariado de defesa da economia popular
53.700	13/03/1964	Decreto SUPRA
53.701	13/03/1964	Desapropriação de refinarias em benefício da Petrobrás
53.702	14/03/1964	Tabelamento dos aluguéis
53.704	16/03/1964	Aprova o regulamento do Fundo Nacional de Investimento (FUNAI)
53.762	20/03/1964	Autoriza o BNDE a subscrever via FUNAI ações da EMBRATEL
53.803	23/03/1964	Cria Comissão Interministerial p/examinar situação das empresas estatais
53.830	24/03/1964	Declara de interesse social para desapropriação de terras via Lei 4182
53.871	30/03/1964	Declara de interesse social para desapropriação de terras via Lei 4182
		Continua...

		Continuação...
Número	Data	Lei
4.231	14.02.1963	Dispõe sobre a organização das administrações portuárias autárquicas, e que estimulou o desenvolvimento de novas empresas no setor, tais como a Cia. Docas do Ceará;
4.242		Regulamenta diversos aspectos do funcionamento do sistema financeiro, proibindo o “mercado paralelo de títulos” e instituindo o Fundo Nacional de Investimento.
40.055		Permite ao banco nacional do desenvolvimento econômico o ajuste de empréstimo com autarquias estaduais que tenham a seu cargo planos de eletrificação e dá outras providências.
4.080		Dispõe sobre a constituição da usina termoeletrica de figueira S.A., em Curiúva, estado do Paraná.
4.087		Autoriza a compra de ações do banco de crédito da Amazônia S.A., pertencente ao governo americano, e dá outras providências.
4.102		Transforma o departamento nacional de estradas de ferro em autarquia, cria o fundo nacional de investimento ferroviário e das outras providências.
4.106		Declara de utilidade pública o conjunto residencial situado no estado da Guanabara e dá outras providências.
4.117		Institui o código brasileiro de telecomunicações.
4.118		Dispõe sobre a política nacional de energia nuclear, cria a comissão nacional de energia nuclear e dá outras providências.
4.122		Autoriza a união a constituir uma sociedade de economia mista por ações, que se denominara Siderúrgica de Santa Catarina S.A. (SIDESC) e da outras providências.
4.131		Disciplina a aplicação do capital estrangeiro e as remessas de valores para o exterior, e dá outras providências.
4.132		Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação.
4.137		Regula a repressão ao abuso ao poder econômico.
4.138		Autoriza o poder executivo a assinar os protocolos relativos à aceitação do acordo geral de tarifas aduaneiras de cooperação comercial.
4.153		Altera a legislação do imposto de consumo, e dá outras providências.
4.154		Dispõe sobre a legislação de rendas e proventos de qualquer natureza.
4.156		Altera a legislação sobre o fundo federal de eletrificação e dá outras providências.
4.191		Dispõe sobre o código tributário do distrito federal.
4.200		Estabelece medidas de amparo à indústria de transporte aéreo, e dá outras providências

Fonte: elaborada pelo autor e Almeida (2010).

Ademais, o governo entendia que era necessário um novo arcabouço jurídico e a modernização da infraestrutura para ascender a novo estágio do desenvolvimento brasileiro, caracterizado pela produção em larga escala, e altamente diversificada, de um mercado em expansão e de âmbito nacional. Afirmava, assim:

[...] esse novo surto produtivo, por sua natureza e amplitude, exige intensa movimentação de mercadorias e pessoas, energia abundante e utilização de novos tipos de matérias-primas. Atender a esses pré-requisitos da infraestrutura econômica desse novo estágio do pleno desenvolvimento brasileiro importa levar avante uma tarefa histórica, expressa em investimentos e obras de vulto inéditos em nossa história. Consciente do papel que o Estado deve desempenhar nessa tarefa de significação vital para o futuro do Brasil, o governo se propôs um conjunto de trabalhos de grande porte que visam à criação de poderosa infraestrutura, capaz de permitir a ascensão da nossa economia a novos níveis, abrindo ao Brasil as portas do pleno desenvolvimento (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 41).

Por isso o governo previa a construção de uma hidrelétrica que aproveitasse o potencial energético do Salto de Sete Quedas (trecho do Rio Paraná desde e inclusive o Salto de Sete Quedas até a foz do Rio Iguaçu), no rio Paraná, o que poderia ter inspirado mais adiante o projeto de Itaipu realizado pelo regime militar durante o II PND conforme mencionado no Apêndice. Bandeira salienta que:

[...] apesar de todas as vicissitudes, que conturbaram sua administração, Goulart realizou ainda inúmeras obras e assentou as bases de significativos empreendimentos, muitos dos quais frutificariam, ulteriormente, após o golpe militar de 1964. [...] ele decidiu ainda promover o aproveitamento de Sete Quedas, no rio Paraná, e confiou ao engenheiro Otávio Marcondes Ferraz a elaboração dos estudos para a construção de gigantesca usina, com uma capacidade instalada de 10 milhões de kw (cerca de 150% de todo o potencial então existente no Brasil). E, a fim de tornar possível a concretização do projeto, para o qual se elegeria a localidade de Itaipu, o Itamaraty, já àquela época, iniciou os entendimentos com o governo do Paraguai (BANDEIRA, 2001, p.120).

O investimento previa alcançar uma potência total de 10 milhões de kvt, o que seria na época maior central hidrelétrica do mundo. O prazo mencionado, a contar de março de 1964, para a construção da usina era de 55 meses (por volta de 1969) para início da produção e 100 meses (por volta de 1973) para o término da obra. Ademais, possibilitaria a solução racional à navegação no rio Paraná e à criação de hidrovias destinadas ao escoamento da produção agro-industrial de toda a área do Planalto Central ao Oceano Atlântico. Afirmava Goulart:

[...] o empreendimento terá significativas implicações internacionais, pois reforçará os liames entre o Brasil e o Paraguai, bem como entre o nosso País e a Argentina e o Uruguai. Dentro dos próximos trinta dias, terei a oportunidade de inaugurar na região do Guaíra o campo de pouso, primeiro passo para a instalação do canteiro de obras da barragem de Sete Quedas (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.42).

Outro projeto previsto era o aproveitamento do potencial do rio Tocantins, por meio da construção da barragem e da usina de São Félix. A usina teria uma potência total de 500.000 kw, dos quais 100.000 kw na primeira etapa. A obra permitiria novas possibilidades à exploração das riquezas no Centro-Oeste, em especial, a exploração de níquel em larga escala nas jazidas do município de Niquelândia, avaliadas em 16 milhões de toneladas.

Em relação às Forças Armadas, Goulart defendia que o conceito de segurança nacional transcendia o plano militar e situava-se na própria estrutura de um complexo social,

político e econômico capaz de representar o Poder Nacional. Dessa forma, as Forças Armadas deveriam ter um papel na execução do projeto governamental. Frisava Goulart que:

[...] entre essas atividades merecem destaque especial: no Exército - as operações astronômicas e geodésicas e a preparação de cartas geográficas, inclusive para vários órgãos estatais e autárquicos; e os trabalhos executados, tanto no Nordeste quanto na região Centro-Sul para implantação e melhoramento de rodovias e ferrovias; na Marinha - as atividades de pesquisa científica, não só no terreno da oceanografia, que visa ao melhor conhecimento dos mares e das suas riquezas naturais, como no campo do material, com que também se beneficia a indústria civil; e as obras de construção e reparo navais, principalmente ao longo da costa, onde é notória a carência de oficinas e diques da indústria privada; na Aeronáutica - os programas de desenvolvimento da infraestrutura aeroviária, com a expansão e melhoramento das redes de aeroportos e de proteção, controle e informações fundamentais à realização de vôos em todo o território nacional; e as medidas tomadas com o objetivo de assegurar taxa justa para a expansão das indústrias de transporte aéreo e de construção e manutenção de aeronaves (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.10).

Além disso, o governo pretendia realizar uma renovação tecnológica nas Forças Armadas. Para tanto, visava acompanhar os avanços tecnológicos alcançados pelos países altamente industrializados, especialmente no setor dos mísseis e da energia nuclear. Conforme Goulart, as Forças Armadas possuíam condições para a execução de projetos para a construção de protótipos de foguetes.

A formação de pessoal qualificado nas duas maiores escolas de engenharia, ambas mantidas pelas Forças Armadas, e em associação com novos centros de pesquisas, como o que estava sendo instalado na Universidade de Brasília, previa, num futuro próximo, o acesso do país ao domínio das ciências fundamentais e da tecnologia mais avançada. Nas palavras de Goulart:

[...] tornar-se-ão cada vez mais aptas a ampliar, conjuntamente, como poderosa unidade, o alto papel, que exercem em todos os níveis, de grande educadora da Nação: desde a alfabetização maciça das praças até à formação de numerosos contingentes de especialistas altamente qualificados e, por igual, à preparação dos quadros superiores de cientistas e tecnólogos. Pela execução desse programa de sua instrumentação tecnológica, as Forças Armadas poderão trazer também concurso ainda mais eficaz às tarefas do desenvolvimento industrial, dos transportes e das comunicações (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.46).

Em relação à política externa, o país deveria preservar uma independência de ação no campo internacional, sempre aberto diálogo com todos os países e a atrelava ao desenvolvimento:

[...] o governo está profundamente convencido da legitimidade da linha de independência que adotou na sua política externa e que considera a única em harmonia com as aspirações nacionais e com as exigências de afirmação apresentadas ao País pela comunidade internacional [...] A intensa mobilização de forças essencial ao desenvolvimento requer, portanto, uma contribuição ativa de nossa política externa para a consecução dos objetivos nacionais de emancipação econômica e justiça social (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 212).

Em relação às Nações Unidas, o Brasil marcou sua presença com os seus objetivos de: a) desarmamento, b) desenvolvimento, c) descolonização, d) Conselho de Segurança e e) política continental. Conforme Domingos, um momento que pode ser considerado como o ápice da Política Externa Independente no tocante às suas diretrizes políticas internacionais foi a Abertura da Assembleia Geral da ONU, quando o Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Araújo Castro, proferiu seu famoso discurso dos “Três Ds”, pregando a necessidade emergente de desenvolvimento para os países subdesenvolvidos, a descolonização na África e desarmamento no mundo” (DOMINGOS, 2008, p. 80).

Após a renúncia de Quadros, o presidente João Goulart lançou mão da Política Externa Independente (PEI) como um dos instrumentos para alcançar o desenvolvimento do país dentro dos limites de um projeto nacional-reformista. O núcleo básico da PEI pode ser resumido em cinco princípios enunciados oficialmente:

[...] o primeiro referia-se à ampliação do mercado externo dos produtos primários e dos manufaturados brasileiros através da redução tarifária no âmbito latino-americano e da intensificação das relações comerciais com todas as nações, inclusive as socialistas. O segundo defendia a formulação autônoma dos planos de desenvolvimento econômicos e a prestação e aceitação de ajuda internacional nos marcos destes planos (visando escapar às imposições do FMI). O terceiro princípio enfatizava a necessidade da manutenção da paz por meio da coexistência pacífica entre estados regidos por ideologias antagônicas, e do desarmamento geral e progressivo. [...]. O quarto princípio defendia enfaticamente a noção de não-intervenção nos assuntos internos de outros países, a autodeterminação dos povos e o primado absoluto do Direito Internacional com relação à solução dos problemas mundiais. [...] Finalmente, o quinto princípio apoiava a emancipação completa dos territórios não-autônomos, qualquer que fosse a forma jurídica utilizada para sujeitá-los à metrópole. Esta questão colocava o Brasil contra um tradicional aliado, Portugal salazarista. A atitude brasileira justificava-se por uma questão econômica e outra política. No primeiro caso, a descolonização africana em marcha favoreceria as exportações primárias brasileiras para a Europa, pois os produtos dos países coloniais não pagavam taxas para ingressar na Europa. Quanto ao segundo aspecto, o Brasil buscava ocupar a posição de intermediário entre o Primeiro e o Terceiro Mundo (VIZENTINI, 1994, p. 28-29).

A Política Externa Independente, por meio das relações diplomáticas e comerciais com novos mercados consumidores, pretendia contribuir para o estabelecimento para essa independência econômica e social do país. Conforme esclarece Domingos (2008), um dos

propósitos da PEI era melhorar a posição do Brasil dentro do capitalismo internacional, aproveitando-se de uma independência externa para comercializar com as áreas de influência dos dois blocos mundiais, capitalista e socialista. Ainda, salienta Bandeira que:

[...] ela visou a criar condições para que o Brasil expandisse e diversificasse seu mercado exterior. Dentro desse princípio, o governo de Goulart estabeleceu relações comerciais com a República Popular da China e voltou-se para os países da África e da América Latina, ampliando, tanto quanto possível o intercâmbio com o Bloco Socialista (BANDEIRA, 2001, p.119).

Em 1963, o governo incrementou o intercâmbio comercial com o México, aproximando as duas estatais do petróleo com programas de assistência técnica e um plano de atividades de interesse para as duas empresas. Incentivos ainda maiores ao intercâmbio eram esperados para 1964, notadamente no que concernia à indústria automobilística, à indústria de construção naval e às industriais químicas e eletrônicas. Goulart, por meio da missão San Tiago Dantas, apresentou um programa, voltado não apenas para a correção das crises de balanço de pagamentos, mas também para a obtenção de recursos básicos voltados a viabilizar o desenvolvimento econômico e social a longo prazo.

No que diz respeito à integração regional, procurou o governo brasileiro objetivos de integração econômica do Tratado de Montevideu visando a um programa destinado “a obter a coordenação das políticas econômicas e a harmonização dos instrumentos de política comercial de países associados” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.229). Havia planos para a expansão do comércio com a Europa Ocidental, países socialistas, Ásia e África. Em relação especificamente ao Velho Continente, em fins de 1963, o governo brasileiro enviou à República Federal da Alemanha uma delegação. Essa missão obteve diversos acordos, entre eles o Protocolo sobre Cooperação Financeira, que reabriu ao Brasil as correntes europeias de financiamento. Outro ato de grande importância negociado foi o Acordo Básico de Cooperação Técnica, pelo qual a República Federal da Alemanha passaria a ser a segunda fonte de assistência técnica ao Brasil, superada apenas pelos Estados Unidos da América. Quanto aos países socialistas, o país continuava expandindo o intercâmbio comercial. Este teve um incremento em 1963 da ordem de 50 % em relação ao ano anterior. Foram realizados acordos comerciais com a Tailândia, a Índia, o Ceilão e a República do Vietnã.

Enfim, a Política Externa Independente constitui parte de um projeto articulado e sistemático visando transformar a atuação internacional do Brasil. Durante esse período,

conforme Vizontini, tornou-se um instrumento indispensável para a realização do projeto nacional, consubstanciado na industrialização e no desenvolvimento (VIZENTINI, 1994).

Pode-se perceber que, durante o curto governo de Goulart, foram inúmeras as ações governamentais e várias realizações que, em seu conjunto, permitem detectar uma proposta que vai além do que a literatura sobre o período, antes mencionada, denomina de “errática” ou “irracional”. Mesmo levando-se em conta as dificuldades da conjuntura, nota-se que sua proposta era consistente com o programa trabalhista e propunha, em síntese, várias reformas para a sociedade brasileira. Essas podem ser assim sintetizadas: a) disciplinar a aplicação de capital estrangeiro, regular a remessa de lucros para o exterior e tornar obrigatória a declaração de bens das pessoas físicas e jurídicas nacionais no exterior; b) estabelecer o monopólio da União na importação de petróleo e seus derivados; c) estabelecer a política nacional de energia nuclear e instituir a favor da União o monopólio da pesquisa, lavra, produção, industrialização e comércio de minerais e materiais nucleares; d) regular o aproveitamento dos recursos minerais e hidráulicos; autorizar a União a intervir no domínio econômico relativamente à produção e comércio de minerais; e) estabelecer o monopólio da União quando necessário, ao comércio e exportação dos minerais preciosos e semipreciosos; estimular a criação de sociedades de economia mista nos Estados mineradores e cooperativas de mineradores; e f) formular a política nacional de telecomunicações e decretar o Código de Telecomunicações (VIANA, 1963).

Na próxima secção, serão analisados as Mensagens ao Congresso dos anos de 1962, 1963 e 1964 e o Plano Trienal procurando detectar-se a visão estrutural desses documentos, assim como, a ligação do Processo de Substituição de Importações e a Política Externa Independente com o projeto maior do governo, as Reformas de Base.

4.2 Plano Trienal e as Mensagens ao Congresso Nacional de 1963 e 1964: a continuação do processo de substituição de importações nos departamentos de bens de capital e intermediários e a Política Externa Independente

Nessa secção, o Plano Trienal será analisado mais como diretrizes que esboçam o pensamento do governo frente às questões sociais e econômicas do que propriamente como um plano detalhado. O plano assenta-se em duas linhas ou vetores. A primeira diz respeito a medidas de curto prazo que visavam à manutenção do crescimento econômico e à contenção do processo inflacionário por meio da política econômica. A segunda linha refere-se a medidas estruturais, de longo prazo, que propunham novo direcionamento à economia.

Em relação às metas de curto prazo, pesquisas sobre o plano contribuíram com uma nova interpretação da política econômica do governo Goulart. Em especial, os trabalhos de Monteiro (1999), Fonseca e Monteiro (2004) e Fonseca (2003) sustentam que havia sentido nas ações implementadas pelo governo, contrariando a visão tradicional sua política econômica era ambígua, ou até mesmo irracional e aleatória. Essa visão tradicional deve-se a que o governo avançava e depois recuava em muitos momentos: exemplo disso foi o fim e a volta dos subsídios de derivados do petróleo e do trigo que estavam nas medidas de combate à inflação do Plano Trienal. O recurso ao modelo de credibilidade usado nesses trabalhos contribui para mostrar a lógica e a razão de ser das medidas de política econômica implementadas no período.

Como já se mencionou, o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico Social foi elaborado pelo então recém criado Ministério Extraordinário do Planejamento, tendo à frente o economista Celso Furtado. O plano buscava conciliar objetivos conjunturais e estruturais. Aliava medidas de curto prazo, nos marcos de um modelo dependente, às mudanças estruturais de longo prazo que visavam romper com a dependência externa (financeira, produtiva e tecnológica), chamadas de reformas de base. Conforme o seu principal elaborador, o Estado deveria assumir um papel determinante de regulador e de promotor do desenvolvimento, tendo na continuidade do processo de substituição de importações do setor de bens intermediários e de capital a referência fundamental para esse processo e, assim, superar a dependência tecnológica e financeira.

A análise do Plano Trienal geralmente é realizada enfocando a questão do crescimento econômico e da estabilidade monetária. Não se nega a importância delas; entretanto, na presente seção salientaremos mais as questões estruturais que o plano desenhava e não tiveram tempo de ser implementadas.

A política econômica não se explica por si só: embora lhe seja inerente uma lógica instrumental, esta, ao contrário do que pensamos os economistas majoritariamente, subordina-se a decisões e a escolhas não decorrentes da simples opção ideológica do governo – se desenvolvimentista ou ortodoxo – nem, muito menos, de sua escolha racional por um modelo teórico, a ponto de poder ser “cobrado” por sua coerência formal. Esta é uma das razões que restringem as possibilidades de detectarem-se projetos de longo prazo, como o Nacional-Desenvolvimentismo, através de políticas instrumentais (FONSECA, 2009, p. 39).

Costuma-se atribuir o fracasso ou abandono do Plano Trienal, enquanto apenas parte referente à estabilização foi posta de lado. As diretrizes para as reformas e a mudança na estrutura industrial permaneceram sendo implementadas.

Contudo, o plano é um documento importante, pois permite desvendar a direção proposta pelo governo João Goulart, o qual o chamou de “Caminho Brasileiro”, tendo como ponto seminal as reformas institucionais (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964).

Começamos com a transcrição dos oito objetivos básicos do plano, que deveriam ser alcançados nos três anos de governo (1963 a 1965):

1. Assegurar uma taxa de crescimento da renda nacional compatível 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 (PLANO TRIENAL, 1962, p. 7).
2. Reduzir progressivamente a pressão inflacionária, para que o sistema econômico recupere uma adequada estabilidade do 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 (PLANO TRIENAL, 1962, p. 7).
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 (PLANO TRIENAL, 1962, p. 7).
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 (PLANO TRIENAL, 1962, p. 7).
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 aumentarão custo social do desenvolvimento (PLANO TRIENAL, 1962, p. 8).
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 (PLANO TRIENAL, 1962, p. 8).
7. Encaminhar soluções visando a refinanciar 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 prazos. Também se tratará de evitar agravação na posição de endividamento do país no exterior, durante o próximo triênio (PLANO TRIENAL, 1962, p. 8).
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 (PLANO TRIENAL, 1962, p. 8).

O primeiro objetivo era manter uma elevada taxa de crescimento do produto. Esse crescimento seria puxado pela indústria por meio de modificações estruturais que visassem a uma maior participação da produção de bens intermediários e, principalmente, de bens de capital. Conforme meta explicitada no plano, “a indústria do país estará contribuindo com mais de 70% dos bens de capital de que necessita a economia nacional para manter sua elevada taxa de crescimento” (PLANO TRIENAL, 1962, p.9).

O segundo objetivo pode ser analisado conjuntamente com o terceiro. O plano apontava para a necessidade de criar condições de financiamento, por meio das políticas fiscal, monetária e cambial adequadas para garantir os investimentos planejados e assim, garantir a estabilidade monetária. A ideia associada a isso leva a duas interpretações complementares. A primeira era que o descontrole do setor público era o principal fator da pressão inflacionária. O segundo é que esta deveria ser controlada sem abrir mão do crescimento econômico. A questão chave para solucionar o possível *trade off* entre ambos estava na forma de financiamento, a qual deveria permitir uma diminuição do déficit público em conjunto com os investimentos pretendidos pelo governo. Mais uma vez, percebe-se a importância das mudanças estruturais no país, especialmente, por meio do desenvolvimento de um sistema financeiro capaz de promover os investimentos produtivos privados e financiar o Estado sem precisar usar o recurso de emissão monetária.

Na análise da documentação oficial, deduz-se que o governo Goulart não via como problema o aparente conflito entre crescimento versus estabilidade monetária; sempre ao lado da defesa do combate à inflação mencionava-se a preocupação com a elevação do PIB, assim como na qualidade desse crescimento. Em certa passagem do plano, havia menção de que o crédito ao setor privado deveria crescer em montante corresponde à elevação de preços mais o crescimento real do PIB (PLANO TRIENAL, 1962). Embora houvesse preocupação com a expansão monetária, o governo parecia querer buscar alternativas que a compatibilizassem com a estabilidade. Acreditava que as mudanças estruturais, a distribuição dos frutos do crescimento econômico seria mais equânime. Nas próprias palavras de Goulart: “a elevação do salário mínimo faz subir o custo de vida? Faz sim, mas também é uma consequência de encarecimentos anteriores” (TEJO, 1957, p. 116).

Em relação ao quarto objetivo, mostrava a concepção de Estado que o governo gostaria de promover, ao assumir sua responsabilidade no investimento como fator de desenvolvimento humano. O plano deixa claro que caberia ao Estado uma participação elevada na formação educacional e na melhoria do sistema de saúde para a população. Menciona-se como item importante a pesquisa científica e tecnológica como fonte de

desenvolvimento. Ademais, no quinto objetivo percebe-se a intenção do governo de controlar os recursos naturais e usá-los como forma de reduzir as desigualdades regionais. Novamente se registra a semelhança dessa diretriz com o que foi executado mais a diante pelo II PND, quando o Estado promoveu uma série de investimentos em exploração e ampliação na extração de recursos naturais, descentralizando-os como forma de diminuir as disparidades regionais.

O sexto objetivo mostra claramente a intenção de mudar a ordem institucional do país, como forma de revitalizar a formação de capital e qualificar a mão-de-obra, assim como melhorar a assimilação de novas técnicas. Nesse ponto, pode-se especular a intenção do governo em transferir tecnologia, visto que se percebe o objetivo de desenvolver o departamento de bens de capital. Outra preocupação institucional é com a questão da concentração da propriedade da terra no Brasil. O plano sinaliza a necessidade de uma reforma agrária.

No sétimo objetivo, percebe-se um dos dois fatores fundamentais para a realização do plano. O primeiro é a necessidade de refinanciar a dívida externa com vencimento a curto e médio prazo, a qual impunha restrições ao balanço de pagamentos. O segundo ponto é criar formas sustentáveis de financiamento do setor público. Em passagem do Plano Trienal, essas duas pré-condições são mencionadas:

[...] os dois objetivos básicos indicados: captação adicional de recursos para o setor público, por meios não inflacionários e manutenção do nível das importações mediante refinanciamento da dívida externa são componentes necessários de todo planejamento da economia brasileira que vise a manter uma elevada taxa de crescimento e a recuperar progressivamente a estabilidade (PLANO TRIENAL, 1962, p. 22).

O último objetivo arrolado era aumentar a centralização das decisões e enquadrar todos os órgãos do governo dentro de um só objetivo, ou seja, no mesmo projeto de país. Este seria implementado por meio das reformas e da planificação da economia brasileira. Em suma, nesse contexto a ação do Governo seria exercida por meio de um conjunto de medidas, mutuamente compatíveis e orientadas 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 (PLANO TRIENAL, 1962, p. 8).

O plano foi duramente criticado na época por alguns economistas. Em artigo da “Revista Brasileira de Economia” do Instituto Brasileiro de Economia, que tinha como presidente e vice-presidente, respectivamente, Eugênio Gudín e Octavio Gouveia de Bulhões, Mário Henrique Simonsen fez uma análise da parte referente à indústria do plano. Nesse artigo afirmou: “a indústria é tratada como um conjunto de cifras [... enquanto] deveria ter-se mantido mais atento à realidade física e tecnológica que existe por trás das cifras e porcentagens” (SIMONSEN, 1962, p. 131). Entretanto, Simonsen faz importantes observações “muitas partes do Plano Trienal caberiam numa declaração de princípios do que propriamente num plano” (p. 137) e “o esforço dos autores do Plano no sentido de concluir o trabalho em tempo ‘record’, enfrentando as inúmeras dificuldades quanto a disponibilidades de estatísticas, merece os maiores elogios” (p. 137).

Conforme Magalhães (1962), todo exame crítico do Plano Trienal só terá objetividade se levar em conta as limitações do contexto em que se inseria, pois constituía necessidade urgente formular uma orientação racional para a política econômica e, portanto, deveria ser preparado no menor espaço de tempo exequível. Assim, o autor, com base nessa premissa, afirma:

- a) não resta dúvida de que o Plano Trienal tal como apresentado constitui um utilíssimo instrumento de política econômica capaz de contribuir na correção das tendências recentes para a hiperinflação e declínio do ritmo de desenvolvimento;
- b) metodologicamente o Plano Trienal aproveitou com sucesso o que havia de melhor na experiência brasileira de planejamento;
- c) o Plano Trienal não pode ser considerado senão um plano estrutural que estabelece um quadro para um esforço posterior mais profundo e pormenorizado de planejamento;
- d) a menos que a atual equipe de planejamento reconheça a realidade do item anterior, e aja em consequência, passarão a ser válidas muitas das críticas hoje feitas ao Plano relativas a aspectos incompletos, definição insuficiente de medidas de política, erros em certos cálculos, etc. (MAGALHÃES, 1962, p. 28).

Ademais, cabe mencionar que há a afirmação no plano de que como pré-condição para alcançar suas metas de curto prazo estava a renegociação da dívida externa e a realização das reformas estruturais:

[...] em mensagem que enviei ao Congresso Nacional, como em repetidos pronunciamentos públicos, deixei sempre claramente expresso que o Plano Trienal só teria plena validade prática e atingiria os resultados previstos se fosse complementado pelas reformas reclamadas pelo desenvolvimento do país, especialmente a reforma bancária, a reforma tributária e a reforma eleitoral (GOULART, 1963, p.207).

Há críticas segundo as quais o governo influenciou o desempenho econômico insatisfatório por confundir os problemas na formulação de políticas econômicas com outros

diagnósticos para a crise, seja a crise política geral, seja a não realização das chamadas reformas de base (LEFF, 1977). Entretanto, no próprio Plano Trienal está explícito que algumas reformas de base ajudariam para a resolução dos problemas econômicos principais, no caso baixo crescimento e elevação da taxa de inflação.

A figura 4, procura ilustrar a estrutura do Plano Trienal. Nele podemos perceber os objetivos do plano, assim como a direção apontada para o desenvolvimento brasileiro. Nele nota-se uma programação setorial focada no departamento de bens intermediários e bens de capital e as quatro reformas estruturais mencionadas anteriormente.

Figura 4 - Estrutura organizacional do Plano Trienal, 1962



Fonte: elaborados pelo autor com dados do Plano Trienal (1962).

A análise do Plano Trienal realizada, enfocando principalmente suas diretrizes de longo prazo e crescimento, mostra que estas dependiam de condições políticas difíceis de

serem viabilizadas na conjuntura. Todavia, o rumo para o país que o plano sugeria, com as mudanças estruturais propostas, dão-nos indícios de qual era o projeto do governo.

Podemos organizar os objetivos estruturais de longo prazo do Plano Trienal em cinco: 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.

Começando a análise do primeiro objetivo, ou seja, com a planificação da economia brasileira como instrumento do Estado para melhorar o uso da alocação dos fatores de produção, fica evidente na formulação do plano a interligação proposta com as reformas vistas como necessárias pelo governo:

[...] a planificação econômica não é um objetivo que possa ser alcançado de uma vez. Constitui, em última instância, uma técnica de governar e administrar, e como tal deve ser introduzida progressivamente, à medida que o quadro político, institucional e administrativo o comportem (PLANO TRIENAL, 1962, p.16)

Portanto, a planificação da economia brasileira serviria como forma de direcionar a formação de capital e a distribuição de renda (PLANO TRIENAL, 1962, p.13):

[...] a crise do café e a depressão mundial, nos anos 30, e depois a crise do comércio exterior provocada pela Segunda Guerra Mundial, por exemplo, acarretaram importantes modificações estruturais na economia brasileira. Contudo, essas modificações estruturais ‘espontâneas’ dão lugar a desequilíbrios em cadeia, com a deficiência de investimentos infraestruturais, formação de pontos de estrangulamento em setores básicos, utilização inadequada da capacidade para importar, formação de capacidade ociosa, etc. O comportamento do empresário-investidor baseia-se, tanto na sua própria experiência, como na experiência de outros empresários. ou ainda em hipóteses relacionadas com o comportamento da economia, em face de tendências já assinaladas. Ocorre, entretanto, que as modificações estruturais, provocando descontinuidade nos processos, alteram as tendências empiricamente comprovadas, reduzindo o valor da experiência passada, como base para a ação projetiva (PLANO TRIENAL, 1962, p. 14).

Esse planejamento visava direcionar investimentos para a prospecção de recursos naturais, diminuindo a importação de minérios, assim como qualificar a mão-de-obra como forma de melhorar a produtividade e a distribuição da renda por meio da educação continuada. Pela primeira vez no Brasil, um plano do governo abordava a questão do crescimento econômico com distribuição de renda. Entretanto, Fonseca esclarece que a lógica

da necessidade de distribuir renda para crescer não é totalmente pertinente, como viam alguns teóricos da época, adepto de teses subconsumistas:

[...] se houver distribuição de renda, afirma-se, então que o mercado consumidor aumenta, os investimentos crescem e, por conseguinte, a economia se desenvolve. A fórmula é bem intencionada - prevê crescimento com distribuição - e deixa de lado só o mundo futuro para se começar a pensar em questões sociais e distributivas. Não obstante, ignora piamente uma das mais conhecidas contribuições de Keynes, que responsabiliza o investimento e não o consumo dos trabalhadores pela determinação da demanda agregada (FONSECA, 2004b, p. 10)

Embora na época do Plano houvesse a difusão de teses subconsumistas, partes do mesmo nos dão indicativos de que sua lógica apontava mais para modificar e rearranjar a estrutura produtiva para que houvesse crescimento econômico e não gerasse pressão para o aumento na concentração de renda. As reformas com o incremento do processo de substituição de importações contribuiriam para isso, e estas voltam-se tanto a ressaltar o papel dos investimentos quanto as mudanças institucionais necessárias para que os mesmos ocorressem:

[...] 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. Essas reformas são principalmente de dois tipos: i) racionalização da ação do governo [...] ii) eliminação dos entraves institucionais à utilização ótima dos fatores de produção (PLANO TRIENAL, 1962, p. 189).

Entendendo que o desenvolvimento econômico não pode ocorrer sem crescimento, Fonseca (2008) esclarece que a:

(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 (FONSECA, 2004b, p. 1).

Na passagem acima, Fonseca nos adverte sobre duas coisas. A primeira é de que o crescimento pode (*e deve*) ocorrer simultaneamente com distribuição de renda. A segunda é que se faz necessário um quadro institucional adequado para que isso ocorra

sustentavelmente. Pois se houver crescimento sem uma readequação institucional, ele tende a concentrar a renda, assim como uma distribuição de renda antecipadamente ao investimento pode não aumentar a oferta e sim os preços:

[...] às vezes, inclusive, pode acontecer exatamente o contrário: aumentos salariais, em determinados contextos, levam os empresários a retrain os investimentos, desacelerando, logo em seguida, as taxas de crescimento da produção, da renda e do emprego. Além disso, mais dinheiro nas mãos dos consumidores não significa que eles encontrarão no mercado mais bens e serviços à sua disposição, pois estes dependem dos investimentos públicos e privados. Na escassez relativa de oferta, em curto prazo, a consequência previsível é a elevação do nível geral de preços. Desta forma, toda a política bem intencionada dos ingênuos vê-se frustrada. Os exemplos próximos mais típicos são o de Goulart, no Brasil, [...] Isto ajuda mostrar que aumentos salariais visando à redistribuição de renda podem (não necessariamente), em certos contextos, voltar-se contra os próprios trabalhadores, através do desemprego e da diminuição dos investimentos produtivos. Mas, se planejados e inseridos a políticas mais abrangentes de crescimento econômico, as políticas salariais distributivas constituem-se, ao contrário, em valioso instrumento para amenizar as desigualdades sociais e os conflitos distributivos (FONSECA, 2004b, p. 10 e 11).

Conforme visto, o Plano Trienal arrolava objetivos de curto e longo prazo, quais sejam: propostas de estabilização e manutenção do crescimento no curto prazo e das reformas estruturais para a sustentabilidade desse crescimento no longo prazo, associada à distribuição de renda. No curto prazo, o plano não atingiu seus objetivos de combate à inflação, equilíbrio das contas públicas e do balanço de pagamentos. Em relação ao crescimento econômico não se pode afirmar isso, visto que a retomada dos investimentos era algo para o médio ou longo prazo. Entretanto, para o longo prazo fica difícil chegar a conclusões concretas dos resultados, visto que houve a interrupção do projeto com o golpe de 1964. Contudo, podemos analisar o plano como parte do projeto, ou seja, quais as intenções e propostas do governo. Fica evidente, analisando o plano, o caráter de continuidade do processo de substituição de importações e de que parte dos desequilíbrios existentes atribuía-se à ausência de um planejamento que fosse capaz de antecipar as modificações estruturais. Macedo (1975) ressalta que o Plano Trienal não só procurava atender as demandas da sociedade brasileira, mas também propunha o aprofundamento da industrialização pela via da substituição de importações. Em sua introdução o plano retoma o funcionamento do processo de substituição de importações em curso, e aponta a necessidade da intervenção do Estado por meio de forte planejamento.

As modificações estruturais implícitas na substituição de importações podem, igualmente, ser observadas de outro ângulo. Para uma economia subdesenvolvida, o aumento das exportações significa um impulso de crescimento vindo de fora. Se inexistesse esse impulso, substituí-lo por outro, interno, é particularmente difícil, pois qualquer expansão da renda monetária logo se traduzirá em maior demanda de importações, que não pode ser satisfeita. Persistindo o impulso interno durante algum tempo, se a pressão inflacionária daí resultante não acarretar maiores transtornos à economia, iniciam-se modificações na estrutura da produção que, combinadas com alterações na composição das importações permitirão aumento da oferta global capaz de satisfazer ao incremento da demanda monetária. Mas esse processo de substituição de importações, inseparável do desenvolvimento atual da economia brasileira, não se pode realizar sem pressão inflacionária a menos que a economia seja submetida a um planejamento capaz de antecipar aquelas modificações estruturais (PLANO TRIENAL, 1962, p. 31 e 32).

Macedo (1975), entretanto, questiona se havia consciência de que talvez o processo de substituição de importações estivesse esgotado e, portanto, seria um equívoco do governo insistir em tal modelo de industrialização. Todavia, como visto na análise do plano, há evidências de que ainda se pretendia insistir nesse modelo mesmo com as teses que defendiam o esgotamento do modelo de substituição de importações, como é o caso da obra de Maria da Conceição Tavares: “Auge e Declínio do Processo de Substituições de Importações”, de 1963. O próprio “milagre” econômico, assim como o II PND, esmoreceu essa tese do esgotamento. Entretanto, o que se percebe no plano é a necessidade de aumentar a produção dos bens de capital em virtude do rápido crescimento da indústria nos últimos anos. A produção de equipamentos, com densidade tecnológica cada vez maior, exigia maior volume de capital, o que trazia à tona a questão do financiamento - cuja intenção é que ele fosse interno. Essas modificações estavam intrinsecamente ligadas com as reformas de base, tais como do setor fiscal e o financeiro, pois a produção interna de parcela crescente dos bens de capital necessitava de um elevado esforço de financiamento interno. Isso trazia a necessidade de se substituir poupança externa por interna, o que demonstra a pretensão de uma certa independência quanto ao financiamento externo. Ademais, havia a preocupação de, por meio da planificação do desenvolvimento, assegurar um fluxo de recursos capaz de manter a formação de capital dentro das dimensões requeridas e com a composição adequada. A ideia era de direcionar o padrão de consumo, por meio de distribuição de renda, para assim tentar orientar o investimento privado. Percebe-se a visão de que o que propulsiona o crescimento econômico é o investimento; entretanto, tenta-se direcioná-lo por meio da elevação do consumo em determinados setores. Na seguinte passagem do plano, esse ponto é mencionado:

[...] o crescimento do consumo decorre, necessariamente, da elevação do nível da renda pessoal e da forma como esta se distribui. É necessário projetar o crescimento do consumo afim de que os investimentos diretamente relacionados com a satisfação desse consumo possam ser orientados, obtendo-se uma utilização ótima da capacidade produtiva. Essa análise setorial mais refinada constitui, entretanto, etapa avançada do trabalho de planejamento, que a própria execução do plano permitirá aperfeiçoar, e requer discussão direta e permanente com os dirigentes de cada ramo de atividade produtiva (PLANO TRIENAL, 1962, p. 47).

Enfim, o planejamento visava orientar o processo de formação de capital em suas grandes linhas, a fim de direcionar o fluxo necessário de recursos para os setores estratégicos. Dessa forma, pretendia-se atacar o principal entrave ao processo de substituição de importações: os pontos de estrangulamento. Assim, facilitar-se-iam as adaptações da estrutura produtiva às transformações da procura decorrentes do próprio crescimento, sendo que essas modificações na estrutura produtiva deveriam se dar por meio dos bens de produção. Em outra passagem do plano, fica evidente o foco nos bens de produção:

[...] não obstante o progresso realizado nos últimos anos, o processo de industrialização da economia brasileira ainda está longe de atingir sua plena maturidade, existindo larga margem para o prosseguimento do processo com ênfase na substituição de importações. Especialmente no que se refere às indústrias de base, metalurgia dos não-ferrosos, siderurgia, indústrias químicas, mecânicas e de material elétrico, a dependência de importação ainda é elevada e o país tem base que recursos para reduzi-la ainda mais (PLANO TRIENAL, 1962, p. 174)

Esse programa de fomentar a indústria nacional de bens de capital dependia basicamente de quatro fatores. O primeiro seria a disponibilidade de maior número de profissionais qualificados. Para isso, o programa estava diretamente ligado à reforma educacional que o governo estava tentando implementar (que será visto no próximo capítulo). O segundo era o fomento para a aquisição de equipamentos em algumas unidades da indústria mecânica. Em terceiro, a busca pela ampliação e implantação de novas unidades produtivas e, por fim, a criação de facilidades para o financiamento da fabricação e da venda de bens de capital por parte do governo e que estava diretamente relacionada com a reforma fiscal e financeira. O governo federal adotaria medidas para a satisfação das condições acima delineadas, principalmente o aperfeiçoamento de formas de crédito que permitissem o financiamento da fabricação e das vendas de bens de capital (PLANO TRIENAL, 1962).

Em relação à política de correção dos desequilíbrios regionais, essa visava evitar que a concentração de investimentos em certas áreas ocasionasse a convergência dos dispêndios públicos, o que ocasionaria um círculo vicioso. Nas palavras de Goulart em visita aos Estados

Unidos: “Estamos procurando estabelecer um desenvolvimento harmônico do país para corrigir desequilíbrios regionais e evitar o pauperismo de certas áreas” (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 1962, p. 18).

Essa desconcentração teria com um dos instrumentos a adoção de medidas fiscais e financeiras que incentivassem investimentos em outras áreas, o que estaria diretamente ligado à reforma tributária. A chamada “política de favores diferenciais” visava, portanto, estimular os investimentos privados, economicamente viáveis, em benefício daquelas áreas com maior excedente estrutural de mão-de-obra.

Podemos citar mais duas medidas mencionadas no plano. A primeira seria intensificar os investimentos relacionados com o levantamento e a avaliação dos recursos naturais, inclusive as pesquisas diretamente ligadas à agricultura, com ênfase nas regiões que apresentassem baixos padrões de produtividade. O Plano previa, durante a sua execução, um trabalho metucioso de zoneamento do país que poderia servir de base à política de incentivos diferenciais, orientadora da localização da atividade econômica em todo o território nacional. O segundo seria intensificar os investimentos ligados ao aperfeiçoamento do fator humano, beneficiando de preferência as regiões de mais baixo índice de desenvolvimento. Embora a educação primária, por preceito constitucional, fosse de responsabilidade principal dos governos estaduais e municipais, para as regiões de baixo índice de investimentos ela teria um aporte da União para compensar a incapacidade financeira dos governos locais.

Concluindo, o Plano Trienal de Desenvolvimento Social e Econômico possuía como norte o seu caráter estrutural, o qual se assentava nas reformas de base como alicerce para o vultoso programa setorial a ser executado. Essa programação estava dividida em cinco vetores (PLANO TRIENAL, 1962):

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

Setorialmente, assim se distribuiriam os investimentos de capital fixo: os sistemas de transporte absorveriam 29%; as indústrias de transformação, 18,6%; a indústria de energia elétrica, 13,7%; a de construção residencial, 12,4%; a agricultura, 8,4%; a indústria do petróleo, 7,6%; e os demais setores, 10,3% (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963).

O primeiro, aperfeiçoamento do fator humano, correspondia duas linhas de atuação: educação e saúde. Em relação à primeira, o plano visava elevar quantitativamente e qualitativamente os padrões educacionais brasileiros, para preparar a população para participar mais eficientemente do processo de desenvolvimento econômico. As metas assegurariam no mínimo: a) seis anos de educação primária a todos os brasileiros das zonas urbanas e quatro anos aos das zonas rurais; e b) oportunidade de educação ginásial a 40% da população de 12 a 15 anos e de 20% da população entre 16 a 18 anos. Em números absolutos, estes objetivos significavam 12 milhões de alunos na escola primária, 3 milhões nos ginásios e 600 mil nos colégios. A execução desse programa exigiria não só grandes investimentos em infraestrutura como intensificação do treinamento de professores, ampliação da assistência técnica do governo federal aos estados e municípios, instituição de programas especiais de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal de nível superior dentre outras medidas. Em relação à saúde, previam-se vários investimentos na área da medicina preventiva e saneamento. O Ministério da Saúde fixara, para 1963, a realização das seguintes atividades: a) ampliação da assistência médica a ser prestada pelas unidades sanitárias e hospitais disseminados pelo interior do país, dando-se ênfase especial ao atendimento das populações rurais; b) incentivo às medidas de caráter preventivo; c) apoio aos programas de saneamento básico para os quais o orçamento federal de 1963 reservava um total de 30,5 bilhões de cruzeiros; d) atenção especial à Campanha de Proteção e Assistência à Maternidade e à Infância; e e) reestruturação do Ministério da Saúde, tornando exequível a coordenação, controle e execução do Programa Nacional de Saúde.

A ampliação do conhecimento dos recursos naturais tinha como prioridade a pesquisa por aqueles minerais cujas crescentes importações contribuíam para aumentar o desequilíbrio do balanço de pagamentos. Em relação às importações, estava previsto um mapeamento das reservas de cobre, carvão, amianto, zinco, enxofre, níquel, estanho, alumínio, dentre outros (muitos deles também estarão mais tarde nas metas do II PND). Assim como, para fomentar as exportações, previa-se o aumento na exploração de minérios, em especial o ferro e o manganês. O financiamento deveria ser realizado por meio de empréstimos externos (PLANO TRIENAL, 1962). O governo, ainda, arrolava como prioridade a pesquisa e o “tombamento dos recursos naturais do país”. (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 26)

Quanto aos investimentos em infraestrutura, o plano previa sua realização nas áreas de transportes e comunicações, energia elétrica, energia nuclear, petróleo e carvão mineral, as quais, por suas características, eram vistas como necessárias para permitir o desenvolvimento

adequado dos demais setores. Pela importância estratégica do setor de transportes, este incluía diretrizes que permitissem obter a maximização da produtividade econômica e social e assegurar a interligação das regiões com grande potencial econômico. Assim, esse setor era estratégico para corrigir as distorções resultantes da orientação anterior dos investimentos públicos no sistema rodoviário brasileiro. Isto permitiria não só adequar os esquemas ferroviários à nova realidade estrutural da economia brasileira, como atender às necessidades de maiores inversões em portos e marinha mercante.

No setor de comunicação, o plano previa a criação de um novo instrumento para regulamentá-lo – o Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei nº 7 4.117 de 27 de agosto de 1962) – e uma nova empresa estatal de telecomunicações (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963). Dentre algumas medidas propostas estavam: a) assegurar as ligações tronco-telegráficas e de rádio do Rio de Janeiro e Brasília com as demais capitais e grandes cidades, bem como as ligações secundárias nos Estados; b) reequipamento de máquinas e aparelhos teleimpressores nas grandes e principais telegráficas; c) reaparelhamento e modernização dos locais de trabalho e de utilização do público, nas centrais e agências principais; d) modernização e uniformização de frotas e viaturas para transportes, coleta e distribuição de correspondências; e) instalação de máquinas separadoras de grande porte e máquinas de datar, carimbar, manipular, obliterar e etc. a correspondência postal; f) programa de aquisição de carros-correio e de transporte de malas para as grandes linhas ferroviárias postais; e g) instalação de centros de triagem, nas grandes cidades e entrepostos, nos entroncamentos das grandes linhas postais.

Na área de energia elétrica e nuclear, havia a previsão de criação de fundos voltados ao financiamento, assim como expressiva expansão da capacidade de geração de energia com o uso de componentes nacionais, incentivando a indústria nacional. Especificadamente em relação à energia elétrica, os programas a serem executados objetivavam: a) expansão da capacidade das usinas geradoras, mediante a conclusão das obras já iniciadas e a construção ou instalação de novas unidades. A capacidade deveria ser expandida de cerca de 4,8 para cerca de 7,4 milhões de KW; e b) extensão das linhas de tensão igual ou superior a 66 KV com vistas, fundamentalmente, à integração dos sistemas. Complementarmente, seriam construídas as subestações necessárias.

Quanto ao petróleo, ocupava lugar estratégico no plano a elevação da participação da produção nacional na oferta do produto no país, haja vista seu expressivo peso na pauta de importações. Como futuramente no II PND, ele era visto como prioritário para a substituição de importações.

Em relação ao desenvolvimento das atividades agrícolas e de abastecimento, havia um detalhamento das condições que apontavam uma baixa produtividade no campo, por isso se propunha uma reforma para modificar a estrutura agrária do país. Dessa forma, visava-se aumentar a produção de alimentos e elevar o emprego da mão-de-obra no campo. Ademais, o programa para as atividades agrícolas e de abastecimento mencionava como objetivos: a) expandir a produção de alimentos em escala compatível com o crescimento e estrutura potencial da demanda; b) corrigir as distorções e deficiências observadas no setor especializado em produtos de exportação; c) aumentar a produção e melhorar a qualidade das matérias-primas para o mercado interno. A idéia norteadora consistia em o Governo Federal centrar sua atenção nos produtos que constituíam a base da alimentação da população brasileira, procurando, assim, inverter a tendência de diminuição do ritmo de expansão da produção observada no quinquênio anterior. A meta principal do setor focaria o adequado suprimento do mercado interno. Em relação aos produtos de exportação, além do café, o objetivo com os demais produtos agrícolas era o de reforçar sua capacidade de concorrência no mercado internacional:

[...] a Agricultura, mais do que qualquer outro setor de atividade econômica, exige uma atenção permanente do governo. A introdução, no meio rural, dos instrumentos que a ciência e a técnica oferecem hoje ao agricultor, bem como a adoção de 'formas superiores' de organização e exploração da propriedade, dependem, em larga medida, da intensidade e da continuidade dos trabalhos de pesquisas, experimentação, demonstração e fomento, os quais, por sua natureza e custo, só podem ser realizados através de agências governamentais. Do mesmo modo, a orientação da produção e a assistência financeira ao produtor dependem quase que inteiramente do Estado. A primeira, basicamente através da manipulação da política de preços mínimos, e a segunda através, principalmente, do crédito para investimento em melhoria da propriedade e custeio da entressafra (PLANO TRIENAL, 1963, p. 161).

Outro ponto chave era a concentração da propriedade da terra e a sub-ocupação do trabalhador rural:

[...] os efeitos negativos de tão desigual distribuição de terras sobre o emprego de mão-de-obra rural assumem duas formas principais. A primeira consiste na excessiva concentração da mão-de-obra nas pequenas propriedades, pois as grandes, mantendo praticamente ociosas suas terras ou ocupando-as quase que só nominalmente através da pecuária extensiva, não oferecem oportunidade de ocupação à população ativa dos campos. O fenômeno pode ser visto, também, através da quantidade de terras utilizadas em lavouras e pastagens por indivíduo ocupado, exclusive parceiros, nos dois grupos extremos de propriedade. Enquanto no primeiro - estabelecimentos de menos de 50 hectares - cada indivíduo dispunha de 2,4 hectares para trabalhar; no segundo - estabelecimentos de 1.000 e mais hectares — a disponibilidade média era de 126 hectares, aproximadamente. A segunda forma que assumem os efeitos negativos da distribuição de terras sobre a ocupação rural é a aguda estacionalidade a que sujeita a mão-de-obra assalariada. Não dispondo de terras próprias e concentrando-se as oportunidades de emprego nas propriedades de menor tamanho - 60% do pessoal empregado, em 1950, o eram em propriedades de menos de 50 hectares - as massas assalariadas são mantidas subutilizadas, pois só conseguem ocupação nas épocas de colheita. Considere-se, ademais, que a pecuária extensiva, típica da grande propriedade, não constitui fonte expressiva de emprego (PLANO TRIENAL, 1963, p.144-145).

Todavia, o plano define a ação governamental em três frentes: a) pesquisa e fomento; b) crédito agrícola; e c) política de preços mínimos. Outro ponto de extrema importância referia-se à produção nacional dos bens de produção para a agricultura, tais como: a) equipamentos agrícolas; b) fertilizantes; c) produtos de defesa agropecuária; e d) armazéns e silos. Assim, como mais tarde se consolida durante o regime militar, o Plano Trienal entendia que “a mecanização dos trabalhos agrícolas no Brasil constitui um dos objetivos mais tenazmente perseguidos pelo Governo Federal, que, com a preocupação de elevar a produtividade da mão-de-obra agrícola, concedeu favores vários às importações de equipamentos agrícolas” (PLANO TRIENAL, 1962, p. 167).

Entretanto, o plano previa o fortalecimento da indústria nacional de equipamentos agrícolas com a substituição dessas importações. Como exemplo, podemos mencionar a instalação de fábrica de tratores em 1961, com a conseqüente expansão da indústria nacional de implementos agrícolas.

Por fim, em relação ao desenvolvimento das atividades industriais, o plano previa ações para elevar a produção nacional e as exportações de produtos dos seguintes segmentos: siderurgia, metalurgia dos não ferrosos, indústrias químicas, indústrias de bens de capital e indústria extrativa mineral (minério de ferro). A análise da evolução recente da indústria brasileira demonstra que o processo de industrialização mostrara-se de extrema importância no desenvolvimento no decênio anterior. Do ponto de vista do governo, o país superara a fase mais difícil do processo de industrialização:

[...] superou a etapa da indústria leve, de produtos acabados e entrou decisivamente nas indústrias de base. Venceu a descrença e o pessimismo com relação às possibilidades industriais do país. Venceu a resistência dos setores tradicionalistas, interessados no comércio de importação e exportação, que sempre olharam a industrialização com certo receio. E, mais ainda, desenvolveu-se uma classe empresarial dinâmica e agressiva, com tais interesses em jogo que torna o processo irreversível (PLANO TRIENAL, 1962, p. 174).

No que concerne à questão do financiamento dos investimentos industriais, considerou-se que as indústrias que haviam alcançado a maturidade seriam autossuficientes nesta matéria. Assim, os investimentos necessários para suas expansões poderiam ser custeados com recursos próprios (reservas para depreciação e lucros suspensos, por exemplo). A preocupação maior era com o financiamento das indústrias de base, dado o ritmo de ampliação necessário, o que exigiria um volume de recursos a mobilizar de grande vulto.

A solução dos problemas de captação de recursos assentar-se-ia em três pólos. O capital privado seria responsável por parcela considerável dos investimentos necessários. Parte desses investimentos, representada por equipamentos sem similar nacional que teriam de ser importados, seria financiada do exterior. E, finalmente, a outra parte restante coberta pelo governo, especialmente em infraestrutura e setores estratégicos.

As mudanças no âmbito da indústria e da agricultura que o Plano Trienal se propunha a realizar interligavam-se com as reformas estruturais. Conforme Mensagem ao Congresso Nacional do presidente João Goulart em 15 de março de 1963: “Não obstante, o próprio resultado do Plano Trienal está, em boa medida, dependente da eficácia das reformas de base, que afinal vierem a ser instituídas pelo Congresso Nacional” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 19). Elas poderiam permitir um adequado financiamento, assim como um crescimento com melhor distribuição dos seus frutos. As reformas sugeridas no Plano, tais como Reforma Administrativa, a Bancária, a Fiscal e a Agrária, necessárias para o seu sucesso, não conseguiram ser implementadas pelo governo João Goulart. Entretanto, a necessidade de mudanças estruturais parece se confirmar posteriormente quando, em parte, foram executadas pelos governos posteriores.

A manutenção de uma elevada taxa de crescimento do PIB viria com um ajuste na estrutura de oferta e com as reformas de base (existindo algumas semelhanças, respectivamente, com o que foi o II PND e o PAEG como serão demonstradas no apêndice):

[...] a correção das distorções e desequilíbrios, o fortalecimento da estrutura da economia, o aperfeiçoamento da máquina administrativa e o afinamento dos instrumentos diretos ou indiretos de orientação dos investimentos, que resultarão da execução do plano e de introdução das reformas de base, permitirão, inclusive, que, a partir de 1966, se contemple a possibilidade de elevar a taxa anual de crescimento da economia para 8% (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 22).

O Estado ficaria encarregado de fomentar os investimentos nos setores estratégicos e incentivar a iniciativa privada nos demais setores, continuando assim o processo de substituição de importações:

[...] a efetivação dos investimentos previstos no Plano Trienal estará condicionada pela possibilidade de apoiá-la, de forma crescente, na oferta interna de bens de produção. Será fundamental, pois, dar prosseguimento e aprofundar o processo de substituição de importações nos setores econômicos estratégicos. A expansão adequada das indústrias receberá, em consequência, todo o apoio governamental (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 23).

“O Plano Trienal, que pretende sustentar o ritmo elevado de crescimento do produto, exigira, para ter êxito, a consolidação e integração da indústria nacional de bens de produção” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 24). A indústria de bens de capital seria o setor crítico para sustentar a taxa de crescimento prevista e “os investimentos na formação de capital fixo teriam que apoiar-se substancialmente na produção interna de equipamentos”. (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 24). Esta se baseava na transferência e na geração de tecnologia própria e, para o governo, seria “absolutamente imprescindível os investimentos na pesquisa científica, pura e aplicada” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 26).

Aspecto fundamental e decisivo para o crescimento da indústria de bens de capital é, também, a formação de quadros técnicos nacionais e a criação de centros de pesquisa, dotados de condições reais para assistir e orientar a atividade industrial, no aproveitamento pleno dos progressos e inovações tecnológicas (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 25).

Esse processo de substituição dos bens intermediários e, em especial, os bens de capital seria fruto das dificuldades para a obtenção de divisas e para obter uma maior autonomia na produção de bens. Para alcançar esses objetivos o governo, por meio da SUMOC, regulamentou a importação de máquinas e equipamentos, por intermédio da Instrução nº 242, de julho de 1963. Portanto, essa instrução disciplinava importação de máquinas e equipamentos protegendo a indústria nacional de bens de capital, o que constituiu

forte indício da intenção do governo em avançar no processo de substituição de importações, especialmente em bens de capital o que é referendado pelo discurso presidencial:

[...] já agora desenvolvidos os setores da indústria leve e lançadas as bases para o desenvolvimento de nossa infraestrutura inicia-se um processo mais intensivo de substituição de importações no setor de produção de equipamentos. Nesse processo, é peça estratégica a adoção de critérios inflexíveis para a aprovação de importação de máquinas e equipamentos sem cobertura cambial como investimento de capital estrangeiro, ou com financiamento, e que possam ser supridos satisfatoriamente pela indústria nacional (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.40)

A Instrução nº 242 da SUMOC, que subordinava a normas especiais o registro de operações referentes à importação de máquinas ou equipamentos, antes sem cobertura cambial e financiados no exterior, estava vinculada à evolução do processo de substituição de importação de equipamentos pelos de produção nacional. Pode-se afirmar que as medidas consubstanciadas nessa Instrução tiveram em vista os efeitos relativos à evolução do referido processo de substituição de importações, cujas peculiaridades estavam a exigir que fossem estabelecidas normas e condições especiais para o registro, na SUMOC, de investimentos e financiamentos estrangeiros, quando vinculados a importações de máquinas e equipamentos (MENSAGEM AO CONGRESSO, 1964, p.41). Dentro dessa orientação, o governo adotou, por meio da Instrução citada, os seguintes princípios:

- a) destinarem-se as máquinas ou equipamentos à implantação ou complementação de projetos de real interesse para o processo de desenvolvimento da economia nacional, com características de absoluta inadiabilidade, sob pena de retardamento ou interrupção do referido processo;
- b) para as importações cobertas por financiamentos externos, será exigido prazo não inferior a sete anos, iniciando-se a amortização a partir do 3º ano;
- c) não serão admitidas, de forma alguma, importações de máquinas e equipamentos que possam ser supridos, satisfatoriamente, pela indústria nacional (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.41).

A Instrução nº 242 da SUMOC praticamente anulava outra instrução promulgada durante a vigência do governo Café Filho – a Instrução nº 113³³ - pois de certa forma estabelecia igualdade de condições entre o produtor nacional e o fornecedor estrangeiro. Conforme Bandeira, as atenções do governo Goulart:

³³ Essa instrução considerava capitais estrangeiros, os bens, máquinas e equipamentos entrados no Brasil sem dispêndio inicial de divisas, destinados à produção de bens ou serviços, bem como os recursos financeiros ou monetários, introduzidos no país, para aplicação em atividades econômicas, desde que, em ambas as hipóteses, pertencessem a pessoas físicas ou jurídicas residentes, domiciliadas ou com sede no exterior.

[...] se voltaram para a indústria de bens de capital, cujo desenvolvimento a Instrução 113 prejudicava, provocando um dumping no mercado nacional, ao possibilitar importações maciças de máquinas e equipamentos, sem cobertura cambial, pelas companhias estrangeiras. Esta política, vigente desde a gestão de João Café Filho e mantida na de Kubitschek, ele mudou (BANDEIRA, 2001, p.121).

Em relação à Instrução nº 113, embora remonte ao governo de Café Filho, foi muito usada por empresas multinacionais instaladas no país durante o governo JK para a importação de máquinas e equipamentos, então necessária à expansão do setor de bens de consumo duráveis. Sustenta Caputo (2007):

[...] analisando os aspectos das políticas anteriores em relação ao capital estrangeiro, percebe-se que houve uma continuidade na tentativa de atrair este tipo de capital para o Brasil desde o pós-guerra até a instituição da Instrução 113. [...] O corte em relação à política atrativa ao capital estrangeiro ocorreu em 1962, no Governo Goulart, que passou a considerar lucros de reinvestimentos como capital nacional (CAPUTO, 2007, p. 104).

Assim sendo, a Instrução 113 teve importante papel na internacionalização da economia, pois facilitou que empresas estrangeiras implantassem suas filiais no país, assim como levou a associações entre empresas estrangeiras e nacionais durante a implantação dos projetos industriais do Plano de Metas (LEOPOLDI, 2000; PINHO NETO, 1990). Dessa forma, a participação do capital estrangeiro cresceu consideravelmente, obtendo importante espaço na vida econômica e política do país, inclusive no setor de bens de produção. Kubitschek manteve a Instrução 113, da SUMOC, provocando uma dificuldade para a produção nacional de máquinas e equipamentos e orientou a industrialização prioritariamente para os bens duráveis de consumo, embora se preocupando com os bens de capital. Em suma, teve, basicamente, duas consequências. A primeira foi que dificultou o crescimento de segmentos da indústria nacional de bens de produção. A segunda é que incentivou a transferência do controle acionário de empresas brasileiras para as corporações internacionais. Ademais, salienta Dreifuss (1981) que as corporações internacionais, com crescente participação da vida econômica do país, tendiam a ter cada vez mais influência na superestrutura governamental.

Todavia, Bandeira frisa a postura do governo Goulart de retomar ao antigo projeto varguista, em seu segundo governo, priorizando os bens de capital:

[...] Goulart procurou, desse modo, recuperar o projeto de Vargas, retomar-lhe o caminho e reorientar o processo de industrialização, distorcido pela Instrução 113, para os setores de base, para a produção de bens de capital, com o objetivo de viabilizar um desenvolvimento mais equilibrado e autônomo do capitalismo brasileiro (BANDEIRA, 2001, p. 121).

É corrente na literatura assinalar que este objetivo de mais autonomia econômica norteou os dois governos Vargas. O processo de substituição de importações iniciou em seu primeiro governo (1930-1945), dando ênfase para os bens de consumo não-duráveis, ou pela produção de bens de consumo-salário. Entretanto, com a necessidade de aprofundar esse processo e ampliar o mercado interno, registra-se a tentativa concomitante de desenvolver os meios de produção. Isso fazia parte da estratégia do nacional-desenvolvimentismo, visível já no primeiro governo Vargas; como a Cia Siderúrgica Nacional e a Vale do Rio Doce, dentre outras estatais. Assim como durante o seu segundo governo (1951-54), com a criação de empresas e bancos estatais, como a Petrobras, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e na elaboração do projeto da Eletrobrás, enviado ao Congresso Nacional e apenas aprovado no governo João Goulart. Percebe-se nessas iniciativas o objetivo de produzir bens intermediários e de capital, o que se observa na própria reforma cambial de 1953 e na instrução nº 70 da SUMOC. Nas palavras de Bandeira (2001):

[...] assim, a partir de 1951, Vargas instituiu o monopólio estatal do petróleo, elaborou o projeto da Eletrobrás, negociou com cientistas alemães a compra de tecnologia nuclear, encareceu as importações de bens de capital, por meio da Instrução 70, da SUMOC, e tentou o controle sobre as remessas de lucros para o exterior. Tais iniciativas, objetivando a equacionar os problemas de energia, a induzir a fabricação de máquinas e equipamentos no Brasil e a conter a evasão de capitais, afetavam naturalmente interesses monopolísticos de poderosos cartéis, que investiram contra o governo, para derrubá-lo, em aliança com a burguesia comercial, beneficiária dos negócios de importação e exportação (BANDEIRA, 2001, p. 41)

Podemos atribuir como o marco dessa visão de longo prazo no projeto de Vargas – a criação do BNDE. Para a substituição de importações de bens de capital era necessário investimentos de longo prazo e maturação – características do setor de bens intermediários e de capital – para os quais a iniciativa privada não tinha interesse ou condição para realizar naquele momento.

O programa de governo era claro: orientar investimentos na direção de um novo perfil industrial ancorado na produção de insumos básicos e bens de capital, superando as restrições ao desenvolvimento econômico, que também era considerado uma condição para a conciliação de classes sociais. Para isto, o Estado devia realizar ou induzir investimentos para superar pontos de estrangulamento, com planos setoriais bem definidos (BASTOS, 2009, p. 24).

Para sustentarmos a hipótese de que o governo João Goulart assumia um projeto de desenvolvimento social e econômico que apresentava fortes traços de continuidade com o

projeto iniciado no governo Vargas, é interessante perceber as semelhanças entre dois documentos: a Mensagem ao Congresso Nacional de 1951 enviada pelo então presidente Getúlio Vargas e a Mensagem Enviada ao Congresso Nacional de 1963 pelo presidente João Goulart. Em ambos os documentos, percebe-se no projeto uma continuidade em relação ao aprofundamento do processo de substituição de importações - focado nos departamentos de bens de capital e de bens intermediários. Entretanto, o caráter peculiar da proposta de mudança estrutural com forte viés distributivo é a variável que diferencia basicamente essas duas mensagens.

Analisando a “Mensagem ao Congresso” de 1951, percebemos que a intenção do governo Vargas era acelerar a substituição de importações de insumos básicos (BASTOS, 2009) e preparar o país para fabricar seus próprios bens de capital. Esse caminho estava consubstanciado em investimentos em diversas áreas importantes, a demonstrar essa diretriz. Vargas salienta em sua “Mensagem ao Congresso” a intenção do governo em investir: a) na produção siderúrgica, incluso a de aços especiais; b) na produção de produtos químicos básicos, como aço sulfúrico, álcalis, barrilha e soda cáustica; c) na produção de motores; d) em equipamentos de transporte e comunicação; e) em investimentos em transportes e comunicações; f) no fornecimento de energia elétrica, a partir de usinas hidrelétricas; g) na substituição das importações de petróleo; h) no fomento à construção nacional de navios petroleiros; i) de novos silos para estocagem e; j) em fomentar a produção interna de carvão (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1951, p. 120, 124, 127, 143, 151, 156, 162, 166, 168).

Assim Souza (2005) parece ter razão ao afirmar que, dez anos depois, o herdeiro político de Vargas, João Goulart, decidiu retomar seu programa econômico. Por meio da Instrução 242, da SUMOC, acabou com os privilégios da Instrução 113 e proibiu o registro de financiamento estrangeiro para a importação de máquinas e equipamentos que a indústria nacional pudesse fabricar. O objetivo era fomentar a indústria nacional de bens de capital. Além disso, instalou a Eletrobrás para incorporar todo o setor elétrico nesse processo.

Ademais, em relação a Política Externa Independente, o governo demonstrara a compreensão nítida de que a expansão do comércio constituía um verdadeiro imperativo para o êxito de seu projeto de desenvolvimento, como mostra a Mensagem ao Congresso Nacional do ano de 1964. Nela se argumenta a necessidade da substituição de importações de bens de capital e, por meio da Política Externa Independente, promover a diversificação de mercados para as exportações (África, Ásia, Europa Oriental), assim como a diversificação de produtos (incluindo industrializados, com maior valor agregado). Nas palavras de João Goulart:

[...] a solução depende sobretudo de medidas de política comercial, que devem ser tomadas pelos próprios países em desenvolvimento, tal como o estímulo à substituição de importações e à diversificação de exportações, e decisões conducentes à abertura de novos mercados. Tais, precisamente, as diretrizes que têm orientado e continuarão a orientar a ação do meu Governo (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 216).

Desse modo, acreditava-se que o país poderia diminuir a dependência tecnológica e agregar valor às exportações, permitindo adaptar a capacidade de importar. Ademais, a necessidade crescente de recursos externos, criada pelo processo de industrialização, ocasionava uma relação direta entre a receita de exportações e a capacidade de importar do país (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 152). A proposta denominada de Política Externa Independente serviria como uma das medidas para superar a escassez de divisas.

Dentre outros motivos, atribuíam-se à política externa (chamada de independente por estabelecer vínculos de comércio com ambos os sistemas econômicos vigentes) o papel de aumentar a capacidade de importar do país, o que dependeria, sobretudo, do incremento das receitas de exportação. Por fim, essas não poderiam estagnar ou diminuir, assim como, crescer a uma taxa não satisfatória, pois incidiriam negativamente sobre o desenvolvimento (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 215). Assim como as Reformas de Base que serão detalhadas na seção 4.3, a política exterior serviria como instrumento político e de desenvolvimento econômico-social para o projeto de país:

[...] na verdade, mais do que em qualquer outra fase de nossa evolução, a vinculação instrumental da política exterior aos projetos nacionais internos é, hoje, particularmente relevante. O processo de desenvolvimento, em especial no período que atravessamos de implantação e consolidação, exige alterações estruturais que, em seu reflexo externo, implicam uma tomada de posição internacional necessariamente mais dinâmica do que em estágios anteriores de nossa evolução. A intensa mobilização de forças essencial ao desenvolvimento requer, portanto, uma contribuição ativa de nossa política externa para a consecução dos objetivos nacionais de emancipação econômica e justiça social (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 212).

Nesse sentido, para o aumento das exportações era crucial para o governo a ampliação dos mercados consumidores para os produtos brasileiros. Frente a esse objetivo, entendia-se como necessário um movimento político para neutralizar a influência externa, principalmente a norte-americana. Isso fica claro tanto no nome quanto nas recomendações da Política Externa Independente (PEI). Essa se fundamentava nas seguintes diretrizes:

a) contribuição à preservação da paz, através da prática da coexistência e do apoio ao desarmamento geral e progressivo; b) reafirmação e fortalecimento dos princípios de não-intervenção e autodeterminação dos povos; c) ampliação do mercado externo brasileiro mediante o desarmamento tarifário da América Latina e a intensificação das relações comerciais com todos os países, inclusive os socialistas; d) apoio à emancipação dos territórios não autônomos, seja qual for a forma jurídica utilizada para sua sujeição à metrópole (DANTAS, 1962, p. 2)

A PEI poderia melhorar a posição do Brasil dentro do comércio internacional, caso pudesse aproveitar a autonomia externa para comercializar com as áreas de influência dos dois blocos mundiais – capitalista e socialista. Nesse contexto, a política externa estava alinhada com o projeto do governo e com os seguintes objetivos: a) aproximação com os demais países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, de modo a assegurar coerência e solidez das reivindicações de interesse comum; b) caracterização do comércio internacional como condição necessária para o desenvolvimento econômico, ainda que por si só não suficiente e, por via de consequência a compreensão do comércio internacional não como um fim em si, mas como um meio para a consecução desse desenvolvimento; e c) identificação da assistência financeira como elemento supletivo no incremento de nossa receita de exportação, e não como alternativa a esse incremento. (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 153).

Aqui cabe destacar um ponto interessante. O governo João Goulart via como uma aparente contradição o papel do comércio e da assistência financeira como instrumentos para a aceleração do crescimento das economias mais atrasadas. Nas palavras do presidente:

[...] compreendemos a importância do auxílio externo, e inclusive procuramos obtê-lo para a solução, a curto e médio prazo, de problemas prementes derivados do déficit em nosso balanço de pagamentos. Comércio e assistência não são, portanto, proposições excludentes, mas a verdadeira superação do subdesenvolvimento não se pode fazer por meio da assistência externa, e sim pela expansão do comércio exterior (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 154).

Assim, o governo não via como solução permanente e única as transferências de capital, seja mediante investimentos diretos, seja mediante empréstimos financeiros, os quais poderiam vir a se tornar inclusive um problema grave. Os capitais investidos no país têm a necessária contrapartida da remessa de lucros e do seu possível repatriamento, enquanto os empréstimos financeiros exigem amortização e pagamentos de juros, o que, em ambos os casos, implica disponibilidade de divisas que só podem ser obtidas por intermédio das exportações. Dessa forma, para o governo Goulart, a assistência financeira e os ingressos de

capital tinham limitações intrínsecas, não constituindo alternativa para o aumento da receita de exportações (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 215) e nem para solucionar os problemas crescentes do balanço de pagamentos.

Nessa secção, por meio da análise pelo prisma estrutural do Plano Trienal e das Mensagens ao Congresso Nacional de 1963 e 1964, pretendeu-se demonstrar a intenção do governo em aprofundar o processo de substituição de importações, em especial no setor de bens de capital, assim como examinar a Política Externa Independente (PEI) e a intenção do governo em diversificar as exportações e buscar novos mercados. Em relação às reformas de base, houve uma série de propostas cuja maioria, entretanto, não pôde ser realizada pela interrupção de seu governo. Todavia, é importante trazer em pauta quais eram os objetivos dessas reformas e como elas estavam articuladas. Na secção a seguir, abordaremos o núcleo desse projeto trabalhista, representado pelo governo João Goulart e consubstanciado nas Reformas de Base.

4.3 As Reformas de Base: objetivos e a finalidade

Como já foi mencionado, após a crise econômica de 1929, várias medidas foram tomadas pelo governo cujo resultado visível foi alavancar o processo de industrialização. Com a criação da legislação trabalhista, as relações de trabalho alcançaram nova forma e o país ganhou uma constituição em 1946; contudo, mesmo neste ambiente de retorno à democracia, as forças políticas hegemônicas pouco mencionaram a necessidade de reformas. Com as transformações provocadas pelo desenvolvimento econômico durante o governo JK, elevou-se a concentração da renda e a influência das empresas multinacionais na vida política do país aumentou.

Todavia, foi na década de 1930 que a necessidade de reformas nas estruturas começou a ser, aos poucos mencionadas, chegando ao seu ápice durante o governo do presidente João Goulart. Sustenta Domingos (2009) que algumas das propostas de reformas de base tramitavam no Congresso Nacional, desde 1956, e com posse de João Goulart que elas ganharam caráter sistêmico.

Embora a bandeira das “Reformas de Base”, liderada por este governo, tivesse respaldo em segmentos sociais urbanos, como o movimento sindical, para que essas mudanças fossem implementadas fazia-se necessária a alteração no texto constitucional. Nas palavras de Goulart:

[...] a meu juízo, esses princípios, traduzidos em atos, contribuirão decisivamente para libertar as energias nacionais juguladas pela estreiteza de um 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 reformulação de nossa Carta Magna, haverão de emancipar o povo brasileiro das peias institucionais que o aviltam, pois o mantém dividido em dois grupos que se extremam pelo contraste: um, o reduzido núcleo dos privilegiados; outro, a imensa massa dos deserdados dos quais tudo se exige, sem assegurar-lhes sequer o calor da certeza de um futuro melhor (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 59).

O governo entendia que eram necessárias modificações na constituição para obter de forma pacífica e democrática as Reformas de Bases. Goulart atribuía à realização das reformas, seu maior objetivo político, a outros acontecimentos extremamente importantes da história brasileira, chegando a mencionar que com as Reformas de Base iniciar-se-ia o processo de independência econômica do país, com relevância semelhante a marcos da história do Brasil, tais como: a Independência, a Abolição da Escravatura, a Proclamação da República e a Promulgação da Legislação Trabalhista. Em suas palavras:

[...] estou certo de que os nobres parlamentares do Brasil, deste ano de 1964, guardam fidelidade às honrosas tradições dos nossos antepassados, que, em conjunturas semelhantes da vida nacional, como a Independência, a Abolição da Escravatura, a Proclamação da República e a Promulgação da Legislação Trabalhista, tiveram a sabedoria e a grandeza de renovar instituições básicas da nação, que se haviam tornado obsoletas, assim salvaguardando o desenvolvimento pacífico do povo brasileiro. O desafio histórico repete-se outra vez. Agora, nossa geração é que está convocada para cumprir a alta missão de ampliar as estruturas sócioeconômicas e renovar as instituições jurídicas, a fim de preservar a paz da família brasileira e abrir à Nação novas perspectivas de progresso e de integração de milhões de patrícios nossos numa vida mais compatível com a dignidade humana (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 59).

Em suas manifestações, permite-se detectar o entendimento segundo o qual as Reformas de Base significavam modificação dos fundamentos em que estava estruturada a sociedade brasileira. Cabe lembrar que o objetivo de Goulart em realizar reformas estruturais e institucionais não foi algo exposto apenas durante o seu governo, pois vinha desde sua atuação como ministro do trabalho no segundo governo Vargas e como vice-presidente da república durante o governo JK (ver p. 80). Conforme seu ex-assessor de imprensa:

[...] a ideia que ele tinha presente, quase uma obsessão, era fazer um governo reformista, executar as reformas que ele vinha pregando há tanto tempo como ministro do Trabalho, como chefe do Partido Trabalhista, como vice-presidente da República por duas vezes, e na campanha eleitoral. Era um compromisso que ele tinha com o povo brasileiro, e ele se sentia no dever moral, no dever político de executá-lo. Assim, tratou de levar à prática essas reformas logo de início, ao mesmo tempo que procurava restabelecer os plenos poderes (RYFF, 1982, p.1).

O objetivo das Reformas também fora sinalizado, embora de forma mais moderada, durante o sistema parlamentarista com a indicação, por parte de Goulart, do Primeiro Ministro Brochado da Rocha. Este apresentou um programa de governo, em 12 de julho de 1962, com suas diretrizes afinadas com o programa trabalhista do PTB e observava as recomendações contidas na Mensagem do Presidente Goulart ao Congresso Nacional de 1962. Para tanto, dividia as medidas necessárias em dois grupos: a) medidas de emergência; e b) medidas relevantes.

As de emergência compreendiam conforme Viana³⁴ (1980): 1) eliminar a desorganização no abastecimento; combater a inflação; erradicar o analfabetismo; ampliar o mercado de trabalho; 2) criar condições para o controle permanente do processo inflacionário e o aumento da eficiência da administração pública; e 3) iniciar o processo da reforma agrária. As medidas relevantes compreendiam: 1) medidas para o combate à inflação; 2) reforma tributária; 3) reforma administrativa; 4) reforma agrária; 5) reforma cambial; 6) reforma bancária; 7) código de telecomunicações; 8) controle da remessa de lucros para o exterior; 9) eliminação dos abusos do poder econômico; 10) reformulação da política de comércio exterior; 11) nacionalização das empresas concessionárias de serviços públicos controladas pelos capitais estrangeiros; e 12) institucionalizar o planejamento econômico e social (VIANA, 1980).

Conforme instruções de Goulart, o Primeiro-Ministro organizou uma ampla assessoria para preparar a mensagem a ser enviada ao Congresso, solicitando delegação legislativa para pôr em execução o programa de governo e realizar as reformas. Os projetos que acompanharam o pedido de delegação de poderes legislativos contemplavam reformas estruturais e assumiam, doutrinariamente, como princípios norteadores independência e da justiça social.

Os projetos de lei apresentados estavam divididos em nove: a) abastecimento e expansão da produção agrícola; b) medidas de revisão agrária; c) repressão ao abuso do poder

³⁴ Foi assessor da Presidência da República e do Primeiro-Ministro Brochado da Rocha. Formado em economia e foi encarregado de compor e coordenar as equipes de trabalho constituídas para escrever a Mensagem ao Congresso Nacional de 1963 e 1964.

econômico; d) processo espoliativo; e) medidas administrativas; f) medidas fiscais; g) medidas monetárias e cambiais; h) regulamentação do direito de greve; e i) consulta plebiscitária sobre a forma de governo. Afirmava o ministro Brochado da Rocha:

[...] cumpre estabelecer medidas disciplinadoras do capital estrangeiro e do nacional, do intercâmbio da moeda, da importação e exportação com equilíbrio do balanço de pagamento, da utilização de recursos naturais do País. É inadmissível, por outro lado, que uma restrita parcela da coletividade, com abuso do poder econômico e alarde do luxo financeiro, domine as fontes produtoras e canalize a seu bel-prazer e em proveito próprio a circulação da riqueza, sem leis eficazes que lhes coíbam a atividade devoradora, tanto mais danosa por atingir os que vivem modestamente de vencimentos e de salários fixos (VIANA, 1980, p. 130).

Com a volta do presidencialismo, as reformas foram oficialmente retomadas como ponto essencial do projeto trabalhista, apontadas inclusive no Plano Trienal. Essas incluíam: a administrativa, agrária, bancária e do sistema financeiro, eleitoral e política, do capital estrangeiro, universitária, urbana, tributária e orçamentária.

Quadro 14 - As Reformas de Base do governo João Goulart, 1963

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
Reforma Cambial e Estatuto do capital estrangeiro	Regulamentação e controle dos investidores estrangeiros e da remessa de lucros, incentivo às exportações; e diminuir a evasão de divisas
Universitária e da Educação	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
Fiscal: Tributária e Orçamentária	Ênfase na arrecadação dos impostos diretos, especialmente o imposto de renda progressivo, simplificação, combate à sonegação

Fonte: Silva (1978) e elaborados pelo autor.

Nas palavras de Daniel Aarão Reis Filho, as reformas consistiam em:

[...] **a reforma agrária**, a bandeira mais brandida, prevendo a utilização racional da terra e sua distribuição aos camponeses sem terra ou com pouca terra; **a reforma urbana**, capaz de disciplinar o uso e a posse do solo urbano, e de controlar a ganância e o abuso dos proprietários de imóveis e de especuladores de terrenos; **a reforma tributária**, deslocando para o imposto de renda o peso da carga fiscal, de modo a despejar nos mais ricos ônus maiores, proporcionais a seus bens; **a reforma eleitoral**, conferindo voto aos analfabetos, que, na época, segundo as estatísticas, representavam quase metade da população economicamente ativa; **a reforma bancária**, fazendo com que as estruturas financeiras direcionassem o crédito segundo critério social e nacionalmente orientados; **a reforma do estatuto do capital estrangeiro**, privilegiando-se o capital produtivo, devidamente direcionado para áreas determinadas, definidas de acordo com os interesses do país, e taxando a remessa de lucros para o exterior; **a reforma universitária**, colocando a ciência e a pesquisa a serviço da sociedade brasileira e dos chamados interesses nacionais (REIS FILHO, 2001, p. 330).

As reformas transformaram-se na principal palavra de ordem do governo, verdadeiro marco ideológico de sua atuação e com as quais pretendia ampliar sua base de sustentação política. Viera Pinto (2006) sintetiza em quatro teses o caminho para a formação da consciência nacional necessária para implementar as reformas: a primeira era de que “sem ideologia do desenvolvimento não há desenvolvimento nacional”; a segunda era que “a ideologia do desenvolvimento tem necessariamente de ser um fenômeno de massa”; a terceira era que “o processo de desenvolvimento é função da consciência das massas” e; por fim, a quarta que afirmava que “a ideologia do desenvolvimento tem que proceder da consciência das massas” (VIEIRA PINTO, 2006, p. 80-84).

Em um esforço de síntese, pode-se mencionar que as reformas tinham um caráter social, redistributivo e estatizante. Quando elencamos algumas das diretrizes podemos perceber esse sentido: a) limites ao capital estrangeiro; b) estatização de empresa e intervencionismo estatal; c) descentralização econômica dos investimentos; d) fortalecimento do mercado interno; e) estímulo à pequena e média empresa nacional; f) investimentos maiores nas áreas sociais; e g) melhorias salariais e na distribuição de renda.

Quanto a sua implementação, houve avanços e recuos ao longo do Governo Goulart. Gradualmente foi se criando certo consenso de que elas eram necessárias. Entretanto, a questão era o tipo e a extensão dessas mudanças. Conforme o mesmo autor: “O debate sobre o assunto empolgara a sociedade de tal modo, que, a partir de certo momento, tornou-se difícil encontrar alguém, ou alguma força política, que sustentasse explicitamente que o país não precisava de reformas” (CORBISIER, 1968, p. 104) .

Alguns autores ligados ao IPES, como por exemplo, Mattos (1963) em seu livro “Reformas de Base: estudos e soluções brasileiras para os prementes problemas nacionais”, também defendiam, reformas estruturais:

[...] temos produzido e ofertado, no espaço e no tempo, às várias autoridades federais, alentados anteprojetos condensadores de meios propícios, medidas seletivas, polarizantes de reais soluções estruturais, reguladoras, essenciais e indispensáveis ao efetivo equacionamento, implantação, corporificação das chamadas reformas de base, ora reclamadas e exigidas por toda a Nação (MATTOS, 1963, p. 14).

Conforme Corbisier (1968), dois fatos teriam contribuído para modificar a estrutura tradicional da sociedade brasileira: a industrialização e o advento da consciência nacional e popular. Ele atribuía os desequilíbrios internos aos privilégios à iniciativa privada e ao capital estrangeiro promovidos pelo modelo de crescimento econômico implementado nos últimos anos, centrado na demanda por bens duráveis. Isso teria trazido importantes consequências

[...] as contradições entre o processo eleitoral, corrompido pelo poder econômico, e as expectativas e reivindicações das massas populares; entre as instituições políticas e administrativas e as metas do desenvolvimento; entre a necessidade de aumentar a arrecadação, a fim de dotar o Poder Público dos recursos necessários à realização das próprias reformas, e as limitações de um sistema tributário discriminatório e injusto; entre regiões do País e setores da economia, uns em pleno desenvolvimento, como a Região Centro-Sul, e outros, como a Região Nordeste e o setor agrícola, estagnados no arcaísmo de suas estruturas feudais e escravocratas; entre o crescimento das populações urbanas e a escassez e a carestia dos imóveis residenciais; entre a necessidade de estimular a produção, pela democratização e a nacionalização do crédito, e a limitação dos favores bancários aos grupos privilegiados e às regiões que menos precisam desses favores; entre a necessidade de poupar cambiais, para aplicá-las nas metas prioritárias do desenvolvimento, e o esbanjamento, a dilapidação das moedas fortes na importação do luxuoso e do supérfluo; entre as exigências do processo de industrialização e um ensino aristocrático e livresco, que não proporciona aos educandos o conhecimento dos problemas nacionais, nem os habilita ao trabalho e à solução desses problemas (CORBISIER, 1968, p.104).

Assim, a despeito do aparente consenso sobre uma genérica defesa da necessidade de reformar, quanto se tratou de detalhá-las e implementá-las as resistências apareceram. Nesse contexto de problemas, os opositores ao governo Goulart o criticava atribuindo-lhe termos como “demagogo”, “despreparado” e “populista”, e argumentavam, de forma enfática, que as reformas de base eram exploradas para fins políticos nas mãos do presidente. Dessa forma, forte campanha de desestabilização começou contra o governo Goulart. As críticas às reformas de base, à “comunização” do Estado e à inação dos políticos ‘demagogos’ e “populistas” estão intimamente relacionadas com a polarização internacional entre Estados

Unidos e União Soviética, ou seja, no plano ideológico, entre capitalismo e socialismo: “Estas formas simbólicas racionalizadas formaram um discurso coeso que gerou sentido às manobras que levaram ao golpe civil-militar de 1964 pela conquista do Estado por parte da classe empresarial brasileira” (MORAES, 2009, p.65).

Assim, para Domingos (2008), não era o comunismo que os setores dominantes da sociedade queriam bloquear, embora ele fosse a tônica do discurso. O inimigo era o projeto trabalhista, caracterizado no nacional-reformismo. Assim, se por um lado os setores nacionalistas pressionavam pela implantação das reformas, por outro lado os setores conservadores as obstruíam. Em suma, as diferentes reformas visam modificar a mesma estrutura econômica, social e política; contudo, todas, a rigor, contrariavam os mesmos interesses que a estrutura vigente refletia e procurava consolidar (CORBISIER, 1968).

No Governo Goulart, uma nova transformação tomou o nacionalismo no Brasil. Com as críticas elaboradas numa dimensão que priorizava um discurso de reformas no capitalismo para integrar maiores parcelas da sociedade à nação foi se consubstanciando o caráter distributivista do nacionalismo, o que radicalizou o conceito, tanto teórico quanto concretamente, ao terem, as lutas sociais do período, também, se radicalizado (DOMINGOS, 2008, p.13).

Em adição, havia a Política Externa Independente, que contrariava mais diretamente os interesses norte-americanos. Política essa que assumia conotações diferentes da iniciada por Jânio Quadros, pois desta vez “a política externa não estava desvinculada da política interna” (MUNTEAL; VENTAPANE; FREIXO, 2006, p.35).

Para realizar essas reformas, Goulart tinha apoio da Frente Parlamentar Nacionalista (FPN), que era influente desde 1960 e estava comprometida com as Reformas de Base. Conforme Rubiatti (2008), a FPN cumpriu durante o período do governo Goulart o papel de porta-voz das organizações sociais progressistas (UNE, CGT, PUA, ligas camponesas e etc.). O programa desta Frente Parlamentar era dividido em seis partes: 1) Democratização institucional; 2) democratização do ensino e da cultura; 3) Reforma agrária; 4) Abastecimento e custo de vida; 5) Desenvolvimento econômico independente; e 6) política externa independente (RUBIATTI, 2008). Essa frente, dentro de suas hostes, apresentava suas divergências. Conforme explica Delgado (2007):

[...] os vinculados ao PTB favoráveis à reforma no campo, e os do PSD, PRP e PR não terem dado o apoio integral a esta, acreditamos que a resposta a essa divergência encontra-se oculta pelo caráter próprio do nacionalismo, capaz de unir distintos projetos políticos, por vezes, inclusive, antagônicos, encobrendo suas diferenças apenas até certo ponto. Apesar disso, inegável é o papel desempenhado pela Frente, pois “contribuiu enormemente para a difusão de teses nacionalistas, reformistas e desenvolvimentistas, tanto nos poderes Executivo e Legislativo federais, como na sociedade civil (DELGADO, 2007, p. 373).

Em adição as palavras de Figueiredo: “A Mensagem ao Congresso Nacional enviada em 15 de março de 1964 passou a ser o programa da nova Frente Unida de Esquerda” (Figueiredo, 1993, p. 168). Essas forças se mobilizavam por meio do movimento sindical, do movimento estudantil e de outros movimentos de massa, e também por meio do Congresso Nacional e de partidos políticos. Em geral, exigiam as reformas que, fundamentalmente, constituíam-se do conjunto de diretrizes e medidas econômicas, sociais e políticas antes mencionado, a ser implementada com as Reformas de Base. Estas forças eram muito heterogêneas, o que gerava contradições em seu interior e a ausência de um consenso sobre o conjunto das reformas. Assim, setores situados mais à esquerda pressionavam o governo a implementar um conjunto de medidas por vários meios, como greves, atos públicos, comícios, passeatas, manifestos, abaixo-assinados e projetos de lei, enquanto outros segmentos procuravam a conciliação com os conservadores, e restringiam sua luta apenas ao âmbito das reformas de base oficiais, que, no fundamental, eram as reformas administrativa, bancária, fiscal e agrária (SOARES, 2003).

Essas forças, partidárias das reformas estruturais, eram organizadas por políticos cuja base de sustentação era formada por parcelas das massas trabalhadora, notadamente por setores da classe operária sindicalizada e por uma parcela da classe média.

A seguir, analisar-se-á o Programa da Frente de apoio às Reformas de Base, divulgado pela imprensa em 6 de fevereiro de 1964, e muito semelhante ao documento oficial:

[...] a Frente de Apoio as Reformas de Base constitui-se com o propósito de assegurar apoio parlamentar e popular ao programa que abrange emendas à Constituição, leis ordinárias e atos da competência exclusiva do Poder Executivo destinados a permitir que se processem no país pacificamente através da expansão e consolidação do processo democrático e sem quebra de continuidade do sistema constitucional. As Reformas de Base capazes de conciliar o desenvolvimento econômico, a emancipação do país e a melhoria efetiva do nível de vida das classes populares. Com esta finalidade, a Frente dá o apoio ao Presidente da República, Dr. João Goulart (CORREIO DA MANHA, 1964, 6 de fev.)

Essa frente anunciava os seguintes pontos do programa, com a ressalva que não era a intenção oferecer um programa completo, prioritário de governo e sim destacar aspirações à execução de um programa comum. Este documento estava dividido em três partes: emendas à constituição, leis ordinárias e atos do executivo.

Quadro 15 - Programa da Frente Progressista de apoio as Reformas de Base, 1964

Matérias	Ações
Emendas à Constituição	<ul style="list-style-type: none"> • extensão do direito de voto ao analfabeto sem qualquer restrição quanto a eleições majoritárias e na forma que a lei dispuser, quanto às proporcionais. • elegibilidade dos alistados com exclusão dos analfabetos e com a inclusão dos militares de qualquer categoria, desde que passem para a reserva ao registrarem as suas candidaturas, mesmo em se tratando de oficiais superiores. • abolição da vitaliciedade dos professores catedráticos, sem prejuízo dos direitos adquiridos à estabilidade funcional. • reforma do artigos 141, 16 e 147 para permitir, nas desapropriações por interesse social, o pagamento de indenizações em títulos de valor reajustável na forma que a lei ordinária estabelecer.
Leis Ordinárias	<ul style="list-style-type: none"> • revogação do artigo 58 da Lei de Segurança Nacional e de quaisquer restrições ao registro de partidos políticos pela Justiça Eleitoral. • revogação do Decreto 9.070 e aprovação de lei que regule, de acordo com mensagem já enviada ao Congresso, encaminhando a código de trabalho, o exercício do direito de greve. • Lei que discipline o arrendamento rural, abolindo o sistema de “meias”, “terças”, trabalho gratuito e pagamento em valores estabelecendo, de acordo com a natureza da cultura, o arrendamento médio do solo, os máximos de renda permitido, e conferindo ao arrendatário o direito a renovação compulsória do arrendamento, enquanto der cumprimento aos seus encargos. • reforma do sistema tributário, fazendo recair sobre as pessoas físicas que auferem maiores rendas o maior ônus fiscal. Protegendo a pequena e a média empresa e o artesanato, estimulando o investimento privado, quando enquadrado, nos critérios seletivos e preferências estabelecidos no planejamento público, e punindo rigorosamente a sonegação fiscal, na forma de projeto já enviado ao Congresso. Inclusive através da fiscalização de contas bancárias e dos aumentos de patrimônios dos contribuintes. • anistia para os graduados e praças das Forças Armadas e para todos os presos por motivos políticos. • reajuste geral e periódico dos salários e vencimento com o objetivo de elevar efetivamente o nível de vida dos trabalhadores e servidores públicos, evitando medidas em que se anulem os benefícios de reajustamento pela imediata majoração do custo de vida.
Atos do Executivo	<p>Reforma Agrária:</p> <ul style="list-style-type: none"> • declaração de interesses sociais para fins de desapropriação da faixa marginal das rodovias e ferrovias, obras de beneficiamento e vias navegáveis com exclusão das pequenas e médias propriedades e das áreas ocupadas com lavouras, pastagens e reservas florestais. • adoção de medidas para o início de uma reforma agrária com o objetivo de eliminar o latifúndio, dar assistência técnica sob a forma de máquinas, sementes e fertilizantes e assistência financeira através de crédito rápido e barato aos que exploram efetivamente o solo, e entregar terras inexploradas, depois de desapropriadas regularmente, a camponeses sem terra ou com pouca terra, que nela se estabeleçam com suas famílias, para fazê-las produzir. • planejamento anual, pela SUPRA, das áreas selecionadas para a implementação da reforma agrária de acordo com os recursos disponíveis de modo a assegurar condições técnicas e financeiras ao aumento da produção e à melhoria da produtividade. • ativação e ampliação da sindicalização rural e fiscalização nos campos do pagamento efetivo do salário legal, considerando-se o direito à desapropriação por interesse social dos estabelecimentos agrícolas que não cumprirem em grau de reincidência as obrigações recorrentes da legislação do trabalho. <p style="text-align: right;">Continua...</p>

	Continuação...
<p>Abastecimento:</p> <ul style="list-style-type: none"> • combate à sonegação, ao açambarcamento, à intermediação especulativa onerosa, mediante a dinamização da CADE. Aplicação de lei de repressão ao abuso do poder econômico e a punição de crimes contra a economia popular. • estabelecimento pela SUNAB de um plano diretor de abastecimento do país com alta prioridade para os investimentos em armazenagem, escoamento de safras e supressão de cadeias intermediárias e dos monopólios privados de produção e distribuição de artigos de consumo popular, notadamente carne, leite em pó e produtos farmacêuticos. • subsídio, por conta do Tesouro Nacional, com a devida autorização do Congresso, para a abertura do crédito correspondente a fim de fornecer ao povo, a preços baixos e estáveis, os seguintes artigos básicos de consumo: arroz, feijão, carne, gordura, leite, tecidos populares, calçado popular e livro escolar. 	<p>Reforma urbana:</p> <p>levantamento imediato, a começar pelos grandes centros urbanos, das necessidades de habitação das classes populares. Estabelecimento para cada uma delas, em cooperação com os poderes competentes, de planos de reforma urbana que proporcionem a cada família um teto próprio, adquirido com salário ou vencimento, e que impeçam a especulação imobiliária e o enriquecimento sem causa de proprietários à custa de obras e melhoramentos públicos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • estímulo, sem privilégios cambiais ou monopólio de fato, à produção em série de casas populares para atendimento, a baixo preço e com lucros controlados, dos planos habitacionais, aprovados pelo governo.
<p>Finanças e comércio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • contenção progressiva da inflação, paralelamente às reformas de base, mediante concentração dos recursos disponíveis em investimentos de maior impacto sobre o desenvolvimento econômico, notadamente no setor de energia elétrica (Eletrobrás), da industrialização do ferro (CSN, CVRD, Usiminas, Consipa, Ferro e Aço), dos portos (Tubarão e Cabotagem) e dos transportes (rodovias, ferrovias, navegação marítima, fluvial e aérea); • controle da expansão do crédito concedidos por bancos oficiais e particulares, de modo a impedir o financiamento de atividades especulativas, inclusive a defesa de preços altos em artigos de consumo interno, e favorecer a produção e o comércio de bens de produção e artigos de primeira necessidade e amplo consumo. • rescalonamento dos débitos brasileiros no exterior, mediante negociação ou, caso se torne necessário, diante declaração unilateral de moratória, de modo a assegurar pagamento a longo prazo com uma anuidade compatível com a capacidade de pagar do país. • monopólio do câmbio mediante repasse obrigatório ao Banco do Brasil da totalidade dos cambiais oferecidos pelos exportadores e estrita fiscalização das operações de câmbio, concluídas no mercado financeiro, inclusive o manual. • monopólio do comércio de cana, começando pela cobertura exclusiva, através do IBC, das firmas exportadoras 100% nacionais e atingindo, tão rapidamente quanto o aparelhamento comercial permita, a exclusividade de vendas. • política estatal de exportação de minérios, que, tendo em vista aumentar a receita cambial no país, resguarde, ao mesmo tempo, as reservas de minerais raros, sobretudo os atômicos, e vincule quaisquer atividades extrativas à aceleração e integração do processo de industrialização de modo a colocar o país nas melhores condições competitivas e a valorizar o trabalho brasileiro e seu produto acabado ou semi-acabado. • revisão e cancelamento de todas as concessões de pesquisa e lavra feitas irregularmente e conservadas inativas para fins especulativos ou de valorização futura ou reservadas para a especulação em condições monopolísticas em detrimento dos interesses do país. 	<p>Petróleo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • fortalecimento da Petrobras SA e do monopólio estatal do petróleo com a encampação das refinarias particulares e o controle da distribuição de refinados no território nacional.
Continua...	

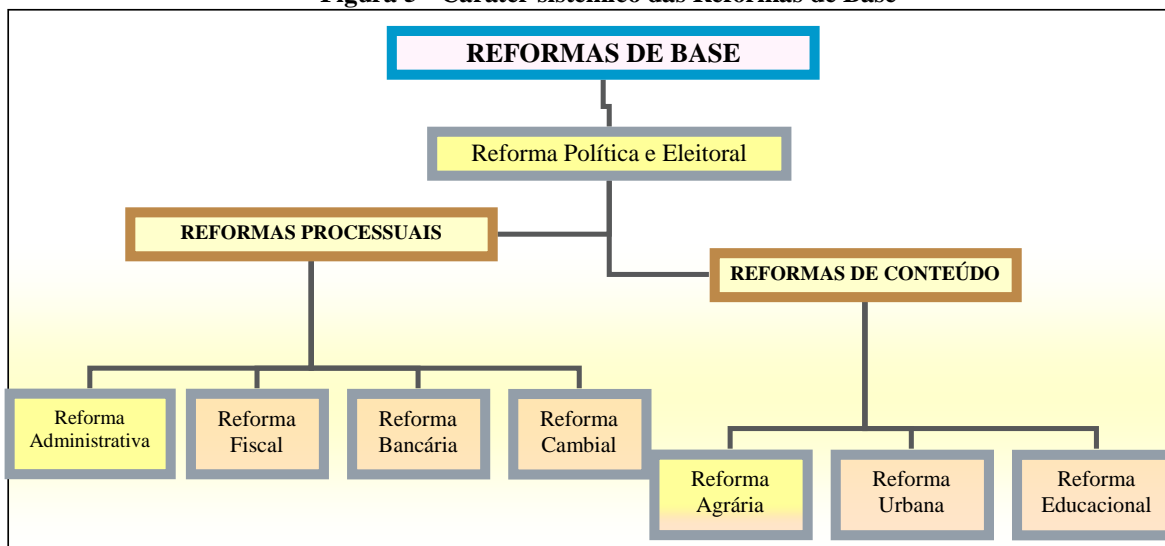
	Continuação...
	<p>Exportações:</p> <ul style="list-style-type: none"> estímulo de uma exportação mediante uma política orientada para a conquista de mercados novos e ampliação das vendas nos mercados tradicionais, inclusive com a diversificação dos produtos exportados, assegurando aos exportadores preços remuneradores do custo interno e estabilidade nos fornecimentos ao exterior.
	<p>Indústria nacional</p> <ul style="list-style-type: none"> defesa da indústria nacional mediante proteção aduaneira adequada e condições de financiamento que lhe permitam ocupar e desenvolver a sua capacidade de produção, exportar manufaturas brasileiras e resistir em condições vantajosas, sem o sacrifício justificado da concorrência da indústria estrangeira.
	<p>Educação e cultura:</p> <ul style="list-style-type: none"> planejamento e aplicação dos recursos federais visando, no campo do ensino primário, à rápida erradicação do analfabetismo, a começar pela área urbana, e, no campo do ensino médio, à expansão da rede de escolas públicas e à criação de centros de cultura popular. reforma universitária com a abolição do sistema de cátedras vitalícias e a criação de institutos, onde se processe a renovação cultural, especialmente nos campos da ciência e da tecnologia, e a participação efetiva, e em número adequado, dos estudantes na administração das universidades.
	<p>Política externa:</p> <ul style="list-style-type: none"> preservação e desenvolvimento da política externa independente com todas as suas características que não decorrem de posições ideológicas, mas da compreensão dos interesses diretos ou indiretos do país em face das mutações da situação mundial, que conceituam como condição do desenvolvimento independente de cada povo, com respeito a sua autodeterminação e ao princípio de não intervenção, seja qual for o regime político sobre que ele se encontre e extinção do colonialismo sobre todas as suas formas. participação intensa na Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) e na Conferência Mundial das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento, intervindo nesta ativamente para a correção do processo de inferiorização de preços dos produtos primários e para maior participação dos países subdesenvolvidos no crescimento do comércio mundial. apoio construtivo na política de desarmamento geral e progressivo, limitação e proibição do uso e distribuição de armas nucleares e termonucleares. Coexistência pacífica sem submissão a qualquer forma de partilha geopolítica em zonas de influência, com a preservação do caráter competitivo da própria coexistência e da própria internacionalização através da ONU das formas de cooperação econômica para o desenvolvimento dos países subdesenvolvidos.

Fonte: Correio da Manhã (1964).

Frequentemente, as reformas eram apresentadas de maneira arbitrária, sem encadeamento lógico, como se não houvesse, entre umas e outras, relações de dependência, e como se a realização de umas não prescindisse da realização prévia de outras. Por isso, priorizar qual ou quais delas deveriam ser realizadas antes tornou-se tarefa que gradualmente os defensores das reformas passaram a defender. Em seu livro “Revolução ou Reformas” Corbisier (1968) procura responder as seguintes perguntas: quais eram as reformas e em que ordem de prioridade deveriam ser realizadas? Por que o Congresso não as votou e que forças e interesses resistiram à sua efetivação? Diante de tais fatos, percebe-se, então, que havia uma sequência lógica na implementação das reformas de base. Afirmava o autor que elas estavam inter-relacionadas, pois o objetivo delas era realizar uma reforma estrutural do Estado de forma integrada. Havia uma ordem cronológica que deveria ser obedecida para que fossem bem sucedidas. Ou seja, além de uma lógica, havia uma cronologia das reformas, sob o

entendimento de que não se poderia concebê-las nem formulá-las a não ser relacionando-as entre si, e que sua realização supunha um encadeamento entre elas.

Figura 5 - Caráter sistêmico das Reformas de Base



Fonte: elaborados pelo autor.

A ordem das reformas seria, conforme Corbisier (1968), a seguinte: reforma eleitoral, administrativa, tributária, agrária, urbana, bancária, cambial e, por último, a reforma universitária. Desse modo, por exemplo, a reforma administrativa seria, de certa forma, condição para que se pudessem realizar as reformas agrária e urbana. A reforma eleitoral poderia modificar a composição do Congresso - que sua vez, era condição para que se pudesse viabilizar a reforma administrativa, e assim por diante. Portanto, Corbisier propunha que, para o governo, a reforma eleitoral deveria ser a primeira, pois permitiria ampliar consideravelmente o número de participantes no processo decisório (como os analfabetos, que eram a maioria na década de 1960, com o que se esperava diminuir o conservadorismo do Congresso Nacional).

Focando a análise na documentação oficial, percebemos uma certa concordância com a proposta exposta acima. Em o “Caminho Brasileiro”, parte integrante da Mensagem presidencial ao Congresso Nacional de 1964, Goulart reitera o esforço pelo cumprimento da missão da renovação da sociedade brasileira e da necessidade das Reformas de Base. O presidente lembrava que em sua campanha a favor do presidencialismo tinha como compromisso fundamental as Reformas de Base, associando o voto no regime presidencialista a sua “nova” eleição como presidente e às medidas que defendia. Logo no início do texto,

Jango afirmava como prioritária a reforma constitucional, em um apelo marcado por palavras fortes:

[...] assim é que, mais uma vez, me sinto no dever de expressar meu pensamento, num ato de colaboração com o Congresso Nacional, chamado ao cumprimento de sua mais nobre tarefa, que é a adoção de uma reforma constitucional capaz de superar os óbices ao pleno desenvolvimento de nossa Pátria, à democratização de nossa sociedade e à felicidade de nosso povo (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 50).

Nesse documento, Goulart expunha o corpo de princípios que atribuía como o “caminho brasileiro do desenvolvimento pacífico” e “ampliação da democracia”. Reafirmara sua responsabilidade em conduzir as mudanças propostas:

[...] faço-o com inteira consciência de minhas responsabilidades e para que jamais se diga que o Presidente da República não definiu com suficiente clareza o seu pensamento e a sua interpretação dos anseios nacionais, deixando de contribuir, por sua omissão, para o equacionamento e a solução do grande problema nacional do nosso tempo (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 51).

Para isso, reivindicava ao Congresso poderes legislativos para agilizar o cumprimento das tarefas pertinentes aos deveres do “Estado moderno”, atribuindo à ação legislativa a lentidão para fazer frente aos anseios do país. Esclarecia que, com a crise social do período, a presença do poder público deveria ser atuante e que não era compatível com uma ação legislativa fruto de um sistema econômico ultrapassado e associado a uma concepção abstencionista, materializada em um Estado apenas espectador do desenvolvimento e das atividades sociais (GOULART, 1964).

Afastando-se de uma concepção liberal clássica, atribuía ao poder público a construção de um projeto de país, e não apenas a manutenção da ordem e administrar a justiça. Com as mudanças e transformações que necessitava imprimir à sociedade, fruto das tensões sociais e das inovações tecnológicas, o Estado em países em desenvolvimento requeria procedimentos legislativos mais modernos. Impunha ao país “suprimir o princípio da indelegabilidade dos poderes, cuja presença no texto constitucional só se devia aos arroubos de fidelidade dos ilustres constituintes de 1946 a preceitos liberais do século XVIII” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, o. 58). Sugere, então, ao Congresso Nacional, uma emenda para revogar o parágrafo 2º do art. 36 da Constituição Federal³⁵. Por

³⁵ Constituição de 1946: Art. 36 - São Poderes da União o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, independentes e harmônicos entre si.

meio dessa medida, Goulart poderia solicitar ao Congresso poderes para legislar, posto que o Congresso permanecia lento nas decisões pró-reformas. Em uma interpretação jurídica mais frouxa, isso significaria que o Poder Executivo teria possibilidade de modificar a Constituição sem precisar da prévia aprovação do Legislativo.

Associado a isso, incluía-se a legitimação das ações do Executivo por meio de plebiscitos e consulta popular. Goulart atribuía que a vontade suprema é do povo, e por meio disso ele governaria sob a soberania popular:

[...] momentos há do desenvolvimento histórico de um povo em que sua própria sobrevivência e a autonomia no comando do seu destino se podem pôr em risco, caso se deixe abrir uma brecha entre as aspirações populares e as instituições responsáveis pela ordenação da vida nacional. Para fazer face a esse risco, permito-me sugerir a Vossas Excelências, Senhores Congressistas, se julgado necessário para a aprovação das Reformas de Base indispensáveis ao nosso desenvolvimento, a utilização de um instrumento da vida democrática, jurídico e eficaz, que torne possível salvaguardá-la mediante consulta à fonte mesma de todo poder legítimo que é a vontade popular (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.58).

As chamadas Reformas de Base eram partes de um todo, interdependentes entre si e se constituíam num longo processo (OSIRES DA SILVA, 1963). Almeida (2010, p. 183) salienta a necessidade de se aprofundar a pesquisa sobre as reformas e a necessidade de retificação da imagem de Goulart em relação a elas. Esclarece que: “diferentemente do que muitos estudos sobre o período apontam, o governo João Goulart foi marcado, desde o início, por intensa atividade reformista”. Acrescenta que essa atividade caracterizou-se, não só pelo discurso e mobilização das massas, mas pelo envio crescente de projeto de leis para o Congresso e pela edição de decretos; caracterizando o período como o maior avanço reformista da curta experiência democrática de 1945-1964. “Mesmo não sendo possível levar adiante todas as reformas, deve se ter em conta que elas, uma vez incluídas na agenda política, permaneceram como legado. Legado que o próprio regime militar teve de lidar, embora de forma mais conservadora e autoritária”, por meio do PAEG.

Ademais, podemos perceber, de forma implícita, a importância que a reforma política e eleitoral tinha nesse processo. Em passagem da Mensagem ao Congresso Nacional de 1964, Goulart solicita que:

§ 1º - O cidadão investido na função de um deles não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

§ 2º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

[...] estudem a conveniência de realizar-se essa consulta popular para a apuração da vontade nacional, mediante o voto de todos os brasileiros maiores de 18 anos para o pronunciamento majoritário a respeito das Reformas de Base (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.58).

Nesta, o presidente fazia referência a necessidade de conhecer a vontade de todos os brasileiros maiores de 18 anos, o que incluiria os analfabetos, e de que a vontade popular poderia vir acima da constituição. Nas sessões seguintes serão examinados o conteúdo e a extensão de cada uma das reformas de base propostas

4.3.1 A reforma política e eleitoral

A reforma política compreendia fundamentalmente a reforma do sistema eleitoral e partidário. A intenção do governo Goulart era ampliar a representatividade, entendida como a ampliação do número de eleitores. Essas medidas, como já foi mencionado, faziam parte do conjunto de reformas pretendido pelo governo. Nas palavras de Goulart:

[...] 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 legitimidade de todos os mandatos, seja a própria Nação. A Constituição de 1946, entre outros privilégios, consagrou, no campo eleitoral, normas discriminatórias que já não podem ser mantidas, em razão da justa revolta que provocam 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. São inadmissíveis, na composição do corpo eleitoral, discriminações contra os militares, como as praças e os sargentos, chamados ao dever essencial de defender a Pátria e assegurar a ordem constitucional, mas privados, uns, do elementar direito do voto, outros da elegerabilidade para qualquer mandato. Outra discriminação inaceitável atinge milhões de cidadãos que, embora investidos de todas as responsabilidades civis, obrigados, portanto, a conhecer e a cumprir a lei e integrados na força de trabalho com seu contingente mais numeroso, são impedidos de votar, por serem analfabetos (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964 p.54).

Goulart afirmava que grande parte da população brasileira era constituída por analfabetos, o que limitava a representatividade do sistema político-eleitoral. Na tabela abaixo, pode-se perceber a taxa de analfabetismo da população brasileira entre 1900 a 1970.

Tabela 15: taxa de analfabetismo e número de analfabetos no Brasil, 1900-2000

Ano	População de 15 anos ou mais (em milhões)	Analfabetos (em milhões)	Taxa de Analfabetismo - %
1900	9.728	6.348	65,3
1920	17.564	11.409	65,0
1940	23.648	13.269	56,1
1950	30.188	15.272	50,6
1960	40.233	15.964	39,7
1970	53.633	18.100	33,7
1980	74.600	19.356	25,9
1991	94.891	18.682	19,7
2000	119.533	16.295	13,6

Fonte: IBGE (vários anos).

Goulart também defendia a legalização do Partido Comunista. Evitava falar sobre esse tema diretamente, mas sua intenção fica clara na seguinte passagem: “Nosso processo democrático só se tornará realmente nacional e livre quando estiver integrado por todos os brasileiros e aberto a todas as correntes de pensamento político, sem quaisquer discriminações ideológicas, filosóficas ou religiosas” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 54). Para isso, propunha alteração da Constituição da República, incorporando seguintes normas: a) serem alistáveis os brasileiros que soubessem exprimir-se na língua nacional e que não haviam incorrido nos casos do art. 135 da Constituição³⁶; b) serem elegíveis os alistáveis.

A proposta do governo assemelhara-se à de Corbisier: a reforma que devia anteceder as outras era a reforma eleitoral. Acreditava-se que o Congresso não votaria as outras reformas porque era composto, na sua maioria, por representantes dos segmentos cujos interesses as reformas, por definição, contrariavam. Exemplo disso seria a Reforma Agrária, que visava desapropriar latifúndios e, por isso, seria muito difícil sua aprovação por um Congresso com muitos representantes vinculados aos grandes proprietários rurais. Outro exemplo seria a Reforma Bancária, votada por muitos políticos que representavam os interesses do sistema financeiro. Em suma, se o Legislativo Federal fosse constituído, em sua maioria, por representantes de latifundiários, grandes industriais, comerciantes e banqueiros, como seria possível votar reformas que contrariavam esses interesses? A resposta disso seria a

³⁶ Art 135 - Só se suspendem ou perdem seus direitos políticos nos casos deste artigo.

§ 1º - Suspendem-se: I - por incapacidade civil absoluta; II - por condenação criminal, enquanto durarem os seus efeitos.

§ 2º - Perdem-se: I - nos casos estabelecidos no art. 130; II - pela recusa prevista no art. 141, § 8º; III - pela aceitação de título nobiliário ou condecoração estrangeira que importe restrição de direito ou dever perante o Estado.

modificação de sua composição e, para isso, seria necessário reformar o processo eleitoral e a influência do poder econômico no processo de constituição do poder (CORBISIER, 1968).

Outro ponto de extrema importância era a questão de democratização da mídia. Entendia-se que o eleitorado estava cada vez mais exposto à influência dos meios de comunicação e da propaganda e, por isso, o poder econômico desempenhava papel fundamental nas eleições. As possibilidades de um candidato eleger-se correlacionava-se diretamente com o volume de propaganda realizado, ou seja, os candidatos não tinham as mesmas oportunidades de acesso aos meios de propaganda, o que favoreceria os representantes dos grupos dominantes. Nas palavras de Corbisier:

[...] a prazo curto, o esclarecimento do eleitorado implica o controle dos meios de publicidade, o qual, por sua vez, supõe o controle do poder econômico. Visando à democratização do processo de constituição do poder, a Reforma Eleitoral, tal como a entendemos, pretende anular ou reduzir ao mínimo a influência do poder econômico nas eleições, a fim de que o poder político seja expressão legítima dos interesses populares e não da minoria dominante. A proibição da propaganda individual, nas eleições proporcionais, seria, a título de exemplo, uma providência que poderia reduzir consideravelmente a influência do dinheiro nas eleições (CORBISIER, 1968, p.107).

A passagem acima sugere que o voto devesse ser no partido e não nos candidatos, algo próximo ao chamado voto em lista. Em adição, outros pontos estavam em debate. A elegibilidade dos sargentos, por meio de uma reforma na Constituição, era outra mudança proposta. Em passagem do discurso na Central do Brasil em 13 de março de 1964, Goulart faz referência:

[...] à reforma eleitoral, à reforma ampla que permita a todos os brasileiros maiores de 18 anos ajudar a decidir dos seus destinos, que permita a todos os brasileiros que lutam pelo engrandecimento do país a influir nos destinos gloriosos do Brasil. Nesta reforma, pugnamos pelo princípio democrático, princípio democrático fundamental, de que todo alistável deve ser também elegível (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.233).

Entretanto, na afirmação do Presidente estava implícita, de forma dúbia, a possibilidade da eleição do próprio Goulart e de Leonel Brizola, cuja candidatura era contestada devido ao fato de ser cunhado do presidente, pois a Constituição não permitia parentes do presidente serem candidatos à sucessão. Ademais, o governo defendia uma mudança constitucional que permitiria que todo alistável fosse também elegível. Aliado a isso, o fato de Goulart ter sido eleito, em 1960, para o cargo de vice-presidente abria uma possibilidade, conforme a interpretação da lei, de que ele pudesse ser candidato a eleição em 1965. No final do discurso, Goulart não mencionou explicitamente seu apoio aos militares subalternos, mas manifestou, de forma indireta, essa intenção:

[...] hoje, com o alto testemunho da Nação e com a solidariedade do povo, reunido na praça que só ao povo pertence, o Governo, que é também o povo e que também só ao povo pertence, reafirma os seus propósitos inabaláveis de lutar com todas as suas forças pela reforma da sociedade brasileira. Não apenas pela reforma agrária, mas pela reforma tributária, pela reforma eleitoral ampla, pelo voto do analfabeto, pela elegibilidade de todos os brasileiros, pela pureza da vida democrática, pela emancipação econômica, pela justiça social e pelo progresso do Brasil GOULART, 13.03.1964).

A defesa da elegibilidade dos sargentos representou uma tentativa de Jango de aproximar-se das organizações de militares subalternos consolidando o apoio já manifesto por alguns de seus segmentos. Entretanto, a campanha presidencial pela elegibilidade dos sargentos, aliada à revolta dos marinheiros, contribuiu para desestabilizá-lo. A oficialidade não admitia a defesa da elegibilidade dos sargentos, sob entendimento de que tal prerrogativa representaria quebra da ordem militar (NOGUEIRA, 2006).

Enfim, a análise do conjunto de medidas sugeridas permite concluir que a reforma eleitoral pretendia ampliar o processo de representação dos poderes. Por isso, incluía como sugestão a necessidade de democratizar os partidos políticos, fazendo-os funcionar das bases para as cúpulas e dar um maior sentido ideológico. Alegava-se que ninguém podia ser candidato sem a concordância dos "chefes" que controlam as "comissões executivas" as quais, por sua vez, controlavam os diretórios partidários, ou seja, uma espécie de oligarquia política (CORBOSIER, 1968). Conclui-se, portanto, que essa reforma política estava dividida em três diretrizes. A primeira seria o reconhecimento do direito de voto aos analfabetos e soldados. O segundo, uma legislação de combate à influência do poder econômico nas eleições. E, por fim, uma Lei Orgânica dos Partidos, democratizando seu funcionamento e que atribuísse a seus filiados às decisões políticas, limitando a concentração do poder em suas direções.

4.3.2 A reforma administrativa

Do crescimento econômico ocorrido na década de 1950, em especial durante o Plano de Metas, resultou um forte desequilíbrio entre a administração pública e as estruturas econômicas do país. Esta constatação embasava a percepção do governo de que havia uma contradição entre os objetivos do desenvolvimento e a organização política e administrativa, obsoleta, proveniente de uma estrutura econômica datada da década de 1940. Em adição a isso, percebia-se que o principal agente para conduzir o crescimento e a emancipação econômica deveria ser o Estado, ou seja, o Poder Público. Este ficaria encarregado de avaliar os problemas nacionais, elaborar e executar os planos nacionais de desenvolvimento. Entretanto, nas palavras de Corbisier:

[...] o Estado que herdamos de nossa história colonial é uma estrutura política e administrativa modelada de acordo com a estrutura econômica e social de um país pobre, atrasado e subdesenvolvido. Esse Estado já foi chamado, por economistas e sociólogos, de Estado Cartorial, porque se destina menos a prestar serviços à sociedade que a dar emprego à classe média até então excluída do processo produtivo (CORBISIER, 1968, p. 109).

Para o governo havia a necessidade de criar novos órgãos ou modificar aqueles existentes, para torná-los capazes de realizar reformas propostas. Se a finalidade da estrutura político-administrativa era a realização do projeto de desenvolvimento e das Reformas de Base, tornava-se necessário modificar a máquina administrativa, simplificando e racionalizando a sua organização, dotando-a de pessoal qualificado, de planos e recursos que servissem como instrumento propulsor das mudanças entendidas como necessárias. Afirmava Goulart que:

[...] 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 (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 11).

E propunha que:

[...] 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 (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 20).

A institucionalização do planejamento deveria ser o primeiro passo para a reforma administrativa. Ademais, dever-se-iam formar quadros de planejamento, comando e execução motivados; essa formação teria de ser acompanhada do aperfeiçoamento técnico e da seleção de capacidade pelo critério do mérito de cada um, verificado por meio de concursos públicos. Assim, a implantação das reformas de base visava corrigir as distorções e desequilíbrios, fortalecer o planejamento da economia, aperfeiçoar a máquina administrativa e melhorar os instrumentos diretos e indiretos de orientação dos investimentos.

A Reforma Administrativa seria uma das prioritárias, pois o governo dependia dela para executar as demais reformas, e para tanto, encaminhar ao Congresso Nacional seus projetos fundamentais. Foi nomeado um Ministro Extraordinário para a Reforma

Administrativa, que, reunindo técnicos e especialistas, formulou diretrizes consubstanciadas em cinco anteprojetos de lei enviados ao Congresso. São eles (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964):

- a) anteprojeto de Lei Orgânica do Sistema Administrativo Federal³⁷;
- b) anteprojeto de Lei que reorganiza o Sistema de Material do Serviço Público;
- c) anteprojeto de Lei que dispõe sobre o Sistema de Mérito no Serviço Civil Brasileiro;
- d) anteprojeto de Lei que altera a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União.
- e) anteprojeto que dispõe sobre a organização administrativa do Distrito Federal, instrumento imprescindível para a consolidação de Brasília.

Assim, à guisa de conclusão se pode afirmar que a reforma administrativa visava basicamente introduzir critérios de racionalidade na ação do governo, tanto em seus centros de decisão como nos de execução, assim como modificar a estrutura do Estado elevando seu poder de intervenção.

4.3.3 A reforma tributária e orçamentária

Durante o processo de substituição de importações, o Estado passou a ser o principal agente propulsor do desenvolvimento sócio-econômico. Na década de 1960, o debate sobre a necessidade das reformas de estrutura trazia outras atribuições ao Estado, ao ampliar a gama de suas ações. Com isso, com novas responsabilidades e encargos, a pressão sobre as despesas públicas deveria aumentar. Entretanto, a estrutura tributária vigente, dependente diretamente do crescimento da produção industrial e do consumo, favorecia o aumento da desigualdade da renda. A principal fonte de recursos do Estado, além dos empréstimos e lucros de algumas empresas estatais, eram os tributos. Todavia, estes eram fundamentalmente indiretos e, portanto, regressivos.

Conforme o governo Goulart, fazia-se indispensável, em decorrência, uma reforma tributária mais justa e que atendesse à evolução de necessidades do fisco. Em outras palavras, a reforma pretendia mudar o sistema tributário brasileiro, passando de um sistema com primazia de impostos regressivos para um com maior participação dos impostos progressivos.

³⁷ Documento que subsidiou, logo depois, o projeto de reforma administrativa do Governo Castelo Branco e que se consubstanciou no Decreto-Lei nº 200/67, o qual marcou novo período no ciclo reformista da administração brasileira.

Em adição, havia a intenção “de aumento da carga fiscal que viria com a reforma tributária” (FONSECA, 2004, p.11):

[...] é universalmente sabido que o sistema tributário é o grande instrumento de distribuição de renda. Nosso sistema fiscal tornou-se obsoleto em face da modificação da estrutura industrial. Já agora, porém, não basta melhorar a arrecadação e rever os critérios e os métodos tradicionais do aparelho fiscal. Impõe-se reformar esse mesmo aparelho, tendo em vista também e, sobretudo, o aspecto social. O imposto só pode ser entendido como instrumento de justa distribuição de renda nacional, entre rendimentos do capital e salários. Da mesma forma, é preciso que opere como elemento de equilíbrio entre as classes, entre as diversas regiões do país e entre as unidades administrativas (GOULART, 1964).

O governo pretendia usar a política fiscal como instrumento para redistribuição de renda. Nas palavras de Goulart: “Essa reforma, que a Nação espera do elevado critério de Vossas Excelências, deve levar em conta não só o sentido fiscal ou econômico, mas também as repercussões de natureza política e os reflexos no tocante à justiça social” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1962, p.12). A Reforma Tributária era algo debatido desde promulgação da Constituição de 1946. As diretrizes que ora se propunham alterar visavam (VARSANO, 1996):

- a) garantir aumento das receitas fiscais para redução dos déficits do governo;
 - b) melhorar a eficiência do aparelho arrecadador;
 - b) eliminar os entraves à capitalização das empresas e instituir novos e eficientes estímulos aos investimentos;
 - c) rever a legislação referente aos tributos federais, notadamente visando à simplificação;
 - d) 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".
-

Afirmava o ministro Brochado da Rocha:

[...] merece, além disso, a atenção do legislador uma reforma tributária que, sem estiolar e vexar as atividades produtoras, atinja racionalmente os que, auferindo maiores lucros, devem concorrer para o erário em proporção aos benefícios recebidos, direta ou indiretamente, da grande massa dos pequenos consumidores. Há, também, que reprimir modalidades criminosas que, punidas severamente pela legislação de todos os países através de medidas preventivas e repressivas eficientes, gozam entre nós da facilidade e incentivo que lhes proporciona a falta de normas legais adequadas (VIANA, 1980, p.130).

Esclarecia o governo que, para a execução da reforma tributária, necessitava delegação legislativa. Essa reforma disciplinaria a utilização da competência tributária conferida pela Constituição à União, Estados e municípios. Ademais, estava tramitando no Congresso um projeto de código Tributário Nacional.

Nesse sentido, se por um lado a reforma tributária era vista como prioritária para resolver o problema orçamentário, por outro lado era fundamental para prover os recursos necessários para as demais reformas e investimentos do governo. Argumenta Varsano que tal percepção já havia à época:

[...] reconhecia-se que o passo mais importante seria a reestruturação do aparelho arrecadador. O próprio Ministro da Fazenda na época estimava que seria possível, apenas com a melhoria da administração fazendária, sem qualquer mudança nos tributos, arrecadar adicionalmente, no mínimo, valor equivalente a 2/3 da receita estimada para 1963. Nessas circunstâncias, a forma encontrada para se conseguir o aumento da receita - constantes alterações na legislação visando expandir a base tributária ou elevar a carga de alguns impostos - vinha encontrando crescentes reações por parte de segmentos influentes da sociedade. O reaparelhamento do sistema arrecadador era, contudo, considerado insuficiente para resolver a questão tributária, posto que a principal crítica à tributação era a excessiva carga incidente sobre o setor produtivo, tanto devido à cumulatividade do imposto de consumo como ao progressivo aumento do imposto de renda de pessoas jurídicas (VARSANO, 1996, p.7).

A reforma tributária visava construir um desenho das finanças públicas com o intuito de promover uma distribuição do ônus fiscal mais progressiva. A partir de 1960, havia uma tendência de centrar a arrecadação do imposto de renda na pessoa jurídica em relação à física (50% contra 30% das pessoas físicas no início da década de 1960). As alterações do imposto de pessoas físicas em 1962 foram introduzidas pelas Leis nº 4.069 e 4.154 (VARSANO, 1996):

[...] as alterações introduzidas, em 1962, na legislação do imposto de renda de pessoas físicas, que visaram, principalmente, ampliar a tributação sobre os rendimentos de capital, bem como criar formas de controle de sua evasão – por exemplo, exigindo a declaração de bens –, certamente aumentaram a indignação das elites econômicas contra o sistema tributário vigente (VARSANO, 1996, p.7).

A opção do governo consistia tributar mais aqueles que fossem favorecidos com o processo inflacionário, ou seja, as empresas que auferiam lucros elevados de forma a redistribuir essa arrecadação com investimentos que beneficiassem o país, procurando corrigir desigualdades e enfrentar as dificuldades orçamentárias, sem precisar usar o instrumento de emissão monetária. A reforma tributária e fiscal seria, portanto, de caráter estrutural, elevando a participação dos impostos sobre a riqueza, o capital e a renda. Enfim, mudar o sistema tributário vigente de caráter regressivo para um sistema progressivo, pois o país mantinha desde 1946 quase que inalterada sua estrutura tributária. Entretanto, com o avançar do processo de industrialização, surgia outro perfil de país com o Estado ampliando consideravelmente suas funções, um Estado investidor em infraestrutura produtor de bens e poupador.

Ademais, com a revogação da cobrança de ágios sobre a exportação pelo governo Quadros, pela Instrução nº 204 da SUMOC, o desequilíbrio financeiro nas contas públicas acentuou-se. A necessidade de uma reforma tributária que ajustasse a política financeira do Estado à política de desenvolvimento nacional dependia da modificação na estrutura tributária.

A estrutura orçamentária e as normas de administração financeira estavam completamente desatualizadas e reclamavam profunda reformulação. Bastava dizer que a estrutura do orçamento público não permitia a identificação da natureza da despesa pública - despesa corrente ou despesa de capital - quanto mais a composição dos investimentos, ou seja, da natureza dos projetos selecionados para a aplicação dos recursos públicos. A padronização dos orçamentos e das normas de administração financeira deveria abranger toda a atividade financeira estatal, qualquer que fosse o nível de Governo – federal, estadual e municipal - de sorte a compatibilizar a política fiscal com os objetivos mais amplos da política de desenvolvimento nacional (VIANA, 1963, p.165).

Nesse sentido, a política fiscal deveria constituir um dos principais instrumentos de ação do Estado no sistema econômico. Por meio da política tributária, o Estado retiraria recursos do setor rentista e os reorientaria para financiar investimentos no setor produtivo com um viés social. O governo Goulart solicitou delegação legislativa para tentar resolver o quadro de déficit das contas da União e obter recursos para investimentos. Para isso, tentava

modificar a estrutura orçamentária e tributária, assim como utilizar a política fiscal como instrumento de redistribuição de renda. No quadro 16, estão as diretrizes do governo para realizar profunda reforma nas estruturas orçamentária e tributária do País (VIANA, 1963).

Quadro 16 - Diretrizes das mudanças tributárias e orçamentárias propostas pelo governo Goulart, 1963-1964

a) proceder à Reforma Tributária com a primazia dos impostos progressivos
b) estabelecer normas de Orçamento e Contabilidade Pública;
c) rever e atualizar os fundos especiais vinculados a programas de investimento de elevada prioridade;
d) estabelecer normas especiais para a elaboração e execução do orçamento de capital da União, a fim de assegurar eficaz utilização dos recursos;
e) reformar a lei que regula a cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública, com a consequente reforma da lei orgânica do Ministério Público da União;
f) elaborar o programa de aplicação dos recursos das Letras do tesouro, como instrumento da política financeira.

Fonte: elaboradas pelo autor com dados de Brasil. Presidência da República (1964).

Conforme Viana (1963), em relação aos Fundos Especiais, os objetivos eram: a) aumentar as disponibilidades do Fundo Federal de Eletrificação; b) alterar o prazo de vigência do adicional do imposto de renda destinado a prover o Fundo de Reaparelhamento Econômico, administrado pelo BNDE, reajustando suas bases de cálculo; e c) instituir o Fundo Nacional de Mineração, destinando-o a financiar programas de pesquisa e exploração dos recursos minerais do País.

Ademais, sobre o Imposto de Importação, propunha-se: a) uma alteração na legislação para dar competência ao Conselho de Política Aduaneira para alterar as alíquotas dentro dos limites máximo e mínimo de cada capítulo; b) isentar de tributação e importação de equipamentos destinados a setores prioritários, segundo programa nacional de desenvolvimento; e c) rever e atualizar normas sobre registro de similar e facilitar a importação de gêneros alimentícios. Em relação ao Imposto de Consumo, visava-se: a) rever o regime de isenções para suprimir privilégios e isentar produtos essenciais à alimentação, vestuário e medicamentos; b) alterar os níveis de taxaço em função do grau de essencialidade dos produtos e da equidade na distribuição da carga fiscal; e c) reorganizar o aparelho fiscalizador e arrecadador do imposto. Para o Imposto Único sobre Combustíveis e Lubrificantes propunha-se um sistema capaz de ajustá-lo às mudanças no suprimento nacional de combustíveis líquidos e gasosos. Em referência ao Imposto Único sobre Energia Elétrica, visava-se alterá-lo para adotar a forma de incidência *ad valorem*, conferindo-lhe flexibilidade

e transformando-o no principal instrumento de financiamento da expansão dos serviços de energia elétrica, assim como observar tarifa-básica de forma a atender aos objetivos de distribuição equitativa da carga fiscal. Por fim, em relação ao Imposto de Renda, este deveria sofrer profunda modificação, com as diretrizes arroladas no quadro 17 a seguir (VIANA, 1963):

Quadro 17 - Diretrizes das mudanças referentes ao Imposto de Renda propostas pelo governo Goulart, 1963-1964

a) rever o regime de tributação das pessoas jurídicas, instituindo sistema de taxação diferencial da renda em função da relação lucro-capital;
b) estimular a reinversão dos lucros, desde que reverta efetivamente em benefício do processo de crescimento;
c) isentar a correção monetária dos ativos das empresas de encargos fiscais;
d) disciplinar o aumento do capital das empresas por incorporação de reservas, prevendo tratamento fiscal diferente às reservas constituídas por força de estímulos fiscais;
e) utilizar a tributação da cédula G como instrumento de difusão da propriedade e estímulo à exploração racional da terra;
f) suprimir o imposto cedular sobre a renda, bem como alterar o conceito de renda bruta, de sorte a abranger tanto a remuneração de capital como do trabalho, excluído tão-somente o rendimento proveniente da exploração da propriedade rural;
g) ajustar as alíquotas progressivas à política de distribuição equitativa da carga fiscal;
h) estimular a poupança através de incentivos fiscais;
i) impor o gravame sobre lucros especulativos nas operações sobre imóveis;
j) fiscalizar a declaração dos ganhos do capital e dos rendimentos do trabalho, através da evolução do patrimônio do contribuinte;
k) rever o regime de tributação dos rendimentos de pessoas físicas e jurídicas residentes, domiciliadas ou com sede no exterior, com o propósito de desestimular as remessas de lucros e outros rendimentos de capitais estrangeiros.

Fonte: elaboradas pelo autor com dados de Brasil. Presidência da República (1964).

Várias dessas medidas visavam combater a sonegação fiscal e modernizar o aparelho arrecador, pois a sonegação contribuía para que o imposto de renda, que conforme o governo deveria ser a principal fonte de arrecadação, aumentasse proporcionalmente muito menos do que o imposto de consumo (CORBISIER, 1968).

No Brasil, porém, e, aliás, em toda a América Latina, contínua a ser um imposto indireto - o de Consumo - terrivelmente injusto por onerar proporcionalmente mais os consumidores modestos que os ricos, a maior fonte de rendas do Estado Federal, crescendo, de ano para ano, o peso desse tributo antipopular, ao contrário do lento progresso da taxação direta sobre as classes ricas. Enquanto que a renda do Imposto de Renda passava de Cr\$ 62.229.000.000,00 em 1960, para Cr\$ 83.697.000.000,00 em 1961, a do Imposto de Consumo crescia de Cr\$ 83.515.000.000,00 naquele primeiro ano, para Cr\$ 122.690.000.000,00 no segundo (OSIRES DA SILVA, 1963, p.36).

O governo pretendia elevar a receita tributária por meio do reaparelhamento das principais repartições coletoras, da melhoria do sistema de arrecadação do imposto de renda, e do estabelecimento de penalidades eficazes contra os sonegadores de impostos. Uma das

medidas iniciadas no governo Goulart foi à criação da Comissão de Reforma do Ministério da Fazenda em 1963. Essa comissão tinha a finalidade de reorganizar e modernizar a administração fiscal federal. Previa-se que os fatos e informações analisados levariam a uma expansão das tarefas e até a revisão global do sistema tributário, o que de fato ocorreu após 1964 (VERSANO, 1996). Em relação à distribuição dos impostos entre a União, os Estados e os Municípios, o governo pretendia centralizar a arrecadação, incluindo retorno à competência da União da cobrança do Imposto Territorial, instrumento importante para a reforma agrária.

A Reforma Tributária estava estreitamente vinculada a outras reformas. A centralização da arrecadação permitiria elevar os investimentos. O imposto territorial poderia servir como um instrumento na realização da reforma agrária. Com a elevação da arrecadação pelo governo, ele poderia usar a política fiscal como instrumento de correção do desnivelamento econômico regional. O governo, por meio da Lei nº 4.239, de 27 de junho de 1963, criou Plano Diretor do Desenvolvimento do Nordeste para os anos de 1963, 1964 e 1965. Essa lei instituiu o Fundo de Investimentos para o Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste (FIDENE), que garantia a exequibilidade financeira de projetos e obras de interesse para a economia do Nordeste. Além da criação do Fundo de Emergência e Abastecimento do Nordeste e de incentivos fiscais. O governo, por exemplo, estabeleceu um dispositivo legal³⁸ que permitia aos investidores brasileiros aplicar em 50 % do seu Imposto de Renda na área do Nordeste e também na Amazônia, o que representava também um estímulo à industrialização da região. Em relação à reforma bancária, esta criaria, como veremos na próxima sessão, novas fontes de recursos para o setor público, com a utilização, por exemplo, do mercado de títulos públicos. Com relação à reforma administrativa, a reforma tributária dependia dela para aperfeiçoar o aparelho arrecadador, unificar e a racionalização da disciplina legal dos tributos, aproveitar as rendas para-fiscais recolhidas pelas autarquias e qualificar e valorizar o quadro de servidores do Estado (OSIRIS DA SILVA, 1963).

Conclui-se que as diretrizes que orientavam a Reforma Tributária estavam estreitamente ligadas à implementação das Reformas de Base, indo ao encontro da intencionalidade do governo em promover um crescimento econômico com distribuição de renda.

³⁸ Art. 14 da Lei 4.239: Até o exercício de 1973 inclusive, os empreendimentos industriais e agrícolas que estiverem operando na área de atuação da SUDENE à data da publicação desta lei, pagarão com a redução de 50% (cinquenta por cento) o imposto de renda e adicionais não restituíveis.

A reforma fiscal deveria promover, urgentemente, completa e profunda revisão do sistema tributário do país - considerado, então, obsoleto -, para compatibilizá-lo com a economia brasileira da época, tornando-a capaz de proporcionar “distribuição mais eqüitativa da carga fiscal e maior eficiência da arrecadação e da fiscalização”. Outra razão para a realização da reforma do sistema tributário era “a necessidade de utilizar a tributação como instrumento de política de desenvolvimento econômico, tornando possível, através dela, orientar os investimentos segundo os interesses da economia nacional (PLANO TRIENAL, 1962, p.194)

Em suma, a Reforma Tributária estava dividida em três eixos. A elevação e a centralização da arrecadação e a modificação da estrutura tributária.

4.3.4 A reforma bancária

A importância da Reforma Bancária, para o Poder Executivo, devia-se ao fato de servir como um instrumento institucional que criaria condições para um crescimento mais dinâmico e ordenado da economia brasileira, mediante a correção dos graves desequilíbrios entre regiões e setores de produção e entre as faixas sociais. Com esse intuito, o governo Goulart estabeleceu um Grupo de Trabalho para examinar a matéria. Havia várias propostas em debate sobre a reforma bancária³⁹. “O Executivo de Goulart elaborou, ainda, dois projetos aparentemente contraditórios: o Calmon (1962) e o Ney Galvão (1962)” (BRISO NETO, 2008). Entretanto, o governo apresentou o seu entendimento final a respeito da reforma por meio da mensagem nº 52/63, de 22 de março de 1963, que visava reorganizar e racionalizar o sistema bancário e creditício. Em 1964, por intermédio do Decreto-Lei nº 53.801, de 23 de março de 1964, o governo estabeleceu a coordenação das instituições federais de crédito e a Comissão Nacional de Crédito Rural ligada ao Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito.

Essa medida visava formular uma política nacional de crédito voltada a ampliar e dinamizar a assistência à produção rural. Conforme o governo, o êxito de uma política nacional de crédito dependia de uma ação coordenada e orientada das instituições federais de crédito. Para isso, adotou providências administrativas preliminares que se ajustavam aos objetivos econômicos, financeiros e sociais pretendidos com a Reforma Bancária, que estava

³⁹ Os principais projetos e substitutivos apresentados eram: Correia e Castro (1947); Horácio Láfer (1950); Daniel Faraco (1954); Herbert Levy (1954); Nogueira da Gama (1959); Calmon (1962); Daniel Faraco (1962); Ney Galvão (1962); Othon Mader (1962); Salvador Lossaco (1962); Sérgio Magalhães (1962); José Maria

em tramitação na Comissão Especial do Poder Legislativo. Tanto essas medidas administrativas quanto à legislação bancária, tratavam da criação de um Banco Central; de um Banco Rural e de outros bancos oficiais especializados, assim como, da ampliação do mercado de capitais (PLANO TRIENAL, 1963). Com esse propósito, o governo visava: a) promover mais especialização das instituições privadas; b) deixar clara a responsabilidade dos administradores dessas instituições e defender, sob outras formas, os interesses daqueles que confiam seus interesses a essas instituições; c) melhor definir os poderes das autoridades monetárias para impor normas de boa técnica administrativa; e d) democratização e seleção de crédito. O quadro a seguir, mostra todas as instruções da SUMOC durante o governo Goulart - cabe frisar que as instruções nº 251 e nº 267 já apontavam para o fortalecimento de um sistema financeiro e de um mercado de títulos:

Quadro 18 - Instruções da SUMOC durante o governo Goulart, 1961-1964

Data	Instrução	Classificação	Orientação	Resumo
04/10/1961	217	Pouco Importante	liberação	Dispõe sobre a exportação de cacau no mercado livre de câmbio.
09/10/1961	218	Muito Importante	intervenção	Aumento do valor dos depósitos prévios.
26/10/1961	219	Muito Importante	intervenção	Aumenta o controle sobre as operações cambiais dos bancos particulares. (depósito compulsório caso as importações não sejam da categoria, geral).
18/11/1961	220	Muito Importante	intervenção	Compra das cambiais do café deveriam ser realizadas apenas pelo Banco do Brasil.
15/12/1961	221	Muito Importante	liberação	Diminuição dos depósitos prévios e também dos depósitos compulsórios caso as importações não sejam da categoria geral através de um cronograma.
29/12/1961	222	Muito Importante	liberação	Flexibilização das compras das cambias provenientes do café. De monopólio do BB para 80%.
30/04/1962	223	Pouco Importante	liberação	Define em 10% o depósito compulsório caso as importações não sejam da categoria geral, conforme cronograma previsto na Instrução 221.
18/05/1962	224	Pouco Importante		Dispõe sobre a organização dos bancos.
18/05/1962	225	Muito Importante	ortodoxa	Aumento do compulsório.
18/05/1962	226	Muito Importante	restrição	Suspende cronograma de redução dos depósitos prévios e limita a entrega de Letras do Tesouro do BB a 30% do valor do depósito.
18/05/1962	227	Muito Importante	liberação	Flexibilização das compras das cambias provenientes do café e do cacau. De 80% para o BB vai para 60%.

Continua...

Continuação...

07/07/1962	228	Muito Importante	restrição	Estabelecimento do monopólio cambial.
Não encontrada	229	Muito Importante	liberação	Abole o monopólio cambial, permitindo que apenas 60% das divisas do café e do cacau sejam repassas ao BB.
06/09/1962	230	Pouco Importante		Trata da contribuição devida por saca de café.
24/10/1962	231	Muito Importante	restrição	Trata da disciplina da lei de remessas de lucros, no que concerne ao registro de capitais estrangeiros e outros.
24/10/1962	232	Muito Importante	restrição	Trata da disciplina da lei de remessas de lucros, no que concerne ao registro de capitais de brasileiros no exterior.
07/11/1962	233	Importante		Disciplina a restituição de depósitos prévios. Serão feitos por dinheiro ou letras do tesouro.
14/02/1963	234	Muito Importante	restrição	Recomenda ao BB respeitar os tetos sua expansão de crédito ao nível fixado no Plano Trienal.
07/03/1963	235	Muito Importante	ortodoxa	Aumento do compulsório, mas tenta direcionar o crédito deixando as medidas mais leves para os créditos em determinados setores.
13/03/1963	236	Pouco Importante	liberação	Continua "liberal" em relação às cambiais de cacau.
26/03/1963	237	Pouco Importante		Trata sobre cheque.
26/03/1963	238	Pouco Importante		Trata sobre os estabelecimentos bancários.
22/04/1963	239	Muito Importante		Desvaloriza a moeda. Aumenta o "imposto" de exportação. Diminui os depósitos prévios caso o depositante aceite Letras do Tesouro série B.
14/06/1963	240	Pouco Importante		Redução do imposto de exportação sobre o café (cota de contribuição).
28/06/1963	241	Pouco Importante		Redução do imposto de exportação sobre o cacau (cota de contribuição).
28/06/1963	242	Muito Importante	restrição	Disciplinar a importação sem cobertura cambial, protegendo a indústria nacional de máquinas e equipamentos.
09/08/1963	243	Muito Importante	restrição	Diminuição das faixas de atividades que antes tinha isenções de depósitos prévios.
24/08/1963	244	Muito Importante	restrição	Pagamento de bonificação na compra de cambiais para alguns fins, tal como turismo.
24/08/1963	245	Muito Importante	restrição	Aumenta de 60% para 70% os repasses obrigatórios ao BB das cambiais do café.
03/09/1963	246	Pouco Importante		Dispõe sobre as normas de instalação de dependências de Sociedades de Crédito e Investimento.
03/09/1963	247	Pouco Importante	expansiva	Aumenta as possibilidades de diminuição do compulsório estabelecido em função do crédito rural.
03/09/1996	248	Pouco Importante	liberação	Revoga o imposto de exportação (quota de contribuição) sobre o algodão.
03/09/1963	249	Importante		Auxilia os exportadores industriais, concedendo, principalmente, prioridade para importação de matérias-primas e outros.
03/09/1963	250	Importante		Modifica a Instrução 215 no que concerne ao financiamento de exportações.
26/09/1963	251	Importante		Fala de uma lei de mercados de capitais: Lei 4242.

Continua...

Continuação...

11/10/1963	252	Pouco Importante	expansiva	Restituição de juros de redesconto.
11/10/1963	253	Importante		Regulamenta a atuação dos Bancos.
11/10/1963	254	Muito Importante	restrição	Aumenta os depósitos prévios para 100%.
18/10/1963	255	Muito Importante		Recomenda ao BB utilizar as Letras de sua emissão para: prover a União de recursos não inflacionários, aumentar o crédito e diminuir a liquidez. A entrega seria feita aos tomadores de empréstimos.
29/10/1963	256	Muito Importante	restrição	Para a categoria especial, aumenta os depósitos prévios a 200%.
29/10/1963	257	Importante	expansiva	Flexibiliza o compulsório – motivo: 13o. salário.
29/11/1963	258	Muito Importante		Auxilia os exportadores industriais, concedendo: a desvalorização cambial mais um bônus de 10%.
23/12/1963	259	Muito Importante		Revoga a Instrução 255.
23/12/1963	260	Pouco Importante		Dispõe sobre formulários.
23/12/1963	261	Importante	expansiva	Restituição de juros do redesconto.
27/12/1963	262	Muito Importante	restrição	Aumenta de 70% para 80% os repasses obrigatórios ao BB das cambiais do café.
19/02/1964	263	Muito Importante	restrição	Aumenta para 100% os repasses obrigatórios ao BB das cambiais do café.
20/02/1964	264	Muito Importante	restrição	Dispõe sobre o aumento de controle sobre as remessas.
20/02/1964	265	Pouco Importante		Aumenta o limite para depósitos populares.
04/03/1964	266	Pouco Importante		Trata de agências bancárias.
09/03/1964	267	Muito Importante		Cria a Agência Financeira Federal, que permite à SUMOC intervir no mercado de títulos.
09/03/1964	268	Importante		Bancarização dos trabalhadores.
18/03/1964	269	Muito Importante		Disciplina a assistência técnica no espírito da nova lei de remessas de lucros.

Fonte: Almeida (2010, p191-1930).

Em relação à criação do Banco Central, parece evidente, pesquisando os documentos oficiais, a intenção do governo em criá-lo desde seu início. A seguir, algumas menções do presidente a esse respeito. Na Mensagem ao Congresso Nacional de 1962, Goulart manifestava a intenção de criar um órgão exclusivo para controlar a política monetária e faz referência à criação de um Banco Rural:

[...] a reforma bancária é exigida pela evolução do sistema financeiro, com a indispensável criação do Banco Central e, notadamente, do Banco Rural, que, no campo do crédito, virá completar as medidas de política econômica e social destinadas a erguer em bases sólidas o trabalho do homem do campo (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1962, p.11).

Em 1963, cita as dificuldades de controlar a base monetária e a necessidade de um banco central.

[...] na presente conjuntura nacional, impõe-se com igual imperatividade a Reforma Bancária. A inexistência de um autêntico sistema de Banco Central no País tem aumentado as dificuldades do Governo para disciplinar o fluxo monetário e controlar a inflação (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p.12).

Goulart solicitava ao Legislativo que mantivesse os princípios básicos que norteavam o projeto governamental da reforma bancária enviado Congresso Nacional, no qual a criação do banco central e a seletividade do crédito eram essenciais:

[...] a Reforma Bancária, reclamada pelas exigências do crescimento da economia nacional e pela necessidade da execução de uma política financeira que nela encontre um dos instrumentos para a contenção do processo inflacionário. De há muito o País reivindica, por intermédio de suas forças econômicas, a implantação de um órgão autêntico e centralizado, com autonomia de decisões, para a direção da política monetária e bancária, que disponha de maior força coercitiva para o controle de processos inflacionários. Foi o que visou atender a proposta do Poder Executivo enviada ao Congresso, ao mesmo tempo em que procura dotar o Governo de condições que melhor lhe permitam selecionar o crédito para o impulso das verdadeiras forças de produção (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 38).

Embora o país ainda não tivesse um banco central, havia alguns órgãos que realizavam conjuntamente as suas funções, em especial, a SUMOC e o Banco do Brasil. Conforme as palavras do governo:

[...] com vistas a lograr esses objetivos internos, pretende-se alcançar, imediatamente, maior articulação das autoridades monetárias e constituir um órgão permanente de planejamento ao mais alto nível, como medidas, preparatórias às reformas bancária e administrativa a serem apreciadas pelo Congresso Nacional (PLANO TRIENAL, 1962, p. 7).

Antes de 1945, o Banco do Brasil, funcionava parcialmente como banco comercial e também como banco central. Em 1945 foi criada a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), então integrada por um Conselho presidido pelo Ministro da Fazenda. Contudo, inexistia um órgão unicamente responsável pela política monetária. A SUMOC era responsável por sua formulação, entretanto não datinha o controle da sua execução. Esta era de competência de vários órgãos: i) o Banco do Brasil, por meio das suas Carteiras de Redesconto (CARED), de Câmbio e Comércio Exterior (CACEX); ii) da Caixa de Mobilização Bancária (CAMOB), que era administrada pelo diretor da CARED; e da Caixa de Amortização, do Ministério da Fazenda. A Caixa de Amortização emitia moeda. A

CAMOB socorria bancos com crise de liquidez e a CARED, além do redesconto bancário normal, refinanciava determinadas atividades por intermédio do sistema bancário. A CACEX era responsável pela execução da política de comércio exterior, enquanto a Carteira de Câmbio do Banco do Brasil executava a política cambial e administrava as reservas internacionais do país (BARBOSA, 1993). Portanto, havia uma crescente necessidade da criação de um Banco Central para racionalizar a política monetária, assim como fortalecer o mercado de capitais e coordenar a política cambial.

Ademais, conforme Campos (1994), as questões mais controvertidas da Reforma Bancária eram: a) a proibição ou não do financiamento do déficit público pelo BCB; b) o papel do BB na estrutura de financiamento; e c) o tratamento conferido ao setor rural.

Esclarece Brisa Neto (2008) que o tema Reforma Bancária apresentava duas ordens de contradições: uma relacionada ao conflito entre bancários e empresariado financeiro; e a outra relacionada aos conflitos entre segmentos empresariais (rural, industrial e financeiro). O Congresso Nacional foi o principal campo de disputa para a reorganização do Sistema Monetário. Diversas teses e projetos de lei, previamente elaborados em arenas políticas, representativas de setores, ideologias e interesses classistas (partidos políticos, órgãos do Executivo, congressos empresariais, sindicatos patronais, sindicatos de trabalhadores) foram elaboradas. Essas propostas vinham de longa data, desde a criação da SUMOC em 1945 à promulgação da Lei nº. 4595 de 1964, que criou o Banco Central do Brasil no governo Castelo Branco. Entretanto, foi a partir de 1962 que esse tema ganhou importância no debate político com o projeto apresentado pelo deputado Daniel Faraco, alinhado com as ideias do IPES. O Substitutivo Faraco, de 1962, defendia a criação de um Conselho Monetário (CM) e um Banco Central (BC) em moldes “ortodoxos”, o que significava destituir o BB das funções executivas da política monetária exercidas pelas suas Carteiras e rede de agências. Em contrapartida a essa proposta, a diretoria do Banco do Brasil (BB) mobilizou-se para preparar um projeto de lei batizado com o nome do seu presidente, Ney Galvão. O Projeto Ney Galvão criava o Conselho Nacional da Moeda e do Crédito e transformava o BB em BC, mas mantendo suas atividades de Banco Comercial e Autoridade Monetária. Enviado a Goulart, foi remetido à discussão no Congresso Nacional, mas não chegou a ser votado (CAMPOS, 1994).

Os projetos em torno da Reforma Bancária refletiam interesses diversificados e isto contribuiu para sua votação permanecer emperrada no Legislativo. No início do regime presidencialista, em janeiro de 1962, o Executivo formou um Grupo de Trabalho destinado a viabilizar uma Reforma “mais conciliatória”. Dirigido pelo ainda Ministro da Fazenda Miguel

Calmon (PSD), o Grupo, heterogêneo, era integrado por dez nomes, aumentando para treze posteriormente. Esse projeto denominado Calmon foi remetido diretamente ao Congresso Nacional, sem passar ao exame da Presidência da República (NOGUEIRA, 1993). Salienta Brisa Neto (2008):

[...] em março de 1963, por iniciativa do Ministro da Fazenda Santiago Dantas, foi enviado ao Congresso Nacional o Projeto nº 15/63 (mensagem nº. 52/63 da Presidência da República – 22/03/1963), que retomava as principais diretrizes do Projeto Calmon. Previa a criação de um CM e a SUMOC era mantida como órgão de fiscalização da política monetária, além de incorporar a CARED, a CACEX e a CAMOB. Tal projeto foi totalmente modificado na Comissão Especial do Congresso Nacional, dando origem em dezembro de 1963 a um substitutivo cujo relator era o Deputado José Maria Alkmin, político vinculado a empresários paulistas. O Substitutivo Alkmin reservava à SUMOC apenas a função de fiscalização bancária, centralizando no BB todas as demais funções de BC, e incluía o Ministro da Indústria e Comércio no CM, abrindo assim precedentes para a representação do empresariado industrial (BRISA NETO, 2008, p.73).

Conforme o mesmo autor, o Projeto Alkmin era muito semelhante do projeto Ney Galvão, que transformava o BB em BC. Esse último foi aprovado pela Comissão Especial e enviado à Comissão de Constituição e Justiça para receber parecer, onde se encontrava quando foi desferido o Golpe civil-militar de abril de 1964. O Substitutivo Alkmin foi, durante sua tramitação no Congresso Nacional, muito combatido por Octávio Gouvêa de Bulhões e Dênio Nogueira (futuro Ministro da Fazenda e Diretor-Executivo da SUMOC e futuro Presidente do BCB, consecutivamente). O projeto de Reforma Bancária apoiado pelo governo presidencialista de Goulart – o Substitutivo Alkmin – concentrava no BB as funções de BC. Essa proposta foi muito combatida por membros do IPES durante a tramitação em regime de urgência no Congresso Nacional (CAMPOS, 1994; NOGUEIRA, 1993).

Em relação ao crédito, a intenção do governo era reformar a estrutura financeira de forma que o direcionasse segundo critérios social e nacionalmente orientados (CORBISIER, 1963). Goulart, em mais de uma oportunidade, manifestou que a concessão de crédito não poderia estar à mercê de interesses de grupos. Nas palavras do presidente:

[...] assim, por exemplo, é indispensável que o Congresso Nacional reforme, com a necessária urgência, a legislação bancária e financeira, de molde a caracterizar melhor a natureza das instituições de crédito e suas operações, e imprima racional estrutura administrativa unificada aos órgãos que, presentemente, desempenham funções de banco central, concedendo-lhes poderes de controle monetário eficazes e definindo claramente suas responsabilidades (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1962, p. 37).

A política de crédito era considerada o principal instrumento de política monetária para a promoção do desenvolvimento. Para o governo, a legislação bancária era atrasada para as necessidades do país. Conforme Viana (1963), o Poder Executivo solicitava poderes para legislar sobre o controle monetário e dos estabelecimentos de crédito, reestruturar a SUMOC, ampliando as respectivas funções.

Quadro 19 - Diretrizes da lei delegada solicitada pelo governo Goulart, 1963

1) Atualizar a legislação sobre bancos, com o objetivo de conferir à autoridade monetária instrumentos mais adequados para o controle das atividades bancárias, tendo em vista o interesse público. Para tanto, seriam estabelecidas normas relativas:
a) definir os tipos de organização bancária; b) constituição dos estabelecimentos bancários; c) capital e reservas; d) autorização para funcionamento, instalação de filiais, agências e escritórios; e) operações bancárias em geral; operações vedadas aos bancos; f) relações patrimoniais obrigatórias; g) contabilidade; h) fiscalização pela autoridade monetária; i) penalidades; j) responsabilidade dos administradores; k) liquidação e falência.
2) Atualizar a legislação sobre companhias de financiamento e investimento.
3) Reestruturar a SUMOC, a fim de permitir-lhe executar de maneira adequada as funções de controle da moeda e do crédito. Para tanto, entre outras providências, seria promovida a incorporação da Carteira de Redescontos e da Caixa de Mobilização Bancária àquele órgão.
4) Transferir à SUMOC as funções de autorizar a constituição de cooperativas de crédito, regular suas operações e fiscalizá-las.
5) Subordinar à orientação da SUMOC as operações das Caixas Econômicas naquilo que interessar à boa condução da política monetária e bancária.

Fonte: Viana (1963).

A intenção do governo com essas medidas era preparar as autoridades monetárias para controle do crédito, não somente do ponto de vista quantitativo, mas principalmente do ponto de vista seletivo. Dessa forma, o governo pretendia inibir a atividade especulativa e incentivar a produção. A questão crucial era o problema do financiamento da produção de bens de capital para o mercado interno. Nas palavras de Viana (1963):

[...] as empresas produtoras de tais bens nesse mercado encontravam dificuldades na venda de seus produtos, porque não tinham como oferecer um prazo longo de pagamento, nem havia organismos de crédito dispostos a financiar tais operações. Essa deficiência, que prejudicava as vendas dos bens de produção, apresentava duplo inconveniente: fazia aumentar a capacidade ociosa das empresas fabricantes desses bens e dificultava a solução do problema do balanço de pagamentos em razão da preferência pelo equipamento importado, cuja aquisição se poderia fazer a longo prazo. Para dar solução a esse impasse, o Governo pedia delegação de poderes para decretar lei, autorizando a União a emitir títulos nas condições consuetudinárias do mercado de valores, até o montante de 200 bilhões de cruzeiros, para a constituição do Fundo de Desenvolvimento e Estabilização do Comércio Exterior, substituindo-se os títulos resgatados por outros, de modo a jamais ultrapassar o referido montante (VIANA, 1963, p.171).

Conforme o ex-assessor econômico de Goulart, o Fundo de Desenvolvimento e Estabilização do Comércio Exterior seria administrado por bancos de desenvolvimento, sob o controle da União (VIANA, 1963). O quadro a seguir arrola os destinos e critérios de alocação desse fundo.

Quadro 20 - Destino dos recursos e critérios de alocação do Fundo de Desenvolvimento e Estabilização do Comércio Exterior, 1963

Os seus recursos dividir-se-iam em duas parcelas iguais destinadas, respectivamente:
a) suprir recursos financeiros, como antecipação da receita, à União, aos Estados e às entidades a eles subordinadas e que dispunham legalmente de recursos vinculados à execução de seus programas de desenvolvimento;
b) financiar operações destinadas a reduzir o déficit das operações correntes de comércio exterior, estimulando a reorientação das importações de acordo com as conveniências cambiais do País, incentivar as aquisições de bens de produção no mercado interno, de preferência a importá-los, e estimular as exportações.
Os recursos seriam alocados segundo critérios de prioridade a serem fixados, tendo em vista:
i) que não menos de 40% dos recursos da alínea (a) precedente se destinariam a regiões subdesenvolvidas ou ameaçadas de estagnação econômica;
ii) que havendo acúmulo de saldos positivos em moeda-convênio, até 30% dos recursos da alínea (b), antecedente, seriam aplicadas ao financiamento de importação de bens de produção pagáveis em tal moeda;
iii) que não menos de 40% dos mesmos recursos seriam orientados para financiar a aquisição de bens de produção supridos pelo mercado nacional;
iv) o saldo de 30% dos mesmos recursos seriam aplicados ao financiamento de exportações de bens duráveis de produção ou de consumo supridos pelo mercado nacional.

Fonte: Viana (1963).

A intenção do governo era formar um amplo mercado interno de capitais, por meio do qual se pudesse financiar o setor privado e o setor público sem precisar recorrer a meios inflacionários. Ademais, a distribuição do crédito em bases regionais, como propósito de beneficiar as áreas menos desenvolvidas do país, continuou a merecer especial atenção:

[...] ainda de acordo com a Instrução nº 235, manteve-se o princípio de favorecer os bancos que operam exclusivamente nos Territórios Federais e nos Estados do Amazonas, Pará, Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, Espírito Santo, Goiás e Mato Grosso, com menores recolhimentos compulsórios, ao passo que, mediante a Instrução nº 238, de 26-3-63, se revigorava o preceito de favorecimento, em regiões menos assistidas, aos estabelecimentos que aplicassem no interior do País os recursos localmente arrecadados (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 21).

Em relação ao crédito rural, o governo adotou medidas que beneficiaram o setor, como, por exemplo, a nota de crédito rural, a elevação do teto para atendimento ao pequeno produtor e a simplificação no processamento de empréstimos. Em adição, foi criado um sistema de unidades bancárias volantes, iniciativa destinada à popularização do crédito

agrícola, à ampliação dos empréstimos fundiários e ao aumento da assistência de crédito às cooperativas agropecuárias (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964).

Empenhou-se também o Governo no uso de instrumentos de política de crédito para o desenvolvimento do setor rural da economia, havendo concedido (Instrução nº 247, de 3-9-63) tratamento preferencial, pela redução da taxa de recolhimento compulsório à ordem da SUMOC, aos estabelecimentos bancários que efetivamente apliquem recursos em operações de crédito rural a pequenos produtores, em praças onde o Banco do Brasil não tenha agências. Finalmente, pelas Instruções n.ºs 254 e 256, respectivamente de 11-10-63 e 29-10-63, elevaram-se as taxas de recolhimento obrigatório sobre contratos de câmbio, com o que passou o governo a dispor de maiores recursos não inflacionários para atender ao financiamento de suas aplicações, desencorajando-se, ao mesmo tempo, as importações menos essenciais ou simples remessas financeiras. Além das medidas adotadas para o controle do mercado monetário, preocupou-se o Governo com a disciplina do mercado interno de capitais, havendo, para isso, baixado a Instrução nº 251, de 26-9-1963, da SUMOC (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 22-23)

A ação governamental pretendia organizar um sistema racional de crédito rural com estrutura e recursos financeiros afinados com as reformas, em especial, a agrária e a bancária; mas para isso, dependia do Congresso Nacional para a aprovação aos anteprojetos de lei enviados pelo governo.

Podemos notar semelhanças entre as propostas do governo trabalhista de João Goulart e as ideias de Alberto Pasqualini. Em relação à reforma bancária, podemos percebê-los na passagem do discurso de Pasqualini a seguir:

[...] assim como uma reforma bancária, para possibilitar crédito fácil e acessível à população, especialmente quem trabalhava no campo, e também porque a manobra especulativa deveria ser combatida, por ser antissocial e antieconômica. É antissocial porque obriga o consumidor a pagar lucros de intermediários não razoáveis e antieconômica porque desorganizava os mercados e a população. Pasqualini considerava imprescindível a intervenção do Estado na esfera econômica, quer para superar as deficiências da iniciativa privada, quer para corrigir suas anomalias, justamente pensando na coletividade e na solidariedade (SIMON, 1994, p. 52).

Conclui-se que as ideias que norteavam a reforma bancária apresentada, ao final do governo Goulart, tinham quatro diretrizes: a) seletividade do crédito; b) transformação do BB em BC; c) representatividade no CM e; d) restrição às atividades do capital financeiro internacional. Essas mais uma vez vão ao encontro do programa trabalhista.

4.3.5 A reforma agrária

O governo entendia a reforma agrária como alternativa para fazer ascender socialmente parcela significativa da população brasileira. A forma de realizá-la requeria a reformulação da Constituição da República de 1946, com a inclusão dos seguintes preceitos: 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 (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964). Em um discurso, em 1962, falando aos trabalhadores portuários, Goulart foi incisivo, ao ressaltar sua ligação com o trabalhismo de Vargas e ao pregar a necessidade das reformas para assegurar a emancipação econômica do país, com destaque para a reforma agrária.

Essa reforma visava também elevar a produtividade da produção agrícola para acompanhar o processo de industrialização. Ademais, a intensa urbanização estava estreitamente vinculada à estrutura agrária do país, à forma de distribuição da propriedade e ao nível tecnológico de sua exploração. Conforme Viana (1963), o governo embora priorizasse a indústria, atribuía importantes funções para a agricultura no processo de desenvolvimento. Em primeiro lugar, a agricultura deveria prover mão-de-obra para as atividades industriais. Em segundo lugar, caberia a ela a tarefa de suprir os centros urbanos com os gêneros alimentícios. Em terceiro, gerar produção excedente para a exportação. Em quarto, propiciar recursos suficientes para a compra no exterior de equipamentos e matérias-primas para a indústria nacional. Em adição a essas funções, a formação de excedentes contribuiria para a estabilização dos preços dos alimentos e para a contenção do processo inflacionário.

A orientação do presidente Goulart era de que tanto o latifúndio improdutivo quanto o minifúndio incapaz de manter-se economicamente entravavam o desenvolvimento econômico e social. Portanto, o governo pretendia armar-se de mecanismos para realizar uma reforma agrária sustentável. Entre esses, podemos citar: a) a desapropriação por interesse social; b) o pagamento da parte do valor da desapropriação em títulos da dívida pública com correção monetária; e c) a constituição de um órgão autônomo com poderes para executar plano de reforma agrária para atribuir à terra uma função predominantemente social (VIANA,

1963). Apesar das críticas, o governo afirmava que respeitava o princípio da propriedade; entretanto, subordinava-o ao interesse social.

A ação do poder público se faria de forma gradual, primeiramente nas áreas de conflito e tensões - dando prazo aos proprietários para que iniciassem a exploração das terras abandonadas, sob pena de desapropriação; enfrentando o problema do minifúndio, quer pela aglutinação de propriedades, quer pela desapropriação; concomitante a isso, fazendo o loteamento de terras públicas, em locais acessíveis e próximos aos centros de consumo; sobretudo, amparando o proprietário que estivesse explorando a sua terra, mediante assistência técnica e creditícia (VIANA, 1963, p.139).

No quadro a seguir, são expostos os princípios norteadores da reforma agrária proposta por Goulart:

Quadro 21 - Princípios do governo para a Reforma Agrária, 1964

Princípios do governo para a Reforma Agrária
i) A ninguém é lícito manter a terra improdutivo 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 área 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 alíneas "a" e "b" por meio do 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: elaboradas pelo autor com dados de Brasil. Presidência da República (1964).

Conforme Rodrigues, (1965) pesquisas realizadas pelo Ibope em dez capitais do país revelavam que 62% das pessoas consultadas se manifestavam favoráveis à reforma agrária, enquanto apenas 11,5% se posicionavam contrários. E, ainda, aqueles que eram a favor da distribuição da propriedade fundiária consideravam essa a mais urgente de todas as mudanças estruturais na sociedade brasileira. Acrescenta Lavareda (1989) que a campanha pela reforma

agrária comandada pelo Presidente da República havia obtido resultados favoráveis junto à população. Conforme a pesquisa, em março de 1964, 72% dos entrevistados nas oito principais capitais do país responderam ao Ibope que seria necessária a realização de uma reforma agrária no Brasil, enquanto apenas 11% disseram ser desnecessária e 16% que não sabiam.

O governo Goulart, desde o seu início, declarou como seu objetivo melhorar as condições de trabalho no meio rural. Em 1963, foi aprovado o Estatuto do Trabalhador Rural (Lei nº 4.214, de março de 1963 e que foi revogada pela Lei nº 5.889, de junho de 1973). Essa lei estabelecia relações trabalhistas no campo, conforme já estava consolidada no meio urbano:

[...] a recente promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural, produto de laboriosos estudos e debates do Congresso Nacional, assinala um dos mais importantes marcos da nossa história trabalhista. Sem desconhecer as dificuldades de ordem prática a serem superadas para sua execução, estou certo de que constituirá poderoso instrumento da redenção econômica e social do homem do campo e uma das condicionantes fundamentais de uma eficaz reforma agrária. A sindicalização rural, fator básico para a implantação de legítimo e harmônico progresso social nos campos, vinha sendo a permanente preocupação do meu Governo. Só através dela, poderão os trabalhadores rurais se organizar disciplinada e sistematicamente para a defesa de seus interesses. A boa organização sindical é essencial ao êxito mesmo da aplicação da nova legislação trabalhista, consubstanciada no Estatuto recém promulgado (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p.139).

Percebe-se no discurso de Goulart a questão agrária como um dos seus objetivos principais de seu governo. O governo, com esse propósito, solicitou em 1963, delegação legislativa em quatro linhas básicas para avançar na questão agrária: a) criar o estatuto do trabalhador rural; b) disciplinar os arrendamentos rurais; c) regulamentar do dispositivo constitucional sobre a desapropriação por interesse social; d) criar órgão executor da política de reforma agrária. Em relação à expansão da legislação trabalhista para o meio rural, a lei deveria dispor sobre: a) relações de trabalho no campo; b) contrato individual de trabalho; c) carteira profissional; d) duração da jornada de trabalho; e) remuneração e salário mínimo; f) repouso semanal remunerado; g) férias; h) higiene e segurança do trabalho; i) estabilidade, rescisão do contrato de trabalho e aviso prévio; j) trabalho do menor no meio rural; k) trabalho da mulher no meio rural; l) fundo de assistência e previdência do trabalhador rural; m) Instituto de Previdência e Seguro Social; n) fiscalização a ser exercida; e o) dissídios e respectivos julgamentos (VIANA, 1963). Goulart, na passagem abaixo, justificava aquele pedido de delegação legislativa encaminhada ao Congresso Nacional:

[...] a instituição do regime jurídico do trabalhador rural é uma medida que não mais pode ser retardada. Do ponto de vista social não é mais possível deixar as populações vinculadas às atividades rurais, que se constituem na maioria da população brasileira, à margem de um regime jurídico em condições de lhes assegurar garantias e vantagens impostergáveis. Ao lado disso, a vigência de um sistema de garantias e assistência aos trabalhadores rurais contribuirá para fixação dos mesmos em suas áreas de trabalho, evitando-se um excessivo êxodo do campo para as cidades. Na verdade, o desnível de salários e a ausência de garantias mínimas e de serviços assistenciais tornam cada vez menos atrativo o trabalho nos campos, ocasionando grandes deslocamentos de contingentes humanos para os centros urbanos. Isso seria positivo para o desenvolvimento nacional se a indústria tivesse capacidade para absorver todo esse excedente de mão-de-obra. Tal, no entanto, não acontece, criando-se nas cidades um regime de subemprego, degradante para a pessoa humana e prejudicial ao equilíbrio do processo de desenvolvimento do país (VIANA, 1963, p. 140).

Outro ponto interessante a ressaltar é a promulgação da lei que regulava o arrendamento de terras. Acreditava o governo que essa medida influenciaria os custos de produção, diminuindo os preços dos gêneros alimentícios. A lei visava estabelecer taxas máximas de arrendamento em função do valor da produção, estabelecer prazos de aluguel da terra, assim como assegurar preferência e condições para a aquisição da terra pelo arrendatário. Além disso, o governo adotava providências nos setores da mecanização rural, da pesquisa e experimentação agrícola para possibilitar melhorar a tecnologia das atividades rurais. Essa política de expansão e modernização da agricultura visava elevar a produção e a produtividade.

Outro ponto que aparece como relevante é a questão do crédito rural, o qual estava estreitamente relacionado com as reformas bancária e tributária. O governo via no cooperativismo o grande instrumento para poder disponibilizar crédito e assistência técnica. Além do mais, o uso do Imposto Territorial seria um forte instrumento de financiamento e de incentivo à reforma agrária:

[...] a reforma agrária, de acordo com a conceituação moderna e democrática, implica na revisão, por processos diversos, das relações jurídicas e econômicas entre os que trabalham e os que detêm a propriedade rural, visando a disciplinar o domínio e o uso da terra. Se, de um lado, pretende-se atender a um imperativo de justiça social, com a elevação da quota-parte da renda agrícola que toca aos setores menos favorecidos da coletividade rural — pequenos proprietários, rendeiros, parceiros e assalariados —, de outro lado, e com o mesmo empenho, procura-se a criação de condições que permitam o incremento do produto agrícola, com a libertação de forças produtivas latentes, até agora reprimidas por efeito de uma estrutura agrária rígida e defeituosa (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1962, p.24).

Em 1953, o governo Vargas encaminhara ao Congresso Nacional a Mensagem n.º 289/53, acompanhada de um projeto de lei dispendo sobre essa regulamentação, a qual não foi aprovada. O governo Goulart retomava a iniciativa solicitando delegação legislativa para regular esse dispositivo constitucional.

Nas palavras do governo:

[...] encontra-se empenhado em adotar providências para proporcionar o acesso à terra a um maior número de brasileiros, facultando-lhes, também, os meios para que nelas possam fixar-se e viver dignamente. Para tanto, promoverá a utilização das áreas pertencentes à União Federal e que apresentem condições econômicas de ocupação, do ponto de vista da produção e do escoamento dos produtos para os centros de consumo. Para realizar, todavia, uma reforma agrária, no sentido mais amplo, tem o Governo necessidade da vigência de lei regulando a desapropriação por interesse social, a fim de que possa mobilizar terras possuídas, em áreas de densidade populacional e não trabalhadas economicamente (VIANA, 1963, p. 141).

O governo solicitava, para por em execução a política de reforma agrária, a criação de um órgão autônomo com poderes para utilizar terras públicas, desapropriar terras não exploradas economicamente, distribuí-las aos agricultores, além de organizá-los e assisti-los técnica e financeiramente. A este órgão caberia, também, executar a política de colonização, de migrações populacionais e atividades afins (VIANA, 1963). Entretanto, enquanto o Congresso Nacional não aprovava os instrumentos legais para a realização da Reforma Agrária, o Poder Executivo adotava uma série de providências, por intermédio da Superintendência de Política Agrária (SUPRA), mediante a utilização do poder de desapropriação nos termos em que legalmente está investido. Dentro dessa limitação, foi concebida a providência de desapropriar terrenos rurais mal aproveitados, em torno de estradas, ferrovias e açudes públicos.

Conclui-se que o principal ponto da reforma agrária do governo Goulart era regulamentar um dispositivo existente na constituição, que era a possibilidade de desapropriar por interesse social. Ademais, era fundamental a modificação do Art. 141, § 16, que permitiria a desapropriação por utilidade pública ou por interesse social se fizesse mediante prévia e justa indenização em dinheiro. Contudo, a exigência do pagamento em dinheiro impossibilitava o governo realizar um programa de reforma agrária com os recursos existentes. Goulart propunha, então, uma reforma constitucional que permitisse a desapropriação mediante pagamento em títulos da dívida pública.

4.3.6 A reforma da educação e universitária

A Reforma Universitária era outra das reformas que necessitava de modificação nos dispositivos constitucionais. A intenção declarada pelo governo era disciplinar a educação nacional e ampliar as garantias da liberdade do docente. Conforme o IBGE, quando Goulart assumiu a presidência, em setembro de 1961, o Brasil possuía uma população em torno de 70 milhões de habitantes. Entre a faixa de 15 a 69 anos, havia aproximadamente 40% de analfabetos. Em relação aos estudantes, perto de 6 milhões (8,5%) estavam matriculados na rede de ensino primário, cerca de 900 mil (1,2%) estavam no ensino médio, e apenas 93 mil (0,13%) no ensino superior. Em relação a cursos de pós-graduação, o número era mais módico, cerca de dois mil alunos (0,003%). O grande debate que acontecia na época era, de um lado, o controle da gestão da educação com forte participação da iniciativa privada. De outro lado, a educação pública e gratuita sob controle do Estado.

Ademais, o governo entendia que a reforma universitária, “deveria colocar a ciência e a pesquisa a serviço da sociedade brasileira e dos chamados interesses nacionais” (REIS FILHO, 2001, p. 330). Percebe-se por meio da análise dos discursos e da documentação oficial que o governo Goulart se norteava em três bases para reformar o ensino. A primeira era o fortalecimento das escolas públicas e gratuitas, com ênfase em cursos profissionalizantes. A segunda, programas de alfabetização de adultos, como por exemplo, o método Paulo Freire. Em terceiro, como visto na sessão 3.1, o problema dos ingressos dos excedentes no ensino, em especial o superior.

Outro ponto era redefinir o instituto da cátedra, retirando-lhe o caráter de domínio arbitrário e possibilitar ao ensino superior a renovação de seus quadros, o domínio da ciência e da técnica e maior eficácia na transmissão do conhecimento. Para isso o governo sugeria ao Congresso Nacional as seguintes inclusões no texto constitucional (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964):

- a) assegurar ao professor de qualquer dos níveis de ensino plena liberdade docente no exercício do magistério;
- b) abolir a vitaliciedade da cátedra, assegurada aos seus titulares a estabilidade, na forma da lei;
- c) regulamentar, por meio de lei ordinária, a carreira do magistério, estabelecendo os processos de seleção e provimento do pessoal docente de todas as categorias e organizar a docência, subordinando os professores aos respectivos departamentos.

- d) maior autonomia para as Universidades, permitindo a elas regulamentar os processos de seleção, provimento e acesso do seu pessoal docente, bem como o sistema departamental, *ad referendum* do Conselho Federal de Educação.

Ademais, parte das forças que apoiavam Goulart defendiam a participação de estudantes na administração das faculdades.

Uma reforma universitária com a abolição do sistema de cátedras vitalícias e a criação de institutos, onde se processe a renovação cultural, especialmente nos campos da ciência e da tecnologia, e a participação efetiva, e em número adequado, dos estudantes na administração das universidades (CORREIO DA MANHA, 1964)

O quadro a seguir apresenta alguns acontecimentos que marcaram a educação durante o governo João Goulart.

Quadro 22 - A educação brasileira no início dos anos 1960

Trajatória da escola pública
<ul style="list-style-type: none"> • Aprovação da segunda LDB 1961 • Surgimento dos movimentos de educação popular - nova concepção – alfabetização de jovens e adultos como instrumento de emancipação popular e de promoção do desenvolvimento nacional. • II CONFITEA – 1960 em Montreal no Canadá. Conceito de alfabetização funcional, do analfabetismo regressivo, da educação e formação permanente e da educação comunitária • MNCA (Movimento Nacional contra o analfabetismo) – ampliação de vagas nas escolas primárias e educação de jovens e adultos • Plano Nacional de Alfabetização • I Encontro Nacional de Alfabetização e Cultura Popular de 1963 – Recife – PE – • Lançamento do Programa Nacional de Alfabetização com o método Paulo Freire – 1964
Campanhas e projetos
<ul style="list-style-type: none"> • MEB (Movimento de Educação de Base) 1961– CNBB – sistema de educação pelo rádio • CPC (Centro Popular de Cultura) – 1963 - UNE - estudantes, intelectuais e artistas – difusão da cultura e da filosofia – UNE volante • MCP (Movimento de Cultura Popular), que começou em 1960, em Pernambuco, e se estendeu por muitos estados brasileiros com alfabetização, trabalhos culturais. • Campanha de Pé no Chão também se aprende ler – Natal –RN- 1961 - na rede escolar municipal ampliação de salas - acampamentos durante o dia para ensino primário de crianças e a noite para jovens e adultos • CEPLAR na Paraíba • Sistema Paulo Freire: sistematização a partir de 1962 - formação humana do sujeito humano • Educação não formal realizado pelas entidades sindicais, associações, igrejas, etc.
Formação de professores
<ul style="list-style-type: none"> • Preparação de professores primários – por meio de centros de treinamentos de professores leigos - MNCA

Fonte: elaborados pelo autor.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação, votada em 1961, favorecia o setor educacional privado, pois assegurava às famílias o direito de escolherem a melhor escola para seus filhos, fosse pública ou particular. Nessa perspectiva, a União deveria dar financiamento

não apenas aos estabelecimentos das redes públicas estaduais e municipais, mas também os da iniciativa privada, para compra, construção, reforma de prédios, instalações e equipamentos. Nesse mesmo ano, também foi criado os Centros Populares de Cultura (CPCs), criados em 1961, com o propósito de levar teatro, cinema, artes plásticas, literatura à população.

O Plano Nacional de Alfabetização (ANA) foi criado por João Goulart, tendo o método de Paulo Freire como base. Esse método foi sistematizado em 1962, quando Paulo Freire lecionava na Universidade Federal de Pernambuco, e voltava-se à alfabetização de adultos combinando instrumentos da teoria da comunicação, da psicologia e da didática.

A grande realização no âmbito da educação superior foi o projeto piloto da Universidade de Brasília. Ela serviria de exemplo para as novas Universidades que o governo pretendia criar. O Conselho Universitário, reunido pela primeira vez em 1962, começou a tratar do assunto e formulou um documento intitulado de “Diretrizes para a Reforma da Universidade do Brasil”. Em 1963, essas diretrizes foram aprovadas pelo Conselho Universitário, mas, com o golpe militar de 1964, sua implantação foi sustada (CELESTE FILHO, 2006). Em contraste, aqui cabe um registro sobre a reforma universitária implementada durante o regime militar. Conforme Chauí:

[...] creio que a universidade tem hoje um papel que alguns não querem desempenhar, mas que é determinante para a existência da própria universidade: criar incompetentes sociais e políticos, realizar com a cultura o que a empresa realiza com o trabalho, isto é, parcelar, fragmentar, limitar o conhecimento e impedir o pensamento, de modo a bloquear toda tentativa concreta de decisão, controle e participação, tanto no plano da produção material quanto no da produção intelectual. Se a universidade brasileira está em crise é simplesmente porque a reforma do ensino inverteu seu sentido e finalidade – em lugar de criar elites dirigentes, está destinada a adestrar mão-de-obra dócil para um mercado sempre incerto. E ela própria ainda não se sente bem treinada para isto, donde sua ‘crise’ (CHAUÍ, 2001, p. 46).

A reforma realizada durante o regime militar deu um caráter mais funcional à universidade brasileira, isto é, privilegiando a formação em nível superior de profissionais para o mercado de trabalho. Entretanto, o foco da Universidade de Brasília durante o governo Goulart era a pesquisa e a produção de ciência e tecnologia.

O governo Goulart, criticava o sistema de cátedra em vigor e propunha a substituição pelos departamentos. Um dos principais teóricos da reforma universitária do governo Goulart foi Darcy Ribeiro. Em sua aula magna na inauguração da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade do Ceará, no início de 1962, Darcy Ribeiro criticou o sistema de cátedras. Afirmava ele que esse era responsável pela crise e pelo atraso do ensino superior, com base na cátedra vitalícia e autossuficiente transformada em unidade autônoma. “O mais

grave, porém, é que cada uma destas cátedras pleiteia instalações, equipamentos, biblioteca e pessoal auxiliar próprio, onerando o custo do ensino e conduzindo à inevitável subutilização dos recursos didáticos” (RIBEIRO, 1962, p.32). Dessa forma, tanto Darcy Ribeiro como Goulart propunham a substituição das cátedras pelos departamentos. A departamentalização iria consistir na reunião de especialistas do mesmo ramo em um único órgão, que ministraria os cursos introdutórios e profissionais de todas as faculdades, e possibilitaria economias de escopo e a criação de cursos de pós-graduação e de especialização, por meio da concentração de recursos (RIBEIRO, 1962):

Nas passagens a seguir apresentamos o pensamento de Darcy Ribeiro em relação à Universidade de Brasília.

A estrutura da Universidade de Brasília baseia-se na integração de duas modalidades de órgãos: os Institutos Centrais e as Faculdades. (...) A Universidade deverá contar, inicialmente, com oito Institutos Centrais, a saber: Matemática, Física, Química, Biologia, Geociências, Ciências Humanas, Letras e Artes, que poderão ser desdobrados mais tarde. Cada um deles se dividirá em Departamentos. Estes constituirão as unidades básicas da Universidade onde se reunirão os professores coletivamente responsáveis pelas atividades de ensino e de pesquisa, em cada especialidade. (...) As Faculdades receberão alunos já preparados pelos cursos introdutórios [ministrados pelos Institutos Centrais] e ministrará-lhes-ão treinamento especializado tendo em vista o exercício de uma profissão. (...) Exemplificando: o candidato a qualquer dos ramos especializados de Engenharia, fará seus estudos básicos nos Institutos Centrais de Matemática, de Física e de Química, podendo, ao fim, permanecer em um deles, para se fazer pesquisador, ou, encaminhar-se para a carreira que escolhera originalmente; ou, ainda, dirigir-se ao magistério secundário daquelas matérias, mediante cursos complementares na Faculdade de Educação (CELESTE FILHO, 2006, p.17).

Conforme Celeste Filho (2006) o grupo de faculdades de formação profissional da UnB seria composto pelas seguintes unidades: a) Serviço Público e Diplomacia; b) Direito c) Educação; d) Ciências Econômicas e Administração de Empresas; e) Ciências Médicas: Medicina, Odontologia, Farmácia, Enfermagem; f) Agronomia, Veterinária e Zootecnia, Engenharia Florestal; g) Arquitetura e Urbanismo; Comunicação Visual; e h) Tecnologia: Engenharia Civil, Mineração, Metalurgia, Mecânica, Eletricidade e Eletrônica, Química Industrial, Hidráulica. Posteriormente, prossegue o autor, as unidades complementares da UnB, foram acrescentadas: Centro Militar, encarregado de coordenar com as Forças Armadas o serviço militar obrigatório dos universitários e a utilização dos recursos técnicos, científicos e de investigação das diversas unidades universitárias, para a formação de especialistas de tecnologia militar; e Instituto de Teologia Católica. Esclarecia Darcy Ribeiro que a Universidade deveria respeitar a fronteira entre o ensino de formação profissional e a pesquisa científica, de forma que se criaria um sistema duplo e integrado de Institutos

Centrais e Faculdades de formação profissional. Os Institutos Centrais e as Faculdades de formação profissional possibilitariam a flexibilização curricular das diversas carreiras universitárias. Em passagem da Mensagem ao Congresso Nacional de 1964, Goulart afirmava que a Reforma Universitária deveria adaptar o ensino superior do País às novas exigências criadas pelo desenvolvimento e a industrialização da economia nacional. Em linhas gerais, o governo pretendia desenvolver uma educação vinculada com a ideologia nacional-desenvolvimentista, formação científica e tecnológica, cultura popular e alfabetização das massas; acreditava que democratizando e nacionalizando a formação científica de nível superior, permitiria ao país formar as novas gerações vinculadas ao processo de desenvolvimento nacional.

Conforme Vieira (1995), Goulart propunha, além de uma campanha para erradicar o analfabetismo, a elevação dos investimentos no total dos dispêndios públicos, a ampliação da rede física, o aperfeiçoamento do magistério, o aumento do número de matrículas e a abertura de “escolas ao ingresso dos jovens” (VIEIRA, 1995, p.166).

O próprio Plano Trienal, no campo dos objetivos gerais, destacava o papel da pesquisa científica e tecnológica, assim como a educação primária era considerada condição básica para o desenvolvimento econômico e social. Conforme Vieira, o Governo Federal deveria prestar auxílio aos governos locais que tivessem insuficiência de recursos para promover o ensino elementar. Por outro lado, o Plano Trienal não se descuidava com o treinamento e com a formação do pessoal técnico (VIEIRA, 1995, p.167-168). Goulart, em alguns dos seus discursos, externava a ideia de que os problemas educacionais faziam parte das reformas de base. O governo divulgava documentos, como a Ação Governamental publicada pelo IBGE em 1964, que apresentava à população um quadro estatístico relativo à precariedade da educação brasileira. Conforme vimos na sessão 2.3, as metas do Plano Trienal para a educação eram: a) seis anos de educação primária a todos os brasileiros das zonas urbanas e quatro anos a todos os brasileiros das zonas rurais, pelo menos; b) oportunidade de educação ginasial a 40% da população de 12 a 15 anos e oportunidade de educação colegial a 20% da população de 16 a 18 anos (PLANO TRIENAL, 1962, p.91). Conforme Cunha (2009), a reforma universitária do governo era norteado por quatro linhas básicas: garantia de plena liberdade docente; extinção da vitaliciedade da cátedra; regulamentação da carreira do magistério; e autonomia às universidades para regulamentar os processos de seleção.

Em pronunciamento ao Congresso, em 15 de março de 1964, defendendo a necessidade das Reformas de Base, Goulart expôs quatro princípios que, a seu ver, deveriam nortear o poder legislativo na reformulação dos dispositivos reguladores da educação nacional: garantia de plena liberdade docente no exercício do magistério; extinção da vitaliciedade da cátedra; regulamentação da carreira do magistério, estabelecendo os processos de seleção e provimento do pessoal docente de todas as categorias, subordinando os professores aos respectivos departamentos; e autonomia às universidades para regulamentar os processos de seleção, provimento e acesso do seu pessoal docente e também do sistema departamental. Contudo, apesar de Goulart ter se posicionado a favor de uma reforma universitária, no auge da crise política do seu governo que culminaria no golpe civil-militar de 31 de março, o projeto de reformulação da educação superior não chegou a implantado por seu governo (CUNHA, 2009, p.65).

Percebe-se que a Reforma Universitária sinalizada por Goulart pretendia modificar marcos institucionais tradicionalmente incorporados à universidade brasileira, de modo a transformá-la em centros de preparação de quadros mais voltados à problemática do país e identificados com as aspirações reformistas do governo, como a proposta de contribuir para o desenvolvimento da cultura popular e da construção de uma sociedade mais desenvolvida e igualitária, em conformidade com a ideologia explicitada nos documentos pesquisados.

4.3.7 A Reforma Urbana

O processo de industrialização intensificado a partir da década de 1930 acelerou o êxodo rural. O desequilíbrio entre o crescimento da população urbana e a escassez de moradias trouxe à tona grave problema habitacional. Esse crescimento aconteceu de forma desordenada, e as novas ofertas de moradia se davam com preços elevados. Em adição, havia também o problema do monopólio da propriedade imobiliária. Conforme Corbisier (1968):

[...] havia muitos imóveis residenciais desocupados, à espera de liberação dos aluguéis ou aguardando valorização imobiliária. O direito de propriedade, no entanto, tal como o entende e consagra a legislação vigente, não permite que o Poder Público obrigue esses proprietários a vender ou alugar seus imóveis. E, enquanto famílias inteiras se comprimem em cubículos, permanecem vazios, por capricho ou ganância dos proprietários, milhares de casas e de apartamentos que, alugados ou vendidos, poderiam abrigar centenas de milhares de pessoas (CORBISIER, 1968, p.117).

O governo iniciou um levantamento para tentar mensurar as necessidades de habitação das classes populares. Na Mensagem ao Congresso Nacional de 1963, há um capítulo com o título “Habitação e Planejamento Urbano”. Esse documento expõe o problema da habitação no país e apresenta alguns números do déficit habitacional. Conforme afirma,

dados incompletos demonstravam que ele ficava em torno de 5 milhões de unidades. Computando as precárias condições de habitação existentes e o crescimento demográfico, esse número tenderia a ser muito maior.

O governo entendia que era do Estado a responsabilidade em formular e implementar uma série de medidas que modificasse o panorama habitacional. Foi criado o Conselho Federal de Habitação, para executar a política habitacional cujas diretrizes estavam sendo fixadas pelo governo. Ademais, estava sendo elaborado um projeto de lei de reforma urbana para iniciar a solução do problema habitacional e da moradia popular. Paralelamente, o governo estava realizando um estudo da legislação existente sobre a matéria, visando propor normas básicas para a elaboração de planos regionais e urbanos, que possibilitassem corrigir muitas das distorções no crescimento das comunidades (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963).

A elaboração do plano nacional de habitação, mencionado na sessão 3.1, tinha como diretrizes: a) coordenar os recursos destinados à habitação provenientes de diversas fontes; b) organizar a atividade das entidades governamentais, assegurando a integração dos respectivos programas; c) coordenar e disciplinar o incremento da iniciativa privada no campo habitacional; d) ampliar e diversificar o apoio à construção civil, de modo a racionalizar e baratear as edificações; e) pesquisar sobre a questão habitacional. Nas palavras de Goulart: “Enfim, o problema contém ainda implicações múltiplas, que estão sendo objeto de estudos pelo meu Governo, a fim de ajudar o povo a conquistar melhorias substanciais nesse setor vital” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p.137).

A proposta consistia estabelecer um plano de reforma urbana que proporcionasse às famílias condições de financiamentos controlados e subsidiados, isto é, tornar a propriedade do imóvel residencial mais acessível. Conforme Corbisier (1968), em linhas gerais, a reforma urbana assentava-se nas seguintes diretrizes: a) limitação do número de imóveis urbanos de propriedade particular e desapropriação do excedente; b) desapropriação compulsória, por interesse social, dos imóveis residenciais desocupados além de determinado prazo; c) venda, a prazo longo e juros módicos, pelos organismos oficiais de crédito, às classes assalariadas, dos imóveis desapropriados por interesse social; e d) construção, pelo Estado, de grandes conjuntos residenciais, a serem vendidos à classe trabalhadora sem objetivo de lucro, mas visando apenas contribuir para a solução desse problema social.

A Reforma Urbana, assim como a agrária, necessitava vir acompanhada de medidas complementares, tais como: melhoria na estrutura de transportes, saneamento, energia e

serviços públicos, dentre outras. Enfim, o governo pretendia enfrentar o monopólio da propriedade urbana e ampliar o acesso.

O Instituto dos Arquitetos do Brasil e do IPASE realizou, em 1963, o Seminário de Habitação e Reforma Urbana, que foi desenvolvido em duas etapas: uma no Rio de Janeiro, e outra em São Paulo. Os temas discutidos foram a situação habitacional do país, a habitação e o aglomerado urbano, a reforma urbana (e as medidas para o estabelecimento de uma política de planejamento urbano e de habitação) e a execução dos programas de planejamento urbano e de habitação. O seminário resumiu, em alguns itens, as medidas necessárias ao encaminhamento de soluções aos problemas habitacionais e urbanos: a) Órgão executor da Política Habitacional e Urbana; b) Desapropriação para fins habitacionais e de planejamento territorial; c) Prioridade de atendimento e normas de controle; d) Plano Nacional Territorial; e) Plano Nacional de Habitação; e f) Aquisição de imóvel locado (KOHLSDORF, 1976). O documento final do Seminário levantou pontos-chave no tratamento do problema habitacional e do urbano, condicionantes das políticas oficiais, tais como:

[...] a solução do problema habitacional e da reforma urbana está vinculada à política de desenvolvimento econômico e social (inclusive a reforma agrária), por meio da qual possa ser rapidamente elevado o padrão de vida do povo brasileiro (...) o problema da habitação é de responsabilidade do Estado, sendo que sua intervenção deve ser no sentido de equacionar o problema em sua totalidade; disciplinar as atividades no campo habitacional; (...) a política habitacional deve concretizar-se através de planos nacionais, territoriais e de habitação, com o objetivo de corrigir as deficiências quantitativas e qualificativas de moradias e equipamentos sociais, integrados num planejamento global, nos níveis nacional, regional, estadual e municipal; (...) todo plano habitacional deve estabelecer metas de atendimento, através de critérios objetivos de prioridade, e que supõe a fixação de diretrizes que levem em conta: a) a capacidade de amortização ou pagamento das diversas camadas da população; b) o estabelecimento de tipos e dimensões de moradias adequadas à realidade regional, econômica e demográfica; c) as relações entre moradia, trabalho e os serviços e equipamentos urbanos; d) o custo dos serviços e equipamentos urbanos; (...) que para a efetivação da reforma urbana torna-se imprescindível a modificação do parágrafo 16º do art. 141 da Constituição Federal, de maneira a permitir a desapropriação sem exigências de pagamento à vista, em dinheiro; (...) é imprescindível a adoção de medidas que cerceiem a especulação imobiliária, sempre antissocial, disciplinando o investimento privado nesse setor; (...) para a execução da política habitacional, se torna necessária a criação de um Órgão Central Federal, com autonomia financeira e autoridade para atingir seus objetivos (KOHLSDORF, 1976, p. 17-23).”

Afirma a autora que várias propostas do seminário assemelham-se às ações executadas pelo PAEG com o Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo implementadas durante o regime militar.

A Mensagem ao Congresso Nacional de 1964 afirma que foram desenvolvidos estudos da crise habitacional sob seus vários ângulos, como no campo da construção de moradias, quer por execução direta das entidades, quer por meio de financiamentos. Os pontos propostos no seminário estavam congruentes com o plano habitacional do governo. Neste sentido, Goulart afirma que:

[...] no que diz respeito ao exame do problema para a definição de princípios que deverão orientar a ação do poder público no âmbito nacional, cumpre citar o Seminário de Habitação e a Reforma Urbana levado a efeito sob os auspícios do Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Estado (IPASE), com a colaboração do Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), cujas conclusões constituíram subsídio valioso para a fixação dos rumos que o Governo pretende imprimir a esse setor (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.200).

A reforma urbana que Goulart pretendia implementar dependia do planejamento e da regulação do crescimento das cidades. Em conformidade a isso, foi criado o Conselho de Política Urbana (COPURB) e o Departamento Nacional de Habitação Popular, cujo âmbito abrangia todas as atividades dos Institutos de Aposentadoria e Pensões, do IPASE e da Fundação da Casa Popular relacionadas com a política de habitação. Essa medida dependeria da aprovação do Congresso Nacional e estava estreitamente vinculada com a reforma administrativa.

Para os empreendimentos de construção ou de financiamentos destinados à habitação, levados a efeito por vários órgãos da administração federal, foram realizadas, durante o exercício de 1963, inversões de capital, conforme visto na sessão 3.1 (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964). Em documento de 1964, o governo apontava as Diretrizes da Política Habitacional, tais como: disciplinar e sistematizar a aplicação dos escassos recursos públicos disponíveis; instituir eficiente sistema de incentivo às inversões de capitais particulares não só diretamente na construção de habitações populares, como no desenvolvimento da indústria de materiais de construção. Entretanto, um suposto ponto da reforma, e que ganhou forte repercussão da mídia, propunha que inquilinos poderiam se tornar donos das casas que alugavam. Entretanto, tal medida não foi encontrada nos documentos estudados.

4.3.8 A reforma cambial e do estatuto do capital estrangeiro

Com o estrangulamento externo derivado da escassez de divisas, o governo pretendia monopolizar o câmbio e limitar a remessa de lucros para o exterior. Essas medidas tinham como meta subordinar a política cambial ao propósito do desenvolvimento e restringir a importação de bens de luxo, diminuindo, assim, os desequilíbrios do balanço de pagamentos. Esclarece Corbisier (1968) que a reforma do setor externo deveria defender os preços dos produtos de base, conquistar novos mercados, ampliar as relações comerciais para com todos os países do mundo, diversificar as exportações, além de facilitar a importação de máquinas e produtos acabados. Caso mantivesse o valor da moeda nacional e controlasse o orçamento cambial, acreditava-se que o Estado poderia impedir a importação do luxuoso e do supérfluo, e aplicar o saldo de moedas fortes na importação do que seria necessário à realização das metas prioritárias do desenvolvimento e da emancipação econômica do país (CORBISIER, 1968). Tais recursos deveriam ser recolhidos pelo sistema bancário oficial por meio da venda de títulos públicos e encaminhados a estabelecimentos regionais e especializados do governo, de modo a dinamizar o processo de correção dos desequilíbrios locais e setoriais. Na passagem a seguir da Mensagem ao Congresso Nacional de 1963 podemos antever essa intenção:

[...] pela instrução nº 228, de 7 de julho de 1962, se viu na contingência de implantar o monopólio de câmbio, determinando aos bancos autorizados o repasse obrigatório de suas compras ao Banco do Brasil. A Instrução n.º 229, baixada logo a seguir (15 de agosto de 1962), conquanto suprimisse a obrigatoriedade de repasse das compras de câmbio, impôs limitações quantitativas às remessas financeiras e até mesmo às vendas de câmbio destinadas a importações correntes. E mais: tendo-se revelado inconveniente, o abrandamento das medidas monetárias para contenção da procura de divisas teve curta duração, de vez que, pela Instrução nº 233, de 7 de novembro de 1962, foram elas restabelecidas com mais vigor (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p.114).

Podemos elencar uma série de medidas que visavam entrosar a política cambial aos preceitos nacional-desenvolvimentistas. Conforme visto na sessão 3.2.4, as Instruções nº 254 e 256, respectivamente, de 11-10-63 e 29-10-63, elevaram as taxas de recolhimento obrigatório sobre contratos de câmbio, com o que passou o governo a dispor de maiores recursos não inflacionários para atender ao financiamento de suas aplicações, desencorajando-se, ao mesmo tempo, as importações menos essenciais ou simples remessas financeiras. Por meio da Instrução nº 263 da SUMOC, o governo assegurou ainda à Petrobras

o benefício de uma taxa especial de câmbio para a importação de petróleo e derivados, de equipamentos, peças e sobressalentes (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964).

O estímulo às exportações constituiu constante preocupação do governo, que procurou, mediante reajuste da taxa de câmbio, conseguir melhores condições competitivas nos mercados internacionais, compensando os efeitos negativos da inflação interna sobre a taxa de câmbio. Todavia, o incentivo à receita cambial não se limitou às exportações. Algumas transações financeiras mereceram a concessão de bonificação, em torno de 50% da taxa cambial, quando trazidas as divisas aos bancos autorizados a operar em câmbio. O fato de virem essas cambiais sendo negociadas no "mercado paralelo" e o de vir sendo exigida aos bancos a cobertura de despesas da mesma natureza constituía fator de perturbação do mercado, que se procurou corrigir, de um lado, pela concessão de bonificação e, de outro, com o acréscimo da taxa sobre as remessas para o exterior. Essa sequência de modificações na política cambial foi um fato característico que mostra a intenção de administrar a taxa de câmbio em prol da política industrial (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964).

Portanto, a Reforma Cambial visaria, em conjunto com política exterior, colaborar para um plano nacional de desenvolvimento econômico e social, cuja política externa independente seria um dos principais princípios norteadores.

Em relação ao controle do capital estrangeiro, o governo promoveu uma legislação voltada a disciplinar a remessa de juros e outros ganhos do capital estrangeiro investido no país, assim como, a forma de seu retorno. Esse ponto era muito polêmico, responsável por protagonizar o debate em duas correntes opostas. A primeira defendia ampla liberdade de movimentação do capital estrangeiro; a segunda apregoava um sistema de controle e limitações à movimentação de capital externo no país. O debate era antigo: durante o segundo governo Vargas, o Decreto n.º 30.363, de 3 de janeiro de 1952, procurou disciplinar a matéria, determinando o registro do capital estrangeiro na Carteira de Câmbio e a obediência às seguintes normas (VIANA, 1963):

- a) limite de retorno de 20% ao ano;
- b) juros e dividendos máximos de 8% ao ano do capital registrado;
- c) deduzir do capital registrado todas as remessas de juros e dividendos, excedentes aos 8% legalmente permitidos;
- d) declarar extinta a faculdade de retorno, toda vez que as remessas realizadas ultrapassarem o capital efetivamente oriundo do estrangeiro;
- e) considerar como capital nacional os lucros e juros ou dividendos, excedentes de 8%, não remetidos ao exterior.

Entretanto, esse decreto não teve aplicação prática, mesmo porque a Lei n.º 1.807, de 7 de janeiro de 1953, ao instituir dois mercados de câmbio, classificando as transferências cambiais relativas ao movimento de capital estrangeiro no mercado de câmbio da taxa livre, revogou o Decreto n.º 9.025 e, por extensão, aboliu o registro de capitais estrangeiros.

A Instrução n.º 81, de 22 de dezembro de 1953, da SUMOC, assegurou às transferências referentes aos capitais registrados na forma da Lei n.º 1.807, isto é, considerados essenciais ao processo de desenvolvimento econômico, uma taxa de câmbio favorecida. Sobre o capital estrangeiro, veio a Instrução n.º 113, que permitiu o ingresso no País de equipamentos, sem cobertura cambial, considerando-o aplicação de capital estrangeiro. A Lei de Tarifas (Lei n.º 3.244, de 14 de agosto de 1957) alterou disposições da Lei n.º 1.807, extinguindo o registro dos investimentos estrangeiros aplicados no País, ao classificar no mercado de taxa livre de câmbio todas as transferências financeiras relativas à movimentação do capital estrangeiro. Manteve, tão somente, o registro dos empréstimos, créditos e financiamentos bem como a concessão de tratamento cambial preferencial para as operações financeiras vinculadas a empreendimentos considerados essenciais ao desenvolvimento econômico do País. Finalmente, a Instrução n.º 208, de 27 de junho de 1961, da SUMOC, que complementou a reforma cambial instituída pela Instrução 204, de 13 de março de 1961, determinou que as remessas financeiras relacionadas com os empréstimos, créditos e financiamentos, registradas na SUMOC, fossem processadas ao mercado de câmbio de taxa livre (VIANA, 1963, p.150).

O governo Goulart, também solicitando delegação legislativa, manifestava-se a favor do capital estrangeiro desde que controlado, afirmando que pretendia ao mesmo tempo assegurar os interesses nacionais como para assegurar ao investidor estrangeiro tranquilidade em relação ao seu capital investido. Nas palavras de Goulart, em discurso na ONU:

[...] poderíamos estimular o investimento de capital estrangeiro se déssemos a este mesmo capital uma compensação justa. Quando eu falo justa, é exatamente para expressar o pensamento do país de justiça. Ela não pode obter também lucros excessivos, lucros que a enriqueçam muito depressa em detrimento do interesse nacional, ou à custa do empobrecimento do país. Por isso desejamos encontrar um termo justo, onde ela tenha uma remuneração justa, razoável pelo seu capital, que possa obter lucro, mas que, se dedicando a atividades do interesse nacional, esses lucros possam também trazer benefícios ao país (TENDLER, 1984, p.40)

Conforme Viana (1963), o governo entendia que o Projeto-Lei n.º 3.251, de 1961, encaminhado pelo então presidente Jânio Quadros, não estava alinhado ao projeto nacional-desenvolvimentista, pois não direcionava o investimento. Esse projeto-lei pretendia disciplinar a aplicação de capitais por meio da tributação do imposto de renda. A passagem abaixo expõe o pensamento governamental sobre o assunto - controle do capital estrangeiro:

[...] os investimentos estrangeiros no país há muito reclamam lei que os discipline. Quanto a isso as mais variadas correntes de opinião estão de acordo. No que respeita, porém, à execução de tal política, desde logo dois grupos extremados se defrontam. O dos que entendem ser o capital estrangeiro mero instrumento de sucção da riqueza nacional, pelo que preconizam para ele severo policiamento; e o dos que sustentam constituir ele elemento indispensável ao progresso do País, pelo que não poderá sofrer qualquer restrição, sob pena de afugentá-lo. Num e noutro sentido, foram apresentados vários projetos ao Congresso Nacional. Ao que parece, a tendência deste foi situar-se numa posição intermediária, consubstanciada no substitutivo anexo ao parecer n.º 388, de 1962, visto haver sido elaborado por uma comissão partidária mista. O Governo está de acordo com tal posição. Entende que a lei a ser elaborada deverá disciplinar os investimentos estrangeiros, salvaguardando os altos interesses nacionais sem desestimular, no entanto, o capital estrangeiro cujos investimentos, em alguns setores, reputa necessários ao desenvolvimento da economia do País. Deste modo, pretende legislar a respeito, seguindo o substitutivo acima referido, em suas linhas mestras (VIANA, 1963, p.151).

Esse substitutivo estabelecerá normas para a aplicação de capital estrangeiro e as condições de seu ingresso no país, e em relação ao reinvestimento dos lucros e as remessas para o exterior. A seguir, as normas propostas à regular o capital estrangeiro (VIANA, 1963):

- 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 possuírem no exterior;
- g) a lei estabelecerá penalidades para os casos de inobservância de suas disposições.

As reformas de base tinham uma seqüência lógica e estavam intimamente interligadas. Pode-se perceber, portanto, que havia uma completa interdependência entre as várias reformas. O governo via a sua execução como um marco histórico, uma espécie de refundação do país em moldes mais igualitários. Todavia, faz sentido o questionamento sobre se as mesmas deveriam ser realizadas simultaneamente ou por etapas.

4.4 A síntese do pensamento de Goulart: o discurso da Central do Brasil

A trajetória política do presidente João Goulart, embora de curta duração, apresentou uma diversidade de fases e momentos. Contudo, algo é marcante nesse caminho, ou seja, a permanente coerência com o ideário trabalhista de Vargas. Desde os discursos de quando era vice-presidente de JK até sua ascensão a presidência da república percebemos o desejo de mudanças estruturais em seus pronunciamentos. Nesse primeiro momento faremos uma análise comparativa dos discursos realizados durante a sua presidência, divididos em dois períodos: o parlamentarista (1961-1962) e o presidencialista (1963-1964). Em um segundo momento, focalizaremos à análise no principal discurso do presidente: o realizado em 13 de março de 1964, que ficou conhecido como o da Central do Brasil. Da mesma forma que a carta testamento sintetiza o pensamento de Getúlio Vargas, podemos considera o pronunciamento da Central como uma espécie de “carta testamento político” de João Goulart.

Analisando os dois períodos mencionados - parlamentarista e o presidencialista - podemos detectar palavras-chave e a frequência de algumas palavras nos discursos do presidente Goulart. No quadro 23, apresentamos um *discursômetro* em relação aos substantivos, adjetivos e verbos nesses dois períodos.

Quadro: 23 - Discursômetro dos discursos de João Goulart, 1961-1964

Discursômetro	Chavicidade ⁴⁰		Frequência ⁴¹	
	Discursos 1961-1962	Discursos 1963-1964	Discursos 1961-1962	Discursos 1963-1964
1	Povo	Povo	Povo	Povo
2	Pátria	Nação	País	Governo
3	Nação	Reformas	Todos	País
4	Desenvolvimento	Agrária	Brasil	Brasil
5	Senhores	Desenvolvimento	Nacional	Reforma
6	Todos	Progresso	Social	Nacional
7	Progresso	Medidas	Vida	Todos
8	Luta	Nacional	Desenvolvimento	Reformas
9	País	Social	Governo	Desenvolvimento
10	Social	Todos	Grande	Nação
11	Legalidade	Compromissos	Política	Social
12	Nacional	Emancipação	Brasileiros	Brasileiros
13	Patriotismo	Brasileiros	Problemas	Medidas
14	Colaboração	País	Presidente	Presidente
15	Destinos	Patrícios	Estado	Países

Fonte: elaborados pelo autor por meio do software Concordance com base em discursos de João Goulart entre 1961- 1964.

O termo “povo” foi o mais mencionado e, muitas vezes, foi o destinatário de seus discursos em ambos os períodos. Outros dois pontos interessantes é o surgimento da palavra “reforma” de forma mais intensa e da diminuição da palavra “todos” no segundo momento. Isso pode apontar que as reformas já não dependiam de todos, fazendo referência ao Congresso, e, sim, do governo e do povo. Analisando a chavicidade (palavras que estão associadas a outras), pode-se perceber dois movimentos interessantes: o primeiro é a mudança do uso de termos de conciliação para termos de compromisso e emancipação; o segundo é novamente a importância das reformas, em especial a agrária.

Cabe atenção, também, nos pronunciamentos de João Goulart, alguns componentes religiosos, como a menção a Deus e à vocação cristã do povo brasileiro. Pode-se conjecturar que o presidente adotava muitas expressões que os conspiradores usaram para tentar desestabilizá-lo. Podemos perceber uma determinação em seu objetivo, embora seus posicionamentos muitas vezes tivessem que ser alterados em função do agravamento da crise política, ora tendo um tom mais radical ora mais moderado. Apesar de uma retórica marcada pela preocupação social e com os trabalhadores, as reformas de base já começam a ganhar corpo em seus pronunciamentos durante seu primeiro mandato de vice-presidente.

⁴⁰ Palavras-chave dentro do texto nos discursos.

⁴¹ Número de vezes que a palavra aparece nos discursos.

A palavra que resume o governo Goulart é a estratégia permanente de alcançar as reformas de base. É razoável supor que nem sempre a tentativa de implementá-las configurou-se da mesma forma do programa, tal como foi apresentado na Mensagem ao Congresso Nacional de 1964. Entretanto, durante sua trajetória política podemos perceber essa construção.

Durante o regime parlamentarista, no discurso do dia do trabalho, Goulart formulou, de maneira mais clara o seu programa de Reformas de Base. A reforma agrária já ganhava destaque perante as outras reformas, entretanto, já mencionará as demais: reforma bancária, reforma eleitoral com extensão do direito de voto, regulamentação da remessa de lucros, reforma tributária, dentre outras.

As medidas, providências e especialmente reformas – que o povo se habituou a identificar como reformas de base – estão sendo reivindicadas pelos trabalhadores e impostas pelos interesses nacionais, e que continuam indefinidamente nos planos dos debates, conferências e da propaganda eleitoral. O espírito prático do povo já está indiferente às batalhas verbais e exige atos e não palavras. [...] Vencemos, com a colaboração do povo e das forças mais atuantes do país, a etapa da pacificação política. Precisamos, agora, vencer juntos a etapa das grandes reformas nacionais. [...] A reforma agrária não pode ser mais protelada. Ela está tão enraizada na opinião pública que mesmo as classes econômicas mais favorecidas já a apóiam, por considerá-la fator indispensável à melhoria aquisitiva do povo brasileiro e ao desenvolvimento nacional. [...] Há sintomas de impaciência popular neste terreno, de modo a causar apreensões. O homem do campo precisa de terras, de assistência financeira para torná-la produtiva. Devemos ir ao encontro das legítimas aspirações da população rural, ajudando a libertar-se das condições de penúria em que vivem e dando-lhes a oportunidade de participar dos benefícios da civilização industrial. [...] Outras reformas são também imperiosas. O sistema bancário precisa ser atualizado para assegurar uma organização de crédito e financiamento capaz de alimentar o progresso econômico do país. [...] A indústria, a agricultura e o comércio necessitam de créditos largamente difundidos, a juros normais para se desenvolverem e melhor contribuir para o aumento da produção nacional. [...] A reforma eleitoral impõe-se para tornar cada vez mais autêntica a voz do povo no Parlamento, evitando-se injunções estranhas e inadmissíveis – demagógicas ou financeiras – na formação das assembleias populares. [...] É indispensável a regulamentação da remessa de lucros para o exterior. Nenhum país em desenvolvimento, verdadeiramente independente, deixa de defender a sua economia e de disciplinar a aplicação interna do capital estrangeiro, que deve ser estimulado quando verdadeiramente se incorpora ao esforço nacional pelo progresso do país, não se podendo, evidentemente, adotar o mesmo critério àquele que tiver finalidade meramente especulativa, ou se converter em instrumento de espoliação da economia nacional. [...] Torna-se também presente a reforma tributária, que permita ao governo buscar recursos nas mãos daqueles a quem o progresso inflacionário favorece com lucros desmedidos e aplicá-los em benefício da Nação, corrigindo desigualdades excessivas, enfrentando as dificuldades orçamentárias, sem necessidade de recorrer a emissões ou outros encargos que importem em novos sacrifícios para o povo. [...] Muitas dessas reformas dependem de leis ordinárias, mas muitas delas só poderão ser alcançadas se antes se reformar parcialmente a Constituição de 1946 [...] quero reafirmar a minha fidelidade aos princípios de justiça social, definidos por Getúlio Vargas. Trabalhadores, ninguém nos arrancará das mãos a bandeira que Getúlio Vargas nos entregou” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1962, p. 1-4).

O que propôs Goulart em diversos pronunciamentos é que deveria haver uma melhor participação da classe popular na renda nacional, ou seja, redistribuição de renda. Entretanto, pode-se especular que ele assumia como prioridade as reformas, que atendiam a demanda das suas bases de sustentação política, e não a estabilização monetária e o crescimento econômico. Talvez Goulart entendesse que seria mais fácil convencer as elites da necessidade das mudanças em um ambiente de crise do que num momento de pujante crescimento econômico. Além disso, percebe-se claramente a ideia de continuação com o projeto Vargas. As palavras “fidelidade” e o trecho “ninguém nos arrancará das mãos a bandeira que Getúlio Vargas nos entregou”, no discurso acima, reafirmava a convicção, por parte de Goulart, em relação à continuação dos ideais de Vargas e do projeto trabalhista o que politicamente era explorado como continuador de um processo histórico que estava em marcha.

Ademais, nos últimos meses do governo presidencialista, suas ações alcançaram a linha tênue da legalidade. Entretanto, o governo entendia que o uso de decretos e convocações de plebiscitos era um recurso legal e não iam de encontro com as normas constitucionais. Muitas passagens, como: a homenagem ao Marechal Lott, a aceitação do parlamentarismo e o próprio pedido de estado de sítio, mostravam a postura legalista do presidente. Observa-se uma tentativa extrema de convencer sobre respeito à Constituição em boa parte dos discursos. Pode-se perceber que o governo tentava realizar as reformas via Congresso, entretanto, nota-se também, especialmente após 1963, a intenção de obter delegação legislativa, assim, atribuir-se-ia ao Executivo o poder de regulamentar essas reformas. Talvez só nesse momento começasse a surgir a dúvida se as reformas poderiam ser realizadas dentro da legalidade vigente.

A intenção de obter autorização para legislar vinha desde a posse de Goulart. Tanto Tancredo Neves quanto Brochado da Rocha (ambos ex-primeiros-ministros indicados por Goulart no sistema parlamentarista) fizeram menções e pedidos ao congresso para obter o poder de legislar.

Quanto ao primeiro-ministro Hermes Lima, frisa Almeida (2010) que não houve a guinada à esquerda do governo Goulart com o novo ministro e afirma que:

[...] o novo Conselho de Ministros foi fruto de um compromisso de Goulart, e do PTB, com o PSD, que permitiu antecipar o plebiscito para janeiro de 1963. Também não foi verificada no período nenhuma intensificação do discurso reformista. Uma simples comparação entre os discursos de Brochado da Rocha e de Hermes Lima seria suficiente para demonstrar isso. Há, no entanto, outras evidências no mesmo sentido. Durante o Gabinete Hermes Lima, não houve nenhuma iniciativa do Executivo referente às bandeiras nacionalistas; não houve também a aprovação pelo Congresso Nacional de nenhum diploma legal referente a esses temas (ALMEIDA, 2010, p. 131).

Isso de certo modo pode trazer indícios que essa troca de ministro foi parte do jogo político de Goulart para adiantar o plebiscito que lhe trouxe plenos poderes.

Salienta-se que quando o primeiro-ministro Brochado da Rocha renunciou, reafirmou em seu discurso a necessidade da delegação de poderes para legislar sobre as reformas de base. Durante o seu gabinete, foram realizados pedidos de delegação de poderes compreendendo: 1) abastecimento e expansão da produção; 2) medidas de revisão agrária; 3) repressão ao abuso do poder econômico; 4) processo espoliativo; 5) medidas administrativas; 6) medidas fiscais; 7) medidas monetárias; e 8) medidas políticas (ALMEIDA, 1998, p. 114). O congresso não aprovou maior parte desses pedidos, pois entendia que eles visavam afastar as questões polêmicas da alçada do legislativo, assim como, aumentava consideravelmente os poderes delegados ao gabinete, e por consequência a Goulart. Segundo Almino Affonso (AFFONSO, 1993, p. 110), isso aconteceu “seja pela ausência de parlamentares (as eleições de outubro estavam próximas.), seja pelo caráter polêmico das questões arroladas, o fato é que as lideranças conservadoras bloquearam a tramitação do pedido”. Ressalva-se que o Congresso acabou concedendo autorização legislativa na área referente à agricultura e abastecimento, o que gerou algumas leis delegadas. Entre as leis geradas estava a criação da Superintendência Nacional de Abastecimento (SUNAB), da companhia Brasileira de Alimentos (COBAL), do Fundo Federal Agropecuário, da Superintendência do desenvolvimento da Pesca (SUDEPE) e da Superintendência da Política Agrária (SUPRA). Além dessas, também houve a lei delegada que reorganizou o Ministério da Agricultura, e que autorizava a União a intervir no domínio econômico, para assegurar a livre distribuição de mercadorias e serviços essenciais ao consumo (RUBIATTI, 2008).

Outro ponto relevante era sua visão em relação ao capital estrangeiro. Em discurso na ONU, mencionado na sessão 3.2.12, Goulart, se por um lado mostrava-se a favor da nacionalização de certas empresas estrangeiras, por outro lado defendia o ingresso de capital estrangeiro desde que se submetesse aos interesses nacionais. Quanto à política externa, parece que sempre a considerou como uma extensão de seus objetivos internos, a que deveria se subordinar. Não aceitou o alinhamento automático com os EUA, reatou relações com a

URSS e com a China, e defendeu a autodeterminação de Cuba. Atrelava a PEI com seu projeto de reformas e com a necessidade de diversificar suas exportações e abrir novos mercados para diminuir a dependência externa.

A radicalização política contra seu governo foi intensa e se aprofundou ao longo do mesmo. A possibilidade de conciliação entre “conservadores” e “progressistas” ficava cada vez mais difícil. Os discursos com ênfase anticomunista acentuaram-se por parte da oposição e Goulart partiu para um tom mais radical a partir do meio do ano de 1963. Essa mudança de tom talvez se deva ao isolamento político do presidente, quando o seu principal partido de sustentação, o PSD, aproximava-se cada vez mais da UDN no momento que o governo avançavam seus pronunciamentos em prol da reforma agrária.

Um discurso que pode ser considerado o auge e a síntese do pensamento político de Goulart, inclusive por ser de improviso, foi o do dia 13 de março de 1964, conhecido como o da Central do Brasil ou Comício das Reformas. Lopez sustenta que:

[...] o Comício das Reformas, de 13 de março de 1964, na Central do Brasil, fica sendo o equivalente janguista da Carta-Testamento de Vargas. Com efeito, foi uma Carta-Testamento discursada em público, perante uma multidão emocionada [...] e politicamente isolado no Congresso, em face da aproximação PSD/UDN, resolveu jogar a derradeira cartada em defesa de seu programa de reformas - assinou decretos, convocou as massas e partiu para um gigantesco comício feito de apelos patéticos e denúncias vigorosas (LOPEZ, 1990, p. 97).

No quadro a seguir, há uma análise de todo o discurso da Central do Brasil:

Quadro 24 - Análise do principal discurso de Goulart – o Comício das Reformas na Central do Brasil, 1964

Passagem do discurso	Análise
Devo agradecer em primeiro lugar às organizações sindicais, promotoras desta grande manifestação; agradecer ao povo por esta demonstração extraordinária e também aos sindicatos que de todos os estados mobilizaram seus associados para este demonstração. Dirijo-me a todos os brasileiros, não apenas aos que conseguiram adquirir instrução na escola, mas a todos os irmãos que passam a miséria e privações, pelo direito de ser brasileiro, trabalhando de sol a sol.	Agradecimentos: focaliza principalmente o povo e as classes mais baixas; apelo às lideranças.
Como presidente de 80 milhões de brasileiros, quero que minhas palavras sejam entendidas. Vou falar a linguagem franca, que pode ser rude, mas é sincera, é de esperança no futuro, mas de quem tem coração para enfrentar a dura realidade brasileira.	Discurso de improviso: o presidente mostra sensibilidade e quer falar a linguagem do povo, o que respaldaria a crença de que o executivo era a encarnação da vontade dos trabalhadores
Proclamar que esta concentração seria um ato atentatório do Governo ao regime democrático é como se no Brasil ainda fosse possível governar sem o povo. Desgraçada a democracia se tiver que ser defendida por esses democratas. Para eles, trabalhadores, a democracia não é um regime de liberdade de reunião com o povo, mas a de um povo emudecido e abafado em suas reivindicações.	Responde as críticas de que o governo pretendia realizar um golpe antidemocrático

Continua...

Continuação...

<p>A democracia, trabalhadores, que eles desejam impingir-nos, é a democracia de antipovo, da antirreforma do antissindicato aquela que favorece os interesses dos grupos que representam . A democracia que eles pretendem é a dos privilégios, da intolerância, do ódio, para liquidar com a Petrobrás. A democracia dos monopólios nacionais e internacionais, a democracia que levou Getúlio Vargas ao extremo sacrifício.</p>	<p>O governo entende que a verdadeira liberdade democrática só é possível com “democracia econômica” e com um Estado forte e vigilante</p>
<p>Ainda ontem, trabalhadores, eu afirmava no arsenal de Marinha, envolvido pelo calor dos trabalhadores, que a democracia jamais poderia ser arrebatada dos trabalhadores quando eles vêm à rua, à praça, que é do povo.</p>	<p>O verdadeiro significado da democracia é a vontade da maioria</p>
<p>Democracia, trabalhadores brasileiros, é o que o meu governo vem procurando realizar, como é do meu dever interpretar os anseios populares pelo caminho da paz. Não há ameaça mais séria à democracia do que tentar estrangular a voz do povo. Fazendo calar as justas reivindicações desta nação e destes reclamos que, de Norte a Sul, de Leste a Oeste, levantaram seu clamor pelas reformas de base, sobretudo pela Reforma Agrária, que será o complemento da abolição do cativeiro de milhões de brasileiros que vegetam no interior, em condições miseráveis.</p>	<p>Reafirma que seu governo é democrático em momento de forte contestação pela oposição e cita a importância da Reforma Agrária</p>
<p>A ameaça à democracia não é vir ao encontro do povo na rua, é enganar o povo brasileiro, é explorar seus sentimentos cristãos na mistificação de anti-comunismos, insurgindo o povo até contra as mais expressivas figuras do quadro nacional, dos grandes pronunciamentos do Santo Papa. O inolvidável Papa João Paulo XXIII disse que a dignidade da pessoa humana exige normalmente, como fundamental, o direito do uso da terra, e a obrigação de conceder propriedades para todos.</p>	<p>Ponte interessante na qual Goulart refuta o comunismo e reafirma sua inspiração com o “socialismo cristão”. As influências de Pasqualini são novamente percebidas</p>
<p>É dentro desta autêntica doutrina que o governo brasileiro vem procurando fixar sua política social, particularmente quanto à realidade agrária. O cristianismo nunca foi um estudo dos privilégios condenados pelos Santos Padres. Nem também, brasileiros, poder ser levantados os rosários da fé contra a vontade do povo. Não podem ser levantados rosários da fé contra o oco que reclama uma injustiça social. Perdem o seu tempo os que imaginam que o Governo seria capaz de abafar a voz do povo, que o Governo possa empreender ação política contra ele, contra seus direitos e suas reivindicações.</p>	<p>A doutrina que se refere é a trabalhista e salienta seu compromisso com a democracia</p>
<p>Ação repressiva é a que o Governo está praticando e vai ampliar na Guanabara e outros estados contra aqueles que especulam com as dificuldades do povo, sonégam gêneros alimentícios. Ainda ontem, dentro de associações de cúpula das classes conservadoras, ibadianos protestavam contra o presidente porque ele defende o povo contra aqueles que o exploram na rua, através da especulação e da ganância. Não me tiram o sono as manifestações de protestos dos gananciosos, mascarados em frases patrióticas, mas que traduzem a realidade de seus propósitos antissociais e antipopulares.</p>	<p>Crítica à oposição por ter um discurso democrático, e que para o governo, é diferente das ações.</p>
<p>Não receio ser chamado de subversivo por proclamar a necessidade da revisão da atual Constituição da República, que não mais atende aos anseios de nosso povo. É antiquada porque legaliza uma estrutura econômica já superada, injusta e desumana. O povo tem que sentir a democracia que ponha fim aos privilégios de uma minoria proprietária de terras. Quer participar da vida política do País através do voto, poder votar e ser votado. É preciso que nos pleitos eleitorais sejam representadas todas as correntes políticas sem discriminação ideológica. Todos têm direito a liberdade de opinião e a manifestar o seu pensamento. Este é o princípio fundamental dos direitos do homem, contido na própria carta das Nações Unidas. Está nisso o sentido profundo dessa grande multidão que presta manifestações ao presidente, o qual lhe presta conta de seus problemas, atitudes e posições, na luta que vem enfrentando contra forças poderosas, mas confiante da unidade do povo e da classe trabalhadora, que há de encurtar o caminho de nossa emancipação.</p>	<p>Reafirma a necessidade de reformular a constituição. Nesse ponto pode ser entendido o principal argumento que a oposição fazia em acusá-lo de antidemocrático por pretender mudar as regras constitucionais.</p>

Continua...

Continuação...

<p>É de se lamentar que parcelas ainda ponderáveis que tiveram acesso a funções superiores continuem insensíveis à realidade nacional. São os piores surdos e cegos os que poderão com tanta surdez e cegueira ser, amanhã, responsáveis, perante a história, pelo sangue brasileiro que possa ser derramado pela emancipação do País</p>	<p>Goulart critica as elites e as avisa do perigo de uma revolução social</p>
<p>De minha parte, à frente do Executivo, tudo farei para que o processo democrático siga o caminho pacífico para derrubar obstáculos que impedem a liberdade do povo brasileiro. Juntos, governo e povo, operários, camponeses, militares, estudantes, intelectuais e patrões brasileiros que colocam os interesses da Pátria acima de seus interesses, sugerimos a caminhada da emancipação econômica e social do País. O nosso lema, trabalhadores, é progresso com justiça e desenvolvimento com igualdade. A maioria dos brasileiros não se conforma com a ordem social imperfeita, injusta, desumana e impacienta-se com a demora em receber os dividendos de um progresso construído com o esforço dos trabalhadores e o patriotismo dos humildes.</p>	<p>Afirma seu processo de mudança dentro da esfera democrática e salienta quatro palavras que sintetizam, na opinião do governo, o seu projeto: progresso com justiça social e desenvolvimento com igualdade</p>
<p>Vamos continuar lutando na construção de novas usinas, na abertura de estradas, na implantação de fábricas, hospitais, escolas para o povo sofredor. Nada disso terá sentido profundo, porém, se não for assegurado o sagrado direito ao trabalhador e uma justa participação do povo no desenvolvimento nacional.</p>	<p>Nessa parte do discurso Goulart cita as ações de seu governo que já estavam em curso</p>
<p>Sabemos muito bem que nada vale ordenar a miséria do País com aquela aparência bem comportada com que alguns pretendem iludir o povo. É a hora das reformas. A hora das reformas de estruturação de métodos, de estilo, de trabalho e de objetivo para o povo brasileiro. Já sabemos que não é mais possível progredir sem reformas. Que não é possível acomodar-se e admitir que esta estrutura ultrapassada possa realizar o milagre da salvação nacional. Para milhares de brasileiros, o caminho das reformas é o do progresso e da paz social. Reforma, trabalhadores, é solucionar pacificamente contradições de uma ordem jurídica superada pela realidade em que vivemos.</p>	<p>Reafirma a necessidade da Reforma do Estado brasileiro</p>
<p>Acabei de assinar o Decreto da Supra. Assinei, meus patrícios, com o pensamento voltado para a tragédia do irmão brasileiro que sofre no interior da Pátria. É necessário que se diga que não é ainda a Reforma Agrária pela qual lutamos. Representa, como afirmou há pouco o Governador de Pernambuco, um passo à frente no caminho das grandes reformas de estrutura. Não representa ainda a carta de alforria do camponês abandonado, mas é, repito, o primeiro passo à frente das portas que se abrem na solução definitiva do problema agrário brasileiro.</p>	<p>Assinala a intenção do governo em governar seu o congresso, o que para muitos analistas significaria um golpe contra as instituições democráticas.</p>
<p>O decreto considera de interesse social, para efeitos de desapropriação, as terras que ladeiam os eixos rodoviários, os açudes públicos federais e terras que podem tornar produtivas áreas inexploradas, ainda submetidas a um comércio intolerável e odioso. Não é justo, trabalhador brasileiro, que o benefício de uma estrada construída com dinheiro do povo venha a beneficiar apenas as minorias privilegiadas do País. Não se compreende que uma estrada como a Rio-Bahia, com 800 Km asfaltados, que custou 60 bilhões de cruzeiros ao povo brasileiro, venha beneficiar latifundiários, que têm o valor de suas terras duplicado.</p>	<p>Entretanto, o governo justifica os decretos e argumenta que eles são do interesse nacional. Aqui se percebe um ponto interessante: podemos perceber que o governo se considerava o verdadeiro representante do povo (ou na maioria dele)</p>
<p>Mas, trabalhadores, Reforma Agrária com pagamento prévio em dinheiro não é Reforma Agrária; como consagra a Constituição, é negócio agrário que interessa apenas ao latifundiário. Sem reforma constitucional, não poderá haver Reforma Agrária autêntica, que atenda aos reclamos do povo brasileiro. Sem emendar a Constituição, que tem acima dela o povo, como esta multidão que aqui está em praça pública, podemos votar leis agrárias, mas nenhuma delas será capaz de modificar estruturas em benefício do País. Camponeses brasileiros, graças ao convênio e à colaboração patriótica das Forças Armadas, o convênio entre elas e a Supra, espero que dentro de menos de 60 dias se dividam os latifúndios à beira de estradas, ao lado das ferrovias, dos açudes e ao lado das obras de saneamento.</p>	<p>O governo demonstra sua intenção de reformar a constituição e de ter autorização para legislar. Ademais, essa frase sintetiza o pensamento do governo: “a Constituição, que tem acima dela o povo”</p>

Continua...

E, feito isso, o trabalhador do campo já poderá ver, concretizada em parte, a sua mais sentida e justa reivindicação: um pedaço de terra própria para que ele trabalhe, para que cultive. Aí então o trabalhador e sua família trabalharão para eles. Porque não se diga que há meios de fazer a reforma sem mexer a fundo na nossa Constituição.	A preocupação com a população rural é constante no governo Goulart.
Em todos os países civilizados, foi suprimido da Constituição o pagamento prévio em dinheiro. No Japão, há mais de 20 anos que já se fez a Reforma Agrária pagando-se em títulos, com prazos de 20 anos e juros de 2. Quem promoveu a Reforma Agrária não podia ser chamado de agitador, não podia ser chamado de comunista. Foi o general MacArthur, general americano que não podia ser acusado de estar a serviço de interesses internacionais. Na Itália, na Calábria, há mais de 15 anos que a reforma foi realizada. A produção multiplicou-se e os camponeses passaram a ter seus pedaços de terra própria.	Cita exemplo de países desenvolvidos que fizeram reforma agrária para continuar se desenvolvendo.
O México há 12 anos vem concretizado a sua Reforma Agrária, empregando mais de 30 milhões de hectares de terra trabalhada, entregando-a aos camponeses mexicanos, realizando pagamentos de 25 anos, com juros nunca superiores a cinco por cento. Na própria Índia já se fez a Reforma Agrária de mais da metade da área cultivável daquele país. Não existe argumento capaz de afirmar que no Brasil, uma Nação jovem e que se projeta para o futuro, o povo não possa fazer a reforma constitucional que lhe permita uma Reforma Agrária autêntica.	Mostra que reforma agrária não significa comunismo e que outros países parecidos com o Brasil já realizaram reforma agrária.
A Reforma Agrária não é capricho de um governo, não é capricho de uma pessoa, de um programa de partido. É produto de inadiável necessidade, que no Brasil constitui as esperanças do povo brasileiro. A Reforma Agrária é imposição do próprio Congresso Nacional para ampliar e melhorar o seu mercado interno, que necessita maior produção para sobreviver. Nas fábricas e indústrias há tecidos e sapatos sobrando. Enquanto isso, o povo brasileiro vive no interior da Pátria. Suas crianças sem calçado, porque não têm poder aquisitivo para comprar esses produtos.	Argumenta que a reforma agrária iria consolidar o mercado interno
A Reforma Agrária é indispensável para melhorar o nível de vida, possibilitar a melhor remuneração do povo urbano. Intelectuais, estudantes, industriais, que se interessam e querem o desenvolvimento do País, sabem que a Reforma é necessária e indispensável para que a vida social e econômica possam prosseguir.	A importância da reforma agrária para a estabilidade de preços dos alimentos.
Como garantir a propriedade privada quando de 15 milhões de brasileiros que trabalham na terra, apenas dois e meio milhões são proprietários? O que pretendemos fazer no Brasil não é diferente do que já se fez em países subdesenvolvidos do mundo. É etapa do progresso que devemos conquistar e haveremos de conquistar. E esta manifestação deslumbrante, que presenciamos, é o testemunho mais vivo de que a Reforma Agrária será conquistada pelo povo brasileiro.	Pode-se entender que essa reforma terá que ser conquistada pelo povo, portanto, visto que, para o governo, o Congresso não a realizará
O próprio custo dos gêneros alimentícios, que está diretamente subordinado à relação do homem com a terra, num país onde se paga aluguel da terra por mais de 50% do valor da produção obtida, não pode haver gêneros alimentícios baratos. No meu estado, por exemplo, o estado do Deputado Leonel Brizola, 75% do valor da produção de arroz são realizados em terras alugáveis e o arrendamento destas terras é 75% do valor da produção paga em cada ano.	O custo da terra elevado que seria diminuído com a reforma
Esse é o inquilinato rural, medieval, que torna cada vez mais necessária a Reforma Agrária. O povo sabe que ela só prejudica a uma pequena minoria insensível e o seu desejo de manter escravos, com a Nação submetida a miserável processo de vida. É claro que a Reforma Agrária só pode ser iniciada em terras economicamente aproveitáveis. Não poderíamos começar a Reforma Agrária no Amazonas ou no Pará. A Reforma Agrária deve ser iniciada em terras colonizáveis, ao lado dos grandes centros. Governo nenhum, por maior que seja seu esforço e até seu sacrifício, poderá enfrentar o monstro inflacionário que devora salários e que inquieta o povo, se não forem realizadas as reformas de estrutura exigidas pelo povo e reclamadas pela Nação.	A reforma agrária é apenas uma das reformas de estrutura. As outras também são necessárias para frear o movimento inflacionário. Nesse ponto, o governo não acredita mais em medidas ortodoxas de combate à inflação, e, sim, por meio de mudanças estruturais.

Continuação...

<p>Tenho autoridade para lutar para a reforma da Constituição, porque essa reforma indispensável tem o único objetivo de abrir caminho para a solução harmônica dos problemas. Não me animam, e é bom que a Nação me ouça, quaisquer propósitos de ordem pessoal. Os grandes beneficiados serão, a cima de tudo, o povo e os governos que vierem, a quem desejamos entregar esta Nação emancipada e enriquecida, resolvidos democrática e pacificamente os seus graves problemas. Dentro de 48 horas vou entregar à consideração do Congresso Nacional a Mensagem Presidencial deste ano. Nessa mensagem, estão bem claras e expressas as intenções e objetivos do Governo. Espero que os senhores congressistas, e seu patriotismo, compreendam o sentido social e a ação governamental, cuja finalidade é acelerar o progresso do País e assegurar melhores condições de vida, pelo caminho da reforma democrática.</p>	<p>Afirma que seu governo representa o povo, talvez influenciado pelo resultado estrondoso do plebiscito e demonstra sua intenção de não pretender continuar como presidente após 1965.</p>
<p>Mas eu estaria faltando ao meu dever se não transmitisse, em nome do povo brasileiro, em nome de 150 mil ou 200 mil pessoas que aqui estão, o nosso caloroso apoio ao Congresso Nacional, para que venha ao encontro das reivindicações populares. Para que seu patriotismo atenda aos anseios da Nação, que quer dias mais pacíficos. Quero também referir-me, antes de finalizar, a um outro decreto, que também assinei, interpretando sentimento nacional. Acabei de assinar o decreto de encampação de todas as refinarias particulares. A partir desta data, trabalhadores brasileiros, a Ipiranga, a Capuava e outras, pertencem ao povo, porque pertencem ao Governo.</p>	<p>O comício da Central do Brasil pode ser entendido como uma forma de pressionar o Congresso para realizar as reformas. Uma espécie de ameaça e demonstração de força. Aqui Goulart mostra sua vontade de tentar realizar mudanças dentro dos preceitos institucionais existentes.</p>
<p>Procurei, depois de estudos cuidadosos elaborados por técnicos e guiado pelo espírito que criou a Lei nº 2004, lei que surgiu e foi inspirada pelos mais altos ideais patrióticos e imortais do povo brasileiro que continua imortal na alma do povo brasileiro – ao decretar a encampação das refinarias particulares, prestar ao povo brasileiro uma homenagem de respeito e solidariedade àquele que sempre teve respeito e foi solidário com os sentimentos do nosso povo, ao grande Presidente Getúlio Vargas.</p>	<p>Ressalta a luta do governo e o alinhamento com a política nacional-desenvolvimentista iniciada no governo Vargas</p>
<p>Ele, o imortal, o grande patriota Vargas, morreu, mas o povo continua a sua caminhada e eu vivo, hoje, momento de profunda emoção ao poder dizer que soube interpretar o sentimento do povo brasileiro. Ao lado dessas medidas, da maior significação para o desenvolvimento do nosso país, e para a participação do povo brasileiro nas suas riquezas, especialmente nessa luta pelo petróleo e o monopólio nacional, eu sinto que para essas medidas nacionalistas, de tal significado, o povo estará sempre presente nas ruas e praças públicas para prestigiar o governo, que pratica atos como estes para demonstrar às forças reacionárias que o povo há de continuar a sua caminhada.</p>	<p>Acredita na participação popular e de que o governo Vargas é a representação do povo, assim como o seu governo representa Vargas.</p>
<p>Nesta mensagem que enviei para a consideração do Congresso Nacional, deixei bem consignadas outras reformas que o povo exige para o desenvolvimento do País: a reforma eleitoral, reforma ampla que permita que todos os brasileiros acima de 18 anos, que lutam pelo engrandecimento do País, possam participar do destino glorioso do Brasil. Nessa reforma, propugnamos principalmente, democraticamente, fundamentalmente, que todo o alistável deva ser elegível e, portanto, tratado como tal.</p>	<p>Ampliar a democracia por meio da Reforma Eleitoral</p>
<p>Também está consignada a reforma universitária, proclamada pelo povo brasileiro e difundida pelo estudante universitário, que sempre tem estado na vanguarda dos movimentos populares e nacionalistas. Ao lado dessas medidas o governo continua examinando outras medidas e providências fundamentais em defesa do povo e das classes populares. Dentro de poucas horas, devo assinar outro decreto que regulamentará o preço extorsivo e abominável dos apartamentos residenciais que estão desocupados, de todos que hoje afrontam e ferem o povo, exigindo pagamento em dólares por um apartamento brasileiro. O pagamento deve ser feito em cruzeiros, o dinheiro do povo, que é o dinheiro do País.</p>	<p>Cita-se a Reforma Universitária e Urbana</p>

Continua...

Continuação...

Estejam tranquilos que dentro em breve esse decreto será realidade e realidade também será a rigorosa e implacável fiscalização para que seja cumprido o decreto de alugueis, assim como também o Governo, apesar dos ataques e dos insultos sofridos, não recuará na fiscalização que vem exercendo contra a exploração do povo. Faço aqui apelo ao povo carioca, para que ajude o governo na fiscalização da vergonhosa exploração que está sofrendo. Para aqueles que desrespeitarem a lei, não nos interessa o tamanho de sua fortuna, ou de seu poder, estejam eles em Olaria, ou na rua do Acre, podem estar certos de que deverão sofrer perante a lei as sanções pela responsabilidade dos seus crimes.	O tratamento igual do governo perante ricos e pobres no que tange o cumprimento das leis.
Aos servidores públicos desta Nação, aos médicos, engenheiros, servidores públicos que também não me têm faltado em seu apoio e solidariedade, posso afirmar que suas justas reivindicações estão sendo objeto de estudo final e em breve as verão atendidas, porque o Governo deseja cumprir seu dever com aqueles que cumprem o dever para com o seu País.	Importância de um setor público, bem remunerado, para o governo
Ao encerrar, quero dizer que me sinto reconfortado e recuperado par enfrentar a luta, que tanto maior será contra nós quanto mais perto estivermos do cumprimento do dever. Na medida em que a luta apertar, sentir-me-ei confortado, porque o povo também lutará contra aqueles que não reconhecem sua vontade e exploram a Nação.	Novamente a doutrina trabalhista contra a especulação e a usura.
Eu sei, trabalhadores brasileiros, das reações que nos esperam, mas estou tranqüilo, porque cumpro com o dever e, acima de tudo, porque sei que o povo brasileiro já está amadurecido, já tem consciência de sua autoridade, e que não faltará com seu apoio às medidas nacionalistas de sentido social.	O conhecimento das conspirações e, principalmente, a crença da defesa popular para o governo.
Quero, trabalhadores brasileiros, agradecer, mais uma vez, a extraordinária manifestação aqui registrada, especialmente ao bravo povo carioca, que soube dialogar com os líderes nacionalistas a respeito dos problemas que afligem a Nação. A todos os patrícios, quero dizer também, ao finalizar, que nenhuma força será capaz de impedir que o governo continue assegurando absoluta liberdade ao povo brasileiro, que nenhuma força impedirá que o povo se manifeste, livre e democraticamente, e para isso podemos dizer, com orgulho, que contamos com o patriotismo das bravas e gloriosas Forças Armadas desta Nação.	O governo acreditava ainda ter uma parcela significativa das Forças Armadas, em especial, sua base.
Hoje, com o alto testemunho da Nação reunida na praça que ao povo pertence, o Governo, que é também do povo e ao povo pertence, reafirma seus propósitos inabaláveis de lutar com todas as suas forças pelas reformas tributária eleitoral, pelo voto do analfabeto, pela elegibilidade de todos os brasileiros, pela pureza da vida democrática, pela emancipação econômica, pela justiça social e, ao lado do povo, pelo Progresso do Brasil.	Cita a reforma tributária e retoma a ideia de emancipação econômica, justiça social e progresso - tão presentes na Carta-Testamento de Vargas

Fonte: elaborados pelo autor.

Fica claro na análise desse discurso que a visão de Goulart, mesmo neste momento mais radical, tinha uma esperança de conciliação. Até o último momento, dirigia-se às elites, a quem solicitava apoio às reformas, sob o argumento que reformar seria solucionar pacificamente as contradições de uma ordem econômica e jurídica superada. A própria defesa da Reforma Agrária, que se tornou a reforma mais polêmica, era no sentido de “modernização” e nunca de “revolução”.

A defesa da reforma agrária assentava-se em argumentos como: ampliaria o mercado interno, favoreceria as indústrias e criaria empregos. Nunca mencionou a coletivização ou socialização dos meios de produção. Goulart afirmava, inclusive, que “as Reformas de Base

constituíam um benefício para o capitalismo”. As ações como a assinatura dos decretos podem ser interpretadas como uma estratégia para tentar isolar os setores mais conservadores e forçar o Congresso a ter uma atitude mais progressista.

Jango se valeu da massa como instrumento de pressão para que o Congresso - veículo legal para isso - aprovasse a reforma da Constituição, o plebiscito e a Assembleia Constituinte. Tratava-se, todavia, de uma pressão moral e psicológica, não de uma pressão armada, que fugisse da legalidade (LOPEZ, 1990, p.94).

A intenção era mobilizar a população por meio de comícios, estratégicos, pelas principais capitais do Brasil para neutralizar as ações de grande parte da imprensa oposicionista que estava influenciando a opinião pública por meio de notícias sistematizadas contra o governo.

Ao ser deposto, Goulart deixou um discurso, no dia 1º de abril de 1964, no qual reafirmava a sua determinação de defender até o fim a realização das Reformas de Base:

[...] para salvaguardar os mais legítimos interesses da Nação, tive que adotar no plano internacional uma política externa independente e, no plano interno, medidas inadiáveis de proteção à sua espoliada economia, arrastei a fúria insensata e odienta dos impatrióticos interesses contrariados. Não acreditavam que fosse capaz de regulamentar a Lei de Remessa de Lucros. Fui ameaçado e intimidado. (...) Preguei a reforma agrária, quando ela estava vitoriosa na consciência do espírito do povo. Negaram-me os meios legais para efetivá-la. Apelei então para as minhas atribuições constitucionais. (...) Quando a inflação, pela qual não se pode responsabilizar o meu Governo, que tudo tem feito para debelá-la, procurando inclusive atacar suas causas estruturais, através das reformas de base, quando essa inflação corroía salário e vencimentos e ampliava a área de miséria entre as famílias da classe média, busquei recompor, na justa remuneração do trabalho, enviando ao Congresso mensagem solicitando a escala móvel de salários. Levantou-se a grita da incompreensão e do egoísmo, do capitalismo intolerante, desumano e anticristão. Tais medidas, e tudo o mais consubstanciado na política autenticamente popular, decorrente da minha fidelidade ao diário de Vargas e aos compromissos do meu passado, em lutas nacionalistas (...) Mistificam com a supervalorização do perigo comunista, como se não fôssemos uma democracia plantada irremovivelmente no coração de nossa gente. Estou firme na defesa e ao lado do povo. Do povo, em que acredito e em quem deposito a certeza da vitória da nossa causa. Não recuarei, não me intimidarão. Reagirei aos golpes dos reacionários, contando com a lealdade, a bravura e a honra das forças militares, e com a sustentação das forças populares do nosso país (FERREIRA; GOMES, 2007, p. 220).

Goulart, entretanto, não teve sustentação popular nem militar para poder defender o projeto trabalhista de seu governo, além de estar cercado por um movimento conspiratório avançado. Nesse sentido, Ryff argumenta que o avanço do projeto trabalhista, consubstanciado nas reformas de base, foi um dos principais motivos para o golpe civil-militar de 1964:

[...] Jango estava condenado a ser derrubado, porque tinha iniciado - e acho que isso é o importante - um processo nacionalista, independente e popular no Brasil. Um processo até certo ponto revolucionário. Não no sentido marxista do termo, era tudo dentro do regime capitalista, mas era um processo em marcha, reforçado pelas eleições, reforçado pelo plebiscito. O governo estava crescendo cada vez com mais prestígio e mais audácia nas suas pregações reformistas. Tentou-se cortar esse processo com reforços financeiros na campanha eleitoral contra o governo. Sabe-se que o IBAD deu dinheiro para os candidatos. A embaixada americana, hoje não é segredo para ninguém, contribuiu com 20 milhões de dólares para diminuir a representação política de Jango no Congresso. Tudo isso não deu certo, porque o Jango crescia, o governo crescia, crescia o prestígio popular. Então era preciso cortar. Foi decidido e cortaram (RYFF, 1982, p.2).

Ademais, nesse mesmo discurso, Jango afirma sua intenção de impedir o derramamento de sangue e a desunião, inclusive territorial, do povo brasileiro. Chaise (2007) afirma que Goulart tinha informações confidenciais a respeito da chamada operação *Brother Sam* e que afirmava que fatos gravíssimos em relação à soberania nacional poderiam ocorrer caso o governo tentasse resistir:

[...] em nossa conversa em Maldonado, o presidente João Goulart me garantiu: ‘Se resistisse, ganhava a parada, continuava presidente da República, mas o Brasil ficaria da Bahia para baixo’. Traduzindo: para Jango, jamais nós conseguiríamos tirar os mariners do território brasileiro. Não que eles quisessem o Rio Grande do Norte, o Piauí ou o Maranhão. O que eles queriam, e até hoje é objeto da cobiça internacional, é a Amazônia. Na época, havia gente que fazia troça com a informação, alegando tratar-se de dor de cotovelo, porque havíamos perdido a parada” [...] Anos se passaram, e o livro do ex-embaixador Lincoln Gordon relata tudo isso nos mínimos detalhes. A operação *Brother Sam*, a frota de sete navios de guerra americanos com os mariners a bordo na costa brasileira, frota chefiada pelo porta-aviões Forrestal, que era a "nau capitania" dessa força tarefa. Hoje está tudo comprovado e confirmado pela voz, pela palavra do embaixador americano Lincoln Gordon (CHAISE, 2007, p. 132-133).

Desse modo, conforme o autor, o presidente João Goulart fez revelações que confirmavam estar a par da citada operação e que havia um pacto entre os conspiradores estabelecendo que se o golpe fosse iniciado e os insurretos resistissem 24 horas, o governo americano reconheceria o governo revolucionário e passaria a dar-lhes apoio efetivo. E por solicitação deste governo provisório, desembarcariam 30 mil *mariners* nas regiões Norte e Nordeste do País (CHAISE, 2007).

Para concluir, podemos perceber que já no início dos anos de 1960, a concepção política de João Goulart apresentava como eixo central as Reformas de Base. Em certo sentido, desaguava o pensamento do seu partido, iniciado com o projeto Vargas e modelado com o pensamento de Alberto Pasqualini e acabado com a visão nacionalista e de justiça

social e mais igualitária de Goulart. Ademais, percebe-se, também, que o presidente João Goulart acreditava desempenhar uma missão histórica, e que seu mandato já não era seu, e sim, uma bandeira de aspirações nacionais. O político brasileiro tornava-se um agente histórico e a mensagem das reformas passaria a ficar na história, assim com, a carta testamento de Getúlio Vargas.

5 CONCLUSÃO

O Brasil de hoje é muito diferente do de 50 anos atrás. Entretanto, apesar dos anos, os problemas ainda são muitos semelhantes. A necessidade de um projeto nacional de desenvolvimento sustentado com distribuição de renda é defendida por muitos setores da sociedade. Ademais, a manifestação pela defesa de reformas estruturais voltadas a enfrentar problemas históricos continua na ordem do dia.

Embora os problemas continuem semelhantes, como por exemplo, enorme desigualdade social e regional, dívida pública elevada, sistema de saúde insuficiente e déficit educacional e tecnológico, a economia brasileira encontra-se muito mais internacionalizada e inserida num mundo muito diferente do da época da Guerra Fria. Hoje há predominância da globalização comercial, produtiva e financeira, reduzindo os graus de liberdade dos espaços nacionais. Todavia, para parte da sociedade, as reformas estruturais continuam sendo necessárias. Essas reformas permanecem sendo semelhantes as do governo João Goulart, ou seja, a política, da educação, incluindo a universitária, a tributária progressiva, a agrária e a urbana, a do sistema financeiro, controle de capitais e fortalecimento do Estado. Havia uma interdependência entre as várias reformas de base, embora elas pudessem ser realizadas por etapas. O governo Goulart propunha ao Congresso realizar um plebiscito para legitimar as reformas de base propostas. Contudo, pode-se criticar a falta de esforço, por parte do governo, de ampliar a base de sustentação política no Congresso, embora se possa entender a dificuldade de efetivá-la em um contexto de polarização.

O governo Goulart procurava interromper o projeto internacionalista iniciado no curto governo Café Filho e aprofundado durante o governo de Juscelino Kubitschek; e retomar o projeto nacional-desenvolvimentista para o Brasil. Por meio da instrução 242 da SUMOC, recomeça o processo de substituição de importações focado no departamento de bens de capital, aprofundando a Política Externa Independente com o intuito de diversificar e ampliar as exportações.

De certa forma resgatando o projeto de Vargas, aprimorado pelos teóricos do trabalhismo, em especial Alberto Pasqualini, esse projeto de Goulart assumia, portanto, um caráter reformista. Seu discurso permite detectar que havia um entendimento de que a consolidação da democracia dependia da democracia econômica, esta compreendida como as bases para um crescimento econômico com distribuição de renda. Esse ponto, ao menos na intencionalidade, fica claro em uma análise mais aprofundada das reformas de base. Esse caráter reformista era crescente nos discursos de Jango. Os esforços, por parte da elite

brasileira por barrar esse processo, ficam claros ao se lembrar os elevados financiamentos das campanhas eleitorais contra o governo. Por exemplo, é notório que instituições como o IBAD financiaram diversos candidatos, assim como o IPES realizou forte campanha ideológica, acusando-o de infiltração comunista num contexto de guerra-fria. Ademais, alguns autores (MOREL 1965; PARKER, 1977; DREIFUSS, 1981; FICO, 2008) sustentam que os EUA participaram, indiretamente, da conspiração civil-militar para desestabilizar o governo tanto politicamente quanto economicamente. Inclusive, documentos oficiais do governo americano apontam mobilização bélica para derrubar um governo constitucional. Essas ações todas, dentro de um contexto de crescimento dos índices de aprovação e prestígio popular. O regime militar que se instituiu após o golpe, embora ampliasse a participação do Estado, foi marcado por forte elevação do capital estrangeiro e pela diminuição da participação popular e dos órgãos de representação. Por outro lado, acusava-se o presidente Jango de fraco e até mesmo covarde por não resistir ao golpe de estado. Entretanto, conforme palavras do próprio Goulart no exílio: "Se eu soubesse que iam fazer essas violências todas contra o povo brasileiro eu teria resistido de qualquer maneira". Conjectura-se que o presidente pode ter imaginado que seria como a queda do seu mestre político Getúlio Vargas, ou seja, um retiro para uma fazenda, uma espécie de exílio dentro do território nacional, para depois voltar à democracia, prometida para 1966 pelos próprios militares golpistas.

Analisando o contexto histórico do período em que João Goulart governou o país, podemos perceber o quanto esse político foi marcado pela bipolarização ideológica entre capitalismo e comunismo. Desde que surgiu na vida pública brasileira, a figura de Goulart sempre foi marcada pela desconfiança, a desinformação e a oposição sistemática. Conforme Lopez (1990), a pergunta que fica é quais fatos da atuação política de Goulart foram determinantes para que o estadista brasileiro se tornasse um dos políticos mais atacado e contestado de todos os tempos.

Se, de um lado, havia aqueles que queriam um governo diferente do que foram os governos Getúlio e JK, por outro lado, havia os que pregavam uma continuação da obra iniciada por Vargas. Isso fica mais claro na medida em que incorporamos à análise a eleição de um presidente apoiado pela UDN – Jânio Quadros – com um vice-presidente do PTB antigo.

Em uma análise crítica do pensamento político de João Goulart, expresso em discursos, manifestos, entrevistas e por intermédio da documentação oficial, percebe-se uma coerência ideológica e a constância de uma estratégia. Nota-se um prolongamento de muitas ideias de Vargas e uma coerência em sua trajetória política, desde os tempos em que foi

Ministro do Trabalho até sua deposição em 1964. Goulart não poderia ser considerado marxista ou comunista; entretanto, a infiltração comunista em seu governo foi o principal argumento para o golpe civil-militar. Todavia, desde sua atuação como ministro do trabalho no governo Vargas houve forte oposição às suas ações. A esquerda o acusava de manipulador e carreirista; a direita, de despreparado e incentivador de greves e subversão.

As medidas implementadas por Goulart sempre visaram à reforma do capitalismo e não sua extinção. Propunha um crescimento econômico com distribuição de renda, mas para isso entendia que as estruturas econômicas e sociais deveriam ser reformadas para viabilizá-lo, pois caso contrário, a desigualdade se aprofundaria. Por exemplo, quando Goulart quis revisar o salário mínimo, incentivar a fiscalização da legislação trabalhista por parte dos trabalhadores e a própria extensão da legislação, ele estava sugerindo, com essas medidas, distribuir os benefícios do capitalismo de forma menos desigual. Isso fica claro em muitas passagens de seus discursos. Resume Lopez (1990) em um esforço de síntese, que Goulart queria incluir os excluídos e não excluir os que já estavam incluídos.

Sua aproximação com os interesses sindicais e trabalhistas começou quando foi presidente do PTB e aprofundou-se quando assumiu o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. As ideias das reformas ganharam forma mais acabada durante sua atuação como vice-presidente de JK. Nesse momento, por meio da documentação existente, percebe-se a divergência em relação à política econômica do Plano de Metas e constava da preocupação do PTB e de Goulart, para quem, muitas vezes, consideravam-na como o desvio do projeto de Vargas. Em discurso de 1959, Goulart mencionou explicitamente a necessidade de medidas de reforma social e criticou a ênfase do processo de substituição de importações dado por JK no departamento de bens duráveis. Ao passo que, implicitamente, sugeria que fosse a produção de bens de capital o motor para a produção de bens não-duráveis e, assim, incluísse parte considerável da população excluída. Em uma carta a Benedito Valadares, já mencionada anteriormente, expõe o que seria o embrião das reformas de base defendidas mais adiante em seu governo.

Quatro conceitos marcantes são percebidos durante os discursos de Goulart: o de conciliação, o de fortalecimento dos sindicatos, o de desenvolvimento e o de reformas. Esses foram avançando para o conceito de projeto, este que sempre visou à inclusão social. Também abundam referências a termos como pacificação, humanismo, progresso e justiça social. Um exemplo de coerência, em seu discurso, era o tipo e a manutenção da ligação com os sindicatos desde o seu surgimento político. O uso de meios legais para solucionar problemas sempre foi o método usado para resolver conflitos.

Pode-se perceber uma aproximação, muitas vezes, em seus discursos com as bandeiras comunistas. Cabe lembrar que, nessa época, o Partido Comunista não propunha diretamente uma revolução socialista, mas entendia que uma “revolução democrático-burguesa” seria necessária como etapa, ou transição histórica para o socialismo. Assim, algumas bandeiras comunistas iam ao encontro do projeto nacional defendido por Jango. Em relação à acusação de ser populista, pode-se contra-argumentar ao se perceber uma coerência - claro que dentro dos graus de liberdade do ex-presidente - entre seus discursos e suas ações no longo prazo. Se a análise restringir-se ao curto prazo, o analista, sem levar em conta o contexto político, poderá ser confundido com muitas medidas conflitantes e ambíguas que marcaram o governo Goulart. Entretanto, essas ações se devem muito mais à necessidade de ampliar sua base de sustentação política, visto que o país estava profundamente dividido:

[...] pode-se dizer que o Presidente tentava usar as forças antagônicas, mantendo-as em contraste permanente para equilibrar-se sobre elas. Era um Governo de trapézio a que o povo assistia empaticamente talvez, mas sem dele participar. Jango demandava o impossível em termos Institucionais, como pretender de um Congresso onde predominam conservadores que alterasse as relações capitalistas de propriedade (FRANCIS, 1966, p.80).

Muitos o acusavam de demagogo e de querer acabar com o capitalismo, contudo, não parece ser essa a visão do presidente Goulart. O que se pode desprender dos discursos é que Goulart acreditava no capitalismo, mas desde que administrado pelo Estado. Bandeira sustenta essa tese ao afirmar que:

[...] tal não era o caso de Goulart. Ele não atuava como um demagogo, que entorpeceria as massas e as desorganizava para resguardar o domínio do grande capital, a exemplo do que Jânio Quadros e Ademar de Barros faziam. De acordo com a tipologia de Darcy Ribeiro, era um reformista. E sua política se assentou fundamentalmente na massa organizada, nos sindicatos e num partido político, o PTB, bem ou mal, um partido de composição operária, cuja práxis mais se assemelhava à da social-democracia europeia depois da guerra de 1914-1918 (...) do que à práxis do populismo. Não se pode obscurecer essa diferença fundamental para a compreensão do processo político nacional, até 1964 (BANDEIRA, 1978, p.28).

Até pouco tempo atrás, a visão hegemônica na literatura sobre o período era de que o governo Goulart era populista. Essa ideia apoiava-se em duas linhas de raciocínio. A primeira, partindo do lado conservador, adjetivava Goulart como demagogo e oportunista. A segunda, de alguns setores de esquerda, o acusavam de não querer acabar com o capitalismo, e por isso, o julgavam como manipulador das massas para manter o sistema. Em vários momentos da tese colocamos em questão esta qualificação, valendo-se de nossa pesquisa e dos trabalhos mais recentes sobre o tema. Caso se procure um rótulo, prefere-se atribuir ao governo Goulart

um caráter reformista, e até mesmo, social-democrata ou trabalhista, pois por meio da análise de seus discursos e suas ações, levando em conta o contexto, percebe-se uma intenção de realizar melhorias para população mais carente dentro do sistema capitalista, assim como a obsessão em realizar as Reformas de Base.

Outro ponto interessante é a continuidade do projeto de Goulart em relação ao projeto de Vargas. Em ambos os casos temos como marco doutrinário o trabalhismo. Esse estudo contribui com a visão de que o presidente João Goulart expressava uma noção coerente dos seus objetivos e que propunha aprofundar o projeto iniciado pelo presidente Vargas. As semelhanças são elevadas: desde a agenda mais radicalmente nacionalista corporificada, respectivamente, nas Mensagens ao Congresso de 1954 e 1964; o intenso grau de conflito e controvérsia que ambas geraram no plenário da Câmara dos Deputados; até a frágil base de sustentação política que marcou o segundo governo Vargas e o período presidencialista de João Goulart.

Este projeto interrompido, em parte, foi executado pelo II PND; e algumas reformas estruturais propostas por Goulart, embora diferentes em sua forma, foram realizadas pelo PAEG. Por outro lado, muitas das reformas de base até hoje não foram implementadas. Portanto, essa tese buscou detectar e esclarecer qual seria o projeto de nação do governo João Goulart, reafirmando a existência de um projeto de desenvolvimento econômico e social baseado na continuação do nacional-desenvolvimentismo iniciado no governo Vargas. Percebe-se a intenção de promover uma redistribuição de renda por meio das reformas estruturais. Essa preocupação com a redistribuição de renda, além de distinguir o governo Goulart dos anteriores, torna-o a representação do projeto trabalhista. Este, com caráter capitalista, e pretendendo continuar o processo de substituição de importações – focado no departamento de bens de capital e bens intermediários.

Nele, além de demonstrar a continuidade com o projeto Vargas, mostrou-se a coerência do pensamento político de Goulart, tendo como meta as Reformas de Base. O contexto político e econômico também foi analisado, e chama a atenção um período muito conturbado do ponto de vista político e econômico, sendo muito difícil uma análise sem se levar em conta simultaneamente variáveis históricas, políticas e econômicas.

As realizações do governo Goulart, detalhadas na seção 4.1, foram muitas, visto o curto espaço que teve como presidente para governar. Cabe destacar, também, algumas ações governamentais polêmicas que acirraram os ânimos da oposição, tais como: a disciplina dos investimentos estrangeiros e da remessa de seus lucros para o exterior; a encampação das refinarias de petróleo pertencentes ao capital privado; o monopólio concedido à Petrobrás

para importação de petróleo e seus derivados; as novas normas disciplinares de toda e qualquer concessão para exploração de riqueza mineral no país; a desapropriação de latifúndios improdutivos; as regras para o arrendamento, aforamento, parceria ou quaisquer outras formas de locação agrícola; o incentivo à sindicalização rural; o reconhecimento da central sindical dos trabalhadores como legítimo poder de pressão social; a implantação da Eletrobrás; a Lei de Telecomunicações; as relações diplomáticas com a União Soviética e negociações para o estabelecimento de idênticos laços com a República Popular da China; a criação do Ministério do Planejamento; o controle, pelo Banco do Brasil, dos preços das matérias-primas importadas e destinadas à fabricação de medicamentos no Brasil; o direito de voto para os analfabetos; e as propostas de reformas de base.

Ademais, como forma de instigar estudos futuros, sugerimos certa semelhança entre o projeto de desenvolvimento do governo João Goulart e o Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) do governo Ernesto Geisel. Apesar do contexto histórico diferente, pode-se perceber, por meio da análise dos documentos oficiais do governo Goulart (Plano Trienal e as Mensagens ao Congresso Nacional de 1963 e 1964), inúmeros pontos em comum. Podemos mencionar a continuação do processo de substituição de importações com foco nos bens de produção e a questão da descentralização espacial dos investimentos. Em ambos, existia o diagnóstico de que a origem da crise era a dependência externa gerada pela necessidade de importação de meios de produção. Em ambos, o Estado aparece como o propulsor do desenvolvimento econômico, seja por meio das empresas estatais - que desenvolveriam os ramos de bens de capital e bens intermediários (como siderurgia, petroquímica, energia) - seja por intermédio do BNDE, que financiaria as empresas nacionais para desenvolver os ramos de máquinas e equipamentos. Outro ponto, que reforça essa percepção, era a preocupação com a melhoria na distribuição de renda e com o desenvolvimento científico nacional. Além da proposta de substituir importações, que estava dentro da perspectiva do governo Goulart, pode-se perceber a intenção, pelos dois governos, de ampliar o mercado interno e diversificar e elevar as exportações. Em adição a isso, ambos governos pretendiam investir em energia nuclear. Em 1962, o governo Goulart criou a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), propondo formar uma estrutura governamental para a defesa e para promoção de um programa nuclear (como seria feito mais tarde no governo Geisel, quando foi criada a Nuclebrás - Empresa Nuclear Brasileira S.A.). Ademais, os dois governos tinham, também, a intenção de incentivar a produção de aços laminados pela indústria siderúrgica e formar pólos petroquímicos, na Bahia e no Rio Grande do Sul. Por fim, o governo Goulart pretendia construir uma hidrelétrica que aproveitasse o

potencial energético do Salto de Sete Quedas (trecho do Rio Paraná desde o Salto de Sete Quedas até a foz do Rio Iguaçu), no rio Paraná, onde foi construída mais adiante a hidrelétrica de Itaipu, construída pelo governo Geisel. Como podemos perceber, há uma elevada semelhança entre as propostas do governo Goulart e as ações realizadas plenamente no governo Geisel. Embora esse não seja o objeto principal dessa tese, fica como sugestão para estudos futuros. Podemos sugerir, inclusive, que o projeto do governo Goulart antecipou em quase dez anos o que foi o II PND, o que ajuda evidenciar a necessidade histórica de suas propostas e que seu governo, ao contrário do que salienta parte da literatura, não era “errático”, “irracional” ou sem rumo.

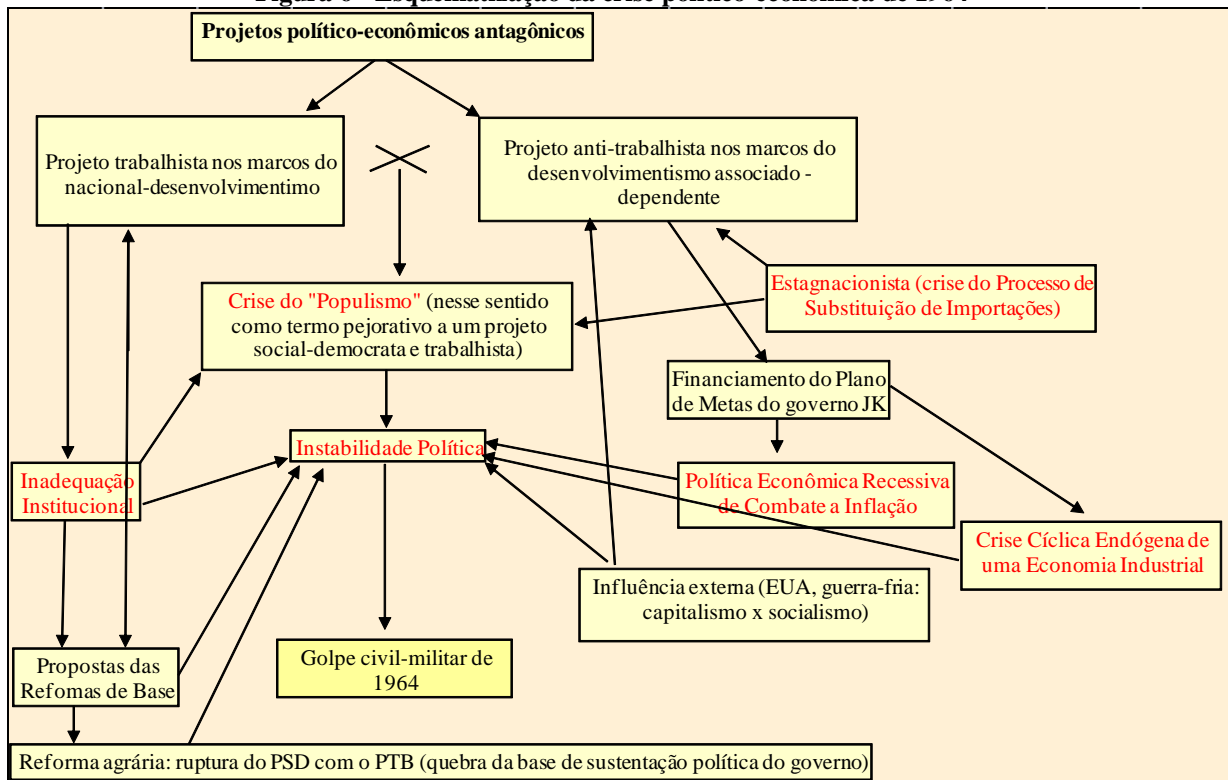
Por fim, outro ponto que cabe relevância foi a releitura do Plano Trienal - pelo prisma estrutural e não conjuntural e de política econômica. Para Goulart, estabilização da economia deveria vir junto com a efetivação das reformas, pois o sucesso de uma estava intrinsecamente associada ao da outra. Percebeu-se nessa pesquisa que as reformas eram quase uma obsessão para Goulart e que possuíam a finalidade de refundar o país em moldes mais igualitários. No discurso político e ideológico de Goulart, as Reformas de Base marcariam o processo de independência econômica do país, semelhante a marcos históricos como a Independência, a Abolição da Escravatura, a Proclamação da República e a Promulgação da Legislação Trabalhista. Elas teriam a “missão de ampliar as estruturas sócio-econômicas e renovar as instituições jurídicas, a fim de preservar a paz da família brasileira e abrir à Nação novas perspectivas de progresso e de integração de milhões de patrícios nossos numa vida mais compatível com a dignidade humana” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p. 59). Logo, a intenção de crescimento com inclusão social parece clara em seus discursos e ações. Algumas das reformas de base já estavam apontadas, inclusive antes do próprio Plano Trienal, como necessárias para retomar o desenvolvimento. Entretanto, faltava o detalhamento dessas medidas e de outras ações, algo que foi possível por intermédio da análise das Mensagens ao Congresso Nacional de 1962 a 1964, especialmente esta última. Nesse ponto reside, talvez, a grande contribuição acadêmica para melhor esclarecer esse período, se não o mais conturbado da nossa história recente, com certeza um dos mais apaixonantes.

Ademais, sustentamos que o regime militar foi instaurado não para combater o “perigo comunista” ou a situação caótica de um governo ao qual restava apenas mais um ano e nove meses de mandato, e sim para erradicar a volta de um projeto nos marcos do nacional-desenvolvimentismo para o país; com caráter reformista e com forte viés distributivista, ou seja, o projeto trabalhista. Perigo esse que crescia em sua possibilidade de implementação

pela via democrática, na década de 1960, pois a partir das eleições de 1962, o PTB emergia com força no cenário nacional, passando a constituir a tendência de ser a maior bancada no Congresso Nacional no médio prazo. Desse modo, o golpe de 1964 representou a interrupção desse projeto em sua esfera política, assim como o ano de 1954 foi o início da interrupção do outro lado da moeda desse projeto, só que na esfera econômica. O ano de 1954 pode ser entendido como prenúncio de 1964.

Portanto, pode-se sustentar que agentes políticos e econômicos tiveram seus interesses contrariados com esse projeto e sugerir a tese de que a principal causa do golpe civil-militar foi a rejeição a um projeto de desenvolvimento com forte viés distributivo. Sob este entendimento, temos que o principal motivo do golpe civil-militar de 1964 foi o embate entre dois projetos, duas visões de país: o trabalhista nos marcos do nacional-desenvolvimentismo e o "novo" padrão econômico, que tinha como característica básica a aliança estratégica com o capital estrangeiro, consolidado durante regime militar. A seguir, encontra-se uma proposta de esquematização das principais variáveis, que contribuíram para o golpe civil-militar de 1964 que depôs o presidente constitucional João Goulart.

Figura 6 - Esquematização da crise político-econômica de 1964



Fonte: elaborado pelo autor.

Concluimos que o golpe civil-militar de 1964 teve como principal objetivo impedir a implantação desse projeto trabalhista de Goulart detalhado nesse estudo. Com a deposição do governo de João Belchior Marques Goulart chegava ao fim à chamada Era Vargas e o projeto trabalhista com viés distributivista; sintetizado no discurso de Goulart com a ideia de progresso com justiça social e de desenvolvimento com igualdade, consubstanciada com as Reformas de Base. Com sua deposição, reforçou-se o modelo de crescimento econômico com concentração de renda instaurado pelo regime militar e baseado no binômio segurança-desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

- ABREU, M. P. Inflação, estagnação e ruptura: 1961-1964. In: _____ (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.
- AFFONSO, Almino. **Parlamentarismo e governo do povo**. São Paulo: Letras & Letras, 1993.
- _____. **Raízes do golpe: da crise da legalidade ao parlamentarismo – 1961-1963**. São Paulo: Marco Zero, 1988.
- AGRIPINO, J.. **Entrevista com João Agripino**. Arquivo João Goulart. Cpdoc/FGV. Em 12 e 15 de julho 1978.
- AGUIRRE, Basíli M. B; SADDI, Fabiana. Uma alternativa de interpretação do II PND. **Revista de economia política** n. 66, p. 78-98, out./dez. 1997.
- ALENCAR, Heron de. A Universidade de Brasília: projeto nacional da intelectualidade brasileira – comunicação à Assembléia Mundial de Educação, Cidade do México, setembro de 1964. In: RIBEIRO, D. **A universidade necessária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969, p. 223-24.
- ALMEIDA, J. A. Entrevista com Jose Américo de Almeida. Arquivo João Goulart. Cpdoc/FGV: em 20/10/1978 e 10/02/1978. 1978.
- ALMEIDA, Alberto C.. **Presidencialismo, Parlamentarismo e a crise política no Brasil**. Niterói: EDUFF, 1998.
- ALMEIDA, Mario Augusto M. P. de. **A política econômica do governo João Goulart: restrições estruturais e vetos políticos**. Dissertação de Mestrado. UNICAMP. Campinas. 2010
- ALMEIDA, Paulo Roberto de. **A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica**. 2004. Disponível em: <www.pralmeida.org>. Acesso em: 08 setembro de 2010.
- ALTBERG, L.; VALS, L.P. **O Setor Público Brasileiro 1890/45**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.
- ALVERGA, Carlos Frederico Rubino Polari de. **Trajetória do Partido Trabalhista Brasileiro entre 1946 e 1964**. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2851, 22 abr. 2011. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/18962>>. Acesso em: 21 jun. 2011.
- BAER, Werner. **A economia brasileira**. 2. ed. São Paulo: Nobel, 2002.
- BAER, Werner. **A economia brasileira**. 1. ed. São Paulo: Nobel, 1979.

_____. Observações sobre o Plano Trienal. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, v.16, n.4, p. 107-112, dez. 1962.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Séries Históricas. 1954-1964. Disponível em: www.bacen.gov.br.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Entrevista com Moniz Bandeira concedida a Túlio Velho Barreto, do Instituto de Pesquisas Sociais – INPSO da Fundação Joaquim Nabuco** 2004 Disponível em:

<<http://www.fundaj.gov.br/notitia/servlet/newstorm.ns.presentation.NavigationServlet?publicationCode=16&pageCode=557&textCode=3104&date=currentDate>> . Acesso em: 15 jun. 2010.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **O governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil (1961-1964)**. Edição ampliada. Brasília: UNB, 2001.

_____. **O governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil (1961-1964)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

BARRO, R. Reputation in a model of monetary policy with incomplete Information. **Journal of Monetary Economics**, cidade, 17, 1986

BASBAUM, Leôncio. **História sincera da República. De 1961 a 1967**. 2.ed. São Paulo: Alfa-ômega, 1977.

BASTOS, Carlos Pinkusfeld; MELI, Hildete Pereira de; ARAÚJO, Vítor Leonardo. (2005), **Um governo sitiado: a política econômica do Governo Jango**. VI Congresso Brasileiro de História Econômica e 7º Conferência Internacional de História de Empresas. Conservatória, 2005.

BASTOS, C. P.; PEREIRA, B.R. **Revisão Crítica da hipótese da ocorrência de poupança forçada entre 1956 e 1963**. Anais do XI Congresso Nacional de Economia Política da Sociedade de Economia Política, Espírito Santo, 2006

BASTOS. Pedro P. **Qual era o projeto varguista?** IE/UNICAMP, Campinas, n. 161, 2009.

BATISTA, Jorge Chami. A estratégia de ajustamento externo do Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**. 7(2), abril/junho 1987, p. 66-80.

BENEVIDES, Maria Victoria. **A UDN e o udenismo: ambigüidades do liberalismo brasileiro (1945-1965)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

BEVILACQUA, Pery Costa. **Carta dirigida a Goulart pelo chefe do Estado Maior das Forças Armadas**, general de Exército Pery Costa Bevilacqua, em 31/3/1964 – Documento Cfa 63.05.02 do CPDOC/ FGV/ RJ.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 5 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

BOARATI, Vanessa. **A defesa da estratégia desenvolvimentista – II PND**. IN: História econômica e história de empresas. São Paulo, v. VIII-I, jan/jun 2005, p.163-193.

_____. **A discussão entre economistas na década de 1970 sobre a estratégia de desenvolvimento econômico II PND: motivações, custos e resultados**. Dissertação de Mestrado – FEA/USP, São Paulo, 2003.

BODEA, Miguel. **Trabalhismo e populismo no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Editora da Universidade, 1992.

_____. **A greve de 1917: as origens do trabalhismo gaúcho**. Porto Alegre: L&PM, 1979.

BRAGA, Sergio Soares. **As relações entre Executivo e Legislativo e a elaboração da política econômica na primeira experiência da democracia pluripartidária brasileira (1946-1964)**. Tese de Doutorado – Universidade de Campinas, Campinas, 2008.

_____. **O papel do Legislativo na elaboração da política econômica da "democracia populista": uma análise a partir de proposições sugeridas e aprovadas no período de 1947-1964**. XII Encontro Nacional de Economia Política. São Paulo, USP 2007.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. JOÃO GOULART. **Mensagem ao Congresso Nacional** remetida pelo presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1964. Brasília, 1964.

_____. **Mensagem ao Congresso Nacional** remetida pelo presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1963. Brasília, 1963.

_____. **Mensagem ao Congresso Nacional** remetida pelo presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1962. Brasília, 1962.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. GETÚLIO VARGAS. **Mensagem ao Congresso Nacional** remetida pelo presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1954. Brasília, 1954.

_____. **Mensagem ao Congresso Nacional** remetida pelo presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1953. Brasília, 1953.

_____. **Mensagem ao Congresso Nacional** remetida pelo presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1952. Brasília, 1952.

_____. **Mensagem ao Congresso Nacional** remetida pelo presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1951. Brasília, 1951.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e social: 1963-65**. Rio de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional, 1962b.

BRESSER-PEREIRA, L.C. **Getúlio Vargas: o estadista, A nação e a democracia**. São Paulo: EESP, 2007.

BRESSER-PEREIRA, L.C. (org.). **Populismo Econômico: Ortodoxia, Desenvolvimentismo e Populismo na América Latina**. São Paulo: Nobel, 1991

BRESSER-PEREIRA, L.C.; NAKANO, Yoshiaki. **Inflação e Recessão**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

BRESSER PEREIRA, L.C.; RÊGO, M.J. **Um mestre da economia brasileira: Ignácio Rangel**. Revista Economia Política, 13(50)2:98-119. 1993.

BRISA NETO, Joaquim Luiz Pereira. **O Conservadorismo em construção: o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) e as reformas financeiras da ditadura militar (1961-1966)**. Campinas: Unicamp, 2008

BUCARESKY, A. **A dependência e o balanço de pagamentos no Brasil - um estudo sobre a ação do capital estrangeiro na extração do excedente econômico e na reprodução da dependência**. Dissertação de Mestrado – UFF, Rio de Janeiro, 2006.

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

_____. **Política externa e desenvolvimento do país**. IPES, 1963.

CAPUTO, Ana Cláudia. **Desenvolvimento Econômico Brasileiro e o Investimento Direto Estrangeiro: Uma Análise da Instrução 113 da SUMOC – 1955/1963** - Niterói: , 2007.

CARCANHOLO, Marcelo D.. **Liberalização e fragilidade financeiras: a vulnerabilidade como restrição ao crescimento**. Tese de Doutorado (Economia) – UFRJ, Rio de Janeiro, 2000.

CARCANHOLO, Marcelo D.. PAINCEIRA, Juan P. **Abertura financeira e vulnerabilidade externa na América Latina: os impactos sobre Brasil, México e Argentina na década de 90**. 2000. Disponível em: www.redem.buap.mx/acrobat/marcelo3.pdf. Acesso em: 15 nov. 2003.

CARDOSO, E. A. Moeda, renda e inflação: algumas evidências da economia brasileira. **Pesquisa e Planejamento Econômico**. Rio de Janeiro, v. 7, n.2, p. 423-434, ago. 1977.

CARDOSO, Fernando. H.; FALETTO, Enzo. **Dependência e Desenvolvimento na América Latina: Ensaio de Interpretação Sociológica**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Editora LTC, 1970.

CASTELLO BRANCO, C. **Introdução à revolução de 1964: agonia do poder civil. Tomo 1**. Rio de Janeiro: Artenova, 1975a.

CASTELLO BRANCO, C. **Introdução à revolução de 1964: a queda de João Goulart. Tomo 2**. Rio de Janeiro: Artenova, 1975b.

CASTRO, A.B; SOUZA, F.E.P. **A economia brasileira em marcha forçada**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985

CELESTE FILHO, M. **A Reforma Universitária e a Universidade de São Paulo - década de 1960**. Tese de Doutorado. São Paulo: PUC-SP, 2006.

CHAISE, SERENO. **O diário político de Sereno Chaise**. Porto Alegre: Age Editora, 2007.

CHAUÍ, Marilena. **Ventos do progresso: a universidade administrada**. In.: _____. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: UNESP, 2001.

CONSELHO NACIONAL DE ECONOMIA. **Exposição Geral da Situação Econômica do Brasil. 1962**. Rio de Janeiro, 1965.

CONSELHO NACIONAL DE ECONOMIA. **Exposição Geral da Situação Econômica do Brasil. 1964**. Rio de Janeiro, 1963.

CONGRESSO BRASILEIRO PARA A DEFINIÇÃO DAS REFORMAS DE BASE (Anais) São Paulo, 1963.

CONTADOR, C. R. Crescimento econômico e combate à inflação. **Revista Brasileira de Economia**, v. 31, n.1, p. 131-167, jan/mar. 1977.

CORBISIER, Roland. Lógica e cronologia das reformas. In: MUNTEAL, Oswaldo; VENTAPANE, Jaqueline e FREIXO, Adriano de (Orgs.). **O Brasil de João Goulart: um projeto de nação**. Rio de Janeiro: PUC-RJ/Contraponto, 2006.

CORBISIER, Roland. **Reforma ou Revolução?** Rio, Civilização Brasileira: 1968

CORREIO DA MANHÃ. **Programa da Frente Progressista de apoio as Reformas de Base**. Divulgado pela imprensa em seis de fevereiro de 1964.

CORREIO DA MANHÃ. **Democracia e empresa**. Razão. Porto Alegre, ano 2, n. 1, out. 1963.

COSTA, M. H. Política fiscal e Plano Trienal. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, v.16, n.4, p. 153-158, dez. 1962.

CUNHA, Janaína Dias. **A reforma universitária de 1968 e o processo de reestruturação da UFRGS (1964-1972): uma análise da política educacional para o ensino superior durante a ditadura civil-militar brasileira**. Dissertação de mestrado. Unisinos. São Leopoldo. 2009. Disponível em:
http://www.google.com/url?sa=t&source=web&cd=2&ved=0CBsQFjAB&url=http%3A%2F%2Fbdtd.unisinos.br%2Ftde_busca%2Farquivo.php%3FcodArquivo%3D980&ei=yVC8TOT_F8H38AbF3dGeDw&usq=AFQjCNFBsPCm07mqZB9s5wgz3QpXbTkq6Q. Acessado em 15.10.2010.

DANTAS, Francisco C. **San Tiago. Política Externa Independente**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1962.

D'ARAUJO, Maria Celina Soares. **Sindicatos, carisma e poder. O PTB de 1945-65**. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

_____. Raizes do Golpe: A ascensão e queda do PTB. In: SOARES, & D'ARAUJO, M.C. (orgs.). **21 Anos de Regime Militar**. Rio de Janeiro: Fundação G. Vargas, 1994.

_____. **A ilusão trabalhista: o PTB de 1945 a 1965**, Rio de Janeiro: Iuperj, 1989.

DELGADO, G Daniel.. **Estado-nación y globalización: fortalezas y debilidades en el umbral del tercer milenio**. Buenos Aires: Ariel, 1998.

DELGADO, Lucília de Almeida Neves. **Nacionalismo como projeto de nação: a Frente Parlamentar Nacionalista (1956-1964)**. In: Nacionalismo e reformismo radical (1945-1964). FERREIRA, Jorge; REIS, Daniel Aarão (orgs.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p. 368.

_____. **O imaginário trabalhista: getulismo, PTB e cultura política popular 1945-1964**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

_____. “Trabalhismo, nacionalismo e desenvolvimentismo: um projeto para o Brasil (1945-1964)” In: FERREIRA, J. **O populismo e sua história – debate e crítica**. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 2001.

_____. **PTB: do getulismo ao reformismo**. São Paulo, Marco Zero, 1989.

DOMINGOS, Charles Sidarta Machado. **A Política Externa Independente é notícia: o reatamento das relações diplomáticas com a URSS na perspectiva do jornal Correio do Povo** (novembro de 1961). 214 f. Porto Alegre: UFRGS, 2009. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009

DOMINGOS, C. **O Nacionalismo na experiência democrática brasileira (1945-1964): um conceito em transformação**. Disponível em: <http://www.eeh2008.anpuh-rs.org.br/resources/content/anais/1208961307_ARQUIVO_TEXTOANPUH2008.pdf>. 2008.

DORNBUSCH, Rudiger; EDWARDS, Sebastian. **Macroeconomic Populism in Latin America**. National Bureau of Economic Research, 1991.

DREIFUSS, R. A. **1964: A conquista do Estado: Ação Política, Poder e Golpe de Classe**. Petrópolis: Vozes, 1981.

DULCI, Otávio. **A UDN e o antipopulismo no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 1986.

ECKERMAN, R. Crescimento industrial, desemprego e o processo inflacionário no Brasil no período 1950-1966. **Revista de Teoria e Pesquisa Econômica**, v I, n.2, 1970.

FERNANDES, Cleudemar. **Análise do Discurso: reflexões introdutórias**. Goiânia: Trilhas Urbanas: 2005.

_____; SANTOS, João B. C. (Orgs.). **Análise do Discurso: unidade e dispersão**. São Paulo: EntreMeios, 2004.

FERREIRA, Jorge . **O imaginário trabalhista. Getulismo, PTB e cultura política popular (1945-1964)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005

_____. (org.). **O Brasil Republicano**. Editora Civilização Brasileira, 2003.

_____. O nome e a coisa: o populismo na política brasileira. _____ (org.) **O populismo e a sua história: debate e crítica**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. p. 59-125. p. 109.

_____. **Trabalhadores do Brasil – o imaginário popular**. Fundação Getúlio Vargas, 1997.

FERREIRA, Jorge ; GOMES, Angela de Castro. **Jango. As múltiplas faces**. 1.ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2007.

FERREIRA, Jorge e REIS, Daniel Aarão (orgs.). **Nacionalismo e reformismo radical (1945-1964)**. Coleção As esquerdas no Brasil, Vol. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007

FERREIRA, Marieta de Moraes. **Na presidência da República: as reformas de base**. CPDOC/FGV. Disponível em: http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/artigos/NaPresidenciaRepublica/As_reformas_de_base, acessado em 10 de outubro de 2010. S.d.

FICO, Carlos. **O grande irmão: da Operação Brother Sam aos anos de chumbo. O governo dos Estados Unidos e a ditadura militar brasileira**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

_____. **Além do golpe: versões e controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar**. Rio de Janeiro: Record, 2004.

FIGUEIREDO, Argelina Cheilub. **Democracia ou Reformas? Alternativas Democráticas à Crise Política: 1961-1964**. São Paulo, Paz e Terra, 1993.

FIGUEIREDO, A. C. **Political Coalitions in Brazil, 1961-1964: democratic alternatives to the political crisis**. Chicago. Tese (Doutorado em Ciência Política). University of Chicago. 1987.

FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F.. **Poder de agenda na democracia brasileira: desempenho do governo no presidencialismo pluripartidário**. In: SOARES, G. A.; RENNÓ, L. (Orgs.). **Reforma política no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas. 2006. p. 249-280.

FONSECA, Pedro C. D. **Nem ortodoxia nem populismo: o Segundo Governo Vargas e a economia brasileira**. Tempo. Rio de Janeiro, UFF, 2009.

_____. **Legitimidade e Credibilidade: Impasses da Política Econômica do Governo Goulart. Estudos Econômicos**. Instituto de Pesquisas Econômicas, v. 34, n. 3, p. 587-622, 2004.

_____. **Desenvolvimento Econômico e Distribuição de Renda**. In: SALVO, Mauro; PORTO JR, Sabino da Silva. (Org.). **Uma Nova Relação entre Estado, Sociedade e Economia no Brasil**. 1 ed. Santa Cruz do Sul, RS: EDUNISC - Editora da Universidade de Santa Cruz do Sul, 2004b, v. , p. 269-292

_____. **Do Progresso ao Desenvolvimento: Vargas na Primeira República.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004c (Texto para Discussão 13/DECON).

_____. **O Ideário de Vargas e as Origens do Estado Desenvolvimentista no Brasil: 1903-1930.** In: Segundo Congresso Nacional de História Econômica, 2004, México, DF. Anais do Segundo Congresso Nacional de História Econômica - v. CDRom, 2004d

_____. O Processo de Substituição de Importações. In: REGO, José Márcio; MARQUES, Rosa Maria. (Org.). **Formação Econômica Do Brasil.** 1 ed. São Paulo, SP: Editora Saraiva, 2003, v. , p. 248-282.

_____. As fontes do pensamento de Vargas e seu desdobramento na sociedade brasileira In: RIBEIRO, Maria Thereza Rosa (org.) **Intérpretes do Brasil; leituras críticas do pensamento social brasileiro.** Porto Alegre, Mercado Aberto, 2001. p.103-124.

_____. **Vargas: o capitalismo em construção.** 2.ed. São Paulo: Brasiliense, 1989

_____. **Da hegemonia á crise do desenvolvimento: a história do BRDE.** Porto Alegre, BRDE. p.6 1. 1988.

FONSECA, P.D.; MONTEIRO, Sérgio. O Estado e suas razões: o II PND. **Revista de Economia Política**, vol. 28, n.1, jan./mar., p. 28-46. 2008

FONSECA, P. D.; MONTEIRO, Sérgio M. M. **Credibilidade e populismo: a política econômica dos governos Vargas e Goulart.** XXX Encontro Nacional de Economia. Nova Friburgo, Anais da ANPEC, 2004. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rbe/v59n2/a04v59n2.pdf>

FOUCAULT, Michel.. **A arqueologia do Saber.** ed.7°. Tradução Luiz Felipe Neves. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

_____. **A Ordem do Discurso.** ed. 5°. São Paulo: Loyola, 1996

_____. **As palavras e as coisas.** São Paulo: Martins Fontes, 1995.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão.** Tradução de Lúcia M. Ponde Vassalo. Petrópolis, Vozes, 1987, p. 172

FRANCIS, Paulo. Trinta anos essa noite: 1964, o que vi e vivi. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

_____. **Tempos de Goulart.** Revista Civilização brasileira ANO I Nº7. Editora Civilização Brasileira: Rio De Janeiro, 1966

FRANCO, Alvaro da Costa. **Documentos da Política Externa Independente.** Volume 2. Ministério das Relações Exteriores. Brasília. 2008.

FRANCO, A. A. de M. **Evolução da crise brasileira.** São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1965.

FROELICH, G. M. **As matrizes ideológicas do II PND (1975-1979)**. SAO PAULO: PUC-SP, 2007.

FURTADO, Celso. **A fantasia desfeita**. 3 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

_____. **Análise do “modelo” brasileiro**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

_____. **Obstáculos políticos ao crescimento econômico**. Revista Civilização brasileira ANO I Nº7. Editora Civilização Brasileira: Rio De janeiro, 1966a

_____. **Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1966b.

_____. **Obstáculos políticos ao crescimento econômico no Brasil**. Revista Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, p. 129-145, Mar. 1965.

_____. **Formação Econômica do Brasil**, Brasília, Editora da Universidade de Brasília, 1962

_____. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

GASPARI, Élio. **A ditadura derrotada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

_____. **A ditadura envergonhada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

GENNARI, Adilson Marques. **A nação e o capital estrangeiro : um estudo sobre a lei de remessa de lucros no governo de João Goulart**. Tese de Doutorado – Unicamp, Campinas, 1997. Disponível em: <<http://libdigi.unicamp.br/document/?code=000114236>>

_____. **Réquiem ao capitalismo nacional: a lei de remessa de lucros no governo Goulart**. Araraquara/São Paulo: Cultura Acadêmica/Laboratório Editorial FCL/ UNESP, 1999.

GIAMBIAGI, Fábio et al. **Economia brasileira contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

GOMES, Angela de Castro. Reflexões em torno de trabalhismo e populismo. **Varia Historia**. Revista do Departamento de História da UFMG, n. 28, dezembro de 2002.

_____. O populismo e as Ciências Sociais no Brasil: notas sobre a trajetória de um conceito. In: FERREIRA, J. (org.). **O populismo e sua história – debate e crítica**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

_____. **A invenção do trabalhismo**, São Paulo: Vértice, 1988.

GONÇALVES, R. **Vagão Descarrilhado: o Brasil e o futuro da economia global**, Rio de Janeiro: Ed. Record, 2002.

GOULART, João. **Perfil, discursos, depoimentos (1919-1976)**. In: BRAGA, Kenny (org.). Perfis parlamentares. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do RS, 2004.

GOULART, João. **Discurso do presidente João Goulart no comício da Central** de 13 de março de 1964.

_____. **Discurso de Goulart sobre a conjuntura de crise** em 3 de outubro de 1963

_____. **Desenvolvimento e Independência: discursos 1961**. Volume 1. Brasília, 1962.

_____. **Discurso do presidente João Goulart durante comemorações do dia do trabalho** em 1º de maio de 1962.

_____. **Discurso de posse de João Goulart na Presidência da República No Regime Parlamentarista**, 7 de Setembro de 1961.

_____. **Discurso do ministro João Goulart em São Paulo**, 20 de agosto de 1953.

_____. **Discurso anunciando a candidatura de Getúlio Vargas**. Arquivo privado João Goulart, JG PTB/RS 1950, Cpdoc/FGV. 1950.

GREMAUD, A.; VASCONCELOS, M.A.S.; e TONETO JUNIOR, R. **Economia Brasileira Contemporânea**. 5ª. Edição; São Paulo, Atlas. 2004.

GREMAUD, A. P. ; PIRES, J. M. . **II Plano Nacional de Desenvolvimento - II PND (1975 - 1979)**. In: Anita Kon. (Org.). Planejamento no Brasil II. São Paulo: Perspectiva, 1999.

HIPPOLITO, Lucia. **De raposas e reformistas: o PSD e a experiência democrática brasileira, 1945-1964**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

HISTÓRIA POLÍTICA DO BRASIL. **Revolução de 64**. Coleção Memória do Brasil. Editora Rio. [pesquisa, recortes de jornais]. Faculdades Integradas Estácio de Sá. 1982.

HUDDLE, D. L. Plano Trienal: crítica do setor externo. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, v.16, n.4, p.143-152, dez. 1962.

IANNI, O. **Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.

_____. **O colapso do populismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Contas nacionais: Brasil**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 02 nov. 2008.

_____. Banco de Dados Agregados. Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 22 out. 2009.

_____. Contas Regionais do Brasil. 1954-1964. Disponível em: www.ibge.gov.br.

_____. **Censo Demográfico**. 1960,

_____. **Censo Demográfico**. 1970,

_____. **Ação Governamental de João Goulart**. Rio de Janeiro, 1964.

INSTITUTO DE PESQUISAS E ESTUDOS SOCIAIS (IPES). **Reformas de base: posição do IPES**. Rio de Janeiro, 1963.

IPEADATA. Disponível em: www.ipeadata.org.br. vários anos.

JUREMA, Abelardo de Araújo. **Juscelino & Jango: PSD & PTB**. Rio de Janeiro: Artenova, 1970.

KAHIL, R. **Inflation and Economic Development in Brazil – 1946/1963**. Oxford University Press, 1973.

KALECKI, M. **Selected Essays on the Dynamics of the Capitalist Economy**. Cambridge: Cambridge University Press, 1971.

KERSTENETZKY, I.; SIMONSEN, M. H. Transporte e inflação: um estudo da formulação irracional de política no Brasil. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, v.16, n.4, p. 159-174, dez. 1962.

KINGSTON, L. S. Relação de trocas e renda real no Brasil – 1953-1968. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, v. 25, n.3, 1971.

KOHLSDORF, Maria E. **Planejamento urbano no Brasil: um esboço histórico: do Estado Novo ao estado de exceção**. Brasília, 1976. Disponível em: <http://vsites.unb.br/fau/planodecurso/graduacao/12007/PlanUrbBrasil.pdf>

LACLAU, Ernesto. **Política e ideologia na teoria marxista**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

LAFEBER, W. **Inevitable Revolutions: The United States in Central America**. New York: W.W. Norton & Co. 1983.

LAFER, B. M. O conceito de planejamento. In: LAFER, B. M. (org.). **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1970.

LARA REZENDE, A.. “A Política Brasileira de Estabilização: 1963/68” Pesquisa e Planejamento Econômico, 12(3), dezembro de 1982.

LAVAREDA, Antônio. **A democracia nas urnas: o processo partidário-eleitoral brasileiro, 1945-1964**. 2 ed. Rio de Janeiro: Iuperj: Revan, 1999.

_____. **A democracia nas urnas: o processo partidário eleitoral brasileiro**. Rio de Janeiro, Rio Fundo/Iuperj, 1991.

_____. **Governos, partidos e eleições segundo a opinião pública: o Brasil de 1989 comparado ao de 1964.** Dados, v. 32, n. 3, p. 155-170, 1989.

LEFF, N. H. **Política econômica e desenvolvimento no Brasil: 1947-1964.** São Paulo: Perspectiva, 1977.

LEMGRUBER, A. C. A. Inflação: o modelo da realimentação e o modelo da aceleração. **Revista Brasileira de Economia.** Rio de Janeiro, v. 28, n. 3, p. 35-56, jul/set. 1974.

_____. A inflação brasileira e a controvérsia sobre aceleração inflacionária. **Revista Brasileira de Economia.** Rio de Janeiro, v. 27, n.4, p. 31-50, out/dez. 1973.

LEOPOLDI, M. **Política e interesses na industrialização brasileira. As associações industriais, a política econômica e o Estado.** Paz e Terra, São Paulo, 2000.

LESSA, Carlos. **Estratégia de desenvolvimento: sonho e fracasso.** Brasília: FUNCEP, 1988.

_____. **Quinze anos de política econômica.** São Paulo: Brasiliense, 1981.

_____. **A estratégia de desenvolvimento 1974-1976: sonho e fracasso.** Tese para concurso de professor titular. UFRJ, Rio de Janeiro, 1978.

LEZAN, E.; VARSANO, R. **O Sistema Tributário Brasileiro.** Ministério da Fazenda, Secretaria da Receita Federal, 1981.

LIMA SOBRINHO, Barbosa. Da CHEVAP à liquidação da ELETROBRÁS. **Revista Civilização brasileira** Ano I N°4. Civilização Brasileira: Rio De janeiro, 1965.

LOPEZ, Luis Roberto. **João Goulart.** O Rio Grande Político. IEL, 1990.

LOTT, H. T. Entrevista com Marechal Lott. Arquivo João Goulart. Cpdoc/FGV. Em 20/10/1978 e 21/11/1978. 1978

LOUREIRO, Maria Rita (org.), **50 Anos de Ciência Econômica no Brasil: pensamento, instituições, depoimentos.** Petrópolis: Vozes, 1997, p. 213.

MACEDO, Roberto B. M. Plano trienal de desenvolvimento econômico e social (1963 - 1965). In: **Planejamento no Brasil,** São Paulo, Perspectiva, 1975.

MAGALHÃES, J. P. de A. Planejamento e a experiência brasileira. **Revista Brasileira de Economia.** Rio de Janeiro, v.16, n.4, p. 7-28, dez. 1962.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MARTINS, J. F. **Os Estados Unidos, a Revolução Cubana ea contra-insurreição** – Revista de sociologia e política. 1999.

Disp. em: <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/238/23801204.pdf>>

MATTOS, Paulo da Cruz. **Reformas de Base: estudos e soluções brasileiras para os prementes problemas nacionais.** Ed. Livraria Minas Gerais. 1963

MEDEIROS, Rodrigo L.. **Aspectos do Pensamento Econômico de Ignácio Rangel.** Revista Intellectus. Ano 04 Vol. I. 2005. Disponível em: <http://www.intellectus.uerj.br/Textos/Ano4n1/Texto%20de%20Rodrigo%20L.%20Medeiros.pdf>

MENDONÇA, Daniel de. **Democracia sem democratistas** : uma análise da crise política no governo João Goulart (1961-1964). Tese de Doutorado – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2006. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/5802>.

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

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Viagem do Presidente João Goulart aos Estados Unidos da América e ao México.** Brasília: MRE, 1962.

MINISTÉRIO EXTRAORDINÁRIO DO PLANEJAMENTO. **Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (Síntese).** Brasília, 1962.

MIRANDA, José Carlos da Rocha. **O Plano Trienal: O canto de cisne do nacional-desenvolvimentismo.** Dissertação de Mestrado- IE/UNICAMP, Campinas, 1979.

MIRANDA, Rubens Augusto de. **A Economia Brasileira no Governo João Goulart: Planos, Rumos e Hesitações.** (Monografia de graduação em Economia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. 2004.

MODIANO, E. M. **A dinâmica de salários e preços na economia brasileira: 1966/81.** Pesquisa e Planejamento Econômico, v. 13, n. 1, p. 39-68, 1983

MONTEIRO, Sérgio M. M. Credibilidade e populismo: a política econômica dos governos Vargas e Goulart. **Anais do XXX Encontro Nacional de Economia.** Nova Friburgo: ANPEC, 2002.

_____. **Política Econômica e Credibilidade: uma Análise dos governos Jânio Quadros e João Goulart.** Tese de Doutorado – CPG Economia/UFRGS, Porto Alegre, 1999.

MORAES, Thiago Aguiar de. Os discursos da classe empresarial brasileira na revista Democracia e Empresa do Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais do Rio Grande do Sul (1962-1964). **Revista da Graduação,** Vol. 2, No 2, 2009.

MOREL, Edmar. **O golpe começou em Washington.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **Jango e o Golpe de 1964 na caricatura.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.

MUNTEAL, Oswaldo; VENTAPNE, Jaqueline ; FREIXO, Adriano de. **O Brasil de João Goulart, um Projeto de Nação**. Rio de Janeiro: **Puc-Rio: Contraponto**, 2006. **Nacional**, n.º 27. Rio de Janeiro: IPHAN-RJ, 2006.

NALIN, J. A. **O papel do Estado no discurso trabalhista de Alberto Pasqualini na era Vargas: de 1945 a 1955 à luz da teoria positivista**. Opinião. Canoas: Ulbra, n.13, 2004, p. 55-69.

NEVES, R. Baumann. **A utilização da capacidade produtiva na indústria brasileira - 1955/75**. Revista Pesquisa e Planejamento Econômico. Volume 8, Número 2. 1978

NOGUEIRA, D.. **Dênio Nogueira: depoimento**. Banco Central do Brasil. Brasília: CPDOC/FGV, 1993.

NOGUEIRA, D. **Reforma bancária**. IPES, 1963.

NOGUEIRA, Marcelo D'Alencourt. **As relações políticas de João Goulart e Leonel Brizola no governo Jango (1961-1964)**. Tese de Doutorado – Universidade Federal Fluminense. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=47243.

O RADICAL. **Partido Trabalhista Brasileiro**. Nota Oficial. Rio de Janeiro, 25 de fevereiro de 1954.

OEA. **Aliança para o Progresso**. Ser. H/XII.1. Ver. União Pan-americana, Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos, Washington, D.C., Punta del Este, Uruguai, de 5 a 17 de agosto de 1961.

ORENSTEIN, Luiz e SOCHACZEWSKI, Antônio Cláudio. Democracia com Desenvolvimento: 1956-1961, em Abreu M. de P. (org.) **A Ordem do Progresso Cem Anos de Política Econômica Republicana 1889-1989**, p.p.171-195, Editora Campus, Rio de Janeiro, 1995.

OSIRES DA SILVA, Luiz; **O que são as reformas de base?** Editora Fulgor: São Paulo, 1963

PALHANO, Raimundo; SOUSA, Jhonatan (orgs.). **A singularidade do pensamento de Ignacio Rangel**. São Luís: IMESC, 2008.

PARKER, Phyllis. **1964: o papel dos Estados Unidos no golpe de Estado de 31 de março**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

PASQUALINI, Alberto. **O pensamento político de Alberto Pasqualini**. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul/Corag, 2005.

_____. **Textos escolhidos**. Brasília, DF: Senado Federal, 2001.

_____. **Mensagem ao Povo Gaúcho do Candidato ao governo do Estado em 1954**.

_____. **Bases e Sugestões para uma Política Social.** Porto alegre: Ed. Globo, 1948, p.90 a 93. Disponível em: <http://www.editoradaulbra.com.br/catalogo/periodicos/pdf/periodico9_13.pdf>

_____. **Diretrizes fundamentais do trabalhismo brasileiro.** POA, Oficina Gráfica Tipográfica Thurmann, 1951.

PASTORE, A. C. A oferta da moeda no Brasil – 1961/1972. **Pesquisa e Planejamento Econômico.** Rio de Janeiro, v.3, n.4, p. 993-1044, dez. 1973.

_____. Inflação e política monetária no Brasil. **Revista Brasileira de Economia.** Rio de Janeiro, v. 23, n.1, p. 92-123, jan/mar. 1969.

PEREIRA, Osny Duarte. **O estatuto da terra.** *Revista Civilização brasileira* ANO I Março. Editora Civilização Brasileira: Rio De janeiro, 1965

PIERANTI, O. P., MARTINS, P. E. M.. **A radiodifusão como um negócio: um olhar sobre a gestação do código brasileiro de telecomunicações.** *Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación Online*, 9(1).

Disponível em:

Http://www2.eptic.com.br/arquivos/Revistas/v.%20IX,n.%201,2007/11OctavioPieranti_PauloMartins.pdf

PINHO NETO, D. M. O interregno Café Filho: 1954-1955. In: PAIVA ABREU, M. de (org) **A ordem do progresso. Cem anos de política econômica republicana (1889- 1989).** Rio de Janeiro, Campus, 1990.

PINTO, Celi Regina Jardim. **Elementos para uma análise de discurso político.** *Barbarói (USCS)*, v. 24, p. 87-118, 2006

PIRES, Julio M. A política social no período populista. São Paulo: IPE/USP, 1995.II PND”. **Revista de economia política**, 18(70): 133-44.

PLANO TRIENAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL 1963-1965 (Síntese), Presidência da República, dezembro de 1962.

PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO (II PND): II PND, 1975-1979 / República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/anexo/ANL6151-74.PDF>

PREBISCH, Raul. (1948), O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas (trad. Celso Furtado). In: **Revista Brasileira de Economia**, 3(3), set, 1949.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social** (1963-1965). Brasília, 1962.

PROENÇA, M. Cavalcanti. A disseminação de abril. **Revista Civilização brasileira** ANO I Nº7. Editora Civilização Brasileira: Rio De janeiro, 1966

PROENÇA, M. Cavalcanti; MUTAVEL, Flora. **Causas da derrocada de 1º de Abril de 1964**. Revista Civilização brasileira ANO I Nº8. Editora Civilização Brasileira: Rio De janeiro, 1966.

PTB. **Programa Base do Partido Trabalhista Brasileiro**. Fascículo. 1946.

RANGEL, Ignácio. **Economia brasileira contemporânea**. São Paulo: Bial, 1987.

_____. **A inflação brasileira**. 5 ed. São Paulo: Editora Bial, 1963.

_____. **Economia: milagre e antimilagre**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1985.

BRASIL RECEITA FEDERAL. <http://www.receita.fazenda.gov.br>. Vários anos.

REIS FILHO, D. A. O colapso do populismo ou a propósito de uma herança maldita. In : FERREIRA, J. (org.). 2001. **O populismo e sua história – debate e crítica**. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 2001.

RELATÓRIO ANUAL DA SUMOC. Brasília, 1964.

RESENDE, André Lara. Estabilização e reforma. In: ABREU, M. P. (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

_____. **A política brasileira de estabilização 1963/69**. Pesquisa e Planejamento Econômico, vol.12, no.3, p. 757-806, 1982.

RESENDE, Marco Flávio da C.; TEIXEIRA, Joanílio R.. **Competitividade, vulnerabilidade e crescimento na economia brasileira: 1978/2000**. Brasília: IPEA, 2001.

RIBEIRO, Darcy. A Universidade e a Nação – aula de abertura dos cursos de 1962 da Universidade do Ceará e de inauguração de sua Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras. **Educação e Ciências Sociais**, vol. 10, nº 19, jan.-abril de 1962, pp. 31-37.

_____. **Universidade de Brasília. Anhembi**. Periódico mensal dirigido por Paulo Duarte – um dos fundadores da USP. Ano XI, vol. XLII, nº 125, abril de 1961.

RIBEIRO, José Augusto. **A Era Vargas**. V. 3. Rio de Janeiro: Casa Jorge Editorial, 2001.

RIBEIRO, P. de A. Os recursos naturais e o planejamento. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, v.16, n.4, p. 45-82, dez. 1962.

RIBEIRO, Ricardo Alaggio. A teoria da modernização, a aliança para o progresso e as relações Brasil – Estados Unidos. **Perspectivas**, 30: 151-175, São Paulo, 2006.

ROCHA, Dário do Carmo. **A Carta De Punta Del Este: as idéias positivistas nas Reformas Educacionais e no Plano De Segurança Nacional orquestradas na década de 60**. 2005. Disponível em:
<RODRIGOMEDEIROS1<http://www.intellectus.uerj.br/Textos/Ano4n1/Texto%20de%20Rodrigo%20L.%20Medeiros.pdf>>

RODRIGUES, J.H. **Conciliação e reforma no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

ROEPER, Sandro Joel Roecker. **Estratégias de desenvolvimento no 2º governo Vargas (1951-1954) sob a ótica da EPSM (economia política dos sistemas mundo)**. 2004 Disponível em: <http://www.gpepsm.ufsc.br/index_arquivos/8.pdf>

RUBIATTI, Bruno de Castro. **Relação entre o Executivo e o Legislativo no período parlamentarista no Brasil (1961-1963)**. Campinas: 2008.

RYFF, Raul. Depoimento ao CPDOC 1982. Disponível em: <http://pdt12.locaweb.com.br/paginas.asp?id=78>

SAHOTA, G. S. Causas e efeitos da inflação no Brasil. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, v. 26, n.4, 257-294, out/dez. 1972.

SANTANA, Marco Aurélio. Bravos companheiros: a aliança comunista-trabalhista no sindicalismo brasileiro. In: FERREIRA, Jorge e REIS, Daniel Aarão (orgs.). **Nacionalismo e reformismo radical (1945-1964)**. Coleção As esquerdas no Brasil, Vol. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007

SANTOS, Joaquim Ferreira dos Obsolescência das Estruturas econômicas. **Civilização brasileira ANO I N°4**. Editora Civilização Brasileira: Rio De janeiro, 1965

SANTOS, W. G. dos. **O cálculo do conflito: estabilidade e crise na política brasileira**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2003.

_____. **Sessenta e quatro: anatomia da crise**. Rio de Janeiro: Vértice, 1986.

_____. dos. **Paralisa da decisão e comportamento legislativo: a experiência brasileira, 1959-1966**. Revista de Administração de Empresas, v.13, n.2, abr./jun. 1977.

SARETTA, Fausto Saretta. **Estado e Desenvolvimento: Argentina e Brasil (1946 -1955)** 2002 - Estado e Desenvolvimento: Argentina e Brasil (1946-1955). XIII CONGRESSO INTERNACIONAL DE HISTÓRIA ECONÔMICA – Asociación Internacional de História Económica (AIHE), Buenos Aires, 2002.

SENADO FEDERAL. **Reforma bancária**. Vol. I e II, Brasília, 1963/64..

SERRA, José. **Ciclos e Mudanças Estruturais na Economia Brasileira do Pós-Guerra**, in Belluzzo, L. G. M. & Coutinho, R. (orgs) **Desenvolvimento Capitalista no Brasil**, Vol. 1, São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.

_____. Além da estagnação. In: **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1976

SILVA S.; SOUSA, Jhonatan Uelson Pereira. **A Singularidade do Pensamento de Ignacio Rangel**. São Luís: IMESC, 2008.

SILVA, Fernando Rezende. (1978), **Finanças públicas**. São Paulo: Atlas, 1978.

SILVA, Hélio. **A fuga de João Goulart**. São Paulo: Três, 1998.

_____. **Getúlio Vargas: 172 Presidente do Brasil (1946-1954)**. São Paulo: Grupo de Comunicação Três, 1983.

_____. **1964: golpe ou contragolpe?** 3. ed. Porto Alegre: L&PM, 1978.

SIMÕES, Jairo. Inflação brasileira e políticas de estabilização. **Revista Civilização brasileira** ANO I Nº7. Editora Civilização Brasileira: Rio De janeiro, 1966

SIMON, Pedro (Org.). **Alberto Pasqualini: obra social e política**. Brasília, DF: Senado Federal, 1994. 4 v.

SIMONSEN, Mário H. **A experiência inflacionária no Brasil**. Rio de Janeiro: IPES, 1963.

_____. A indústria e o Plano Trienal. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, v.16, n.4, p. 131-138, dez. 1962.

SINGER, P. **Desenvolvimento e Crise**. 3. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982.

SKIDMORE, T. E. **Brasil: de Getúlio a Castelo Branco**. Rio de Janeiro: Saga, 1982.

SMITH, G. W.. O modelo de realimentação inflacionária e as experiências de estabilização. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, v. 26, N.4, p. 227-239, out/dez. 1972.

_____. A agricultura e o Plano Trienal. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, v.16, n.4, p. 113-122, dez. 1962.

SOARES, Alcides Ribeiro. **Subsídios à crítica acerca da ditadura militar de 1964 -1985**, 2003

SOARES, Gláucio Ary Dollon. **As bases ideológicas do Lacerdismo**. Civilização brasileira ANO I Nº4. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965

SOCHACZEWSKI, A .C. **Desenvolvimento Econômico e Financeiro do Brasil, 1951-1968**. São Paulo: Trajetória Cultural, 1993.

SODRÉ, Nelson Werneck. **História da História nova**. Civilização brasileira ANO I Nº4. Editora Civilização Brasileira: Rio De janeiro, 1965

SOLA, Lourdes. (1982), **The political and ideological constraints to economic management in Brazil, 1945-1963**. Tese de Doutorado – Universidade de Oxford, Oxford, 1982.

SOUZA, Maria Inez Salgado. **Os Empresários e a Educação: o IPÊS e a política Educacional pós 1964**. Petrópolis: Vozes, 1981.

SOUZA, Nilson Araújo de Souza. **O Papel da Indústria de Base no Capitalismo e no Socialismo**. 2005

SOUZA, Nilson Araújo. **Economia brasileira contemporânea: de Getúlio a Lula**. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

SUPERINTENDÊNCIA DA MOEDA E DO CRÉDITO. **Boletim da SUMOC**. Vol. V, nº.11, Rio de Janeiro, 1959.

TAVARES, A. **Crise de conjuntura e crise de estrutura**. Civilização brasileira AI N°4. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

TAVARES, M. C. (1978) **Ciclo e Crise: O Movimento Recente da Industrialização Brasileira**. Tese de Professor Titular, FEA/uFRJ. Campinas, IE/unicamp. 1978.

_____. ... Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. In: TAVARES, Maria Conceição. **Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

TAVARES, M. C.; SERRA, José. Mais além da estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente no Brasil. In: TAVARES, Maria da C., **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

_____. Além da estagnação. *El Trimestre Econômico*, 152, nov-dez. Republicado em: TAVARES, M. C. 1972.

TEJO, L. **Jango: debate sobre a crise dos nossos tempos**. Andes, 1957.

TENDLER, Silvio. (1984), **Jango: como, quando e porque se depõe um presidente** (filme), 1984.

TOLEDO, Caio Navarro (Org.). **1964 visões críticas do golpe: Democracia e Reformas no Populismo**. Campinas: Editora da Unicamp, 1997.

_____. **O governo Goulart e o golpe de 64**. São Paulo: Brasiliense, 1988.

TRIBUNA DA IMPRENSA. **Manifesto dos Coronéis**. Rio de Janeiro. 24 de fevereiro de 1954.

VARGAS, Getúlio Dornelles. **A Nova Política do Brasil – I**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1938, p. 71

VARGAS, G. (1928a). **Discurso proferido no 20 Congresso de Criadores**. A federação, 26/04/1928. In: O PENSAMENTO político de Getúlio Vargas. Porto Alegre: ALERG & IHGRG, 2004.

_____. (1928b). **Mensagem do Presidente do Estado** (24/09/1928). In: GETÚLIO Vargas: discursos (1903-1929). Porto Alegre: Assembléia Legislativa, 1999.

_____ (1930). **Plataforma da aliança liberal**. In: O PENSAMENTO político de Getúlio Vargas. Porto Alegre: ALERG & IHGRG, 2004.

_____. **A nova política do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1938. Vários volumes.

_____. **Getulio Vargas: Diário**. São Paulo: Siciliano; Rio de Janeiro: FGV, 1995.

VARSAÑO, Ricardo. **A Evolução do Sistema Tributário Brasileiro ao Longo do Século: Anotações e Reflexões para Futuras Reformas**. Rio de Janeiro: IPEA, 1996.

VELLOSO, João Paulo R. **O último trem para Paris. De Getúlio a Sarney: “milagres”, choques e crises do Brasil moderno**. 2a ed., Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

VELLOSO, J. P. R. **Brasil: a solução positiva**. Abril-TEC, 1977.

VERSANI, F.; VERSANI, M. T. A industrialização brasileira antes de 1930: uma contribuição. In: F. Versani e J.R.M. de Barros (orgs.), **Formação econômica do Brasil. A experiência da industrialização**. Rio de Janeiro: Saraiva, 1977.

VERSIANI; F.R.; SUZIGAN, W. **O processo brasileiro de industrialização: uma visão geral**. 34p.1990. Disponível em: < <http://www.unb.br/face/eco/textos/industrializacao.pdf> > Acesso em: 15 maio 2009.

VIANA, C. **Reformas de base e a política nacionalista de desenvolvimento: de Getúlio a Jango**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980

VICTOR, M. **5 anos que abalaram o Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

VIEIRA, Evaldo. **Estado e Miséria Social no Brasil - de Getúlio a Geisel**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

VIEIRA PINTO, Álvaro. **A ideologia do desenvolvimento**. In: MUNTEAL, Oswaldo, VENTAPANE, Jaqueline e FREIXO, Adriano de (Orgs.). O Brasil de João Goulart: um projeto de nação. Rio de Janeiro: PUCRio/Contraponto, 2006. p. 93-110.

VILLA, Marco. (2004), **Jango: um perfil (1945-1964)**. São Paulo: Globo, 2004.

VILLELA, A. Os Transportes no Plano Trienal. **Revista Brasileira de Economia** v.16, n.4, p. 139-142, Rio de Janeiro, dez. 1962.

VIZENTINI, P. G. F. Política Exterior e Desenvolvimento (1951-1964): o nacionalismo e política externa independente. **Revista Brasileira de História**, v. 14, n. 27, p. 99-111, São Paulo, 1994.

WEFFORT, Francisco C. **Estado e massas no Brasil**. Revista Civilização brasileira ANO I Nº7. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1966

WEFFORT, Francisco. **O populismo na política brasileira**. 2ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

WELLS, John Richard. **Growth and Fluctuations in the Brazilian** Manufacturing Sector during the 1960s and Early 1970s. Tese de doutorado – Universidade de Cambridge, Cambridge, 1977.

YOUNG, Jordan M. **Brasil 1954/1964; Fim de um ciclo civil.** Guanabara: Nova Fronteira, 1973.

APÊNDICE A - Uma breve comparação entre algumas propostas do Plano Trienal e das Mensagens ao Congresso Nacional de 1963-1964, do PAEG e do II PND

A dificuldade de avaliar o desempenho do governo do presidente João Goulart é um dos problemas enfrentados por diversos autores, visto que o seu governo foi interrompido e os estudos posteriores podem ter sofrido, de forma indireta, influência do regime militar que se instaurou. Entretanto, com o distanciamento que o tempo permite, pode-se fazer um comparativo entre as sinalizações de seu governo e as ações concretas realizadas em outros posteriores, em especial, os do governo Castelo Branco e de Ernesto Geisel. Faz-se menção ao Plano de Ação Econômico do Governo (PAEG) sugerindo que as reformas institucionais realizadas durante o governo Castelo Branco têm alguns pontos semelhantes com as reformas propostas no Plano Trienal, entretanto, com características mais conservadoras e sem propor mudanças no que se refere à propriedade ou a redistribuição de renda. Portanto, pode-se perceber nas reformas estruturais realizadas no governo Castelo Branco, por meio do PAEG (que será pré-condição para o período do “milagre econômico”), certa semelhança com as reformas de base do governo Goulart, contudo, sem o caráter redistributivo. Entretanto, sem dúvida, a necessidade dessas mudanças estruturais foi confirmada posteriormente quando, em parte, foram executadas. No quadro a seguir, percebemos semelhanças entre as reformas propostas no Plano Trienal e as mudanças institucionais implementadas pelo PAEG:

Quadro 25 - Semelhanças e diferenças do Plano Trienal e o PAEG

	Plano Trienal	PAEG
<i>Medidas conjunturais</i>	* O diagnóstico da inflação: excesso de demanda mais a precária estrutura na oferta de alimentos (no final do governo, há indícios que o diagnóstico segue a linha do pensamento de Inácio Rangel);	* O diagnóstico da inflação: excesso de demanda;
	* O controle inflacionário e as formas de conviver com a inflação eram vistos como pré-condições para a retomada do desenvolvimento;	* O controle inflacionário e as formas de conviver com a inflação eram vistos como pré-condições para a retomada do desenvolvimento;
	* Combate à inflação por meio de: <ul style="list-style-type: none"> - corte dos subsídios do trigo e derivados do petróleo; - forte aperto creditício diretamente relacionado com a expansão do PIB; - redução do dispêndio público programado, - elevação da carga fiscal; - captação de recursos do setor privado no mercado de capitais; - mobilização de recursos monetários; 	* Combate à inflação por meio de: <ul style="list-style-type: none"> - redução do déficit público: novas formas de financiamento e aumento das tarifas públicas para conter os gastos e aumentar a arrecadação; - política salarial restritiva: contração dos salários - aumentos inferiores aos índices de inflação; - controle sobre a expansão do crédito: aumento das taxas de juros, melhora dos mecanismos de controle;

Continua...

Medidas Estruturais	<p>Reforma Fiscal e Tributária</p> <p>* Os principais elementos desta reforma foram:</p> <ul style="list-style-type: none"> - mudança da estrutura dos impostos: passando a ter caráter progressivo; - tributação como instrumento de política de desenvolvimento e distribuição de renda; - redefinição do espaço tributário entre as diversas esferas do governo - fortalecimento do poder da União; 	<p>Reforma Tributária</p> <p>Os principais elementos desta reforma foram:</p> <ul style="list-style-type: none"> - introdução da correção monetária no sistema tributário; - transformação dos impostos em cascata em impostos sobre valor adicionado, como o IPI e o ICM; - redefinição do espaço tributário entre as diversas esferas do governo - fortalecimento do poder da União;
	<p>Reforma Bancária – Financeira</p> <p>* Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - criar condições de condução independente da política monetária e direcionar os recursos às atividades econômicas; - busca-se desenvolver o mercado de títulos públicos e novos instrumento de financiamento não inflacionários do déficit público; - criação do BACEN: - órgão executor da política monetária, fiscalizador do sistema financeiro; - reforma do sistema financeiro e do mercado de capitais baseado na necessidade de maior especialização das instituições financeiras; 	<p>Reforma Monetária – Financeira</p> <p>* Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - criar condições de condução independente da política monetária e direcionar os recursos às atividades econômicas; - busca-se desenvolver o mercado de títulos públicos e novos instrumento de financiamento não inflacionários do déficit público; - criação do CMN e do BACEN: CMN- órgão normativo da política monetária, BACEN - órgão executor da política monetária, fiscalizador do sistema financeiro; - reforma do sistema financeiro e do mercado de capitais baseado no modelo financeiro norte-americano caracterizado pela especialização e segmentação do mercado;
	<p>Reforma Urbana</p> <ul style="list-style-type: none"> - objetivo: eliminar déficit habitacional atribuído à falta de financiamento; 	<p>Reforma Urbana</p> <ul style="list-style-type: none"> -por meio da criação do SFH (Sistema Financeiro da Habitação) e do BNH (Banco Nacional da Habitação) -objetivo: eliminar déficit habitacional atribuído à falta de financiamento;
	<p>Política Externa Independente e incentivos ao Setor Externo</p> <p>* Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - estimular o desenvolvimento evitando as pressões sobre o Balanço de Pagamentos; - melhorar o comércio externo e atrair o capital estrangeiro; <p>Comércio externo.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Exportações: incentivos fiscais e modernização dos órgãos ligados ao comércio internacional; - Importações: intensificar o processo de substituição de importações intensificado no 	<p>Reforma do Setor Externo</p> <p>* Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - estimular o desenvolvimento evitando as pressões sobre o Balanço de Pagamentos; - Melhorar o comércio externo e atrair o capital estrangeiro; <p>Comércio externo.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Exportações: incentivos fiscais e modernização dos órgãos ligados ao comércio internacional (CACEX e CPA); - Importações: eliminar os limites quantitativos; - Unificação do sistema cambial e adoção do

	setor de bens de capital; - Câmbio realístico e moderadas desvalorizações; * Atração e seleção do capital estrangeiro: - Renegociação da dívida externa e Restrição da remessa de lucros; - Incentivos ao turismo;	sistema de minidesvalorizações (1968); * Atração do capital estrangeiro: - Renegociação da dívida externa e Acordo de Garantias para o capital estrangeiro;
--	--	---

Fonte: elaborados pelo autor

Outro ponto importante a salientar é que o governo de Goulart propunha instituir uma escala-móvel de salário, extensiva ao funcionalismo civil e militar da União, que seria uma espécie de correção monetária, criada no PAEG, para ajudar a preservar o poder aquisitivo dos salários. As reformas do PAEG foram extremamente importantes para preparar as bases para o elevado crescimento econômico do período 1968-1973, chamado de “milagre econômico”. Inclusive para a implementação do II PND elas foram importantes, pois criaram um novo arcabouço institucional.

Esse apêndice procura, também, trazer ao debate as semelhanças entre o projeto de desenvolvimento do presidente João Goulart e o Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) do governo Ernesto Geisel citadas durante a tese. Apesar do contexto histórico diferente entre os dois governos, podem-se detectar inúmeros pontos em comum entre os dois planos, o que não deixa de prevalecer pela diferença marcante de ambos os governos do ponto de vista político. Para isso, serão mencionados os objetivos e as principais propostas do governo Goulart, tendo como principal fonte empírica o plano Trienal e a Mensagem ao Congresso Nacional de 1963-1964 e o II PND.

Nota-se semelhanças na programação setorial do Plano Trienal com o II PND implementado na década de 1970. Entre essas semelhanças podemos mencionar a continuação do processo de substituição de importações com foco nos bens de produção e a questão da descentralização espacial dos investimentos para permitir que a economia continuasse com uma elevada taxa de crescimento. É do período de Goulart a instrução nº 242 da SUMOC, que dificultava o financiamento externo para importações de bens de capital e fomentava a produção doméstica. Ademais, a sua política industrial tinha como meta o crescimento da produção e da infraestrutura, com participação ativa do estado, como base para a geração de emprego e conseqüente aumento do consumo. Isso pode ser classificado como uma política desenvolvimentista. Tanto o governo João Goulart quanto o governo Ernesto Geisel, apesar de suas vicissitudes e diferenças no plano político, podem ser considerados desenvolvimentistas. Em ambos, cabia ao Estado um papel fundamental no

processo de crescimento econômico, em especial por meio do Processo de Substituição de Importações (PSI).

Macedo (1975), entretanto questiona se havia consciência de que talvez o processo de substituição de importações estivesse esgotado e, portanto, seria um equívoco do governo insistir em tal modelo de industrialização. Entretanto, como visto na análise do Plano Trienal há evidências de que ainda se pretendia insistir nesse modelo mesmo com as teses que defendiam o esgotamento do modelo de substituição de importações. O próprio “milagre” econômico, assim como o II PND esmoreceu essa tese do esgotamento.

A elaboração do II PND teve como base o diagnóstico de que a origem da crise era a dependência externa gerada pela necessidade de importação de meios de produção. Assim, o II PND estabelecia como forma central para combater a crise e a dependência externa a substituição de importações de bens de capital (incluindo aviões, navios e computadores), insumos básicos e combustíveis (VELLOSO, 1977). Ambos tinham no Estado o propulsor do desenvolvimento econômico, seja por meio das empresas estatais que implantariam e desenvolveriam os ramos de bens de capital, bens intermediários e insumos básicos, como siderurgia, petroquímica, energia; seja por intermédio do BNDE, que financiaria as empresas nacionais para desenvolverem os ramos de máquinas e equipamentos.

O diagnóstico de que a origem da crise era a dependência externa, também é percebido no conteúdo da Mensagem ao Congresso Nacional de 1963 e 1964 do governo Goulart. Conforme Goulart, a substituição da importação de bens de capital permitiria a “contração, prevista nas importações, obedece à diretriz do Plano Trienal, cabe dizer, ao esperado reforço da produção interna substitutiva, máxima de bens de capital” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1963, p. 115).

Ademais, ambos tinham no Estado o propulsor do desenvolvimento econômico, seja por meio das empresas estatais que implantariam e desenvolveriam os ramos de bens de capital, bens intermediários e insumos básicos, como siderurgia, petroquímica, energia; seja por intermédio do BNDE, que financiaria as empresas nacionais para desenvolverem os ramos de máquinas e equipamentos. Portanto, o BNDE também teria um papel de suma importância nos dois governos, pois ele utilizaria seus recursos para financiar a produção de bens de capital. Para ambos os governos, as empresas estatais - Eletrobrás, Petrobrás e outras - atuavam em áreas prioritárias, como infraestrutura. Outro ponto semelhante era a preocupação com a melhoria na distribuição de renda. No Governo Geisel, pretendia-se obter crescimento econômico e a distribuição de renda, simultaneamente (GREMAUD; PIRES, 1999), o que foi um dos objetivos do presidente Goulart.

No Plano Trienal, e principalmente na Mensagem ao Congresso de 1964, há menção e diretrizes em relação à correção dos desequilíbrios regionais. O II PND apresenta a estratégia de desconcentração industrial, por meio da divisão regional dos investimentos. Assim como havia a proposta de ampliação do desenvolvimento científico nacional (GREMAUD; PIRES, 1999) semelhante ao que aconteceu no governo Goulart. Complementa Lessa que:

“a colocação das indústrias básicas como setor líder da industrialização; o fortalecimento da grande empresa nacional restabelecendo o ‘equilíbrio’ da organização industrial; e o aprofundamento das relações externas com as retificações necessárias para aumentar o ‘grau de independência da economia nacional com relação a fatores externos, no quadro de uma política mundial interdependente, em suas articulações recíprocas compõem o projeto de Nação-Potência do governo Geisel. Este projeto guarda grande semelhança com o projeto nacional desenvolvimentista da década de cinquenta e, em parte, apresenta conotações ideológicas assemelhadas” (LESSA, 1988, p.53).

Conforme Simonsen (LOUREIRO 1997, p.213) “no plano institucional, no final do governo Goulart, foi fundada a Associação Nacional de Programação Econômica e Social (ANPES), com o objetivo de realizar estudos para o desenvolvimento de planos para governos futuros” e que abriria o caminho, a partir de 1964, para o desenvolvimento crescente (e também consciente) de estruturas de planejamento governamental no Brasil. O Estado estava se preparando para “guiar” e “promover” o crescimento econômico no Brasil, o que seria efetivado plenamente no contexto do regime militar que encerrou a breve experiência democrática da República de 1946 e deu início a uma série de ambiciosos planos nacionais de desenvolvimento (LOUREIRO, 1997).

Além da proposta de substituir importações, que estava dentro da perspectiva do governo Goulart, podemos perceber a intenção em ampliar o mercado interno e elevar as exportações. O II PND pretendia, também, atingir esses objetivos, ou seja, de: a) substituir importações; b) elevar as exportações; e c) ampliar o mercado interno consumidor. Em relação à diversificação das exportações, há outra semelhança entre a Política Externa Independente do governo Goulart com o “pragmatismo responsável” de Geisel. No capítulo VII, “Integração com a Economia Internacional”, há uma proposta de diversificação das exportações (PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO, 1974, p.78) e ampliação dos mercados por meio do comércio com a África, Japão e América e, surpreendentemente, a URSS e a China. O que se coadunava do conceito de distensão política (FROELICH, 2007). Nas palavras de Geisel: “a maior aproximação dos EUA com a União Soviética e a reaproximação daquele país com a China Continental têm levado a perspectivas concretas de

cooperação entre Leste e Oeste, com certo recesso da ideologia” (PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO, 1974, p.25).

Quanto à energia nuclear, o governo Goulart criou a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), propondo formar uma estrutura governamental para a promoção de um programa nuclear (como seria feito mais tarde no governo Geisel, quando foi criada a Nuclebrás - Empresa Nuclear Brasileira S.A.).

“O início, sem perda de tempo, da construção da nossa primeira central nuclear, decisão já adotada e anunciada a 31 de dezembro de 1963, como meta governamental para o ano seguinte [...] o que permitirá o aproveitamento de incalculável potencialidade energética” (BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.69).

Em adição, ambos os governos tinham a intenção de incentivarem a produção de aços laminados pela indústria siderúrgica. Assim como a semelhança nas propostas de formação de pólos petroquímicos, na Bahia e Rio Grande do Sul.

O governo Goulart pretendia construir uma hidrelétrica que aproveitasse o potencial energético do Salto de Sete Quedas (trecho do Rio Paraná desde e inclusive o Salto de Sete Quedas até a foz do Rio Iguazu), no rio Paraná, onde foi construída mais adiante a hidrelétrica de Itaipu pelo governo Geisel. Conforme Goulart, o empreendimento teria significativas implicações internacionais, pois aproximaria o Paraguai, a Argentina e o Uruguai do Brasil ”(BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1964, p.51). Pode-se até conjecturar a intenção de formar um bloco sul, como foi feito com o MERCOSUL.

[...] ele decidiu ainda promover o aproveitamento de Sete Quedas, no rio Paraná, e confiou ao engenheiro Otávio Marcondes Ferraz a elaboração dos estudos para a construção de gigantesca usina, com uma capacidade instalada de 10 milhões de Kw (cerca de 150% de todo o potencial então existente no Brasil). E, a fim de tornar possível a concretização do projeto, para o qual se elegeria a localidade de Itaipu, o Itamaraty, já àquela época, iniciou os entendimentos com o governo do Paraguai. (BANDEIRA, 2001, p.120).

Como podemos perceber, há uma elevada semelhança entre as propostas do governo Goulart e as ações realizadas no governo Geisel. O objetivo em comum entre eles era a manutenção de uma elevada taxa de crescimento do PIB por meio de um ajuste na estrutura de oferta. A grande diferença estaria na forma que essas ações seriam financiadas.

A seguir, apresentamos um quadro-resumo comparativo entre ações propostas no governo João Goulart e as ações executadas no II PND do governo Geisel:

Quadro 26 - Semelhanças e diferenças do Plano Trienal, Mensagens ao Congresso Nacional de 1963-1964 e o II PND

<i>Propostas</i>	Plano Trienal e Mensagem ao Congresso Nacional de 1964 (João Goulart, 1961-1964)	II PND (Ernesto Geisel, 1974-1979)
<i>Manter o crescimento econômico</i>	* Em 7% ao ano	* Em 10% ao ano
<i>Objetivos de longo prazo</i>	* Ajuste na estrutura de oferta, simultaneamente à manutenção do crescimento econômico aliado ao endividamento interno	* Ajuste na estrutura de oferta, simultaneamente à manutenção do crescimento econômico aliado ao endividamento externo
<i>Prioridade da industrialização</i>	* Continuar o Processo de Substituição em bens de capital e insumos básicos	* Continuar o Processo de Substituição em bens de capital e insumos básicos
	* Redução na participação das importações no setor de bens de capital e gerar excedente exportável	* Redução na participação das importações no setor de bens de capital de 52% para 40%, além de gerar excedente exportável em torno de US\$ 200 milhões.
<i>Recursos Naturais</i>	* Aumentar a produção de aço de 3 para 5 milhões de ton.	* Aumentar a produção de aço de 7 para 8 milhões de ton.
	Autossuficiência na produção de alumínio;	* Triplicar a produção de alumínio;
	* Aumentar a produção de zinco para 100 mil ton.	* Aumentar a produção de zinco de 15 mil ton. para 100 mil
	* Investimentos na Vale do Rio Doce e na região da Paraopeba (minério de ferro);	* Projeto Carajás (minério de ferro);
<i>Hidrelétrica</i>	* Aumentar da capacidade hidroelétrica no Rio Paraná (Projeto Sete Quedas);	* Aumentar da capacidade hidroelétrica no Rio Paraná (Projeto Itaipu);
<i>Energia Nuclear</i>	* Energia nuclear (Central Nuclear do Centro Sul, posteriormente nas demais regiões);	* Energia nuclear (NUCLEBRAS);
<i>Petróleo</i>	* Ampliar a prospecção e produção de petróleo;	* Ampliar a prospecção e produção de petróleo;
	* A prospecção de petróleo na plataforma litorânea	* A prospecção de petróleo na plataforma litorânea do Nordeste
<i>Transportes</i>	* Maiores incentivos para ferrovias, rodovias, transporte aéreo e construção de aeroportos e hidrovias.	* Maiores incentivos para ferrovias, rodovias e hidrovias.
<i>Incentivos</i>	* Incentivos seriam dados ao setor privado por meio do BNDE.	* Incentivos foram dados ao setor privado por meio do CDE e do BNDE
	* Instrução nº 242 da SUMOC, que dificultava a importação de bens de capital	* Crédito do IPI sobre a compra de equipamentos, depreciação acelerada, a isenção do imposto de importação,
	* Reserva de mercado para novos empreendimentos (similar nacional) etc.	* Reserva de mercado para novos empreendimentos (ex. Lei da Informática) etc.
<i>Descentralização espacial dos investimentos</i>	* Atender à pressão pela modernização das regiões não industrializadas por meio de projetos de investimento para a correção dos desequilíbrios regionais	* Atender à pressão pela modernização das regiões não industrializadas por meio da descentralização espacial dos projetos de investimento.

Continua...

*

*

Siderurgia	* Ampliação da capacidade das empresas de siderurgia Cia Siderúrgica Nacional, Belga-Mineira e ACESITA e novos projetos como COSIPA e USIMINAS;	* Construção de uma siderúrgica em Itaqui (MA);
Soda de Cloro	* Soda de cloro na Região Nordeste via empresas privadas e investimentos da Cia Nacional de Álcalis;	* Soda de cloro em Alagoas;
Petroquímica	* Forte ampliação na indústria química: soda cáustica, celulose e papel, e fertilizantes; petroquímica na Bahia e Rio Grande do Sul	* Petroquímica na Bahia e no Rio Grande do Sul;
Fertilizantes	* Preocupação com a descoberta e produção de fertilizantes potássios, e carvão.	* Fertilizantes potássios em Sergipe; fosfato em Minas Gerais; carvão em Santa Catarina.
Financiamento	* As empresas estatais se financiariam por meio do sistema financeiro interno e recursos do BNDE. Dependia das reformas de Base, em especial fiscal e bancária.	* As empresas estatais sofreram restrição ao crédito interno e contenção tarifária forçando-as ao endividamento externo.
Papel das Estatais	* Agente principal das transformações estruturais	* Agente principal das transformações estruturais
Empresa Nacional Privada	* Fortalecimento da empresa privada nacional	* Fortalecimento da empresa privada nacional
Capital Estrangeiro	* Favorável desde que direcionados para setores não considerados estratégicos pelo governo;	* Favorável

Fonte: Elaborados pelo autor

Pode-se sugerir, inclusive, que o projeto do governo Goulart antecipou em quase dez anos muitas ações realizadas pelo II PND por meio de propostas coerentes entre si e interligadas. Cabe a lembrança de que, devido ao golpe civil-militar de 1º de abril de 1964, o presidente foi deposto e as ações de seu governo interrompidas e não puderam ser comprovadas no plano prático.

Outro ponto relevante é a elaboração às pressas do II PND. Esclarece Fonseca e Monteiro (2008) que pesquisas em jornais (Folha de São Paulo e Correio do Povo, de Porto Alegre) e revistas da época (Veja e Visão) não permitem detectar antes da posse de Geisel qualquer menção ao II PND, ou a um projeto de crescimento acelerado como proposta do grupo que ascendia ao poder – e, muito menos, de um aprofundamento da substituição de importações sob a égide do Estado (FONSECA e MONTEIRO, 2008). O que reforça o questionamento de onde surgiram as idéias para a elaboração do II PND.

A lógica do II PND estava na diminuição da dependência externa decorrente do desequilíbrio inter-setorial. Podemos considerar o II PND um plano de desenvolvimento econômico, pois além de almejar manter elevadas taxas de crescimento econômico, estava

centrado no desenvolvimento do setor de bens de capital e insumos básicos e na melhoria da distribuição de renda. Desse modo, pode-se notar um viés desenvolvimentista aos moldes da CEPAL no plano, pois esse pretendia dar continuidade ao processo substituição de importações, por meio dos investimentos públicos. O ponto fraco do plano seria os seus mecanismos de financiamento. A maior diferença entre o projeto de Goulart em relação à forma de financiamento do II PND esta na necessidade de se substituir poupança externa por interna, o que demonstra a pretensão de certa autonomia quanto ao financiamento.

Em adição, o II PND apresentava a estratégia de desconcentração industrial, por meio da divisão regional dos investimentos, assim como da ampliação do desenvolvimento científico nacional. (GREMAUD; PIRES, 1999). As áreas prioritárias dos investimentos do II PND foram: (a) insumos básicos: metais não-ferrosos, exploração de minérios, petroquímica, fertilizantes e defensivos agrícolas, papel e celulose; (b) infraestrutura e energia: ampliação da prospecção e produção de petróleo, energia nuclear, ampliação da capacidade hidrelétrica (Itaipu) e substituição dos derivados de petróleo por energia elétrica e pelo álcool (Proálcool), expansão das ferrovias e a utilização de carvão; (c) bens de capital: mediante garantias de demanda, incentivos fiscais e creditícios, reservas de mercado (lei de informática) e política de preços. Os investimentos estatais adquiriram inclusive uma dimensão regional, com a distribuição espacial dos principais projetos (ALMEIDA, 2004, p. 23).

Além disso, Batista (1987) afirma que a determinação em avançar o processo de industrialização no Brasil por meio da implantação de um programa de substituição de importações no setor energético e de expansão da capacidade de produção de bens intermediários, incluindo a implantação de indústrias de tecnologia naval, equipamento ferroviário, aeronáutica, petroquímica e farmacêutica deve ser contabilizada como um aspecto altamente positivo do II PND. Assim como no governo Goulart, o papel das empresas estatais seria fundamental, pois seriam os agentes impulsionadores do capital nacional e da indústria de bens de capital.

Enfim, pode-se resumir que o principal objetivo do plano era realizar um ajuste estrutural que mantivesse o crescimento sustentado ao longo prazo, por meio de incentivos para o investimento nas indústrias de bens de capital, insumos básicos e em infraestrutura. Além disso, foram criadas condições para a ampliação do controle nacional do capital e para a capacitação científica e tecnológica da mão-de-obra. Outro ponto relevante foi a desconcentração regional dos investimentos como forma de superar o subdesenvolvimento.

Conclui-se que existem muitas semelhanças dos objetivos do II PND, e até mesmo alguns objetivos das reformas do PAEG, para com os objetivos, explanados no Plano Trienal

e na Mensagem ao Congresso Nacional de 1964 do governo Goulart. Acredita-se, por meio da análise desses documentos, em especial o segundo, que o presidente João Goulart pretendia continuar o processo de substituição de importações com uma descentralização espacial desses investimentos e realizar reformas institucionais como, por exemplo, a criação de um Banco Central e a consolidação de um mercado de capitais (como foi realizado no governo de Castelo Branco). Entretanto, devido às conturbações políticas, esse projeto foi interrompido por meio de um golpe civil-militar. Dez anos depois, com a ascensão ao cargo de presidente da república, de Ernesto Geisel foi lançado um audacioso programa de investimentos em infraestrutura focado principalmente no setor de bens de capital.

ANEXO A - AGENDA GOVERNAMENTAL em 1963

Na execução de sua tarefa governamental desenvolve o Presidente da República atividade incessante. É certo que assuntos políticos ou administrativos absorvem, como é de rotina, longas horas de trabalho. Entretanto, além do considerado esforço rotineiro, o Chefe do Governo preside atos, adota medidas, propõe soluções, lança projetos, numa série de iniciativas que visam ao progresso do país, à defesa de seus mais legítimos interesses ou ao seu prestígio na órbita internacional. Resumindo as mais importantes atividades do Presidente João Goulart no decorrer do ano de 1963, elaborou-se um verdadeiro calendário que traduz o dia-a-dia da ação governamental ao enfrentar os problemas brasileiros e reflete o dinamismo imprimido aos mais diferentes setores. O roteiro da atuação governamental em 1963 pode ser assim resumido:

Janeiro

Dia 5 - O Governo patrocina cursos especiais de aperfeiçoamento para dois mil mestres em vários pontos do país, com o objetivo de melhorar o rendimento do ensino médio.

Dia 7 - Aprovado o regulamento da Superintendência Nacional do Abastecimento (SUNAB), entidade criada por lei delegada.

Dia 8 - A Petrobrás termina as obras de terraplenagem da Refinaria Alberto Pasqualini, em Porto Alegre.

Dia 11 - O Governo anuncia o Plano de Expansão da Fábrica Nacional de Motores, que permitirá a produção de maior número de caminhões e outros veículos.

- O Ministério da Educação e Cultura assenta com a SUDENE as bases de um programa de erradicação do analfabetismo no Nordeste. Novas técnicas serão empregadas, valendo-se de recursos audiovisuais.

Dia 14 - O Governo toma a deliberação de eliminar os subsídios aos produtos derivados do petróleo.

Dia 15 - O Governo aprova uma verba de Cr\$ 7,4 bilhões para o Fundo de Assistência Hospitalar. O objetivo: obras assistenciais no interior do País, principalmente no Nordeste.

Dia 16 - Concluem-se os estudos para a constituição do Conselho de Desenvolvimento do Leste (CONLESTE), proposto pelo Governador do Espírito Santo ao Governo Federal.

- O Presidente João Goulart determina ao Conselho de Desenvolvimento estudos para a reavaliação dos ativos das sociedades de economia mista.

Dia 24 - O Presidente João Goulart dá posse ao seu primeiro Ministério, no regime presidencialista, em vista do resultado do referendo de 6 de janeiro.

Dia 28 - O Presidente da República determina à SUNAB uma série de medidas para conter a alta do custo de vida.

- O Presidente João Goulart assina decreto fixando a política de preços do Governo Federal, no âmbito dos gêneros alimentícios.

Dia 30 - Decreto firmado pelo Presidente da República determina a criação de um Grupo de Trabalho para estudar medidas em relação à indústria químico-farmacêutica.

Dia 31 - É firmado acordo de colaboração entre a Petrobrás e a Petróleo Mexicano (PEMEX), visando à instituição de um sistema de crédito mútuo para a troca de produtos petrolíferos, incluindo borracha sintética.

Fevereiro

Dia 4 - Trecho de 233,383 km de linhas, no Tronco Principal Sul, é entregue pelo DNER à Rede Ferroviária Federal para tráfego das composições da Rede de Viação Paraná - Santa Catarina.,

Dia 5 - O Grupo Executivo de Ajuda à Baixada da Guanabara inicia os trabalhos de campo, visando à organização da economia rural e à reativação dos serviços públicos federais, na região.

Dia 6 - O Presidente João Goulart sanciona, com vetos, a lei do Congresso Nacional que estabelece medidas de amparo à Indústria de Transporte Aéreo.

- A Petrobrás inicia, no Município de Betim, próximo a Belo Horizonte, a construção da Refinaria Ministro Gabriel Passos.

Dia 7 - O Presidente da República inaugura novas instalações destinadas a beneficiar a exportação de minério de ferro, extraído pela Companhia Vale do Rio Doce, do Pico do Que, em Itabira, Minas Gerais.

- O Presidente da República determina a instalação da Rede de Integração Nacional, cujo plano compreende a cobertura aérea de mais de 400 cidades do interior, numa área de 360 mil km.

Dia 8 - Instalado pelo Presidente da República o Grupo de Trabalho sobre Abastecimento e Preços.

- O Presidente da República cria o Grupo de Trabalho no desenvolvimento e da Pecuária.

Dia 11 - O Presidente João Goulart assina decreto criando Grupo de Trabalho para estudar e propor medidas tendentes a ampliar o mercado de capitais e a estabelecer o disciplinamento das operações dos estabelecimentos de crédito do Governo.

Dia 12 - O Ministério da Viação inaugura cinco novas agências do Departamento dos Correios e Telégrafos, em Brasília.

Dia 15 - O Presidente da República sanciona lei do Congresso que reorganiza o Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais e disciplina a aplicação do Fundo Portuário Nacional.

Dia 19 - Regulamentada a lei do Congresso que dispõe sobre a do Departamento dos Correios e Telégrafos em Brasília.

Dia 23 - O Ministério da Aeronáutica firma convênio com as Centrais Elétricas do Urubupungá S.A., para execução das obras de construção e pavimentação das pistas de pouso do Aeroporto de Três Lagoas, no Estado de Mato Grosso, no valor de Cr\$ 40 milhões.

Dia 28 - Instala-se no Ministério da Fazenda, o Grupo Interministerial de Trabalho para estudar e propor medidas de fomento do comércio do Brasil com novos mercados, especialmente na América Latina, na África e na Ásia.

Março

Dia 4 - O Presidente João Goulart sanciona, com vetos, a lei do Congresso Nacional que dispõe sobre o Estatuto do Trabalhador Rural.

- Apresentados ao Presidente da República os projetos referentes à Implantação de um sistema nacional de planejamento, com vista a articular os estudos e trabalhos de planejamento em todos os Ministérios e demais órgãos da administração federal.

Dia 5 - Criado Grupo de Trabalho com a finalidade de propor medidas imediatas para o desenvolvimento da pesca no País.

Dia 7 - Com a instalação do Grupo de Trabalho encarregado de estudar a estrutura e o funcionamento do Ministério da Agricultura, começam efetivamente, os trabalhos para a Reforma Administrativa.

Dia 8 - Entregue ao Ministério da Justiça o anteprojeto do Código de Processo de Trabalho, elaborado pelo Professor Mozart Victor Russomano.

O Presidente João Goulart preside ao lançamento da pedra fundamental do Quartel do Corpo de Fuzileiros Navais, na Área Almirante Visconde de Inhaúma, em Brasília. Na mesma ocasião, inaugura núcleo residencial para o pessoal da Marinha, no Distrito Federal.

Dia 11 - O Presidente da República aprova o Regulamento Geral de Transportes para as Estradas de Ferro Brasileiras.

Dia 12 - A carteira de Crédito Agrícola do Banco do Brasil conclui entendimentos com a Rede Federal de Armazéns Ferroviários no sentido de utilizar depósitos dessa entidade para armazenar mais de um milhão de sacos de milho produzido nos Estados do Paraná e de São Paulo.

--Atendendo a apelo do Presidente João Goulart, a indústria automobilística resolve congelar por 90 Dias os preços dos veículos de fabricação nacional.

Dia 14 - Instala-se no Ministério da Agricultura o Conselho do Fundo Federal Agropecuário.

- A Assessoria Técnica da Presidência da República entrega ao Presidente João Goulart o anteprojeto de Lei de Reforma Agrária.

Dia 15 - O Presidente da República expõe a situação do País, em mensagem ao Congresso Nacional, na abertura da sessão legislativa de 1963.

- O Presidente determina novas providências com relação à estocagem, transporte e abastecimento de milho e arroz, com a finalidade de prover às necessidades desses cereais nos grandes centros urbanos, durante a entressafra.

Dia 19 - Instituído Grupo de Trabalho com a finalidade de estudar a criação da Rede Nacional de Oleodutos, a ser constituída com capitais da Petrobrás, da Rede Ferroviária Federal e de outros órgãos.

- O Presidente João Goulart determina à SUNAB providências urgentes para o fornecimento de sementes, instrumentos de trabalho manual e Inseticidas aos lavradores do Nordeste.

Dia 20 - O Presidente da República envia ao Congresso Nacional o anteprojeto de Lei de Reforma Agrária.

Dia 27 - É aprovado pelo Presidente João Goulart o plano de financiamento para a construção de casa própria para oficiais e sargentos da Aeronáutica, através das Caixas Econômicas Federais.

Dia 28 - O Presidente da República determina providências para o total aproveitamento da safra de milho de 1963, estimada em cerca de 75 milhões de sacos.

Abril

Dia 2 - O Presidente da República visita o Rio Grande do Norte. Em Angicos, preside ao encerramento da primeira experiência-piloto de alfabetização efetuada à base do método Paulo Freire, constante do curso com duração de quarenta e cinco Dias. Em Mossoró, o Presidente João Goulart Inaugura o Aeroporto Dix-Sept Rosado.

Dia 3 - O Governo patrocina, na Guanabara, a Primeira Conferência Nacional de Currículo, organizada pela Diretoria do Ensino Secundário do Ministério da Educação e Cultura.

- Em Santa Cruz, no interior potiguar, o Chefe do Governo inaugura os serviços de distribuição de energia de Paulo Afonso.

- O Chefe do Governo encaminha ao Congresso Nacional mensagem acompanhada de anteprojeto de lei definindo o crime de sonegação fiscal.

Dia 4 - O Presidente João Goulart inaugura, em Marília (São Paulo), um conjunto residencial, que recebeu seu nome, da Fundação da Casa Popular. Na Prefeitura, pouco depois, concede audiência a sessenta prefeitos paulistas.

Dia 5 - Em Mococa, o Presidente da República Inaugura o mercado municipal, a agência da Caixa Econômica Federal e o Museu Histórico Marquês de Três Rios.

Dia 6 - O Presidente da República envia mensagem ao Congresso Nacional propondo alterações no anteprojeto de lei sobre a reforma bancária.

Dia 8 - O Presidente João Goulart assina decreto regulamentando a lei 4 059/62, que estabelece abono a servidores civis em casos de aposentadoria.

- O Chefe do Governo aprova exposição de motivos do Ministério da Indústria e do Comércio sobre a nova política açucareira.

Dia 9 - O Presidente João Goulart aprova as negociações feitas com o México, para a venda de navios cargueiros.

Dia 10 - O Presidente da República preside, em Belo Horizonte, à Inauguração do terceiro alto-forno da Manesmann, reafirmando a disposição de lutar contra a inflação e incrementar o desenvolvimento

Dia 16 - É enviada pelo Presidente da República ao Congresso Nacional mensagem propondo o aumento do funcionalismo civil e militar.

Dia 18 - O Presidente João Goulart dirige proclamação ao povo por motivo do início da Semana da Educação.

Dia 19 - É firmado, no Itamarati, novo acordo comercial Brasil-URSS.

Dia 20 - O Presidente da República envia mensagem de congratulações ao papa João XXIII pelo lançamento da encíclica *Pacern in Terris*.

- O Governo inicia a duplicação da pista da Rodovia Presidente Dutra.

Dia 21 - O Governo celebra o terceiro aniversário da mudança da Capital para Brasília.

Dia 22 - O Brasil propõe, em Lima, uma tese anticolonialista, na reunião de ALALC.

- Segue para o Chile o Presidente João Goulart. Pouco antes de viajar, o Chefe do Governo assina o plano de melhoramentos do Núcleo Bandeirante de Brasília

Dia 23 - Em Santiago, o Presidente Goulart afirma que "Brasil e Chile estão perfeitamente conscientes do desafio imposto pela hora presente".

Dia 25 - O Chefe do Governo do Brasil visita o Uruguai, onde é recebido calorosamente pelo povo e pelo Governo. Na sede da ALALC, o Presidente Goulart reafirma sua fé na integração econômica e social da América Latina, que dispersa não poderá fazer valer suas justas reivindicações.

Dia 27 - O Governo Federal enceta, em Volta Redonda, projeto de erradicação do analfabetismo, com a colaboração da iniciativa privada.

Dia 29 - O Presidente da República sanciona, com vetos, a que Institui o novo estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil.

Maio

Dia 2 - A Petrobrás assina com a Pemex acordo para intercâmbio técnico, de pessoal e comercial.

Dia 3 - O Ministério da Saúde doa 700 mil doses de vacina Sabin ao Governo do Rio Grande do Sul.

- Assinado contrato, no Recife, no valor de 12 milhões 990 mil dólares, pelo qual o BID cooperará no financiamento da expansão e melhoria do sistema de abastecimento de água do Recife, Maceió, Natal, Teresina, São Luís e Campina Grande.

Dia 4 - Com o fim de procurar solução para o problema moradia, no País, o IPASJE promove um simpósio.

Dia 16 - O BNDE assina contrato com a Central Elétrica Furnas, no montante de Cr\$ 2 bilhões, para a ligação dos sistemas daquela empresa e da São Light.

Dia 17 - Reúne o Presidente da República o Ministério, exame da situação econômico-financeira.

Dia 18 - Cria o Chefe da Nação um Grupo de Trabalho regado de oferecer sugestões para dinamização exportações de produtos manufaturados.

- O Presidente da República assina decretos aprovando a regulamentação da Lei n.º 4137, que dispõe de repressão ao abuso do poder econômico.

Dia 20 - É aprovada, por decreto do Presidente João Goulart a regulamentação da lei 4117, que institui o Código Brasileiro de Telecomunicações.

Dia 22 - Aprova o Presidente da República o Plano de Crédito Rural para o triênio de 1963/65 e assina decreto criando o Grupo de Coordenação do Crédito Rural. - A Petrobrás firma contrato com empresa particular, no valor de 684 mil dólares, para construção de uma Unidade de Butadieno, no Conjunto Petroquímico Presidente Vargas, em Duque de Caxias.

Dia 28 - É aprovado pelo Chefe da Nação plano para aproveitamento dos excedentes nas escolas superiores mantidas pelas Universidades Federais e pelas escolas federalizadas.

- O Gabinete Civil da Presidência da República distribui nota esclarecedora sobre as negociações para nacionalização das empresas estrangeiras que exploram serviços públicos, acentuando que o assunto está sendo tratado com a necessária cautela e que antes de qualquer conclusão será dado pleno conhecimento ao Congresso e ao povo.

Dia 30 - É assinado convênio entre o Ministério da Saúde e o Governo do Maranhão para execução de um programa de saneamento naquele Estado.

- Inaugura o Presidente da República o asfaltamento e retificação da estrada Rio-Bahia, em solenidade realizada no quilômetro 999.

- O Ministério da Agricultura e a Agência Internacional de Desenvolvimento firmam acordo, no montante de 2 milhões e meio de dólares, para o desenvolvimento da agropecuária no País.

Dia 31 - Em viagem à Bahia. o Presidente João Goulart visita Vitória da Conquista e, em Salvador, assina processo de financiamento da construção de Instalações para a bomba de cobalto do Hospital do Câncer daquela Capital.

Junho

Dia 3 - O Presidente da República deplora, em mensagem ao povo brasileiro, a morte do Papa João XXIII, decretando luto oficial por cinco Dias.

- Criada a Seção brasileira do Grupo Misto Brasil -Chile, de complementação das indústrias automotrizes.

Dia 4 - Lançada a Campanha Nacional contra o Câncer.

Dia 5 - O Conselho Nacional de Petróleo fixa normas para a importação e distribuição do petróleo e seus derivados.

Dia 7 - Enviado ao Congresso Nacional anteprojeto de lei sistematizando as ações dos órgãos financiadores com relação ao crédito rural.

Dia 9 - É criada, no Ministério da Indústria e do Comércio, a Comissão Executiva de Importação de Produtos Siderúrgicos.

Dia 11 - Cria-se Grupo de Trabalho para propor medidas visando desenvolver a indústria de fertilizantes e corretivos..

Dia 12 - O Presidente da República determina & SUNAB, com prazo de 20 Dias, ação imediata para solucionar os problemas do abastecimento e preços dos gêneros alimentícios.

Dia 18 - É determinada a liberação de verba para aplicação do plano de fomento agropecuário na Baixada da Guanabara.

Dia 24 - A Petrobrás autorizou pagamento à Bahia de Cr\$ 22 milhões, correspondentes a 4 % do valor dos materiais extraídos de seu solo.

Dia 25 - Os ministros militares recebem recomendação para colaborarem com a Petrobrás na recuperação do seu equipamento Industrial.

Dia 26 – Tratados os pormenores finais para instalação da Usina Siderúrgica de Santa Catarina.

Dia 27 - O Presidente João Goulart sanciona a segunda parte do Plano Diretor da SUDENE.

Julho

Dia 1 - Dentro do plano de obras do Governo Federal, o DNER assina contratos para construção de 202 km de rodovias, no trecho Porto Velho-Abunã (BR 29), envolvendo o montante de Cr\$ 1 bilhão e 500 milhões.

- Em Roma, o Presidente João Goulart comparece às cerimônias da coroação do Papa Paulo VI, sendo recebido em audiência especial por Sua Santidade.

- Após visitar o túmulo do Papa João XXIII, avista-se com o Presidente John F. Kennedy, dos Estados Unidos.

Dia 7 - O Presidente da República assina decreto, determinando que a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil elabore, no prazo de 60 Dias, projeto de instruções que obriguem os tomadores de financiamentos destinados à monocultura ou a explorações pecuárias a cultivarem produtos básicos de subsistência.

- Os Ministros da Viação e do Trabalho, cumprindo determinação chefe de governo, vão à cidade de Santos e conseguem diminuir consideravelmente o congestionamento verificado na descarga de navios ocorrido naquele porto.

Dia 16 - Em reunião ministerial, o Presidente João Goulart faz pormenorizada exposição, demonstrando a necessidade de fazer-se, imediatamente, a reforma agrária no país.

Dia 24 - O Presidente João Goulart examina com o Presidente da Companhia Vale do Rio Doce as possibilidades de trocas de minério de ferro do Brasil pelo petróleo do Saara, mediante uma operação vinculada com a França.

Dia 27 - O Presidente da República envia mensagens ao Presidente John Kennedy, dos Estados Unidos, e aos Primeiros-Ministros Nikita Krutchev e Macmillan, da União Soviética e da Inglaterra, congratulando-se com as conclusões a que chegaram aquelas altas personalidades, quanto às experiências nucleares na atmosfera. Assegura o Presidente João Goulart que a diplomacia brasileira continuará a trabalhar pela paz e pelo entendimento entre as nações.

Dia 29 - A cidade do Recife recebe a visita do Presidente da República. O Presidente João Goulart, falando em praça pública, salienta o interesse do governo na implantação de reformas de base na estrutura econômica e social do País, dando-se absoluta prioridade a uma nova lei que discipline o uso da terra.

- O Presidente da República autoriza, na capital pernambucana, a liberação da verba de Cr\$ 20 bilhões destinada a obras de eletrificação, rodovias, abastecimento de água, perfuração de poços etc.

Dia 30 - O Presidente da República comparece ao Engenho Tiriri, no Município do Cabo, Pernambuco, a fim de presenciar a transferência daquela propriedade para um grupo de agricultores reunidos em cooperativa.

- Em reunião ministerial, no Recife, o Presidente João Goulart anuncia o propósito do seu governo de tomar as primeiras iniciativas destinadas a aproveitar a energia hidrelétrica de Sete Quedas, de onde será possível retirar 10 milhões de kW.

Agosto

Dia 1 - Chegam do Japão 5 852 toneladas de tubos de aço para o oleoduto Rio-Belo Horizonte, projetado pela Petrobrás no atual governo, - Aprovado pelo Presidente da República o plano de expansão da Usina Siderúrgica de Volta Redonda, que da atual produção de 1200 000 toneladas passará a tirar de seus fornos 3 500 000 toneladas de aço por ano.

Dia 2 - Chega à Guanabara o Petrobrás-Sudoeste, última unidade da série de 3 navios-tanques encomendados ao Japão para a Fronape.

Dia 3 - Em reunião em Uruaçu, o Presidente João Goulart determina providências imediatas para a melhoria da produção e distribuição de gêneros de primeira necessidade.

Dia 6 - Inaugurada pelo Chefe do Governo, em Bom Jesus da Lapa, Bahia, a Usina Presidente João Goulart, que virá contribuir para o desenvolvimento econômico do Estado, fornecendo energia elétrica a cinco cidades.

Dia 14 - Em solenidade realizada no pier da Praça Mauá, o Chefe do Governo incorpora à frota da Fronape o navio-tanque João Goulart, com deslocamento de 21 858 toneladas brutas.

- O Presidente da República trata com parlamentares mato-grossenses da construção de uma rede de frigoríficos no grande Estado do Oeste, especialmente de um frigorífico em Corumbá, destinado à exportação.

Dia 16 - Lançado ao mar, em Mocanguê, o navio cargueiro Barão de Amazonas, de 6 mil toneladas, ali construído para o Lóide Brasileiro.

Dia 23 - Presidida pelo Chefe da Nação a cerimônia de lançamento da pedra fundamental do Instituto de Engenharia Nuclear, no qual será instalado o primeiro reator atômico de fabricação nacional.

- Em reunião realizada no Ministério da Indústria e Comércio, é prevista a inversão em obras do Governo, no triênio 63/65, de verbas num montante de Cr\$ 100 bilhões.

Dia 26 - Em apoio ao programa desenvolvimentista do Governo, o BNDE concede financiamento a uma siderúrgica de Paracambi, Estado do Rio, para aumento de sua produção de perfis leves de aço.

Dia 29 - Recebendo em audiência o Governador da Bahia, o Presidente João Goulart libera verbas para obras naquele Estado, e promete, também, envidar esforços para que a Siderúrgica da Bahia entre em funcionamento ainda sob seu governo.

Setembro

Dia 3 - Entregue ao Ministro da Justiça anteprojeto de lei criando a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, em substituição ao Serviço de Assistência a Menores (SAM).

- Telegrama circular do Ministro da Justiça aos governadores dos Estados e Territórios, transmitindo-lhes teor do decreto baixado pelo Governo Federal, de suspensão das atividades do IBAD e ADEF.

- O Presidente João Goulart assina decreto estabelecendo os preços mínimos do arroz, feijão e milho, a serem pagos ao produtor.

Dia 4 - O Presidente da República assina decretos criando o Conselho do Comércio Exterior e instituindo o Ministério Extraordinário para os assuntos relacionados com o comércio exportador.

Dia 5 - O Ministro de Indústria e do Comércio propõe ao Presidente da República a criação do Grupo Executivo da Indústria de Fertilizantes e Corretivos do Solo.

- O Presidente João Goulart assina decreto declarando de utilidade pública, por interesse social, para fins de desapropriação, as Fazendas da Pedra e Santa Clara, no Estado da Guanabara.

Dia 6 - O Presidente João Goulart determina, entre outras providências, que o Ministro da Fazenda, através do Banco do Brasil, coloque à disposição do Governo do Paraná o auxílio de Cr\$ 1 bilhão.

Dia 7 - O Presidente determina medidas em favor do desenvolvimento dos estudos de Física no País, liberando verbas para várias instituições científicas.

Dia 9 - Acompanhado de quase todo o seu Ministério, o Presidente João Goulart chega ao Paraná, a fim de se certificar das providências por ele determinadas no sentido de amparar aquele Estado, vítima de uma verdadeira catástrofe, com os incêndios irrompidos em extensa área do seu território. Nessa ocasião, o Presidente assina vários atos, dispondo sobre concessão de empréstimos de emergência ao Governo estadual e outras providências de amparo às populações atingidas.

Dia 10 - O Presidente da República assina decreto pelo qual os medicamentos produzidos e comercializados no Brasil passam a ser controlados pelo Grupo Executivo da Indústria Químico-Farmacêutica (GEIFAR).

- Assinado, em Brasília, na sede da Comissão Coordenadora da Aliança para o Progresso, entre o Brasil e os Estados Unidos o convênio para concessão de empréstimo destinado à construção da Termelétrica de Santa Cruz, na Guanabara.

Dia 11 - o Presidente da República inaugura o trecho da BR-12, que liga Porto Alegre a Pelotas, declarando que o atual Governo vai dobrar a extensão de estradas asfaltadas no Brasil, até 1965.

Dia 12 - Comunicado dos Ministros da Justiça e das três pastas militares, informando sobre a eclosão de um movimento de caráter subversivo na Capital da República, prontamente debelado, bem como da Secretaria de Imprensa da Presidência da República, informando reinar absoluta tranquilidade, com todos os serviços públicos restabelecidos e mantida a ordem. O Ministro da Justiça expediu outro comunicado, informando que o Presidente João Goulart se achava em Porto Alegre.

- O Presidente João Goulart inaugura a ampliação da Usina Termelétrica de Charqueadas, no Rio Grande do Sul, bem como o refeitório da Refinaria Alberto Pasqualini, dizendo que esta grande obra estará concluída em 1965.

Dia 16 - Afirmando que o Núcleo Agrícola de Dourados, Mato Grosso é um exemplo da capacidade de trabalho de um povo valoroso e uma resposta aos que combatem a Reforma Agrária, o Presidente João Goulart faz entrega, aos colonos já instalados naquela próspera região, de dois mil títulos de propriedade.

Dia 19 - O Presidente João Goulart debate com o Marechal Tito importantes problemas de interesse para o Brasil e para Iugoslávia. Em reunião havida no Palácio do Planalto, o Presidente João Goulart declara que "a luta pela emancipação econômica do povo brasileiro, no plano interno, deve ter como contrapartida, no plano externo, uma política internacional de ampla cooperação",

Dia 20 - Os Presidentes João Goulart e Josip Broz Tito assinam Declaração Conjunta e Protocolo sobre conversações econômicas, em ato solene realizado no Palácio do Planalto.

Dia 26 - O Presidente da República recebe do Ministro da Fazenda, durante despacho no Palácio das Laranjeiras, a comunicação de que o Fundo Monetário Internacional atendeu prontamente à solicitação brasileira para prorrogação do vencimento de- U\$ 28.5 milhões, até maio de 1965. Dia 27 - O Presidente João Goulart visita a Fábrica Nacional de Motores, Inaugurando nova linha de usinagem de peças dos caminhões e ônibus FNM-D-11000 e de automóvel JK.

- O Brasil paga parte do débito de US\$ 25.5 milhões ao Tesouro norte-americano.

- O Presidente da República determina combate Intensivo ao contrabando e aos sonegadores de Impostos.

Outubro

Dia 1 - O Presidente João Goulart comanda a operação de desvio do rio Paraíba, a fim de propiciar a construção da Barragem do Funil, que garantirá uma capacidade hidrelétrica de 210 kW.

- O Presidente João Goulart sanciona a lei que institui o salário-família do trabalhador.

Dia 4 - O Governo solicita ao Congresso Nacional o estado de sítio.

Dia 7 - O Governo já não precisa de estado de sítio, em face das informações dos Ministros Militares e da Justiça. Mensagem neste sentido é enviada ao Congresso pelo Chefe do Executivo.

- O Presidente da República firma decreto criando a equipe de coordenação do plano de melhoramento do gado leiteiro.

Dia 9 - O Chefe do Governo anuncia a venda dos apartamentos de Brasília a seus ocupantes, criando-se, com os recursos dela oriundos, um Fundo Especial de Investimentos Imobiliários.

Dia 10 - O Presidente do IBC comunica ao Chefe do Governo que o Brasil exportou toda a sua cota anual de 1963.

Dia 14 - O Ministério da Fazenda anuncia o pagamento do funcionalismo federal por novo sistema: cheque nominativo, cruzado, emitido contra a conta "Tesouro Nacional - Despesa da União".

Dia 15 - Governadores de treze Estados reúnem-se com o Presidente João Goulart, na Guanabara, a fim de expor os principais problemas que enfrentam em suas áreas administrativas.

Dia 16 - O Ministério das Minas e Energia anuncia que o Governo Federal aplicará 12 bilhões de cruzeiros em obras de ampliação do programa de energia elétrica.

- Falando na cerimônia de assinatura do convênio entre a SUPRA e o Estado do Rio de Janeiro, o Chefe do Governo afirmou: "Em matéria de reforma agrária o objetivo do Governo é dar e não tomar".

Dia 23 - É instalada em Brasília a Reunião de Coordenação do Planejamento Nacional, falando o Presidente João Goulart sobre a importância da Iniciativa.

- O Presidente da República inaugura o Segundo Encontro dos Membros dos Conselhos dos Institutos de Previdência Social.

Dia 24 - A Eletrobrás inicia a liberação de Cr\$ 2,8 bilhões para a CNESF, Furnas, CNEVAP, CEMIG e Charqueadas.

- O Presidente da República assina decreto determinando o levantamento dos estoques de trigo no País.

Dia 29 - A SUMOC, pela Instrução n.º 256, altera disposições sobre a importação de mercadorias especiais e a transferência de lucros.

Dia 31 - o Presidente João Goulart inaugura, em Vitória, a Companhia Ferro e Aço. Na ocasião, afirmou que "em pouco mais de um ano estará duplicada a produção brasileira de aço".

Novembro

Dia 1 - O Presidente da República aprova a transferência de recursos no montante de Cr\$ 650 milhões, para o Fundo Federal Agropecuário.

Dia 4 - Revela a Petrobrás haver concluído 162 poços em todo o País, de janeiro a setembro.

Dia 5 - O Chefe da Nação inspeciona as obras de duplicação da rodovia Rio-São Paulo.

Dia 6 - A Companhia Hidrelétrica do Vale da Paraíba firma contratos com empresas especializadas para construção da Usina Termelétrica de Santa Cruz, que suplementará o

sistema da Guanabara e atenderá a região deficitária compreendida entre Santa Cruz e Mangaratiba.

- A Fábrica Nacional de Motores ultima negociações para a venda de caminhões e ônibus ao Uruguai e à Argentina.

Dia 7 - O Presidente da República assina decreto constituindo a Companhia Brasileira de Armazenamento e a Companhia Brasileira de Alimentos.

- Em Brasília, o Presidente João Goulart preside solenidade de entrega de implementos agrícolas, sementes e arame farpado aos agricultores do cinturão-verde na Capital Federal.

- Autoriza o Presidente João Goulart seja aplicada a verba correspondente à diferença dos derivados de petróleo na construção de vias de acesso à futura Usina de Sete Quedas e na ampliação da Usina Hidrelétrica de Guairá, entre outras obras.

Dia 8 - Sanciona o Presidente da República lei que institui abono especial, em caráter permanente, para os aposentados dos Institutos de Previdência.

Dia 11 - O Governo Federal vai dar início à construção da BR-11, que ligará Salvador a Fortaleza, interligando as capitais de sete Estados.

- Em São Paulo o Presidente João Goulart inaugura a reunião, em nível ministerial, do Conselho Interamericano Econômico e Social.

- O Chefe da Nação autoriza a concessão de aval, pelo Tesouro Nacional, para um empréstimo do BID às Centrais Elétricas de Urubupungá, no valor de 13 milhões de dólares.

- Libera o Ministério da Fazenda nove e meio bilhões de cruzeiros para obras essenciais ao desenvolvimento, por conta do empréstimo compulsório.

Dia 12 - O Plano Nacional de Telecomunicações- é aprovado pelo Presidente da República, que assina decreto de regulamentação do Fundo Nacional de Telecomunicações.

Dia 14 - Aprova o Chefe do Governo plano do Ministério da Educação para alfabetização de 3 milhões e 150 mil Brasileiros adultos, em 1964.

- É instalado pelo Presidente da República o Grupo Executivo da Indústria Farmacêutica.

Dia 18 - Providências são determinadas ao Ministério da Educação e Cultura, pelo Presidente da República, visando a acelerar o processo educacional no País.

- O Presidente João Goulart autoriza o Ministério da Viação a aproveitar, no quadro de funcionários do DCT, cerca de 2 mil ex-combatentes.

Dia 19 - São entregues ao Chefe da Nação os trabalhos sobre a Reforma Administrativa da União.

Dia 20 - Sancionada pelo Presidente João Goulart a lei que cria o Instituto de Previdência dos Congressistas.

- Determina o Presidente da República sejam construídas 7 025 novas residências em Brasília, no prazo de dois anos.

Dia 21 - O Chefe do Governo preside à constituição da Imobiliária Volta Redonda, empresa subsidiária da Companhia Siderúrgica Nacional, com a finalidade de construir casas para os trabalhadores. Ainda em Volta Redonda, o Presidente da República inaugura o canteiro de obras de mais um conjunto residencial de 528 apartamentos, as Instalações da Companhia brasileira de Projetos Industriais e o Laboratório Metro- lógico da Escola Técnica Pandiá Calógeras.

- Em decreto assinado no Ministério da Indústria e do Comércio, o Presidente João Goulart regula o nosso regime métrico.

Dia 22 - Entregue ao Lóide Brasileiro o cargueiro Pereira Carneiro, construído nos estaleiros Verolme e a ser utilizado nas linhas internacionais. O Presidente João Goulart lamenta, em nome do povo brasileiro, o trágico desaparecimento do Presidente John F. Kennedy, e decreta luto oficial por três Dias.

Dia 25 - O Ministro da Viação e Obras Públicas determina a inclusão, no plano prioritário de obras do MVOP, da instalação, no rio São Francisco, do sistema ferry-boat, que Interligará a

Rede Ferroviária do Nordeste e a Viação Férrea Leste-Brasileiro. Dia 26 - O Ministro das Minas e Energia determina providências para que seja acelerado o tombamento físico e contábil das empresas estrangeiras concessionárias de energia elétrica, de modo a possibilitar ao Governo, conhecido o preço justo daquelas empresas. Retoma as negociações com o grupo da AMFORF.

- O Presidente João Goulart assina decreto instituindo o Programa Nacional de Alfabetização. Por outros atos, cria as escolas primárias de fronteira, autoriza a criação de escolas técnicas de hotelaria, aprova o Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-obra Industrial e institui o programa de expansão do ensino tecnológico.

- Em mensagem, o Presidente da República encaminha ao Congresso Nacional o anteprojeto do Código de Contabilidade da União.

Dia 27 - A Eletrobrás libera Cr\$ 760 milhões para a construção da Usina de Boa Esperança, no Piauí.

- Sob a presidência do Chefe do Governo, é assinado convênio entre o Governo de Pernambuco e a SUPRA, no valor de cem milhões, destinados à assistência técnica a trabalhadores rurais daquele Estado.

Dia 28 - O Presidente João Goulart assina a regulamentação da lei que concede salário-família aos trabalhadores e ato criando o Serviço de Reabilitação Profissional.

- No subúrbio de Engenho de Dentro, na Guanabara, o Presidente da República observa o andamento das obras de construção do Conjunto Residencial Presidente Vargas, destinado a ferroviários da Central do Brasil.

Dezembro

Dia 2 - A União e a SPVEA concedem um aval de 5 800 mil dólares à Companhia Força e Luz do Pará, para aquisição de uma termelétrica que permitirá elevar de 30 mil para 80 mil kW a capacidade geradora de Belém.

- O Ministro das Minas e Energia inaugura, em Vitória, novas instalações do cais de Atalaia.

- O Ministro das Relações Exteriores instala, no Itamarati, a I Reunião de Coordenação do Serviço de Propaganda e Expansão Comercial do Brasil.

Dia 4 - O Presidente João Goulart envia ao Vaticano, como embaixador especial, o Sr. Danton Jobim, que é portador de uma carta em que o Chefe do Governo, em nome da Nação Brasileira, pede a Sua Santidade a beatificação e canonização de Anchieta

- O Presidente da República envia ao Congresso o projeto de lei que Institui no país o regime de escala móvel de salários.

Dia 7 - Na pasta de Minas e Energia, o Presidente João Goulart assina decreto determinando aquele Ministério que, no prazo de 90 Dias, lhe sejam encaminhados os decretos de nulidade ou caducidade das autorizações de pesquisas e lavras que não estejam sendo exploradas em exata observância das determinações do Código de Minas e da Legislação subsequente.

Dia 8 - Agradecendo o título de Cidadão de São João dei Rei, que lhe foi entregue por ocasião das comemorações de 250.º aniversário da cidade, o Presidente João Goulart volta a reafirmar a necessidade das reformas, dizendo que "a verdadeira paz social não se consegue com palavras, mas com bem-estar para todos".

Dia 14 - O Presidente João Goulart preside, em Itaguaí, no Estado do Rio, à entrega de dois mil títulos de propriedade de terra a lavradores fluminenses.

Dia 18 - Presidente João Goulart preside, em São Paulo, à inauguração da usina da Companhia Siderúrgica Paulista (CO8IPA), projetada, em sua primeira etapa, para uma produção de 800 mil toneladas de lingotes de aço por ano.

Dia 21-0 Presidente João Goulart inaugura o novo serviço de abastecimento de água de Teresina e, em Natal, aciona a chave que liga aquela cidade ao sistema elétrico de Paulo Afonso.

Dia 23 - Na pasta da Justiça, o Presidente João Goulart assina decreto segundo o qual a União celebrará com os Estados acordos destinados a suplementar o pagamento dos membros da magistratura e do ministério público. Com a medida fica assegurada aos desembargadores dos tribunais de justiça e aos procuradores gerais da Justiça a mesma remuneração atribuída aos membros do Tribunal Regional do Trabalho da respectiva região.

- Em decreto na pasta de Minas e Energia, o Presidente João Goulart estabelece o monopólio das importações de petróleo, que passarão a ser feitas através da Petrobrás, sob a supervisão do CNP.

Fonte: IBGE (1964)

ANEXO B - TRECHOS DE DISCURSOS DE JOÃO GOULART, 1953-1964

João Goulart e a conciliação democrática

(Discurso de João Goulart em homenagem ao Marechal Lott, em festividade promovida pelos trabalhistas, em frente ao Palácio da Guerra, Rio de Janeiro, no transcurso do primeiro aniversário do golpe preventivo de 11 de novembro de 1955, ocasião em que o Marechal foi presenteado com uma espada de ouro com lâmina de aço de Toledo, fabricada em Caxias do Sul, na presença de mais de 15.000 pessoas.)

Nada significam os atos humanos ou os acontecimentos históricos se não trazem alguma mensagem que possa ter validade através dos tempos. O que importa na vida dos povos são aqueles eventos que, guardando a marca de sua necessidade, acabam por traduzir o encontro com seu verdadeiro destino. Pouco vale a intensidade da ação que os impulsiona ou o período de sua duração. O que lhes dá grandeza é, justamente, a profundidade dos objetivos que formam. Comemoramos aqui um desses episódios que significam, para nós, o encontro de nosso país com seu destino democrático. Dele, por vontade de Deus, não ficou a marca de sangue brasileiro, mas o conteúdo de nossa maturidade política. Ele, de tão rápida duração, de tanta superficialidade aparente, trouxe, no seu bojo, entretanto, todo um processo de cristalização democrática que vinha sendo duramente perseguido pelo povo brasileiro. Representou, de modo substancial, não só um passo à frente no amadurecimento de nossa mentalidade política como um mergulho mais profundo na compreensão de nossos problemas. É por tudo Isso que não quisemos esquecer-lo, que resolvemos, todos juntos — povo, poder civil e classes armadas - nos reunir para evocá-lo simbolicamente nesta cerimônia, nesta mesma praça onde, há 70 anos, se fundava o regime republicano, à frente de cujo movimento se encontrava esse grande intérprete das aspirações comuns do povo e da tropa: o Marechal Deodoro. Aqui me encontro por esse Imperativo de minha consciência. Eu que muito bem sei que somente num regime democrático podem ter os trabalhadores condições de lutar por suas reivindicações. Encontram-se aqui aqueles bravos parlamentares que não titubearam, nem vacilaram na causa comum, pois tinham a consciência de que, muito mais do que seus mandatos, estava em jogo o rumo da Nação brasileira: aqui estão representantes do Poder Judiciário, ilustres chefes militares e ministros de Estado, traduzindo a presença da direção do País; aqui se encontra o povo de um modo geral e os trabalhadores, refletindo a sua verdadeira essência: e ainda, "por meu intermédio, trazendo a sua solidariedade a esta manifestação de fidelidade ao regime e àquele que foi a expressão vigorosa de um chefe retemperado na mais áspera campanha política que já enfrentou um candidato à magistratura suprema e cuja luta pela preservação democrática, pela posse dos eleitos, formou todo o espírito do 11 de novembro, que é o Presidente Juscelino Kubitschek. Mas o que significa para todos nós, especialmente para os trabalhadores, o 11 de novembro, que teve em Vossa Excelência, Sr. General Teixeira Lott, o grande comandante? Significa que, sem ele, teríamos visto triunfar, numa cortina de sofismas e argumentos sibilinos, a vontade daqueles a quem as urnas haviam dito não no dia 3 de novembro. E significa, ao mesmo tempo, que, no Brasil, a era dos golpes de mão e das conspirações palacianas está definitivamente encerrada e que ninguém irá ao poder senão pela soberana vontade do povo. Tem um alto sentido, Senhor General, ser o 11 de novembro comemorado em praça pública e sob a liderança das classes trabalhadoras (...)

"(...) A espada — esta espada — é um símbolo da ordem e da lei. Não fosse esta a convicção do povo e ela não seria entregue às mãos de Vossa Excelência nesta consagração popular. O povo brasileiro sabe arrebatar a espada àqueles que não a sabem usar e, por isso mesmo, sabe a quem a deve e pode confiar para sua defesa e das suas instituições. Esta é a homenagem dos trabalhadores a Vossa Excelência e a todos os bravos militares, comandantes e comandados,

que, em 11 de novembro, souberam honrar os seus compromissos com a legalidade, respeitando o pronunciamento das urnas e a vontade do povo. Receba, pois, Vossa Excelência esta espada como a demonstração da fé e da confiança do povo no espírito democrático de suas Forças Armadas, sempre vigilantes na defesa da lei e no amor ao Brasil." (SILVA, 1983, p. 20-22)

(Mensagem de João Goulart ao chegar a Porto Alegre, em 1º de setembro de 1961)

"Chego à minha pátria para cumprir com os deveres que me são impostos pela Constituição. Não alimento ódios, nem ressentimentos de qualquer espécie. O meu desejo identifica-se com os anseios do povo brasileiro, a preservação da ordem legal, o respeito à Constituição e às leis".

"Confio no patriotismo de todos os homens, de todas as forças responsáveis pelos destinos do Brasil. Entendo que depois do impacto decorrente da renúncia do Presidente Jânio Quadros, nenhum Governo poderá ser instalado neste país, se não houver o conagraçamento de todas as forças responsáveis pelo Brasil".

"A mensagem que trago é de paz e esperança. Permaneço, como em toda a minha vida pública, inteiramente devotado aos princípios democráticos, à manutenção da ordem e pronto a servir à República no interesse do progresso e do bem-estar político, econômico, social e espiritual da Nação".

"Que Deus me ilumine, que o povo me ajude e que as armas não falem."

(Trecho do discurso pronunciado pelo Presidente João Goulart, no dia de sua posse, a 7 de setembro de 1961, dentro do sistema parlamentarista.)

"Sabem os partidos políticos, sabem os parlamentares, sabem todos que, inclusive por temperamento, inclino-me mais a unir que dividir, prefiro pacificar a acirrar ódios, prefiro harmonizar a estimular ressentimentos. Promove-remos a paz interna, paz que resulte da segurança das nossas instituições, da garantia dos direitos democráticos, do respeito permanente à vontade do povo e à inviolabilidade da soberania nacional."

(Mensagem n.º 320 de João Goulart ao Congresso Nacional, solicitando estado de sítio, em 4 de outubro de 1963.)

"Senhores membros do Congresso Nacional: "Com fundamento no artigo 206, n.º 1, da Constituição, solicito de Vossas Excelências a decretação do estado de sítio em todo o território nacional pelo prazo de trinta dias".

"As exposições do Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores e dos três Ministros (obs.: Guerra, Marinha, Aeronáutica) das Pastas Militares descrevem a situação em que se encontra o País, ameaçado de grave comoção intestina, que põe em perigo as instituições democráticas e a ordem pública".

"O estado de sítio é o remédio legal, previsto pela própria Constituição, para a defesa do regime por ela mesmoinstituído.

"Assim, ao submeter a medida à elevada consideração de Vossas Excelências, permito-me ressaltar a urgência de que se reveste".

"Aguardando a decisão que o patriotismo dos Senhores Congressistas houver por bem indicar, renovo meus protestos de respeito e consideração."

João Goulart e os sindicatos

(Trecho do discurso de posse de João Goulart como Ministro do Trabalho do segundo Governo Vargas, no dia 17 de junho de 1953.)

"Meus objetivos são claros e definidos, resumindo-se na conquista de uma ordem social mais justa sem a mínima quebra com as tradições democráticas. Não trago para o ministério um programa de inquietação, como pretendem alguns setores políticos, nem tampouco prometo solucionar milagrosamente os inúmeros problemas que afligem os trabalhadores. (...) Todos os nossos esforços resultarão inúteis, todavia, se não houver a reunião do proletariado através das células vivas e palpantes do seu organismo que são os sindicatos."

(Trecho do pronunciamento feito por João Goulart quando da cerimônia de posse dos diretores eleitos no Sindicato dos Operários Navais, em 29 de junho de 1953, aludindo, inclusive, à greve dos marítimos, encerrada vitoriosamente no dia 26 de Junho, com a obtenção de vantagens como dia de 8 horas, semana inglesa, aumento de 100% com base no salário mínimo regional, etc.)

"Enquanto for Ministro do Trabalho, o Ministério será uma trincheira dos trabalhadores. Preciso dos trabalhadores para levar a peito uma obra de paz social, para reforçar a unidade operária e para, também, vencer os focos de reação. "Tudo farei para prestigiar os autênticos líderes. "As portas do meu gabinete estão abertas a todos os representantes, de fato, da massa trabalhadora. Mas essas mesmas portas continuarão fechadas para os falsos líderes, os exploradores e inimigos dos assalariados. "O Brasil precisa de líderes operários. Precisa, outrossim, dessa unidade demonstrada na greve dos marítimos, tão indispensável ao desenvolvimento do sindicalismo. "Unidos, os trabalhadores conquistarão as suas reivindicações."

(Réplica de João Goulart ao noticiário do Jornal The New York Times, de 8 de março de 1953, esclarecendo os laços entre sua atuação política e as necessidades do sistema vigente.)

"O que se depreende de tudo é que Já atingiram proporções verdadeiramente ridículas os boatos, segundo os quais, a minha presença no Governo constitui ameaça ao regime. À falta de qualquer fato concreto, levantaram contra mim sucessivas ondas de palavório vazio, vislumbrando intenções subversivas nos atos mais rotineiros de minha administração".

"(...) O Ministério do Trabalho não foi criado para servir de instrumento deste ou daquele grupo, mas sim, para atender a todos — patrões e empregados — sem qualquer distinção. Argumentam os pseudo guardiães da democracia brasileira, contudo, que sou apenas o Ministro dos Trabalhadores, pois estaria inteiramente divorciado da Indústria e do Comércio. Na verdade, venho dedicando especial atenção ao proletariado, que não dispõe, como aquelas duas classes, dos meios prontos e eficazes para a defesa dos seus direitos".

"(...) O trabalhador, isoladamente ou através dos sindicatos, recorre somente ao seu Ministério. Mas isso, essa confiança do proletariado na Secretaria de Estado que dirijo, deveria constituir um motivo de tranqüilidade e nunca de alarme. Pretender-se-ia, talvez, que o operariado brasileiro, já tão desencantado, não acreditasse nos poderes constituídos? Nesse

caso, sim, estaríamos fazendo o jogo dos inimigos do regime que desejam levar as massas ao desespero, a fim de implantar no país o clima de inquietação social propício à subversão da ordem”.

"(...) No meu caso, além de ataques Infames à minha honorabilidade, Inventaram as mais sórdidas mentiras e intrigas, como é exemplo essa pitoresca república sindicalista que anda no cabeçalho de alguns jornais. Acusam-me de peronista, porque prestigo as organizações dos trabalhadores que são os sindicatos. Ora, os sindicatos são exatamente os órgãos de representação e defesa dos interesses profissionais e econômicos, tanto de empregados como de empregadores. É dever do Ministério do Trabalho, portanto, estimular e prestigiar a organização sindical. Jamais poderia estar nos meus intuítos a transformação dessas entidades em instrumentos de ação política, não só porque isso seria desvirtuar-lhes as finalidades, como também a isso se opõem os preceitos da lei. Nesta oportunidade, e a propósito de um editorial publicado no The New York Times, devo dizer que o Ministério do Trabalho não pretende utilizar-se de sua Influência para fazer Inclinar o movimento operário neste ou naquele rumo, mas deseja, tão-somente, que se oriente no sentido dos legítimos interesses das classes trabalhadoras e rigorosamente dentro da Constituição, das leis e dos sagrados interesses nacionais”.

"Também não passa de torpe intriga o boato de que sou contra o capitalismo. À frente do Ministério do Trabalho, estou pronto a aplaudir e a estimular os capitalistas que, fazendo de sua força econômica um melo de produzir riquezas, dão sempre às suas iniciativas um sentido humano, social e patriótico. Sou contra, isso sim, o capitalismo parasitário, exorbitando no ganho e imediatista no lucro, contra o capitalismo cevado à base da especulação, que, afinal, só contribui para o desajustamento social. Não é admirável que, enquanto uns estão ameaçados de morrerem de fome, outros ganhem, em um ano, aquilo que normalmente deveriam ganhar em 50 anos ou até séculos?"

(Trechos do relatório de João Goulart, propondo aumento de 100% no salário mínimo, entregue para o Presidente Getúlio Vargas, Junto com o pedido de demissão, no dia 22 de fevereiro de 1954.)

"Excelentíssimo Senhor Presidente da República: "Tenho a honra e a satisfação de submeter à superior consideração de Vossa Excelência, acompanhados dos respectivos decretos, os estudos procedidos pelo Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho, do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, no sentido da adequação do nível de salário ao custo de vida, cuja elevação tem se verificado contínua e acentuadamente desde dezembro de 1951, data em que Vossa Excelência fixou as tabelas atualmente em vigor”.

"Quando, distinguido pela confiança de Vossa Excelência, assumi a pasta do Trabalho, Indústria e Comércio, verifiquei, desde logo, que o motivo principal da intranqüilidade reinante entre os trabalhadores residia no problema dos salários, insuficientes para atender às necessidades essenciais à subsistência” (...).

"Não seria exagero afirmar, Senhor Presidente, que a atual situação do trabalhador, com o salário de miséria que recebe, é de desespero. Ninguém, em sã consciência, poderá conceber a possibilidade de harmonia entre as classes, de paz social, quando a fome ronda quase todos os lares operários. A realidade é que vivemos numa época em que a ostentação e o fausto deboçam e tripudiam da miséria popular, os lucros se multiplicam nas mãos de poucos à custa do sofrimento de muitos e a psicose do enriquecimento rápido domina a maioria dos detentores do poder econômico” (...).

"Não existe melhor estatística para o pobre do que o caderno de pagamento de suas contas, que lhe mostra de maneira irrefutável a diminuição constante dos seus salários com a elevação

vertiginosa dos preços das utilidades e dos gêneros essenciais à preservação da vida. E não se diga, como querem alguns, que os trabalhadores são culpados por essa situação. Aceitar esse ponto de vista seria inverter maliciosamente os termos do problema. Não são os salários que elevam o custo de vida. Pelo contrário, a alta do custo de vida é que exige salários mais elevados”.

"O seu propósito de perfeita harmonia e compreensão entre as classes - propósito que jamais deixou de inspirar todos os meus atos no Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio - motivou a deliberação que tomei de mandar proceder aos estudos que ora submeto ao esclarecido exame de Vossa Excelência. Afigura-se me tão necessária quanto urgente a aprovação desta conclusão, uma vez que, à época em que foram requeridos os dados em que se baseiam, os níveis propostos apenas estabelecem o salário mínimo real, nos termos em que a lei determina seja fixado (artigo 76 da Consolidação das Leis do Trabalho). Já hoje, com a solerte elevação de todos os preços, sob o fundamento caviloso de que as novas tabelas aumentarão o custo da produção, as conclusões que envio à clarividente apreciação de Vossa Excelência seriam outras, certamente fixando níveis mais altos. Posso mesmo afirmar, Senhor Presidente, com toda a segurança, que os exploradores da miséria popular, ao mesmo tempo que combatem o salário mínimo ora proposto, já estão promovendo remarcação dos preços das utilidades e gêneros que açambarcam, muito antes, portanto, da homologação da medida. É certo também que tais remarcações, além de cobrirem a majoração salarial, ainda mais avolumam os seus lucros exagerados e anti-sociais”.

"Ao concluir, Senhor Presidente, e tendo em vista as razões acima expostas, sinto-me no dever de, interpretando o pensamento da maioria das classes obscuras do País, tomar a liberdade de sugerir a Vossa Excelência a aprovação das novas tabelas de salário mínimo e que determine providências no sentido de revisão geral e congelamento de preços das mercadorias essenciais ao povo, em bases justas e acessíveis à bolsa do depauperado consumidor nacional. Permito-me ainda aventar que a fiscalização de tal medida poderia ser feita, com eficiência e honestidade, pelos próprios trabalhadores, através de seus legítimos órgãos de representação, que são os sindicatos. Finalmente, estou certo de que Vossa Excelência, com o acentuado escrúpulo que põe em todos os seus atos de Governo, não deixará de enviar os estudos e as sugestões que ora formulo ao esclarecido exame do senhor Ministro da Fazenda, a quem cabe a responsabilidade do setor financeiro e econômico do País. "Sirvo-me do ensejo Dara renovar a Vossa Excelência os protestos do meu mais profundo respeito e admiração."

João Goulart e a Política Externa

(Trecho do discurso pronunciado por João Goulart, quando em visita à China Comunista, em agosto de 1961.)

"Meus amigos chineses. Nestes poucos dias de convívio com o povo chinês e com seus dirigentes, pude ver que esta não era a velha China, cheia de lendas e superstições que os povos ocidentais encaravam com um misto de vago temor e uma admiração reverencial pelo desconhecido. O vosso país dá-me a sensação de uma renovada Juventude dentro de si mesmo. Ao primeiro contato convosco, diante da recepção calorosa que nos proporcionastes, senti-me como se estivesse hospedado na casa de um bom e velho amigo. Viva a amizade cada vez mais estreita entre a China Popular e os Estados Unidos do Brasil. Viva a amizade dos povos asiáticos, africanos e latino-americanos."

(Trecho do discurso de João Goulart na ONU, em 1962.)

"A necessidade que nós sentimos de deslocar em pauta a desapropriação das companhias dentro de formas de entendimento foi exatamente pelas dificuldades que elas estavam criando, no momento, em meu País. Poderíamos estimular o investimento do capital estrangeiro, se déssemos a este mesmo capital uma compensação Justa. Quando eu falo justa, é exatamente para expressar o pensamento do país de justiça. Ela não pode obter também lucros excessivos, lucros que a enriqueçam muito depressa, em detrimento do interesse nacional ou à custa do empobrecimento do País. Por isso, desejamos encontrar um termo justo, onde ela tenha uma remuneração justa, razoável pelo seu capital, que possa obter lucro, mas que, se dedicando a atividades de interesse nacional, esses lucros possam também trazer benefícios ao País."

(Resposta de João Goulart ao Presidente Kennedy, datada de 23 de outubro de 1962 e entregue ao Embaixador Lincoln Gordon, recusando-se a concordar com a ameaça norte-americana a Cuba, na crise dos mísseis.)

"Sempre nos manifestamos contra a Intervenção militar em Cuba, porque sempre reconhecemos a todos os países, sejam quais forem os seus regimes ou sistemas de Governo, o direito de soberanamente se auto-determinarem. (o Brasil sempre foi claro em sua atitude, fiel à sua tradição pacifista e ao espírito cristão do seu povo, o que não o impediu de admitir) como legítimo o direito de Cuba de se defender de possíveis agressões, partissem de onde partissem e que visassem, pela força ou pela violência, a subjugar a sua soberania ou a Impedir o direito de autodeterminação do povo cubano. (Mesmo não aceitando como legítimo o armamento ofensivo que os Estados Unidos alegaram existir em Cuba) nunca reconhecemos a guerra como instrumento capaz de resolver conflitos entre Nações."

Discurso do presidente João Goulart na cerimônia de diplomação dos alunos do Instituto Rio Branco, em 22 de outubro de 1962. Circular n. 4.461, de 29 de outubro de 1962.

"É para mim motivo de particular satisfação presidir esta solenidade, não só pelo ensejo de dirigir a palavra à mais nova turma de diplomandos do Instituto Rio Branco, como também para exprimir a importância que empresto à formação de diplomatas capazes de arcar com a árdua tarefa que, nos dias de hoje, recai sobre a diplomacia brasileira. Na conduta das relações internacionais, cabe ao diplomata ser intérprete fiel de seu país perante o mundo, projetar as aspirações mais profundas de seu povo e assumir a defesa, no exterior, dos interesses fundamentais da nação. Essas responsabilidades se acentuam e se revestem de um significado especial, no momento em que o Brasil assume, de modo definitivo, o papel que lhe cabe no cenário internacional. De uma posição em que se colocava muitas vezes como espectador perante os acontecimentos extracontinentais, o Brasil passa hoje a uma ação consciente e meditada, aceitando a responsabilidade de participar de decisões que afetam toda a humanidade. Essa tomada de posição nada tem de prematura ou acidental, mas reflete o processo irresistível do amadurecimento político do povo brasileiro. Não poderia ser outra a política exterior de um país da grandeza territorial do Brasil, com setenta milhões de habitantes, que tem a certeza de ver coroado de êxito o seu esforço pelo desenvolvimento econômico e o progresso social. Essa política é condicionada pela avaliação objetiva das potencialidades nacionais, pela compreensão da realidade internacional, pela fidelidade aos princípios democráticos e cristãos em que se inspirou a nossa formação e pelo respeito aos

compromissos e normas internacionais, entre as quais sobressaem as de segurança coletiva e as que protegem o direito de autodeterminação dos povos. Emergimos para as responsabilidades da vida internacional numa fase crítica da história da humanidade, mas não nos devem amedrontar as dificuldades que certamente encontraremos; antes, devemos entendê-las como um incentivo para a clareza e definição de nossas atitudes. Encontramos o mundo conturbado pelo entrechoque de ideologias e forças, que geram tensões perigosas para a preservação da paz. Encontramos, igualmente, o mundo marcado pela distância cada vez maior entre nações ricas e pobres, entre grandes impérios industriais e países subdesenvolvidos, que lutam por superar o atraso de suas estruturas sociais e políticas. Em função desses pólos divergentes, o compromisso fundamental de nossa política externa é o de salvaguardar os interesses do povo brasileiro e de pugnar incansavelmente por aquelas reivindicações que conduzem do regime democrático representativo com as [sic] imposições do desenvolvimento econômico e da justiça social. Será, assim, fator essencial da política externa brasileira o alargamento de nossas relações comerciais com todas as áreas do mundo, com o incremento de nossas exportações, contrapartida da imperiosa necessidade de expansão de nossa capacidade de importar. Por outro lado, como nação adulta, estaremos cumprindo um dever indeclinável ao participar ativamente das grandes decisões da política internacional contemporânea. Já aí, o compromisso do Brasil não é unicamente com seu povo, mas com toda a humanidade. Ainda recentemente tivemos acrescidas nossas responsabilidades com a honrosa escolha do nosso país para integrar, primeiro, a Comissão de Desarmamento e, agora, o Conselho de Segurança das Nações Unidas. A consagrada votação com que o Brasil foi eleito para o Conselho de Segurança testemunha que o sentido de nossa política internacional não divide, mas aproxima os povos; não agrava as tensões, porém, antes contribui para as atenuar e eliminar. Na Comissão do Desarmamento, logo demos prova do nosso propósito de colaborar para o desarmamento geral e completo, formulando uma proposta de suspensão imediata das experiências nucleares, cujos termos realistas tivemos a satisfação de ver aceitos pelos representantes de todos os países interessantes, no correr dos debates da presente Assembléia Geral. No Conselho de Segurança, havemos de dar novas demonstrações dessa convicção pacifista, que é um traço da civilização brasileira, da confiança que sempre depositamos nas soluções jurídicas para resolver ou atenuar as divergências entre os povos. A linha fundamental da política exterior do Brasil está, hoje, como sempre esteve, na defesa intransigente do processo de soluções pacíficas para os problemas mundiais. Ao adotarmos tal diretriz, preconizada ainda há pouco pelo Papa João XXIII, com a autoridade que lhe confere o título de chefe da Igreja Católica, estamos respeitando e exprimindo o espírito cristão do povo brasileiro. Que não haja, portanto, qualquer dúvida sobre nossas intenções: o Brasil não aceita recurso à violência como forma de solução dos conflitos internacionais. Se, por tradição histórica e formação cultural, o Brasil nunca encarou a guerra como complemento válido da negociação diplomática, não seria hoje – quando o poderio militar das grandes potências faz perigar a própria continuidade da civilização – que iríamos abdicar de nossos princípios pacifistas, favorecendo o uso da força como instrumento de ação internacional. Para nós, a paz é um imperativo histórico cujas conseqüências inelutáveis são a aceitação da coexistência entre diferentes regimes políticos e sociais e a competição entre sistemas econômicos diversos. Dessa coexistência e dessa competição sairão triunfantes, estamos certos, os princípios da democracia representativa e da justiça social. Surge aqui, então, em toda sua amplitude, a responsabilidade que recai sobre o diplomata contemporâneo. Forçado a atuar num universo marcado pela diversidade de estruturas econômicas e políticas, dele se exige o domínio de um vasto instrumental técnico, que abrange desde o direito internacional até a economia, aliado à habilidade negociadora e a uma inesgotável paciência. Desses homens, cuja tarefa é a substituição da guerra pela negociação e o entendimento, depende, em alto grau, o bem-estar de todos os povos. É, assim, da compreensão do papel do diplomata no

mundo moderno – e, muito especialmente, das responsabilidades que pesam sobre o diplomata brasileiro – que derivo meu apreço à obra do Instituto Rio Branco. Ministrando a jovens brasileiros uma formação sólida e eficiente, o Instituto Rio Branco vem produzindo uma geração de profissionais altamente qualificados, merecedores do reconhecimento que já lhes dispensam os meios diplomáticos internacionais. Em cada um de vós, que hoje recebei vossos diplomas, estou certo, não faltará a consciência dos anseios do nosso povo e a vontade firme de defender, perante o mundo, os interesses de nossa pátria. É por isso que vos saúdo, na certeza de que honrarei as responsabilidades sobre vós investidas pelo Brasil”.

João Goulart e as Reformas de Base

(Trecho de discurso de João Goulart, não-datado, talvez de 1959, contestando a política monetarista e concentradora da renda do Ministro da Fazenda de Juscelino Kubitschek, Lucas Lopes, homem bastante impopular.)

"O governo atual, não sendo dirigido pelo PTB, mas apenas apoiado politicamente, voltou-se, de maneira quase exclusiva, para os problemas do progresso material. (...) O povo está financiando, com seu sacrifício, o desenvolvimento econômico. Esse povo pode e sabe suportar privações para que o País se mantenha Independente e se desenvolva, mas é necessário que esse sacrifício não recaia apenas sobre os menos afortunados, mas sobre todas as classes, proporcionalmente, e que, ao mesmo tempo, se adotem medidas de reforma social, tendentes a impedir que uma pequena minoria, nadando em luxo e ostentação, continue afrontando as privações e miséria de milhares e milhares de brasileiros."

(Trechos do discurso de João Goulart, lançando o projeto das Reformas de Base, pronunciado em Volta Redonda, em 1º de maio de 1962, e transcrito na Folha de São Paulo do dia seguinte.)

"Trabalhadores brasileiros, é chegado o momento de perguntar (...) se as classes médias e as classes populares, se os trabalhadores em geral e, especialmente, os homens que vivem no campo estão também desfrutando (de) tranqüilidade e (de) segurança. Minha impressão é de que não. (...) Participando, como sempre participei das angústias das classes trabalhadoras, sinto que não podemos mais adiar a adoção de um conjunto de medidas efetivas para vencer, ou ao menos para atenuar, essas dificuldades. (...) A reforma agrária não pode mais ser protelada. (...) Há sintomas de impaciência popular nesse terreno, de modo a causar sérias apreensões. O homem do campo precisa de terra e de assistência técnica e financeira para torná-la produtiva. Devemos ir ao encontro das legítimas aspirações das populações rurais, ajudando-as a se libertarem das condições de extrema penúria em que vivem. (...) Outras reformas também são imperiosas. O sistema bancário precisa ser atualizado para assegurar uma organização de crédito e financiamento capaz de alimentar o progresso econômico do país. A indústria, a agricultura e todas as forças da produção necessitam de crédito largamente difundido a juros normais. (...) A reforma eleitoral também, trabalhadores, impõe-se para que se torne cada vez mais autêntica a voz do povo dentro dos nossos parlamentos, evitando-se junções estranhas e inadmissíveis, demagógicas ou financeiras, na formação das assembléias populares. É indispensável, também, a regulamentação da remessa de lucros para o exterior. Nenhum país verdadeiramente independente deixa de defender sua economia e de disciplinar

a aplicação interna do capital estrangeiro, que deve ser estimulado quando verdadeiramente se incorpora ao esforço nacional pelo progresso. (...) Torna-se, também, premente a reforma tributária, que permita ao Governo ir buscar recursos nas mãos daqueles a quem o processo inflacionário favorece com lucros desmedidos. (...) Muitas dessas reformas (...) dependem de leis ordinárias. Mas algumas, as mais importantes, não poderão ser alcançadas (...) se antes não se reformar (...) a Constituição de 1946. Não poderemos, sem reforma constitucional, defender a ordem econômica contra certos abusos que comprometem o verdadeiro interesse nacional."

(Trechos do pensamento reformista de João Goulart, extraídos de diversos pronunciamentos.)

"Temos uma tradição de vida constitucional que vem desde o Império. Somos um país habituado a vencer as crises políticas por meios políticos."

"Os reacionários gostam de usar o argumento segundo o qual os trabalhadores do interior, mal recebem seu dinheiro, vão ao botequim mais próximo bebê-lo de cachaça. É um argumento absurdo, porque os reacionários não são abstêmios. Pague-se melhor ao trabalhador e ele terá novas concepções de vida."

"Tive um pai relativamente abastado, mas nunca fui aquilo que se chama um filho de papai rico."

"Em 1945, com 26 anos, considerava-me, e com razão, um homem absolutamente independente. Era uma independência construída com trabalho e luta. Candidato a Deputado estadual, elegi-me com larga margem de votos, contra a vontade do situacionismo dominante."

"Não precisei de propaganda."

"Luto e continuarei a lutar, custe o que custar, pelas reformas da nossa estrutura econômica e social."

"Inúteis serão as providências de superfície, quando os males são de profundidade e envolvem o próprio sistema. Ou marchamos para uma democracia social mais justa, que possibilite melhor distribuição das riquezas, ou então amanhã muitos dos que hoje me atacam terão que chorar a estupidez de não terem também lutado em defesa das grandes aspirações populares."

"As idéias de reforma que preconizo não são minhas, mas de todos os que se interessam pela sobrevivência da democracia."

"Nos próximos 5 anos, devemos alcançar o estágio de um país que se apóia em sua própria indústria para crescer. A partir desse momento, a ajuda externa já não será essencial para nós. É com essa ampla visão que gostaríamos de considerar a colaboração da Aliança Para o Progresso."

"No dia em que nós tivermos cinco, dez milhões de propriedades rurais, a propriedade estará muito mais defendida, muito mais gente vai poder comer e educar os filhos. É preciso fazer isso para esse país ir pra frente."

(Trechos da entrevista concedida por João Goulart ao jornal O Estado de São Paulo, em 31 de janeiro de 1963, articulando problemas econômicos e financeiros com a necessidade de reformas sociais.)

"Infelizmente, ainda não tive contacto maior com a imprensa, nestes primeiros dias, que foram realmente de muito trabalho. E devo manter este ritmo de trabalho, muito intenso, para enfrentar a série de dificuldades e problemas que vão surgindo ou se avolumando."

"Tenho procurado pôr as coisas em ordem, coordenando uma série de medidas do maior interesse para o País. Ainda ontem, iniciamos a constituição, através de decretos, dos primeiros grupos de trabalho. É meu pensamento criar diversos deles para examinar os problemas mais prementes e mais graves. E, ao lado disso, estudamos outras medidas de maior profundidade

"Medidas que realmente representam sacrifícios para todos, como o aumento do preço dos combustíveis, foram adotadas na certeza de que se transformarão, num prazo relativamente curto, em benefício para o povo, dada a distorção que se verificava no setor dos subsídios que o Governo estava pagando a diversos produtos, subsídios que iam aumentando à medida que aumentava o consumo, agravando ainda mais as nossas dificuldades. As medidas tomadas para corrigir estas distorções trouxeram como conseqüência um impacto no custo de vida. Infelizmente, a especulação aproveitou-se destas providências para elevar exagerada e indiscriminadamente os preços, freqüentemente num nível muito superior à realidade. Para retificar o que estava errado, constituímos o primeiro grupo de trabalho, que deverá entrar em ação ainda hoje, sob a presidência do Ministro da Agricultura, com a participação do novo diretor da SUNAB, e que tem um prazo de 30 dias para o levantamento geral de toda essa situação, propor medidas que possam evitar os abusos que correm ou que porventura possam ocorrer.

"Também estamos tratando de pôr em execução a lei que reprime os abusos do poder econômico. Serão constituídos os órgãos que a lei determina. Acredito e confio que as próprias classes produtoras terão empenho em colaborar com o Governo, porque a elas interessa, tanto quanto a nós e tanto quanto ao povo, a estabilidade econômica e social do país. Evidentemente, se elas não prestarem ao povo essa colaboração, no sentido de ajudar-nos na luta contra a especulação, elas não poderão esperar a colaboração do povo e do Governo. Estamos estudando o problema de gêneros e preços, de produção e consumo, estatísticas e levantamento de estoques. Infelizmente, no Brasil, nós não sabemos, com dados exatos, a respeito do que se está produzindo, nem do que se vai produzir este ano, nem do consumo de determinado gênero e, conseqüentemente, dos saldos exportáveis.

"Pelas informações que temos, estamos diante de uma safra agrícola muito boa. Precisamos realizar o levantamento exato desta produção, para que possamos fixar não somente a orientação do Governo com relação a esses produtos, a parte exportável e a parte do consumo, como também para aferir o pagamento justo que deve receber o produtor e o preço pelo qual deverá ser entregue ao consumidor.

"Não seria justo que esse comércio atacadista se locupletasse com a alta que vem sacrificando o povo neste instante, aproveitando-se de providências do Governo, para corrigir a situação inflacionária que tanto nos preocupa.

"Na realidade, fomos colocados diante do seguinte dilema: ou nós, para cobrir esses subsídios, continuávamos emitindo desordenadamente e cada vez mais, ou então tínhamos que tomar a decisão corajosa e prática de enfrentar tais distorções e procurar, através do corte desses subsídios, frear o ritmo inflacionário que estava arrastando o País a conseqüências graves e imprevisíveis;

"Sinto-me à vontade para determinar essas medidas. Sou um homem que não tem compromissos com grupos econômicos e nem ligações com representantes de espécie alguma. Adoto estas medidas convencido de que elas, num prazo relativamente curto, trarão benefícios reais ao povo.

"Estou convencido de que, se nós continuássemos naquela disparada inflacionária levaríamos o País e, conseqüentemente, o povo, a uma situação de desespero. Sei também que é muito difícil conciliar a popularidade com essas atitudes, embora sejam patrióticas e visem evitar maiores dificuldades ao País. Mas, sinceramente, estou convencido de que elas são absolutamente indispensáveis ao benefício do próprio povo. Vamos procurar cercar estas

medidas de outras correlatas, de defesa direta da bolsa popular. Ao mesmo tempo, é pensamento do Governo enviar ao Congresso Nacional mensagem propondo reformas básicas que nós entendemos que virão, por sua vez, criar condições para melhorar a vida do povo.

"Uma das primeiras será a reforma agrária. Quanto ao crédito, nós entendemos que ele deve ser disseminado, por todos os meios, ao pequeno agricultor que, quando o consegue, é através de intermediários, com juros altíssimos. encarecendo o produto.

"Espero que estas medidas, dentro de poucos meses, já possam produzir os seus efeitos. Acredito que, se não fossem tomadas, teríamos o caos dentro do País, tumultuado pelo volume enorme de emissões, não só as já realizadas como também as que teriam de realizar-se para enfrentar as situações cada vez mais difíceis que se irão apresentar. O problema da gasolina é um exemplo. O pobre, que está sofrendo hoje o impacto com o aumento do produto, estava pagando 50% do preço da gasolina consumida por qualquer um dos senhores que têm automóvel, ou pelos que têm dois ou três carros, como é o caso dos mais ricos. O proprietário pagava, numa bomba de gasolina, apenas 50% do preço que ela realmente custava ao País. Os outros 50% quem estava pagando era o operário, era a dona de casa, a lavadeira, era também a gente mais pobre. Isso porque o Governo estava subsidiando o produto através de emissões, que repercutiam de maneira violenta nas classes mais pobres. Além disso, nós estamos na iminência de deter o programa de expansão da Petrobrás, que é um dos maiores patrimônios nossos, ameaçado de ficar completamente estagnado pela falta de recursos, se não se revisassem os preços dos combustíveis. Teríamos também o programa rodoviário do Brasil tremendamente prejudicado, se estas medidas não fossem tomadas.

"Acredito que com o corte destes subsídios e outras providências, nós vamos chegar a uma situação de relativa tranqüilidade com relação ao nosso orçamento. Já programamos um corte nas despesas estimado em 260 milhões. Com essas medidas, precisaremos, para resumir, emitir menos do que emitimos no ano passado e sobre um faturamento maior. Acredito que se puder chegar ao fim do ano emitindo ao redor de 100 ou 120 bilhões, teremos diminuído consideravelmente o ritmo do processo inflacionário, de 50%, na sua velocidade atual, ou de 52%. para 25% ou 30%, no máximo, o que já representa um grande passo no sentido da contenção da nossa acelerada marcha inflacionária. Isso será possível se nós nos pudermos manter dentro das linhas básicas do programa que traçamos. Quanto ao funcionalismo público, despesa intimamente ligada ao orçamento da União, já está previsto um aumento ao redor de 40%, dentro das previsões para este exercício. Evidentemente, não pode haver nenhum plano inflexível, absolutamente estático. Um plano deve ser dinâmico, flexível. Pode ser que o nosso sofra modificações nos detalhes, aconselhadas pela sua aplicação, mas as diretrizes básicas precisam ser mantidas.

"Este (respondendo a uma questão sobre o comércio exterior) é um assunto que ultimamente tem sido mais debatido. Homens da mais alta autoridade e da mais alta insuspeição têm falado muito sobre os déficits do nosso balanço de pagamentos. Quando eu me refiro a homens insuspeitos, me vem logo à memória o nome do nosso ilustre Embaixador nos Estados Unidos, o Dr. Roberto Campos. Ainda há pouco, a nossa embaixada nos Estados Unidos deu à publicidade uma nota esclarecedora a respeito desse problema. Realmente, a situação do nosso balanço de pagamentos, no que se refere a valores, tem caído muito, tem caído mesmo vertiginosamente, porque os produtos primários de exportação do Brasil vêm sofrendo implacável redução no seu valor. De 51 para cá, alguns produtos básicos da nossa exportação, como seja o café, caíram tanto que nós precisamos hoje de duas toneladas de café para importarmos aquilo que importávamos com apenas uma tonelada. É uma situação que nos tem criado grandes dificuldades. O ritmo de nossas exportações não caiu. Aumentou. Espero que este ano ainda possamos alargar mais a nossa faixa de exportação. Produtos que eram exportados em escalas reduzidas, hoje estão sendo enviados para diversos países, especialmente para o mercado europeu, em grande escala.

"É o caso do minério de ferro, que foi objeto, ainda recentemente, de grandes contratos com empresas européias e agora está sendo objeto de novos contratos. O problema do balanço de pagamentos também deverá ser objeto de estudos, especialmente com os países onde nossos déficits são mais altos, como é o caso dos Estados Unidos. O Brasil realmente tem grandes compromissos a curto prazo, compromissos que não foram assumidos por mim, mas que eu tenho o dever de honrá-los.

"Realmente, há muito tempo vem-se tratando desse assunto (respondendo a uma questão sobre negociações financeiras). Ainda no Governo anterior, cogitou-se do nome do Professor San Tiago Dantas para ir aos Estados Unidos. Falou-se que o Governo brasileiro tinha convidado oficialmente uma missão do Fundo Monetário Internacional para examinar o problema de câmbio e a nossa situação interna. Isso foi logo depois esclarecido, através de uma nota do nosso embaixador nos Estados Unidos, quando afirmou que não havia convite do Governo brasileiro e que a vinda de autoridades monetárias norte-americanas ao Brasil obedecia à praxe usual que anualmente se estende a todos os países latino-americanos.

"O Sr. Robert May poderá vir ao Brasil e será bem recebido naturalmente, entrará em contacto com o Ministro da Fazenda para dar andamento às negociações que de longa data se vêm processando. "O Ministro San Tiago Dantas, logo que Julgue conveniente, poderá ir aos Estados Unidos. "Tudo isso é normal como continuidade das negociações em nível superior."

(Discurso pronunciado por João Goulart no dia 13 de março de 1964, na cidade do Rio de Janeiro, por ocasião do célebre Comício das Reformas, discurso-síntese do projeto Janguista e segunda e última Carta-Testamento do populismo brasileiro.)

"Devo agradecer às organizações sindicais, promotoras desta grande manifestação, devo agradecer ao povo brasileiro por esta demonstração extraordinária a que assistimos emocionados, aqui nesta cidade do Rio de Janeiro. Quero agradecer, também, aos sindicatos que, de todos os Estados, mobilizaram os seus associados, dirigindo minha saudação a todos os patrícios, neste instante, mobilizados em todos os recantos do País, e ouvindo o povo através do rádio ou da televisão. Dirijo-me a todos os brasileiros e não apenas aos que conseguiram adquirir instrução nas escolas. Dirijo-me também aos milhões de irmãos nossos que dão ao Brasil mais do que recebem e que pagam em sofrimento, pagam em miséria, pagam em privações o direito de serem brasileiros e o de trabalhar de sol a sol pela grandeza deste País. Presidente de oitenta milhões de brasileiros, quero que minhas palavras sejam bem-entendidas por todos os nossos patrícios. Vou falar em linguagem franca, que pode ser rude, mas é sincera e sem subterfúgios. É também linguagem de esperança, de quem quer inspirar confiança no futuro, mas de quem tem a coragem de enfrentar, sem fraquezas, a dura realidade que vivemos. Aqui estão os meus amigos trabalhadores, pensando na campanha de terror ideológico e de sabotagem, cuidadosamente organizada para impedir ou perturbar a realização deste memorável encontro entre o Povo e o seu Presidente, na presença das lideranças populares mais representativas deste País, que se encontram também conosco, nesta festa cívica.

"Chegou-se a proclamar, trabalhadores brasileiros, que esta concentração seria um ato atentatório ao regime democrático, como se no Brasil a reação ainda fosse dona da democracia ou proprietária das praças e das ruas.

Desgraçada democracia a que tiver que ser defendida por esses democratas. Democracia para eles não é o regime da liberdade de reunião para o povo. O que eles querem é uma democracia de um povo emudecido, de um povo abafado nos seus anseios, de um povo abafado nas suas reivindicações. A democracia que eles desejam impingir-nos é a democracia do antipovo, a

democracia da anti-reforma, a democracia do anti-sindicato, ou seja, aquela que melhor atenda aos seus interesses ou aos dos grupos que eles representam. A democracia que eles pretendem é a democracia dos privilégios, a democracia da intolerância e do ódio. A democracia que eles querem, trabalhadores, é para liquidar com a Petrobrás, é a democracia dos monopólios nacionais e internacionais. a democracia que pudesse lutar contra o povo, a democracia que levou o grande Presidente Vargas ao extremo sacrifício. Ainda ontem eu afirmava, no Arsenal da Marinha, envolvido pelo calor dos trabalhadores de lá, que a democracia jamais poderia ser ameaçada pelo povo, quando o povo livremente vem para as praças - as praças que são do povo. Para as ruas - que são do povo.

"Democracia, trabalhadores, é o que o meu Governo vem procurando realizar, como é do meu dever. Não só para interpretar os anseios populares, mas também para conquistá-los pelo caminho do entendimento e da paz. Não há ameaça mais séria à democracia do que tentar estrangular a voz do povo, dos seus legítimos líderes populares, fazendo cair as suas reivindicações.

"Estáramos, assim, brasileiros, ameaçando o regime se nos mostrássemos surdos aos reclamos da Nação, desta Nação e desses reclamos que, de Norte a Sul, de Leste a Oeste, levantam o seu grande clamor pelas reformas de base e de estrutura, sobretudo pela reforma agrária, que será o complemento da abolição do cativo para dezenas de milhões de brasileiros que vegetam no interior, em revoltantes condições de miséria. Ameaça à democracia, enfim, não é vir confraternizar com o povo na rua. Ameaça à democracia é empulhar o povo brasileiro, é explorar os seus sentimentos cristãos, na mistificação de uma indústria do anticomunismo, insurgindo o povo até contra os grandes e iluminados ensinamentos dos grandes e santos Papas que informam notáveis pronunciamentos, das mais expressivas figuras do episcopado nacional. O inolvidável Papa João XXIII é que nos ensina, povo brasileiro, que a dignidade da pessoa humana exige, normalmente, como fundamento natural para a vida, o direito e o uso dos bens da terra, ao qual corresponde a obrigação fundamental de conceder uma propriedade para todos. É dentro desta autêntica doutrina que o Governo brasileiro vem procurando situar a sua política social, particularmente no que diz respeito à nossa realidade agrária. O cristianismo nunca foi o escudo para os privilégios condenados pelo Santo Padre, nem também, brasileiros, os rosários podem ser levantados contra a vontade do povo e as suas aspirações mais legítimas. Não podem ser levantados os rosários da fé contra o povo que tem fé numa Justiça social mais humana e na dignidade das suas esperanças. Os rosários não podem ser erguidos contra aqueles que reclamam a discriminação da propriedade da terra, hoje ainda em mãos de tão poucos, de tão pequena maioria.

"Àqueles que reclamam do Presidente da República uma palavra tranqüila para a Nação, àqueles que, em todo o Brasil nos ouvem nesta oportunidade, o que eu posso dizer é que só conquistaremos a paz social através da justiça social. Perdem seu tempo aqueles que imaginam que o Governo seria capaz de sufocar a voz do povo ou de abafar as suas reivindicações. Perdem seu tempo, também, os que temem que o Governo passe a empreender uma ação subversiva na defesa de interesses políticos ou pessoais, como perdem seu tempo os que esperam deste Governo uma ação repressiva dirigida contra o povo, contra os seus direitos ou contra as suas reivindicações. Ação repressiva, trabalhadores, é a que o governo está praticando e vai ampliar cada vez mais e mais implacavelmente aqui na Guanabara e em outros Estados, contra í aqueles que especulam contra as dificuldades do povo, contra os que exploram o povo, que sonham gêneros alimentícios ou que Jogam com seus preços. Ainda ontem, dentro de associações de cúpula de classes conservadoras, ibadianos (...) levantaram a voz contra o Presidente pelo crime de defender o povo contra os que exploram na rua e em seus lares, através da exploração e da ganância.

"Mas não tiram o sono as manifestações de protesto dos gananciosos, mascaradas de frases patrióticas, mas que, na realidade, traduzem suas esperanças e seus propósitos de restabelecer impunidade para suas atividades antipopulares e anti-sociais. Por outro lado, não receio ser chamado de subversivo pelo fato de proclamar e tenho proclamado - e continuarei proclamando nos recantos da Pátria — a necessidade de revisão da Constituição. Há necessidade, trabalhadores, da revisão da Constituição da nossa República, que não atende mais aos anseios do povo e aos anseios de desenvolvimento desta Nação. A Constituição atual, trabalhadores, é uma Constituição antiquada, porque legaliza uma estrutura sócio-econômica já superada; uma estrutura injusta e desumana. O povo quer que se amplie a democracia, quer que se ponha fim aos privilégios de uma minoria; que a propriedade seja acessível a todos-, que a todos seja facilitado participar da vida política do País, através do voto, podendo votar e podendo ser votado; que se impeça a intervenção do poder econômico nos pleitos eleitorais e que seja assegurada a representação de todas as correntes políticas, sem quaisquer discriminações ideológicas ou religiosas.

“Todos, todos os brasileiros, todos têm o direito à liberdade de opinião, de manifestar sem temor o seu pensamento. É um princípio fundamental dos feitos do homem, contido na própria Carta das Nações Unidas, e que temos o dever de assegurar a todos os brasileiros. Está nisso, trabalhadores, está nisso, povo brasileiro, o sentido profundo desta grande e incalculável multidão que presta, neste instante, sua manifestação ao Presidente, que vem também prestar-lhe conta de seus problemas, mas também de sua atitude e de suas convicções nas lutas que vem enfrentando, luta contra forças poderosas, mas confiando sempre na unidade do povo e das classes trabalhadoras, unidade que há de encurtar o caminho da nossa emancipação. É apenas de se lamentar que parcelas ainda ponderáveis que tiveram acesso à instrução superior continuem insensíveis, de olhos e ouvidos fechados à realidade nacional. São certamente, trabalhadores, os piores surdos e os piores cegos, porque poderão, com tanta surdez e com tanta cegueira, ser, amanhã, responsáveis perante a História, pelo sangue brasileiro que possa ser derramado, ao pretenderem levantar obstáculos à caminhada do Brasil e à emancipação do povo brasileiro.

"De minha parte, à frente do Poder Executivo, tudo continuarei fazendo para que o processo democrático siga o caminho pacífico, para que sejam derrubadas as barreiras que impedem a conquista de novas etapas e do progresso. E podeis estar certos, trabalhadores, de que juntos, governo e povo, operários, camponeses, militares, estudantes, intelectuais e patrões brasileiros que colocam os interesses da Pátria acima de seus interesses, haveremos de prosseguir, e prosseguir de cabeça erguida, a caminhada da emancipação econômica e da emancipação social do País. O nosso lema, o nosso lema, trabalhadores do Brasil, é progresso com justiça e desenvolvimento com igualdade. A maioria dos brasileiros já não se conforma com a ordem social imperfeita, injusta e desumana. Os milhões que nada têm, impacientam-se com a demora, já agora quase insuportável, em receber os dividendos de um progresso tão duramente construído, mas construído também com o esforço dos trabalhadores e o sacrifício dos humildes. Vamos continuar lutando pela construção de novas usinas, pela abertura de novas estradas, pela implantação de mais fábricas, de novas escolas, de hospitais para o povo sofrido; mas sabemos, trabalhadores, que nada disso terá sentido profundo se ao homem não for assegurado o sagrado direito ao trabalho e a uma mais justa participação no desenvolvimento nacional.

"Não, trabalhadores; não, brasileiros. Sabemos muito bem que de nada vale ordenar a miséria neste país. Nada adianta dar-lhe aquela aparência bem comportada com que alguns pretendem iludir e enganar o povo brasileiro. Meus patrícios, a hora é a hora da reforma, brasileiros, reforma de estrutura, reforma de métodos, reforma do estilo de trabalho e reforma de objetivo para o povo brasileiro. Já sabemos que não é mais possível produzir sem reformar, que não é mais possível admitir que esta estrutura ultrapassada possa realizar o milagre da salvação

nacional para milhões e milhões de brasileiros da portentosa civilização industrial, porque dela conhecem apenas a vida cara, as decepções, o sofrimento e as ilusões passadas. O caminho das reformas é o caminho do progresso e da paz social. Reformar, trabalhadores, é solucionar, pacificamente, as contradições de uma ordem econômica e jurídica superada, inteiramente superada pela realidade dos momentos em que vivemos.

"Trabalhadores, acabei de assinar o decreto da SUPRA. Assinei-o, meus patrícios, com o pensamento voltado para a tragédia do irmão brasileiro que sofre no Interior de nossa Pátria. Ainda não é aquela reforma agrária pela qual lutamos.

"Ainda não é a reformulação do nosso panorama rural empobrecido. "Ainda não é a carta de alforria do camponês abandonado. "Mas é o primeiro passo: uma porta que se abre à solução definitiva do problema agrário brasileiro.

> "O que se pretende com o decreto que considera de interesse social, para efeitos de desapropriação, as terras que ladeiam eixos rodoviários, leitos de ferrovias, açudes públicos federais, e terras beneficiadas por obras de saneamento da União, é tornar produtivas áreas inexploradas ou subutilizadas, ainda submetidas a um comércio especulativo, odioso e intolerável.

"Não é justo que o benefício de uma estrada, de um açude ou de uma obra de saneamento vá servir aos interesses de especuladores de terra, que se apoderaram das margens das estradas e dos açudes. A Rio-Bahia, por exemplo, que custou setenta bilhões de dinheiro do povo, não deve beneficiar os latifundiários pela multiplicação do valor de suas propriedades, mas sim o povo.

"Não o podemos fazer, por enquanto, trabalhadores, como é de prática corrente em todos os países do mundo civilizado-, pagar a desapropriação de terras abandonadas em títulos da dívida pública e a longo prazo.

"Reforma agrária com pagamento prévio do latifúndio improdutivo, à vista e em dinheiro, não é reforma agrária. Reforma, como consagrado na Constituição, com pagamento prévio e a dinheiro, é negócio agrário, que interessa apenas ao latifundiário, radicalmente oposto aos interesses do povo brasileiro. Por isso, o decreto da SUPRA não é a reforma agrária.

"Sem reforma constitucional, trabalhadores, não há reforma agrária autêntica. Sem emendar a Constituição, que tem acima dela o povo, poderemos ter leis agrárias honestas e bem-intencionadas, mas nenhuma delas capaz de modificações estruturais profundas.

"Graças à colaboração patriótica e técnica das nossas gloriosas Forças Armadas, em convênios realizados com a SUPRA, graças a essa colaboração, meus patrícios, espero que dentro de menos de sessenta dias já comecem a ser divididos os latifúndios das beiras das estradas, os latifúndios ao lado das ferrovias e dos açudes construídos com o dinheiro do povo, ao lado das obras de saneamento realizadas com o sacrifício da Nação. E, feito isto, os trabalhai dores do campo já poderão, então, ver concretizada, embora em parte, a sua mais sentida e justa reivindicação, aquela que lhes dá um pedaço de terra para cultivar. Aí, então, o trabalhador e a sua família irão trabalhar para si próprios, porque até aqui, eles trabalham para o dono da terra a quem entregam, como aluguel, metade de sua produção. E não se diga, trabalhadores, que há meio de se fazer a reforma sem mexer a fundo na Constituição. Em todos os países civilizados do mundo á foi suprimido do texto constitucional aquela parte que obriga a desapropriação por interesse social, a pagamento prévio, a pagamento em dinheiro.

"No Japão de pós-guerra, há quase vinte anos, ainda ocupado pelas forças aliadas vitoriosas, sob o patrocínio do comando vencedor, foram distribuídos dois milhões e meio de hectares das melhores terras do país, com indenizações pagas em bônus com vinte e quatro anos de prazo, juros de 3,65% ao ano. E quem se lembrou de chamar o General MacArthur de subversivo ou extremista? Na Itália ocidental e democrática, foram distribuídos um milhão de hectares, em números redondos, na primeira fase de uma reforma agrária cristã e pacífica, Iniciada há quinze anos. Cento e cinquenta mil famílias foram beneficiadas.

"No México, durante os anos de 1932 a 1945, foram distribuídos trinta milhões de hectares, com pagamento das indenizações em títulos da dívida pública, vinte anos de prazo, juros de 5% ao ano e desapropriação dos latifúndios com base no valor fiscal.

"Na Índia, foram promulgadas leis que determinam a abolição da grande propriedade mal aproveitada, transferindo as terras para os camponeses. Essas leis abrangem cerca de sessenta e oito milhões de hectares, ou seja, a metade da área cultivada da Índia. "Portanto, não existe argumento capaz de poder afirmar que no Brasil, uma Nação jovem que se projeta para o futuro, não se possa também fazer a reforma da Constituição para a reforma agrária autêntica e verdadeira.

"A reforma agrária não é um capricho do Governo ou programa de um partido. É produto da inadiável necessidade de todos os povos do mundo. Aqui, no Brasil, constitui a legenda mais viva da esperança do nosso povo, sobretudo daqueles que labutam no campo.

"A reforma agrária é também uma imposição progressista do mercado interno, que necessita aumentar sua produção para sobreviver. "Os tecidos e os sapatos sobram nas prateleiras das lojas e as nossas fábricas estão produzindo muito abaixo de sua capacidade. Ao mesmo tempo em que isso acontece, as nossas populações mais pobres vestem farrapos e andam descalças, porque não têm dinheiro para comprar.

"Assim, a reforma agrária é indispensável não só para aumentar o nível de vida do homem do campo, mas, também, para dar mais trabalho às indústrias e melhor remuneração ao trabalhador urbano.

"Interessa, por isso também, a todos os industriais e aos comerciantes. A reforma agrária é necessária, enfim, à nossa vida social e econômica, para que o País possa progredir, em sua indústria e no bem-estar do seu povo.

"Como garantir o direito de propriedade autêntica quando, dos quinze milhões de brasileiros que trabalham a terra, no Brasil, apenas dois milhões e meio são proprietários?

"O que estamos pretendendo fazer no Brasil, pelo caminho da reforma agrária, não é diferente, pois, do que se fez em todos os países desenvolvidos do mundo. É uma etapa do progresso que precisamos conquistar e haveremos de conquistar.

"Esta manifestação deslumbrante que presenciamos é um testemunho vivo de que a reforma agrária será conquistada para o povo brasileiro. O próprio custo da produção, trabalhadores, o próprio custo dos gêneros alimentícios está diretamente subordinado às relações entre o homem e a terra. Num país em que se paga aluguéis da terra que sobem a mais de 50% da produção obtida daquela terra, não pode haver gêneros baratos, não pode haver tranquilidade social. No meu Estado, por exemplo, o Estado do Deputado Leonel Brizola, 65% da produção de arroz é obtida em terras alugadas e o arrendamento ascende a mais de 55% do valor da produção. O que ocorre no Rio Grande é que um arrendatário de terras para o plantio de arroz paga, em cada ano

O valor total da terra que ele trabalhou para o proprietário. Esse Inquilinato desumano e medieval é o grande responsável pela produção insuficiente e cara que torna insuportável o custo de vida para as classes populares em nosso País.

"A reforma agrária só prejudica a uma minoria de insensíveis que deseja manter o povo escravo e a Nação submetida a um miserável padrão de vida. "E é claro, trabalhadores, que só se pode iniciar uma reforma agrária em terras economicamente aproveitáveis. É claro que não poderíamos começar a reforma abarria, para atender aos anseios do povo, nos estados do Amazonas ou do Pará. A reforma agrária, deve ser iniciada nas terras mais valorizadas e ao lado dos grandes centros de consumo, com transporte fácil para o seu escoamento.

"Governo nenhum, trabalhadores, povo nenhum, por maior que seja o seu esforço e até mesmo o seu sacrifício, poderá enfrentar o monstro inflacionário que devora os salários, que inquieta o povo assalariado, se não forem efetuadas as reformas de estrutura e de base exigidas pelo povo e reclamadas pela Nação.

"Tenho autoridade para lutar pela reforma da atual Constituição, porque esta reforma é indispensável e por que o seu objetivo único e exclusivo é abrir caminho para a solução harmônica dos problemas que afligem o nosso povo. Não me animam, trabalhadores - e é bom que a Nação me ouça - quaisquer propósitos de ordem pessoal. Os grandes beneficiários das reformas serão, acima de todos, o povo brasileiro e os governos que me sucederem. A eles, trabalhadores, desejo entregar uma Nação engrandecida, emancipada e cada vez mais orgulhosa de si mesma, por ter resolvido mais uma vez e pacificamente os graves problemas que a História nos legou. "Dentro de 48 horas vou entregar à consideração do Congresso Nacional a mensagem presidencial deste ano.

"Nela, estão claramente expressas as intenções e os objetivos deste Governo. Espero que os senhores congressistas, em seu patriotismo, compreendam o sentido social da ação governamental, que tem por finalidade acelerar progresso deste País e assegurar aos brasileiros melhores condições de vida e trabalho, pelo caminho da paz e do entendimento, isto é, pelo caminho reformista e democrático.

"Mas estaria faltando ao meu dever se não transmitisse, também, em nome do povo brasileiro, em nome destas cento e cinquenta ou duzentas mil pessoas que aqui estão, caloroso apelo ao Congresso Nacional para que venha ao encontro das reivindicações populares, para que, em seu patriotismo, sinta os anseios da Nação, que quer abrir caminho, pacífica e democraticamente para melhores dias. Mas também, trabalhadores, quero referir-me a um outro ato que acabo de assinar, Interpretando os sentimentos nacionalistas deste País. Acabei de assinar, antes de dirigir-me para esta grande festa cívica, o decreto de encampação de todas as refinarias particulares.

"A partir de hoje, trabalhadores brasileiros, a partir deste instante, as refinarias de Capuava, Ipiranga, Manguinhos, Amazonas e Destilaria Rio-Grandense passam a pertencer ao povo, passam a pertencer ao patrimônio nacional.

"Procurei, trabalhadores, depois de estudos cuidadosos, elaborados por órgãos técnicos, depois de estudos profundos, procurei ser fiel ao espírito da Lei n.º 2004, lei que foi Inspirada nos ideais patrióticos e imortais de um brasileiro que também continua imortal em nossa alma e nosso espírito.

"Ao anunciar, à frente do povo reunido em praça pública, o decreto de encampação de todas as refinarias de petróleo particulares, desejo prestar homenagem de respeito àquele que sempre esteve presente nos sentimentos do nosso povo, o grande e imortal Presidente Getúlio Vargas.

O Imortal e grande patriota tombou, mas o povo continua a caminhada, guiado pelos seus ideais. E eu, particularmente, vivo hoje momento de profunda emoção ao poder dizer que, com este ato, soube interpretar o sentimento do povo brasileiro.

"Alegra-me ver, também, o povo reunido para prestigiar medidas como esta. da maior significação para o País e que habilitam o Brasil a aproveitar melhor as suas riquezas minerais, especialmente as riquezas criadas pelo monopólio do petróleo. O povo estará sempre presente nas ruas e nas praças públicas para prestigiar um Governo que pratica atos como estes e também para mostrar às forças reacionárias que há de continuar a caminhada no rumo da emancipação nacional.

"Na mensagem que enviei à consideração do Congresso Nacional estão Iguamente consignadas duas outras reformas que o povo brasileiro reclama, porque é exigência do nosso desenvolvimento e da nossa democracia. Refiro-me à reforma eleitoral, à reforma ampla que permita a todos os brasileiros maiores de 18 anos ajudar a decidir dos seus destinos, que permita a todos os brasileiros que lutam pelo engrandecimento do País influir nos destinos gloriosos do Brasil. Nesta reforma, pugnamos pelo princípio democrático, princípio democrático de que todo alistável deve ser também elegível.

"Também está consignada na mensagem ao Congresso a reforma universitária, reclamada pelos estudantes brasileiros, pelos universitários, classe que sempre tem estado corajosamente na vanguarda de todos os movimentos populares e nacionalistas.

"Ao lado dessas medidas e desses decretos, o Governo continua examinando outras providências de fundamental importância para a defesa do povo especialmente das classes populares.

"Dentro de poucas horas, outro decreto será dado ao conhecimento da Nação. É o que vai regulamentar o preço extorsivo dos apartamentos e residências desocupados, preços que chegam a afrontar o povo e o Brasil, oferecidos até mediante o pagamento em dólares. Apartamento no Brasil só pode e só deve ser alugado em cruzeiros, que é o dinheiro do povo e a moeda deste País. Estejam tranquilos que, dentro em breve, este decreto será uma realidade.

"E realidade há de ser também a rigorosa e implacável fiscalização para que seja cumprido. O Governo, apesar dos ataques que tem sofrido, apesar dos insultos, não recuará um centímetro sequer na fiscalização que vem exercendo contra a exploração do povo. E faço um apelo ao povo para que ajude o Governo na fiscalização dos exploradores do povo, que são também exploradores do Brasil. Aqueles que desrespeitarem a lei, explorando o povo - não interessa o tamanho de sua fortuna, nem de seu poder, esteja ele em Olaria ou na Rua do Acre - não responder perante a lei pelo seu crime.

"Aos servidores públicos da Nação, aos médicos, aos engenheiros do serviço público, que também não me têm faltado com o seu apoio e o calor de sua solidariedade, posso afirmar que suas reivindicações justas estão sendo objeto de estudo final e que em breve serão atendidas. Atendidas, porque o Governo deseja cumprir o seu dever com aqueles que permanentemente cumprem o seu para com o País.

"Ao encerrar, trabalhadores, quero dizer que me sinto reconfortado e retemperado para enfrentar a luta que tanto maior será contra nós quanto mais perto estivermos do cumprimento do nosso dever. À medida que esta luta apertar, sei que o povo também apertará sua vontade contra aqueles que não reconhecem os direitos populares, contra aqueles que exploram o povo e a Nação. | "Sei das reações que nos esperam, mas estou tranquilo, acima de tudo porque sei que o povo brasileiro já está amadurecido, já tem consciência da sua força e da sua unidade e não faltará com o seu apoio às medidas de sentido popular e nacionalista.

"Quero agradecer, mais uma vez, esta extraordinária manifestação, em que nossos mais significativos líderes populares vieram dialogar com o povo brasileiro, especialmente com o bravo povo carioca, a respeito dos problemas que preocupam a Nação e afligem todos os nossos patrícios. "Nenhuma força será capaz de impedir que o Governo continue a assegurar absoluta liberdade ao povo brasileiro. E, para isto, podemos declarar, com julho, que contamos com a compreensão e o patriotismo das bravas e gloriosas Forças Armadas da Nação. Hoje, com o alto testemunho da Nação e com a solidariedade do povo, reunido na praça que só ao povo pertence, o Governo, que é também povo e que também só ao povo pertence, reafirma os seus propósitos inabaláveis de lutar com todas as suas forças pela reforma da sociedade brasileira. Não apenas pela reforma agrária, mas pela reforma tributária, pela reforma eleitoral ampla, pelo voto do analfabeto, pela elegibilidade de todos os brasileiros, pela pureza da vida democrática, pela emancipação econômica, pela justiça social e pelo progresso do Brasil."

(Trecho da mensagem enviada por João Goulart, em 15 de março de 1964, por ocasião da reabertura dos Trabalhos do Congresso Nacional e quase às vésperas do movimento militar que o derrubaria do poder.)

(João Goulart fez um pedido de providências) "necessárias ao desenvolvimento, à preservação da tranqüilidade e da segurança do povo brasileiro e à definitiva erradicação dos obstáculos institucionais e estruturais que impedem a aceleração e consolidação do nosso programa." (...) (Fez) "uma conclamação a todos os brasileiros lúcidos e progressistas para (se colocassem) à altura do privilégio que a História nos reservou de realizar a nobre tarefa de transformação de uma sociedade arcaica em uma Nação moderna, verdadeiramente democrática e livre." (...) (Afirmou que as contradições daquela fase do desenvolvimento só poderiam) "ser resolvidas mediante reformas capazes de substituir as estruturas existentes por outras compatíveis com o progresso realizado e com a conquista dos novos níveis de desenvolvimento e bem-estar." (...) (Declara ter optado) "pelo combate aos privilégios e pela iniciativa das reformas de base, por força das quais (se realizaria) a substituição de estruturas e instituições inadequadas à tranqüila continuidade do nosso progresso e à instauração de uma convivência democrática efetiva." (...)

(Considerou o grande problema do nosso tempo) "não apenas (a) desigualdade entre países ricos e pobres, que tão flagrantemente caracteriza o cenário mundial, mas (o) fato de que o fosso entre uns e outros tende a aprofundar-se, progressivamente, por força da maior velocidade de capitalização das nações industrializadas. (...) A Política Externa Independente do Brasil, na interpretação e na projeção do exclusivo interesse nacional, não poderia, conseqüentemente, deixar de prestigiar, por todos os meios, essa cruzada histórica em prol da eliminação das desigualdades que violentam o próprio conceito de soberania nacional.

(...) As despesas de caixa, registradas por intermédio do Banco do Brasil, ascenderam a Cr\$ 1.415 bilhões, enquanto o montante líquido da arrecadação atingiu a importância de 915 bilhões. Infe-re-se daí que o desequilíbrio, em 1963, correspondeu a um déficit de caixa de Cr\$ 500 bilhões. As emissões de papel moeda elevaram-se no período, a Cr\$ 351,1 bilhões.

"Mediante o estabelecimento de um orçamento monetário, procurou o Governo conter, dentro de limites razoáveis, a expansão monetária global e a despesa pública, adequando o crescimento dos gastos públicos e privados à estrutura da produção, com o que foram evitadas distorções em alguns setores. "No que concerne ao Comércio Exterior, registrou-se, em 1963, uma receita de exportação da ordem de US\$1.370 milhões, cerca de 155 milhões de Alares a mais do que a obtida em 1962, enquanto as importações se situaram em torno de US\$1.250 milhões.

"As estimativas preliminares do balanço de pagamentos indicam, para 1963, um déficit de cerca de 284 milhões de dólares. Comparativamente a 1962, o período revela resultado menos desfavorável, pois naquele ano, o déficit atingiu US\$343 milhões.

"As dificuldades financeiras não impediram, todavia, a ação do Governo, dedicada à promoção do desenvolvimento nacional. (...)

"Quando assumi a Presidência da República, sabem Vossas Excelências, Senhores Congressistas, eram vultosos e de liquidação penosa os encargos do País no exterior. As sucessivas prorrogações de vencimento vinham comprometendo o nosso crédito, ao mesmo tempo em que se acumulavam as obrigações externas, as quais atingiam um total de 3,8 bilhões de dólares. Com vencimentos previstos para o biênio 1964-65, esses compromissos elevaram-se a quantia superior a um bilhão e trezentos milhões de dólares, para a quitação das quais estaríamos obrigados a reservar a maior parcela da receita de nossas exportações.

"Empenhou-se, pois, o Governo no propósito de obter melhor compreensão internacional para recompor o processo de resgate dos compromissos no exterior, não só para o desafogo financeiro interno, mas também, e sobretudo, para a elevação dos que sempre mantiveram conosco intensas relações comerciais.

"Tive recentemente a satisfação de prestar contas ao povo brasileiro das gestões conduzidas com êxito, que, como Presidente da República, promovi para o reescalonamento da nossa dívida externa. Tenho agora o orgulho de anunciar ao Congresso Nacional a concordância de

nossos principais credores com os elevados termos propostos pelo meu governo, que ajustaram os vencimentos dos débitos do País à sua efetiva capacidade de pagamento, sem a menor lesão de nossa soberania e sem entravar o nosso desenvolvimento emancipado que os acordos financeiros, em vias de conclusão, permitirão ao governo, que disporá de maior soma de divisas para as importações essenciais, liberar recursos para acelerar o crescimento da economia nacional. Obtivemos o reescalonamento da dívida externa do País, pouco tempo após regulamentar a execução da Lei de Remessa de Lucros, medida destinada a por cobro a sangria ilimitada e indiscriminada dos ganhos aqui havidos pelo capital alienígena e ao extorsivo sistema de pagamento de royalties.

"Ninguém ignora tampouco o vulto das lesões que vimos sofrendo em razão das manipulações incontáveis que proporcionam rendimentos e lucros ilícitos, e das fraudes que são praticadas nos super e nos subfaturamentos, especialmente quando envolvem negociações entre empresas estrangeiras aqui localizadas e suas matrizes no exterior.

"Todo esse processo de espoliação será, de agora em diante, combatido com a aplicação das medidas previstas na regulamentação que baixei sobre a remessa de lucros. (...)

"(Sobre a reforma universitária, o Presidente propôs integrar no texto constitucional princípios como estes que se seguem) "É assegurado ao professor de qualquer dos níveis de ensino a plena liberdade docente no exercício do magistério; é abolida a vitaliciedade da cátedra, assegurada aos seus titulares a estabilidade na forma da lei; a lei ordinária regulamentará a carreira do magistério, estabelecendo os processos de seleção e provimento do pessoal docente de todas as categorias e organizará a docência, subordinando os professores aos respectivos departamentos; às Universidades, no exercício da sua autonomia, caberá regulamentar os processos de seleção, provimento e acesso do seu pessoal docente, bem como o sistema departamental, ad referendum do Conselho Federal de Educação. (...)

"O cumprimento dos deveres do Estado moderno não se concilia com uma ação legislativa morosa e tarda. São incompatíveis, sobretudo, nos instantes de crise social, a presença atuante e responsável do Poder Público e as normas anacrônicas de uma ação legislativa que são frutos de um sistema econômico ultrapassado e ainda se vinculam a uma concepção abstencionista do Estado, apenas espectadores do desenvolvimento e das atividades sociais. (...)

(Daí a sugestão de) "suprimir o princípio da indelegabilidade dos poderes, cuja presença, no texto constitucional, só se deve aos arroubos de fidelidade dos ilustres constituintes de 1946 a princípios liberais do século XVIII. A Emenda poderia ter, caso assim decida o Congresso Nacional, a seguinte redação: — fica revogado o parágrafo segundo do artigo 36 da Constituição Federal. (...)

(Para a aprovação das Reformas de Base, sugerir-se-ia também) "a consulta popular para a apuração da vontade nacional, mediante o voto de todos os brasileiros maiores de 18 anos para o pronunciamento majoritário a respeito das Reformas de Base. (...)

"Estou certo de que os nobres parlamentares do Brasil deste ano de 1964 guardam fidelidade às honrosas tradições dos nossos antepassados que, em conjunturas semelhantes da vida nacional, como a Independência, a Abolição da Escravatura, a Proclamação da República e a Promulgação da Legislação Trabalhista, tiveram a sabedoria e a grandeza de renovar instituições básicas da Nação, que se haviam tornado obsoletas, assim salvaguardando o desenvolvimento pacífico do povo brasileiro.

"O desafio histórico repete-se outra vez. Agora, nossa geração é que está convocada para cumprir a alta missão de ampliar as estruturas sócio-econômicas e renovar as instituições Jurídicas, a fim de preservar a paz da família brasileira e abrir à Nação novas perspectivas de progresso e de integração de milhões de patrícios numa vida mais compatível com a dignidade humana."

(Trechos do discurso pronunciado de improviso pelo Presidente João Goulart, em seu último aparecimento público, na festa dos sargentos e suboficiais, realizada em 30 de março de 1964, no Automóvel Clube, no Rio de Janeiro, no próprio dia em que começava a se mexer o dispositivo militar que o derrubaria.)

(O Presidente começou garantindo que não admitiria que a desordem fosse promovida em nome da ordem, acentuando que a disciplina só se consolida na conciliação com o respeito à dignidade humana e, acentuando que a crise fora provocada pela minoria de privilegiados, declarou que preferia) "estar ao lado do povo para defender seus interesses a ficar ao lado dos reacionários, que querem manter nossa gente atada à penúria e ao analfabetismo.

(Dirigindo-se às Forças Armadas em geral e aos sargentos em particular, acusou a minoria de) "viver de olhos voltados para o passado (e de) temer enfrentar o luminoso futuro que se abrirá à democracia pela integração de milhões de patrícios nossos na vida econômica, social e política da Nação, (abordou o momento presente, dizendo que) "ele exige de cada brasileiro o máximo de calma e determinação, para fazer face ao clima de intrigas e envenenamento que grupos poderosos estão procurando criar contra o Governo, contra os mais altos interesses da pátria e contra a unidade de nossas Forças Armadas.

"(...) Para compreender o esquema de atuação desses grupos que tentam impedir o progresso do País e barrar a ampliação das conquistas populares, basta observar que são comandados pelos eternos inimigos da democracia.

"(...) Em 1961, os mesmos fariseus que hoje exibem um falso zelo pela Constituição, queriam rasgá-la e enterrá-la sob a campã fria da ditadura fascista.

"(...) Vimos, de repente, os políticos que mais pregaram o ódio neste País estenderem a mão para os políticos mais corruptos da História brasileira e, juntos, terem o cinismo de falar em nome dos sentimentos católicos do povo.

Não me cabe, porém, combater essa usurpação, pois a Ação Católica de Minas e de São Paulo já tomou essa iniciativa.

"(...) Os ricos da América Latina falam muito em reformas de base, mas chamam de comunistas aqueles que se decidem a levá-las à prática. (...) O IBAD, os interesses econômicos e os grandes grupos nacionais e internacionais não têm competência para julgar os atos do Presidente da República.

"(...) Quem fala em disciplina? Quem está procurando intrigar o Presidente em nome da disciplina? São aqueles mesmos que, em 1961, em nome de uma falsa disciplina, prenderam dezenas de oficiais e sargentos brasileiros.

"(...) O soldado e o analfabeto são brasileiros que não podem mais viver à margem da nacionalidade."

João Goulart e o exílio

(Manifesto de João Goulart quando do golpe de 31 de março de 1964, no momento em que o Presidente deixava Brasília para vir ao Sul, entregue à Imprensa.)

"Da Capital da República, numa noite em que forças reacionárias desencadeiam, mais uma vez, o golpe contra as instituições democráticas e contra a libertação econômica da pátria, (...) reafirmo a minha inabalável decisão de defender (...) esse mesmo povo contra as arremetidas da prepotência da pressão do poder econômico. Sei que o povo ignora o verdadeiro significado das pressões a que meu Governo está sendo submetido. (...) Não acreditavam que

fosse capaz de regulamentar a Lei de Remessa de Lucros. (...) Preguei a reforma agrária, quando ela estava vitoriosa na consciência e no espírito do povo. Negaram-me os meios legais para efetivá-la. E o decreto da SUPRA (...) determinou o recrudescimento de ódios e paixões. O monopólio de importação do óleo cru, a encampação das refinarias (...) foram atos que pratiquei (...) na certeza de que servia ao Brasil, mas na certeza também de que outro poder, na frente de luta, se abria diante de mim. Quando meu Governo se impunha vitoriosamente na repressão à ganância dos exploradores da economia popular (...), quando se levantou em defesa do povo, tabelando medicamentos, fixando aluguéis, assisti mancomunarem-se contra mim, numa ação insidiosa, os que sempre se locupletaram com a miséria do nosso povo. Quando a inflação (...) corroía salários (...) e ampliava a área de miséria entre as famílias da classe média, busquei recompor, na justa remuneração do trabalho, enviando ao Congresso mensagem solicitando a escala móvel de salários. Levantou-se a grita da Incompreensão e do egoísmo, do capitalismo intolerante, desumano e anticristão.

"A tais medidas e tudo o mais consubstanciados na política autenticamente popular, decorrente da minha fidelidade ao diário de Vargas e aos compromissos do meu passado, em lutas nacionalistas, somaram-se forças políticas e econômicas desavindas entre si, mas que se uniam (...) na impatriótica tentativa de impedir que ao povo brasileiro fossem assegurados melhores padrões de cultura, de segurança econômica e de bem-estar social. Espero no sentimento religioso, como se meu Governo não fosse daqueles que, na História da República, mais se empenharam em cercar de prestígio, de conciliação e de respeito os dignitários do Episcopado, do Clero da Igreja Católica e dos demais credos religiosos. Mistificam com a supervalorização do perigo comunista, como se não fôssemos uma democracia plantada irremovivelmente no coração de nossa gente. Estou firme na defesa e ao lado do povo. (...) Não recuarei, não me intimidarão. Reagirei aos golpes dos reacionários contando com a lealdade, a bravura e a honra das forças militares e com a sustentação das forças populares do nosso País.

(Manifesto de João Goulart, datado de 24 de agosto de 1964 e escrito no exílio de Montevideu, tendo sido entregue ao líder do PTB, Doutel de Andrade, para ser lido na Câmara dos Deputados, em Brasília.)

"Faz hoje dez anos que a Nação, traumatizada, assistiu ao supremo sacrifício de Getúlio Vargas. Nunca deixei de me dirigir a todos vós, neste dia, que está definitivamente incorporado à nossa História, marcando, no Brasil republicano, o instante heróico do saudoso estadista que empenhou a própria vida para conter as terríveis forças do obscurantismo e para que pudéssemos prosseguir na dura caminhada da libertação do nosso DOVO e da nossa Pátria.

"É pois a luta do povo pela liberdade e pela conquista das reformas estruturais profundas e cristãs da sociedade brasileira que, mais uma vez, me conduz ao encontro dos vossos anseios e das vossas mais aflitas esperanças.

"Deixo, assim, no exílio em que me acho, o silêncio que me havia imposto para voltar (...) à intimidade honrada dos vossos lares, muitos já violados, dos vossos sindicatos, oprimidos, das vossas associações, atingidas pelo ódio da reação, com uma palavra de advertência, mas sobretudo de fé inquebrantável no destino do nosso País. (...) Esta palavra já não parte do Presidente da República. (...) Não vos posso, também, dirigi-la da praça pública, onde tantas vezes nos encontramos. Dominam a Nação o arbítrio e a opressão. (...)

"A reconquista das liberdades democráticas (...) deve constituir o ponto básico e irrenunciável da nossa luta, a luta corajosa do povo brasileiro (...) para a emancipação definitiva do Brasil.

"Duas vezes preferi o sacrifício pessoal de poderes constitucionais à guerra civil e ao ensanguentamento da Nação. Duas vezes evitei a luta entre irmãos. Só Deus sabe quanto me custou (...) a deliberação que me impus e pude Impor a milhões de patriotas.

"Em 1961, tolerei as maquinações da prepotência e consenti na limitação de poderes que a Constituição me conferia, para, depois, restaurá-los democraticamente. pela livre e esmagadora deliberação da vontade popular. Nunca recorri à violência. Os tanques, os fuzis e as espadas (...) jamais, historicamente. conseguiram substituir, por muito tempo, a força do direito e da Justiça. A função (...) que a Constituição (...) lhes impõe é a de defesa da soberania do País e de suas instituições e nunca a tutela do pensamento do povo, para suprimir ou esmagar suas liberdades, como pretendem alguns chefes militares.

"Este ano, a 1º de abril, (...) depois de recusar-me à renúncia que nunca admiti. (...) resolvi, pelo conhecimento real da situação militar, decidir não consentir no massacre do povo. Não só porque contrariava minha formação cristã e liberal, mas porque eu sabia que o povo estava desarmado. Eu sabia que a subversão, fartamente denunciada e muito bem paga, na profusão de rádios, jornais e televisão, (...) era o preparo da mentira do perigo comunista que iria constituir o ponto de partida para a concretização da quartelada, a fim de que, assim, pudessem esmagar as justas aspirações populares que meu Governo defendia.

"(...) Baniram ditatorialmente o direito de defesa; humilharam a consciência jurídica nacional; suprimiram o poder dos tribunais legítimos. Invadiram universidades. queimaram bibliotecas; não respeitaram sequer as mesmas igrejas (...) onde antes desfiavam as contas dos seus rosários (...). Trabalhadores, estudantes, professores, jornalistas, profissionais liberais, artistas, homens e mulheres são presos pelo único crime da opinião pública, da palavra ou das idéias. Cassam centenas de mandatos populares (...). Porventura são trapos de papel os compromissos internacionais que assumimos (...) na Declaração Universal dos Direitos do Homem e na Carta organizatória das Nações Unidas?

"Pessoalmente, tudo posso suportar, como parcela do meu destino na luta da emancipação do povo brasileiro. O que não posso (...) é calar diante dos sofrimentos Impostos a milhares de patrícios inocentes e do esmagamento das nossas mais caras tradições republicanas. Hoje lançam contra mim toda sorte de calúnias. Sei que continuarão a injuriar-me. Mas o julgamento que respeito e que alguns temem é o do povo brasileiro. (...) É possível que haja cometido erros no meu Governo. Erros da contingência humana. Mas tudo fiz para identificar-me com os sentimentos do povo e da Nação e posso afirmar (...) que assegurei a todos os brasileiros. Inclusive a meus adversários, o exercício mais amplo das liberdades constitucionais.(...)

"Deus não faltará com seu apoio à energia do povo para a reconquista de suas liberdades. (...) Ninguém Impedirá o povo de construir o desenvolvimento nacional e de dirigir o seu próprio destino. (...)

"Tudo fiz por um Governo democrático e Justo, no qual se processassem, pacificamente, com a colaboração dos órgãos legislativos, (...) as transformações essenciais da sociedade brasileira; quis um Governo que incorporasse à família nacional, com acesso aos benefícios da civilização do nosso tempo, os milhões de patrícios humildes do campo e as áreas marginalizadas da população urbana: empenhei-me por um Governo que exprimisse os anseios legítimos dos trabalhadores, dos camponeses, dos estudantes, dos intelectuais, dos empresários, dos agricultores, do homem anônimo da rua para, todos Juntos, travarmos a difícil luta contra a miséria, a doença, o analfabetismo, o desemprego e a fome.

"Sobre mim recaiu então todo o ódio dos interesses contrariados.

Promovi o reatamento de relações diplomáticas com as nações do mundo e assumi a responsabilidade de alargar nossos mercados, (...) no interesse único (...) da economia do País e do bem-estar do nosso povo. Executei uma política externa independente. (...) Condenamos

o colonialismo, sob qualquer disfarce, defendendo os princípios da não-intervenção e da autodeterminação dos povos.

"Nunca transigi com a dignidade do meu País e o respeito à sua soberana. Hoje, representantes estrangeiros interferem publicamente nos assuntos internos do País ou conhecidas organizações monetárias internacionais fixam, geralmente, condições humilhantes, em cláusulas de negociações, para ajudas ilusórias que, internamente, agravam o sofrimento do nosso povo e, externamente, aviltam o preço dos nossos principais produtos de exportação. (...) E se fala na execução de acordos que abrirão o caminho legal para a instalação, em nosso território, de importantes bases militares, sob o controle e o comando de outras nações.

"Decretei, brasileiros, a regulamentação da lei de disciplina do capital estrangeiro (...) Decretei o monopólio da importação do petróleo e a encampação das refinarias particulares (...). Decretei a desapropriação de terras, objeto de especulação do latifúndio improdutivo. (...) Decretei a implantação da empresa brasileira de telecomunicações (...). Lutei pela ELETROBRÁS (...). Decretei a limitação dos aluguéis, (...) do preço dos remédios, (...) dos calçados, das matrículas escolares, dos livros didáticos (...). Hoje, os aumentos incontrolados do custo das utilidades indispensáveis à vida do povo atingem limites insuportáveis (...). Promovi, por todos os meios, a campanha Intensiva de educação popular, para suprimir o analfabetismo em nossa Pátria (...). Estimulei 08 investimentos que promovessem maiores oportunidades de trabalho (...). Quis vencimentos dignos para todos os servidores públicos, civis e militares (...). Assegurei aos trabalhadores do campo o direito legal de organizarem seus sindicatos e defendi o salário real de todos os trabalhadores brasileiros, que deve Apanhar a elevação do custo de vida, respeitando a liberdade constitucional dos seus movimentos reivindicatórios legítimos (...).

"Bati-me pelas reformas de base (...) para que o Congresso as votasse democrática e pacificamente. Muitas vezes pedi a colaboração de suas lideranças partidárias (...). Nada foi possível obter.

"Mas ninguém se engane, as reformas estruturais, que tudo empenhei por alcançar, rigorosamente dentro do processo constitucional, nenhuma força conseguirá detê-las e nada Impedirá sua inteira consecução. (...)

"Neste dia, brasileiros, longe de todos, o pensamento voltado para a memória de Getúlio Vargas, que tombou sacrificado pelas mesmas forças que hoje Investem contra mim, reflito nas permanentes verdades que o admirável estadista denunciou em sua Carta-Testamento e anima-se (...) a (...) confiança no futuro do meu País. Não posso concebê-lo presa da intolerância, da tirania, da ilegalidade, que são atitudes repudiadas pelos sentimentos generosos da nossa gente.

"Sem ressentimentos na alma, sem ódios (...), sem qualquer ambição pessoal, conclamo todos os meus patrícios, todos os verdadeiros democratas, a família brasileira, enfim, para a tarefa de restauração da legalidade democrática, do poder civil e da dignidade das nossas instituições republicanas.

"Queremos um Brasil livre, onde não haja lugar para qualquer espécie de regime ditatorial, com uma ordem social fundada no respeito à pessoa humana. no culto aos valores morais, espirituais e religiosos do nosso povo. Queremos um Brasil justo, progressista, capaz de assegurar confiança ao trabalho e à ação de todos os brasileiros. Queremos um Brasil fiel às origens de sua formação cristã e de sua cultura, libertado da opressão, da ignorância, da penúria, do atraso, do medo, da insegurança.

"Deus guiará o povo brasileiro para os objetivos patrióticos da nossa luta."